



# EXCLUSIÓN RESIDENCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS: EL CASO DE LA MINORÍA GITANA EN MADRID (1986-2006)



TESIS DOCTORAL

Autor: Luis Nogués Sáez

Director: Juan Francisco Gamella

Programa de Doctorado: Antropología Social

2010

Editor: Editorial de la Universidad de Granada  
Autor: Luis Nogués Sáez  
D.L.: GR 2952-2010  
ISBN: 978-84-693-2561-2



TÍTULO DE LA TESIS: *Exclusión residencial y políticas públicas: el caso de la minoría gitana en Madrid 1979-2006.*

DIRECTOR DE LA TESIS: Juan Francisco Gamella

DOCTORANDO: Luis Nogués Sáez

PROGRAMA DE DOCTORADO: Antropología Social

DEPARTAMENTO: Antropología Social

UNIVERSIDAD DE GRANADA



*Para Esther, Mario y Álvaro*



## **AGRADECIMIENTOS**

Resulta difícil decidir a quien mencionar en esta página de agradecimientos, sobre todo si tengo presente que esta tesis la he realizado cuando ya han transcurrido como mínimo las dos terceras partes de mi vida profesional como trabajador social en diferentes campos, profesional, docente e investigador, en una trayectoria en la que muchas y diferentes personas han influido y participado en lo que ahora soy.

Para ser coherente con mi idea sobre la fuente de donde surge el poder de todo profesional, empezaré agradeciendo a los usuarios que he atendido en los Servicios Sociales de Atención Primaria de Puente Vallecas, a los ancianos que he acompañado en los últimos años de su vida en la Residencia Pública de Arganda del Rey, y a los gitanos realojados por el IRIS. A todos ellos que me han contagiado esa pasión por la vida que siempre han sabido hacer brotar por cualquier resquicio, por difíciles que fuesen sus circunstancias vitales.

A los compañeros de profesión, trabajadores sociales que me han ayudado a no olvidar cómo se tiende la mano con la intervención profesional, Amparo Echeverría, María Jesús Soler, Rosa García Sedano, Pilar García Fonseca, Domi Blanco, Maite Esnaola, Jesús Gómez Rico, etc.

En la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad Complutense de Madrid, he contado con el apoyo de Elena Roldán, Teresa Zamanillo, Alfonsa Rodríguez, Teresa Giráldez, Mari Paz Alonso. En la vida universitaria mención especial merecen los alumnos que me han obligado a precisar mis ideas a lo largo de estos años de tarea docente.

Al Instituto de Realojamiento e Integración Social que ha puesto a mi disposición toda la información que he requerido para realizar la tesis, y por supuesto a todos sus profesionales, con los cuales he compartido un trabajo apasionante, difícil y no siempre reconocido.



A Oswaldo Román, persona apasionada y generosa, participe en la gestación del Programa, que me presentó a personas claves en su puesta en marcha. A Juan Montes, que de forma totalmente desinteresada me regaló sus reflexiones críticas sobre su propia experiencia en relación con los gitanos. A Florencio Martín que me ofreció la oportunidad de colaborar con él en una etapa vital del IRIS.

A Verónica Mendiguren con la que he podido mantener un diálogo continuado sobre el contenido de la tesis a la hora de armar todo el material que había ido elaborando durante varios años y a Julián Sánchez que me ha soportado en el sentido más literal de la palabra.

A Isabel Cobo que desde su amor a la palabra escrita me ha ayudado a mejorar el texto de la tesis.

Y de manera especial agradecer a mi director de tesis, Juan Gamella, que durante tres años ha estado ahí, ni demasiado cerca ni demasiado lejos, ayudándome a tomar la distancia suficiente del Programa en el que yo había tenido una participación directa. Desde su riguroso y apasionado trabajo de investigación me ha ayudado a respetar y conocer el mundo de los gitanos.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO 1. ALGUNAS CLAVES PARA LA COMPRENSIÓN DEL PROGRAMA DE REALOJO DE LA POBLACIÓN CHABOLISTA MARGINAL. MÁS ALLÁ Y MÁS ACÁ DEL MARCO TEÓRICO</b>	<b>9</b>
1.1. INTRODUCCIÓN	11
1.2. EL PESO DE LAS IDEAS EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN	14
1.3. DIFERENTES TEORÍAS PARA COMPRENDER UN FENÓMENO COMPLEJO.	25
1.3.1. Urbanismo y desigualdad social	29
1.3.2. Diversidad cultural y minoría gitana	40
1.3.3. Políticas sociales de carácter público	50
1.3.3.1. <i>Diferentes enfoques en política social</i>	50
1.3.3.2. <i>Instrumentos analíticos para evaluar las políticas públicas</i>	56
1.3.4. Incidencia del tipo de organización en el desarrollo de los programas sociales	60
1.3.5. Enfoques de la intervención social	64
<b>CAPITULO 2. METODOLOGÍA</b>	<b>69</b>
2.1. ASPECTOS METODOLÓGICOS	71
2.2. MATERIALES UTILIZADOS	74
2.2.1. Materiales documentales	74
2.2.2. Cuadernos de campo	76
2.2.3. Entrevistas en profundidad a informantes clave	76
2.2.4. Talleres de debate: el IRIS un modelo de intervención	79
<b>CAPITULO 3. ANTECEDENTES</b>	<b>81</b>
3.1. CHABOLAS Y CHABOLISTAS EN MADRID (1900-1978)	83
3.1.1. El proyecto de Zuazo y Jansen (1900-1939)	84
3.1.2. Comienza el protagonismo del Estado en el desarrollo urbano (1940-1950)	85
3.1.3. Cambio de modelo económico y nuevo flujo migratorio (1950-1960)	88
3.1.4. Plena liberalización de la política inmobiliaria (1960-1970)	94
3.1.5. Final del régimen y auge del movimiento ciudadano (1970-1978)	99
3.2. ANTECEDENTES DIRECTOS (1979-1985)	103
3.2.1. Plan de Remodelación de Barrios 1979. Vivienda aquí y ahora para los chabolistas proletarios	104
3.2.2. Una vía especial para el realojo de los chabolistas gitanos (1979-1985)	120
3.2.2.1. <i>Programa para el Realojamiento de la Población Chabolista Marginal Madrileña 1979</i>	122

3.2.2.2. <i>Propuesta para el realojamiento de la población chabolista marginal de los distritos de Vallecas, Mediodía y Villaverde 1980</i>	134
3.2.2.3. <i>Propuesta del Área de Urbanismo e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid (AUI) para la erradicación del chabolismo gitano 1984</i>	137
3.2.2.4. <i>De la teoría a la práctica bajo el impulso del conflicto de Vicálvaro 1984 y propuesta para el realojo 1985</i>	149
<b>CAPITULO 4. EL CONSORCIO PARA EL REALOJAMIENTO DE LA POBLACIÓN MARGINADA (1986-1998)</b>	<b>157</b>
INTRODUCCIÓN	159
4.1. FASES POR LAS QUE ATRAVIESA EL CONSORCIO	161
4.1.1. Creación y desarrollo del Consorcio (1986-1991)	161
4.1.1.1. <i>Primer Convenio (1986-1988)</i>	161
4.1.1.2. <i>Primeras actuaciones</i>	164
4.1.1.2.1. <i>El Censo de la Población Chabolista Marginada 1986</i>	164
4.1.1.2.2. <i>Programa de realojamiento a corto y medio plazo 1986</i>	174
4.1.1.3. <i>Centros Sociales Polivalentes para los Barrios de Tipología Especial y los Asentamientos Provisionales, 1987</i>	180
4.1.1.4. <i>Reflexiones sobre el Primer Convenio</i>	181
4.1.1.5. <i>Segundo Convenio junio 1988</i>	182
4.1.1.6. <i>El Programa de Realajo a debate en el Parlamento de la Comunidad de Madrid octubre 1988</i>	187
4.1.1.7. <i>Proyecto de seguimiento de las familias realojadas en altura 1990</i>	190
4.1.2. Crisis del Consorcio (1991-1995)	191
4.1.2.1. <i>El conflicto de Villaverde 1991</i>	196
4.1.2.2. <i>Evaluación del grado de cumplimiento de los Convenios 1993</i>	205
4.1.2.3. <i>Plan de viabilidad para el Consorcio 1993</i>	216
4.1.2.3.1. <i>Reestructuración del Organismo: Expediente de Regulación de Empleo 1993</i>	217
4.1.2.3.2. <i>Plan de Erradicación Urgente del Chabolismo en Madrid 1993</i>	218
4.1.2.3.3. <i>El nuevo Convenio propuesto no supera su fase de borrador 1993</i>	221
4.1.2.4. <i>El continuismo domina el programa: Memoria de Gestión de 1994</i>	221
4.1.2.5. <i>Repercusiones socio-urbanísticas del chabolismo en el Municipio de Madrid: Informe del Ayuntamiento de Madrid 1994</i>	225
4.1.3. Reflote del organismo (1995-1998)	227
4.1.3.1. <i>Cambio político y renovación del Consorcio 1995</i>	229
4.1.3.2. <i>La formalización, paso previo al cambio. Memoria de 1995</i>	231
4.1.3.3. <i>Los Nuevos Planes de Acción Social y de Vivienda 1996</i>	233
4.1.3.3.1. <i>Plan de Acción Social (1996-1999)</i>	233
4.1.3.3.2. <i>Plan de Vivienda (1996-1999)</i>	236
4.1.3.4. <i>¿Nuevos planteamientos sobre la vivienda y su papel en la integración social? 1996</i>	242
4.1.3.5. <i>Jornadas de Reflexión Interna 1996. ¿Nuevos planes, nuevas ideas?</i>	244
4.1.3.6. <i>Programa de Integración Vecinal</i>	252
4.1.4. <i>Nuevas perspectivas y disolución del Consorcio 1998</i>	254
4.2. ACTUACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA EN LA ETAPA DEL CONSORCIO (1986-1998)	260

4.2.1. Evolución del chabolismo en Madrid capital	261
4.2.2. El derribo de chabolas y el desmantelamiento de núcleos chabolistas	268
4.2.3. Realojos realizados (1986-1998)	273
4.2.4. Viviendas utilizadas para el realojo de las familias chabolistas y distribución espacial	274
4.2.4.1. Aportaciones de viviendas por distintos Organismos	274
4.2.4.2. Distribución espacial de las viviendas utilizadas para el realojo	275
4.2.4.3. Pisos adquiridos en el mercado de segunda mano para realojar a las familias chabolistas	284
4.2.5. Inversión económica en viviendas	286
4.3. EL CONSORCIO UNA ORGANIZACIÓN COMPLEJA	287
4.4. SÍNTESIS Y VALORACIÓN DE LA ETAPA DEL CONSORCIO DE REALOJO DE LA POBLACIÓN MARGINADA (1986-1998)	292
<b>CAPÍTULO 5. INSTITUTO DE REALOJAMIENTO E INTEGRACIÓN SOCIAL (1998-2006)</b>	<b>299</b>
INTRODUCCIÓN	301
5.1. FASES POR LAS QUE HA TRANSITADO EL IRIS	305
5.1.1. Fase de adecuación y desarrollo (1998-2002)	305
5.1.1.1. Ley 16/1998, de 27 de octubre, de creación del Instituto de Realojamiento e Inserción Social (IRIS)	305
5.1.1.2. Convenio con el Ayuntamiento de Madrid 1999	307
5.1.1.3. Acuerdo con la Federación Madrileña de Municipios julio de 1999	308
5.1.1.4. Centro de Promoción Comunitaria de Getafe, el primero de una red propia del IRIS, junio de 1999	311
5.1.1.5. Relevo en la dirección del Área Social, escenificación del final de una forma de organización, octubre de 1999	311
5.1.1.6. El realojo de las familias sólo en vivienda en altura, octubre de 1999	312
5.1.1.7. Medidas orientadas a modificar algunos comportamientos culturales: Nuevos criterios para el desdoblamiento familiar (noviembre 1999). Medidas para evitar el cambio de vivienda (mayo de 2000)	315
5.1.1.8. Realojo del núcleo chabolista de Cañada-Valdemingómez, Noviembre de 2000	319
5.1.1.9. Primera evaluación externa de los procesos de integración de las familias realojadas en la Comunidad de Madrid 2000	320
5.1.1.10. Planes de formación de los profesionales de intervención social 2000	325
5.1.1.11. Diez años después, el núcleo chabolista del Pozo del Huevo es nuevamente realojado, 2002	330
5.1.1.12. Evolución de los dispositivos de atención del IRIS, 2002	335
5.1.1.13. Programa de empleo, 2002	337
5.1.1.14. Criterios para el acondicionamiento y el mantenimiento de las viviendas	340
5.1.2. Parálisis del IRIS (2003 y 2004)	341
5.1.2.1. El IRIS termina el desmantelamiento de las Unidades de Realojamiento Especial bajo su competencia, Julio de 2003	342
5.1.2.2. Debate parlamentario 2004	343

5.1.2.3. <i>El mercado como única fuente de viviendas para el realojo, 2004</i>	344
5.1.3. Recuperación de la inercia institucional (2005 y 2006)	346
5.1.3.1. <i>Primera Comisión de Seguimiento del Convenio Ayuntamiento de Madrid-IRIS marzo de 2005</i>	346
5.1.3.2. <i>Lanzamiento de la revista trimestral del IRIS 2005</i>	347
5.1.3.3. <i>Firma del Convenio para el Realojo del núcleo chabolista de Salobral</i>	348
5.1.3.4. <i>Cuando el discurso no se corresponde con la práctica, Informe Anual del IRIS 2005</i>	350
5.1.3.5. <i>Segunda evaluación externa, 2006</i>	354
5.2. ACTUACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA (1999-2006)	369
5.2.1. Evolución del chabolismo en la Comunidad de Madrid (1999-2006)	370
5.2.2. El derribo de chabolas y núcleos chabolistas	373
5.2.3. Realojos realizados (1999-2006)	377
5.2.4. Viviendas utilizadas para el realojo de las familias chabolistas y distribución espacial	378
5.2.4.1. <i>Aportaciones de viviendas por distintos organismos</i>	378
5.2.4.2. <i>Pisos adquiridos en el mercado de segunda mano</i>	379
5.2.4.3. <i>Distribución espacial de las viviendas utilizadas para el realojo</i>	381
5.2.5. Inversión económica en viviendas	384
5.3. EL IRIS UNA ORGANIZACIÓN FUNCIONAL	387
5.4. SÍNTESIS Y VALORACIÓN DE LA ETAPA DEL INSTITUTO DE REALOJAMIENTO E INTEGRACIÓN SOCIAL (1998-2006)	390
<b>CAPÍTULO 6. VEINTE AÑOS DE REALOJO DE LAS FAMILIAS CHABOLISTAS GITANAS EN LA COMUNIDAD DE MADRID (1986-2006): SÍNTESIS GENERAL Y CONCLUSIONES</b>	<b>395</b>
6.1. SÍNTESIS GENERAL	397
6.2. CONCLUSIONES	404
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>421</b>

## ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS, FOTOGRAFÍAS Y MAPAS

### TABLAS

Tabla 3.2.1.1. Número de viviendas por barrio en remodelación	109
Tabla 3.2.1.2. Número de familias gitanas beneficiadas en el plan de remodelación	119
Tabla 3.2.2.3.1. Situación del chabolismo en Madrid en 1979 y en 1984	141
Tabla 4.1.2.1. Indicadores de integración social	195
Tabla 4.1.2.3.2.1. Plan de actuación propuesto	219
Tabla 4.1.2.3.2.2. Número de viviendas propuestas en el plan por tipologías	220
Tabla 4.1.2.5.1. Chabolas en nuevos asentamientos.	226
Tabla 4.1.2.5.2. Superficies afectadas por núcleos chabolistas noviembre de 1994.	227
Tabla 4.1.3.3.1.1. Cobertura actual	236
Tabla 4.1.3.3.2.1. Ventajas e inconvenientes del realojamiento en Viviendas de Tipología special	238
Tabla 4.1.3.3.2.2. Realojamientos efectuados	240
Tabla 4.1.3.3.2.3. Previsión de realojos en el cuatrienio 1996-1999	242
Tabla 4.1.4.1. Familias censadas en 1986, pendientes de realojamiento por parte del Ayuntamiento de Madrid	256
Tabla 4.1.4.2. Familias no censadas pendientes de realojo inmediato	256
Tabla 4.1.4.3. Nº de familias chabolistas por municipio en la Comunidad de Madrid	257
Tabla 4.1.4.4. Núcleos chabolistas pendientes de realojo julio 1998	259
Tabla 4.2.1.1. Evolución del chabolismo censado 1986-1998	262
Tabla 4.2.1.2. Chabolas no censadas (ilegales) entre 1994 y 1997 en Madrid capital	265
Tabla 4.2.1.3. Estimación de chabolas en Madrid capital a 31/12/98	266
Tabla 4.2.1.4. Estimación de chabolas en Madrid región a 31/12/98	267
Tabla 4.2.1.5. Evolución del total de chabolas censadas y no censadas Madrid capital.	267
Tabla 4.2.2.1. Número total de derribos en Madrid 1986-1998	269
Tabla 4.2.2.2. Núcleos chabolistas desaparecidos en Madrid 1989-1998	271
Tabla 4.2.3.1. Realojos llevados a cabo en el periodo de 1986 a 1998	273
Tabla 4.2.4.1.1. Aportaciones por organismos de 1986 a 1998	275
Tabla 4.2.4.2.1. Total pisos adjudicados por distritos Ayuntamiento de Madrid 1988-1998	276
Tabla 4.2.4.2.2. Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial 1986-1998. Madrid capital.	278
Tabla 4.2.4.3.1. Número de viviendas de promoción pública y privada utilizadas para el realojo 1986-1998	285
Tabla 4.2.5.1. Inversión económica en viviendas de 1986-1998	286

Tabla 5.1.1.3.1. Distribución de las familias chabolistas por los Municipios de la Comunidad de Madrid. Acuerdo IRIS Federación de Municipios de Madrid	310
Tabla 5.1.1.12.2. Red de dispositivos de atención del IRIS en el 2002	336
Tabla 5.1.2.1.1. Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial año de desmantelamiento	342
Tabla 5.2.1.1. Familias chabolistas en Madrid capital 1999-2006	371
Tabla 5.2.1.2. Familias chabolistas en Madrid región 1999-2006	372
Tabla 5.2.1.3. Total familias chabolistas en la Comunidad de Madrid 1999-2006	372
Tabla 5.2.2.1. Número total de derribos en la Comunidad de Madrid 1999-2006	374
Tabla 5.2.2.2. Núcleos chabolistas desaparecidos en la Comunidad de Madrid. 1999-2006	376
Tabla 5.2.3.1. El ritmo de los realojos llevados a cabo en el periodo de 1999 a 2006	377
Tabla 5.2.4.1.1. Aportaciones por Organismos de 1999 a 2006	379
Tabla 5.2.4.2.1. Número de viviendas de promoción pública y privada utilizadas para el realojo 1999-2006	380
Tabla 5.2.4.3.1. Total pisos adjudicados por distritos de Madrid capital 1999-2006	381
Tabla 5.2.4.3.2. Total pisos adjudicados en Madrid región, 1999-2006	383
Tabla 5.2.4.3.3. Total pisos adjudicados en Madrid capital y Madrid Región 1999-2006	384
Tabla 5.2.4.3.4. Inversión económica en viviendas de 1999-2006	384
Tabla 5.2.4.3.5. Presupuesto total del IRIS de 1999 a 2006	385
Tabla 5.2.4.3.6. Presupuesto etapa del IRIS	385
Tabla 6.1.1. Cuadro comparativo Consorcio-IRIS	399
Tabla 6.2.1. Modelos de intervención ante la exclusión residencial de minorías	419

## GRÁFICOS

Gráfico 4.1.2.3.2.1. Tipología de viviendas	220
Gráfico 4.2.1.1. Evolución del chabolismo censado 1986-1998	264
Gráfico 4.2.2.1. Número total de derribos 1986-1998	270
Gráfico 4.2.4.3.1. Procedencia de las viviendas para realojamientos 1986-1998	285
Gráfico 5.2.2.1. Número total de derribos (1999-2006)	375
Gráfico 5.2.3.1. Ritmo temporal de realojos 1999 y 2006	377
Gráfico 5.2.4.2.1. Procedencia de las viviendas para realojamientos 1999-2006	380

## FOTOGRAFÍAS

Fotografía 1. Camino de los Tomateros, El Pozo, 1925. Un asturiano, José Cortina, construye la primera vivienda. Alrededor de ella, más adelante, crecerá un barrio.	1
Fotografía 3.1.3.1. Madrid años 50	90

Fotografía 3.1.5.1. Las Asociaciones de Vecinos movilizan Vallecas	101
Fotografía 3.2.1.1. Barrio de Palomeras en El Puente de Vallecas	105
Fotografía 3.2.2.1. Madrid año 1979	121
Fotografía 3.2.2.1.1. Desguace núcleo chabolista de Villalpando	130
Fotografía 3.2.2.3.1. Chabolas en el distrito de Mediodía	138
Fotografía 3.2.2.3.2. Núcleo chabolista del Pozo del Huevo	145
Fotografía 3.2.2.4.1. Vicálvaro: nueva manifestación con cortes de tráfico	149
Fotografía 4.1. Niñas y niños comparten su sonrisa	159
Fotografía 4.1.1.1.1. Campamento Provisional de Cañaverál en el distrito de Vicálvaro	162
Fotografía 4.1.1.2.1.1. Placa de identificación utilizada para el censo	164
Fotografía 4.1.1.2.1.2. Madrid 1986	169
Fotografía 4.1.1.2.1.3. Pelando ajos	170
Fotografía 4.1.1.2.1.4. Campaña de vacunación	172
Fotografía 4.2.2.1.1. Vecinos de Villaverde	196
Fotografía 4.2.2.1.2. Unos 2.000 vecinos de Vicálvaro cortan la M-40	197
Fotografía 4.1.2.4.1. Barrio de tipología especial de Plata y Castañar	223
Fotografía 4.1.3.5.1. Núcleo chabolista em Madrid	248
Fotografía 4.2.1.1. Chabolas junto a viviendas de protección oficial	261
Fotografía 4.2.2.1. Núcleo chabolista Pozo del Huevo	268
Fotografía 4.2.4.2.1. Campamento Provisional del Cañaverál	280
Fotografía 4.2.4.2.2. Barrio de tipología especial de Plata y Castañar	281
Fotografía 4.2.4.2.3. Barrios de tipología especial de La Celsa	281
Fotografía 4.2.4.2.4. Barrios de tipología especial de La Rosilla	282
Fotografía 4.2.4.2.5. Campamento provisional Ribera de San Fermín Usera	283
Fotografía 5.1. Un cielo sin cartones	301
Fotografía 5.1.1.1. Autoridades de la Comunidad de Madrid con familias del BTE de Plata y Castañar	305
Fotografía 5.1.1.6.2. Pisos de promoción pública	312
Fotografía 5.1.1.7.1. En espera de adjudicación de una vivienda del IRIS	316
Fotografía 5.1.1.9.1. Núcleo chabolista de El Salobral 2000	324
Fotografía 5.1.1.10.1. Presentación Plan de Formación personal Área Social IRIS	325
Fotografía 5.1.1.10.2. La vida cotidiana en los núcleos chabolistas	327
Fotografía 5.1.1.11.1. Núcleo chabolista Pozo del Huevo	331
Fotografía 5.1.1.12.1. Centro de Promoción Comunitaria Corredor del Henares	335
Fotografía 5.1.3.3.1. Núcleo chabolista El Salobral	348
Fotografía 5.1.3.4.1. Núcleo chabolista de Las Barranquillas	351
Fotografía 5.1.3.6.1. La Cañada Real	362



	Índice
Fotografía 5.2.1. Chabolas junto a viviendas de protección pública	369
Fotografía 5.2.2.1. Derribo en el núcleo chabolista de El Salobral	373

## **MAPAS**

Mapa 4.1.1.2.1.1. Ubicación chabolas censadas en 1986	166
Mapa 4.2.1.1. Ubicación chabolas censadas en 1987	263
Mapa 4.2.2.1. Ubicación de los núcleos chabolistas desaparecidos en Madrid Capital 1989 – 1998	272
Mapa 4.2.4.2.1. Total pisos adjudicados en Madrid Capital periodo 1988-1998	277
Mapa 4.2.4.2.2. Número de viviendas en Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial por zonas. Ayuntamiento de Madrid 1986-1998	279
Mapa 5.2.4.3.1. Total pisos adjudicados en Madrid Capital periodo 1999-2006	382

## **INTRODUCCIÓN**







*Estos centenares de miles de individuos de todas las clases y de todas las condiciones, urgiéndose los unos a los otros, ¿no son todos hombres de la misma calidad y capacidad y con el mismo interés de ser felices? ¿Y no deben todos fatigarse para obtener al fin la felicidad, con los mismos medios y por el mismo camino? Sin embargo, avanzan juntos como si no tuvieran nada en común, nada que hacer uno con otro.*

*(Engels, 1976, p.56)*

### Fotografía 1

*Camino de los Tomateros, El Pozo, 1925. Un asturiano, José Cortina, construye la primera vivienda. Alrededor de ella, más adelante, crecerá un barrio.*



Fuente: Asociación de Vecinos El Pozo del Tío Raimundo

En el año 1984 había en Madrid cerca de 3000 familias, en su gran mayoría gitanas, que vivían en 44 núcleos de chabolas<sup>1</sup>, y el rechazo y la conflictividad entre éstas y los vecinos de los barrios de vivienda pública de los entornos se venía incrementando en los últimos años. En estas circunstancias y a instancias del Delegado del Gobierno, en enero de 1986 se firma un convenio para la *erradicación del chabolismo y el realojo de las familias chabolistas*, en el que participan la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid y la Administración Central.

---

<sup>1</sup> El término chabola a lo largo de las tesis no tiene un significado único. La línea diferencial entre lo que es o no chabola no resulta fácil de establecer de una forma nítida, depende de los momentos y de los programas en que aparece ya que se utiliza para denominar distintos tipos de construcción, casita, infravivienda, chamizo, caracola, etc. Como definiciones más precisas en distintos momentos de la tesis señalamos la realizada en la Propuesta del AUI de 1984 (pp.13 y 14) y la de la de Florencio Martín Tejedor de 1997(pp. 111-130).

En dicho Convenio, y a través de un Programa específico, se fijó un periodo de cinco años para el cumplimiento de los objetivos de erradicación del chabolismo. Pero lo cierto es que aún hoy, 25 años después, parte de estos objetivos siguen pendientes.

Este Programa nos brinda la ocasión de conocer la actuación sobre el chabolismo, de analizar las diferentes estrategias utilizadas por la Administración en la gestión de las periferias de la ciudad de Madrid, y de valorar las consecuencias de esta actuación y estrategias sobre la población afectada por ellas en el periodo que va de 1986 a 2006.

Para entender el Programa que se analiza en la tesis doctoral que aquí presento, será necesario remontarse al año 1979, momento en que había en Madrid 40.000 chabolas, ocupadas en su gran mayoría por familias que habían llegado del campo español, con la esperanza de encontrar la oportunidad de salir de la situación de miseria que vivían en sus pueblos. En estas circunstancias, un potente movimiento asociativo presiona para que todos los chabolistas proletarios sean realojados en viviendas dignas. La confluencia de la presión vecinal, las circunstancias políticas, las necesidades urbanísticas de la ciudad y la propia situación del sector inmobiliario posibilitan la aprobación de un *Plan de Remodelación de Barrios*, que cambiara radicalmente la periferia de la ciudad de Madrid.

Pero en dicho Plan se toma la decisión de excluir unas 3000 chabolas ocupadas por una población considerada marginal, mayoritariamente gitana. Esta decisión supondrá la consolidación de un *cinturón gitano* rodeando los barrios obreros de vivienda pública. Es decir, se opta por crear un universo étnica y socialmente homogéneo de chabolas, en el cual se da una escasa intervención social y policial de los poderes públicos, dejando que sea la beneficencia en sus diferentes versiones quien vaya dando respuesta a las situaciones de necesidad que se planteen.

La decisión de separar a los sectores llamados marginales del resto de la clase obrera coincide con un momento de crisis económica, de 1975 a 1985. Se relega a los ciudadanos de esos enclaves chabolistas a unos espacios estigmatizados, cuando tienen serias dificultades en su incorporación al mercado de trabajo por cuenta ajena. La confluencia de estos dos factores, marginación residencial y falta de integración laboral, favorecieron una cerrazón social del conjunto de la población hacia los gitanos residentes en esos poblados chabolistas y una relegación especial de éstos, con consecuencias todavía hoy no valoradas suficientemente. Otro hecho significativo y coincidente en el tiempo con esta realidad que

profundiza la marginación y el rechazo social, es la incorporación a la venta de droga de algunos gitanos residentes en núcleos chabolistas.

La puesta en marcha del Plan de Remodelación de Barrios favoreció en los siguientes años la aparición de problemas graves de convivencia entre los vecinos del *cinturón rojo*, proletarios realojados, y los vecinos del cinturón gitano, chabolistas de los núcleos.

Las necesidades urbanísticas de la ciudad de Madrid una vez superada la crisis económica, vuelve a plantear, en el año 1984, la necesidad de tomar nuevas decisiones en relación a la organización de la periferia de la ciudad. Esta circunstancia se unirá a la necesidad de dar respuesta a los citados problemas de convivencia, y su resolución definirá un determinado enfoque de la actuación de la Administración sobre el problema del chabolismo. En ese momento será la socialdemocracia quien tendrá que tomar las decisiones al respecto, por encontrarse al frente del gobierno municipal con Tierno Galván como Alcalde, y del Gobierno Regional con Joaquín Leguina como Presidente.

Ciertamente la compleja situación que se había ido generando no permitía vislumbrar una clara alternativa, pero finalmente, en el año 1986, se aprueba un Programa para el Realajo de la Población Marginal. El tipo de viviendas que se proponen en él y la distribución espacial de las mismas, ponen de manifiesto un intento de dar respuesta a los diferentes intereses en presencia. Las líneas de actuación que se determinan afectan a la población gitana según el nivel de integración de éstas: las familias gitanas que se habían ido proletarizando serían realojadas junto al resto de las familias obreras en vivienda pública en altura, aquellas que siguen siendo marginales serían realojadas en el extrarradio en Campamentos Provisionales y por último aquellos gitanos que desearan vivir de manera tradicional serían realojados en Barrios de Tipología Especial.

Pero en la práctica, la falta de apoyo político a estas medidas concretas, supuso la no disponibilidad de viviendas en altura para el realajo en barrios, y como consecuencia, un ritmo en los realojos que consolidó la permanencia en el tiempo de los núcleos chabolistas y la construcción de una red de unidades de realojamiento especial que rápidamente sufrieron un fuerte deterioro urbanístico y convivencial. Como resultado el Programa devino en la consolidación de un espacio segregado y homogéneo desde el punto de vista étnico y económico. Situación que no se contrarrestaba con la acción social que desarrollaba el Programa, debido en parte a que los profesionales del Área Social del



Organismo ejecutor de éste, al identificarse con la población chabolista, contribuían al aislamiento de las familias gitanas y al refuerzo de una ideología victimista.

Tras doce años de implementación del programa, en el año 1998, la Comunidad de Madrid decide poner fin a esta etapa. La nueva orientación apunta en la dirección de desmontar el *cinturón gitano* repartiendo a las familias por los barrios de vivienda pública de todos los municipios de la Comunidad de Madrid. Esta decisión no estuvo exenta de dificultades y de decisiones contradictorias tal como se ha puesto de manifiesto en su aplicación hasta el año 2006, pero en todo caso suponía una ruptura significativa con la etapa anterior, la etapa del Consorcio de Realojamiento de la Población Marginal.

A lo largo de la tesis se realiza una reconstrucción de la historia del Programa seleccionando para ello aquellos acontecimientos que permiten desentrañar aspectos vitales para su comprensión así como los datos necesarios para poder establecer los efectos del mismo.

La tesis presenta finalmente algunas conclusiones que nos permiten formular diferentes modelos de intervención ante la exclusión residencial de minorías culturales: modelo de segregación social, modelo de asimilación y control social y por último un modelo alternativo que denominaremos de integración social.

La elección del tema como objeto de tesis doctoral, estuvo marcada inicialmente, por el convencimiento de que el Programa desarrollado en la etapa de el Instituto de Realojamiento e Integración Social IRIS 1998-2006, era una fórmula adecuada para solucionar el problema de la exclusión social de los chabolistas gitanos en la Comunidad de Madrid. Estaba convencido de que el abandono de la política de la primera etapa, la del Consorcio de Población Marginada, iniciada en el año 1986, y su sustitución por la nueva política representada por el Instituto de Realojamiento e Integración Social (IRIS), que planteaba dispersar a los gitanos por todos los barrios de la Comunidad de Madrid, marcaba el inicio de la solución. Creía tener entre manos un programa de discriminación positiva que estaba logrando arrebatar de la exclusión social, de la segregación residencial, a varios miles de gitanos, iniciando procesos de integración social.

He de reconocer que, a lo largo de los diez años de trabajo en el IRIS y en diferentes ocasiones, me surgieron dudas y contradicciones sobre los intereses que impulsaban el Programa y sobre los efectos de las actuaciones que se venían desarrollando.

En el seno de la Organización había un sector que planteaba que la única motivación que orientaba el Programa era posibilitar la liberación del terreno para favorecer determinados intereses del mundo de la construcción; otro sector, compuesto por personas pertenecientes a organizaciones gitanas, veían en el Programa una finalidad esencialmente asimilacionista; desde una postura crítica con el Programa, sectores del debilitado movimiento ciudadano de los barrios de vivienda pública, recordaban que siempre les tocaba a los mismos, a ellos, hacerse cargo de la integración de los sectores sociales con dificultades para la convivencia diaria; muchos de los trabajadores sociales y educadores de la Organización vivían su trabajo como una actividad fundamentalmente de control social, encontrando muchas dificultades para realizar una verdadera función de ayuda.

Pero a pesar de todas las contradicciones y posturas existentes, desde mi función de asesor del Área Social del Organismo, siempre encontré razones para seguir considerando que se estaba llevando a cabo un gran Programa cuyas limitaciones no cuestionaban su interés general.

Intentaba neutralizar las dudas que me iban surgiendo. Por ejemplo, ante el hecho de que los realojos favorecieran a determinados sectores económicos, valoraba que algunos gitanos iban a salir beneficiados al disponer de una vivienda digna; también consideraba que la disolución del Consorcio ponía fin a una etapa de segregación espacial, y que con el IRIS se impulsaba una verdadera política de integración. No dejaba de cuestionar este programa de discriminación positiva, planteándome si no sería más interesante dar paso a otro programa de vivienda más amplio, que diera respuesta a las necesidades de los sectores necesitados y no de manera exclusiva a los gitanos. Pero al pensar en la correlación de fuerzas existentes, terminaba por defenderlo, ya que abogar por el final del Programa podía significar justificar técnicamente el no hacer nada. Y creía que era mejor el Programa que el no hacer nada.

Una vez reafirmado mi interés por su continuidad, en mi quehacer diario como asesor del Organismo realizaba pequeñas propuestas técnicas que buscaban sortear las dificultades que iban apareciendo y que permitiesen superar las críticas de los diferentes sectores con intereses en conflicto. En estas propuestas se intentaba conciliar aspectos relacionados con urgencias urbanísticas, rentabilidad política de las diferentes actuaciones y la propia neutralización de un movimiento ciudadano que tenía que responder ante presiones vecinales.

Lo cierto es que me sentía identificado con la actuación del IRIS y de mi trabajo profesional en dicho organismo, hasta el punto de defender en su globalidad el Programa tanto en foros nacionales como internacionales. De todas formas, tenía una preocupación latente, algo que me planteaba a menudo y para lo que no tenía respuesta. Me refiero a que las vías proporcionadas por el Organismo para la participación de los gitanos en todo el proceso de realojo eran inadecuadas, ya que acababan dando poder a algunos gitanos que lo utilizaban en interés propio. El conjunto de la población afectada por el Programa sólo aparecía como sujeto activo en los conflictos de convivencia que dificultaban la aceptación del grupo entre la sociedad mayoritaria.

Mi fuerte identificación con el Programa se debía a múltiples factores, pero hay dos que creo interesa citar en estos momentos, y a los que deberé estar especialmente atento a lo largo del desarrollo de la investigación. El primero, haber dedicado más de veinticinco años de mi actividad profesional como empleado de la Administración, a gestionar diferentes programas cuyo objetivo era integrar a personas concretas, pertenecientes a diferentes colectivos, que vivían situaciones de exclusión y marginación: ancianos institucionalizados en residencias públicas, perceptores de rentas mínimas, usuarios de servicios sociales de atención primaria y familias gitanas chabolistas. La mirada de la realidad tendía a ser en todos los casos pragmática, posibilista y a corto plazo, con un enfoque bastante particular de los problemas.

Y el segundo es que hoy fuera ya de la organización, el análisis puede disponer de una perspectiva más rica; conozco la Organización por dentro, y a la vez, el hecho de no formar parte de ella, me permite realizar un análisis más objetivo, menos apasionado.

Inicié mis primeros trabajos parciales para la tesis en el año 2002, momento en el que estaba totalmente implicado con la dirección del Instituto de Realojamiento e Integración Social en el puesto de asesor. En esos momentos, la finalidad esencial de mi estudio era describir y sistematizar el Programa como una buena práctica de la Administración ante el problema de la exclusión social de los gitanos chabolistas, con el fin de obtener criterios para futuras políticas públicas en este terreno. Hoy este planteamiento ha variado parcialmente. Ahora mi punto de partida no da por supuesto que las actuaciones llevadas a cabo estuvieran centradas en la integración social. Considero que mi mirada actual es más amplia pues he tratado de analizar los programas llevados a cabo con unas hipótesis más abiertas, lo que facilita la atención de otros aspectos que considero esenciales. En este

viraje han influido el propio proceso de investigación y también, como ya he indicado, el hecho de no seguir en la Organización.

Esta nueva circunstancia favorece que vaya tomando cuerpo una mirada diferente, más descreída quizá, sobre las características de la acción pública con los gitanos chabolistas, probablemente más realista, donde otros enfoques, otros aspectos de la realidad analizada, empiezan a tomar forma.

Hoy adelanto algunas hipótesis que me parecen importantes.

Nunca fueron las necesidades de los gitanos chabolistas el desencadenante de las medidas que iban siendo adoptadas en la Comunidad de Madrid, entre otras razones porque ellos nunca articularon políticamente unas demandas.

En las actuaciones llevadas a cabo en los entornos chabolistas siempre estuvieron presentes cuestiones relacionadas con la urbanización del suelo y la reorganización de la ciudad. Pero también es cierto que para dar respuesta a las necesidades urbanísticas no era necesario un organismo como el IRIS, ya que tanto la administración pública como los propietarios del suelo siempre han contado con instrumentos suficientes.

Los gitanos chabolistas han estado presentes en diferentes lugares y situaciones en los cuales eran percibidos como fuente de conflicto como consecuencia de su diferencia cultural. Muchas de las medidas adoptadas sobre el chabolismo gitano han tenido como objetivo central, la neutralización del conflicto que generaba su presencia.

En este sentido es preciso señalar un tema relevante que aparece a finales de los 70, la difusión de drogas no legales en Madrid. Gitanos chabolistas se incorporaron a este mercado haciendo de algunos núcleos auténticos supermercados de la droga para Madrid e incluso para el resto de España, lo que incrementó la conflictividad interna en los núcleos y el rechazo de los habitantes de los barrios cercanos. En respuesta a esta realidad las políticas públicas de realojo incidieron en cuestiones relacionadas con la seguridad y con el control social que mantenían segregados estos núcleos chabolistas del resto de la ciudad.

La apertura a estos otros aspectos que intervinieron, a mi entender, en la marcha del Programa permite un análisis mucho más rico y complejo de las medidas adoptadas. Además de actuar a favor de la integración social de los gitanos, no olvida cuestiones relacionadas con la seguridad, el control social, las contradicciones en el seno de las clases

populares, los cambios en la estructura de la ciudad como consecuencia de la globalización, la participación de los técnicos en la formalización de modelos de intervención social, o los efectos no deseados de la intervención de los poderes públicos con programas de discriminación positiva. Incluso posibilita adentrarse en cuestiones más generales que tienen que ver con el propio carácter del Estado de Bienestar en el cual se encuadran programas como el del Instituto de Realojamiento e Integración Social.

Además, este planteamiento libera a la hora de acercarnos al análisis de las prácticas impulsadas a lo largo de estos años. No es necesario dar con un proyecto armado de antemano, sino más bien descubrir los efectos no previstos de una confluencia de actuaciones muchas veces improvisadas al calor de conflictos particulares.

Soy consciente de que me sitúo lejos de las posturas que miran a los gitanos chabolistas exclusivamente como víctimas de una persecución permanente, situando toda la responsabilidad sobre su vida y sus hechos fuera de ellos mismos. Pero creo que aunque evidentemente a quien más poder tiene más responsabilidad le corresponde, ello no exime de responsabilidad a los más débiles. Es decir que las Administraciones y la sociedad en su conjunto tienen la responsabilidad de la situación de marginación de la población chabolista gitana, pero ésta tiene también su cuota de responsabilidad sobre la realidad en que se halla.

Volviendo a lo que es el objeto de esta tesis, creo que dispongo de material sobre un caso excepcional, y pretendo a través de él profundizar en la comprensión de una determinada política pública, la desarrollada a lo largo de los últimos veinte años, de 1986 a 2006, ante el chabolismo gitano en la Comunidad de Madrid. Con el análisis de los efectos de dicho Programa sobre la población afectada y sobre la organización de la ciudad, será posible obtener criterios para futuras acciones públicas de integración con población chabolista. Es decir, intentaré aportar algunos criterios sobre la forma de abordar por parte de los poderes públicos los realojos de población chabolista para lograr su integración social, dentro del marco más amplio de una teoría del cambio social, de la ciudad, de la exclusión social residencial, de la multiculturalidad y de las políticas sociales.

CAPÍTULO 1.

**ALGUNAS CLAVES PARA LA COMPRENSIÓN DEL  
PROGRAMA DE REALOJO DE LA POBLACIÓN  
CHABOLISTA MARGINAL. MÁS ALLÁ Y MÁS ACÁ DEL  
MARCO TEÓRICO**



## 1.1. INTRODUCCIÓN

El contenido de este capítulo tiene que ver con determinados aspectos que el investigador considera deben abordar las ciencias sociales. Uno de estos aspectos a considerar en la investigación es el proceso epistemológico recorrido por el propio investigador. El haber formado parte de la historia, hasta el punto de poder afirmar que las inquietudes teóricas y la vida profesional y personal durante estos más de 20 años, de alguna forma, se han venido desarrollando en paralelo al propio desarrollo del tema de la tesis, el Programa de Erradicación del Chabolismo Marginal puesto en marcha en la Comunidad de Madrid de 1986 a 2006, lo hacía necesario. Tal y como plantea Heráclito de Éfeso, investigando nos investigamos a nosotros mismos y en este sentido la tesis ha brindado la oportunidad de reflexionar de una manera más rigurosa y consciente sobre la evolución de las ideas sustentadas por el investigador a lo largo del tiempo y como éstas se han ido formando y transformando por la influencia de materiales muy variados y de compleja procedencia: experiencias vividas, intercambios con individuos, experiencias familiares, vivencias religiosas, recuerdos, teorías diversas, etc. Dichos cambios no siempre han tenido que ver con problemas de discernimiento entre lo verdadero y lo falso, entre lo bueno y lo malo, entre lo eficaz y lo ineficaz, entre lo bello y lo feo, sino que sobre todo han derivado de un conflicto entre valores.

Este capítulo tendrá también como objeto actualizar reflexiones, ya planteadas en el mundo de la investigación, sobre la relación entre teoría y metodología, sobre la presencia de ideología en las teorías, sobre la diferencia entre fines y medios, que no sólo tienen una gran importancia en el desarrollo de la tesis, sino que nos han permitido tomar distancia a la hora de seleccionar y ordenar entre montones ingentes de información y así valorar lo percibido. Creemos además que las ciencias sociales no deben arrinconar este tipo de cuestiones.

A través de estas reflexiones se ha podido precisar el carácter de la investigación, que se concreta en un estudio exploratorio y descriptivo, de diagnóstico provisional que puede estimular la construcción de nuevas hipótesis que con posterioridad habrán de comprobarse.



El estudio se sitúa en línea con un enfoque dialéctico, no se limita a una descripción y explicación, se plantea también realizar un enjuiciamiento crítico del fenómeno social estudiado. Porque como plantea Renate Mayntz la crítica a la realidad como objetivo científico se deriva aquí del hecho de que el hombre es un sujeto volitivo que ha producido por sí mismo el objeto de la sociología, la realidad social, movido precisamente por valores y necesidades. Y lo hace:

A partir de la naturaleza humana, de las posibilidades, o necesidades, históricas de desarrollo de la especie y de las correspondientes intenciones de los hombres, pueden deducirse criterios para una crítica vinculante, esto es: necesaria, y no puramente decisionista y subjetiva. La teoría crítica comprende, pues, no sólo enunciados constatativos y explicativos, sino también juicios críticos. Transcenden la experiencia en la medida en que no se refieren tan sólo a lo que existe, sino también, a un mismo tiempo, a lo que no existe y debería existir. (1988, pp. 35 y 36)

El marco teórico se ha enriquecido con algunas teorías que la propia investigación ha ido pidiendo a medida que surgían aspectos de la realidad que inicialmente no habían sido contemplados o al menos no bajo esa mirada. La realidad es demasiado complicada y requiere distintas miradas, y tal vez cada teoría puede explicar un determinado aspecto pero no otro. En este sentido, aquellas teorías que nacen con voluntad omnicompreensiva están obligadas a simplificar la realidad.

Por ello se ha realizado un encuadre teórico, sin abandonar la revisión de algunas de las teorías más significativas, en relación a cada uno de los aspectos presentes en el objeto de estudio; dicho encuadre va precedido de algunos elementos relacionados con la evolución de concepciones ideológicas, presentes en la labor teórica. Esta opción posibilita el intentar no camuflar la ideología bajo supuestas teorías científicas, tener presente el carácter personal de las conclusiones, y elaborar hipótesis de nuevas investigaciones que permitan seguir avanzando en el conocimiento. Además, al volver la mirada atrás vemos que lo pensado hoy es en parte un proceso de ida y vuelta no exento de contradicciones y en el que se van matizando las posiciones.

A la hora desarrollar la investigación se ha partido de la extraordinaria complejidad del caso al tener en cuenta la multiplicidad de actores, y entre ellos el propio investigador, que de una u otra manera participan en la política pública de realojo investigada. Empezar

reconociendo dicha complejidad puede servir para prevenir un reduccionismo causal a la hora de explicar los hechos.

De acuerdo con la lógica planteada, en primer lugar se ha tratado de la evolución de algunos elementos ideológicos con el fin de que no se camuflen como elementos contrastados con la experiencia pero que puedan sugerir y ordenar hipótesis dispuestas como modelos de investigación científica. Se parte de algunas de las influencias ideológicas y teóricas recibidas en la década de 1970 que tienen la particularidad de haber influido de forma simultánea en el programa a través de parte de sus actores y en el propio investigador. Una de ellas de gran importancia fue el marxismo. Otra sería la mitificación del pasado y del atraso como un elemento importante, que en ocasiones convivía con un rechazo de lo colectivo.

En segundo lugar se han seleccionado algunos autores y algunas teorías que el investigador ha ido incorporando en su actual manera de pensar y actuar y que le acompañan en el intento de comprender los diferentes aspectos del complejo objeto de investigación.

## 1.2. EL PESO DE LAS IDEAS EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN

Si bien es cierto, como plantea Manuel Sacristán, que debe ser objetivo permanente de la investigación el mantener la distinción entre conocimiento positivo y concepción del mundo, lo es también que las teorías no se libran de contener elementos ideológicos.

Importante es darse cuenta de que cuando, según el programa positivista, la ciencia se mece en la ilusión de no tener nada que ver con ninguna concepción del mundo, el científico corre el riesgo de someterse inconscientemente a la concepción del mundo vigente en su sociedad, tanto más peligrosa cuanto que no reconocida como tal. Y no menos importante es mantener, a pesar de esa intrincación, la distinción entre conocimiento positivo y concepción del mundo. (1983, pp.32 y 33)

Por ello, una vez apuntados éstos, recogemos algunos factores que están presentes en la manera de pensar del propio investigador y en sus contenidos, ya que están influyendo en la mirada de la realidad y por tanto en la propia dirección que toma la investigación.

El hecho de llegar a formular de manera expresa y honesta los elementos del pensamiento del investigador, no resuelve definitivamente los problemas epistemológicos que derivan del hecho de que éste forma parte del objeto observado.

Con frecuencia se produce también una disociación entre la teoría y su aplicación práctica y además cualquier teoría puede dar de sí innumerables prácticas. La reflexión crítica sobre la evolución en las concepciones ayuda a elaborar el punto de vista actualmente defendido en esta tesis y sirve para reflejar la compleja presencia de la ideología en el proceso de investigación.

En realidad, no existe la filosofía en general: existen diversas filosofías o concepciones del mundo y se hace siempre una elección entre ellas. ¿Cómo se realiza esa elección? ¿Es un hecho meramente intelectual o algo más complejo? Y ¿no ocurre con frecuencia que entre el hecho intelectual y la norma de conducta existe contradicción? ¿Cuál es entonces la verdadera concepción del mundo: la afirmada lógicamente como hecho intelectual, o la que resulta de la actividad real de cada uno, que está implícita en su actuación? Y puesto que el actuar es siempre un actuar político, ¿no se puede decir que la filosofía real de cada uno está contenida toda ella en su política? (Sacristán, 1987, p.203)

Se puede observar con claridad esta compleja relación entre el mundo de las ideas y el mundo de la práctica siguiendo el curso de las trayectorias profesionales. En distintos momentos los profesionales son “empujados” a buscar diferentes explicaciones ante problemas particulares como la institucionalización de los ancianos en las residencias, la integración social de grupos étnicos minoritarios, la gestión de las Rentas Mínimas de Inserción (RMI), etc.

Los valores son una parte constitutiva de la ideología y no deben ser una materia que de manera sistemática se deje para la religión o la filosofía; es necesario contemplarlos entre las cuestiones abordadas por el conocimiento científico, aclarando qué lugar ocupan. Las decisiones y, en general, las cuestiones de orientación, tanto en el aspecto personal como en el social, no se pueden reducir a la presencia activa de valores y antivalores. La dificultad para elegir se calibra adecuadamente cuando se contempla a la luz la lucha entre valores opuestos.

Determinados bienes se relacionan entre sí en términos de hostilidad. Al conceder la prioridad a uno se la negamos a su contrario; al elegir un bien descartamos el bien que le es contrario. Nuestro bien, sin dejar de serlo, incluye el mal al negar a otro bien. Algunos valores chocan inevitablemente entre sí, de donde proviene la necesidad de tomar decisiones problemáticas, condicionadas históricamente y contingentes. Se produce una pugna entre bienes diferentes, no sólo en su faceta intercultural sino también en la intracultural y en el interior mismo de cada sujeto. Por ejemplo, hacer de la libertad un valor absoluto supone renunciar a contener las desigualdades que se desprenden del uso de la libertad por los más poderosos; en idéntico sentido, el desarrollo inmoderado del colectivismo merma la autonomía individual y la pluralidad.

Al revisar las posiciones mantenidas a lo largo del tiempo se descubre que, a la hora de elegir entre bienes adversos, se concede un lugar preponderante a unos valores determinados sobre sus contrarios, lo que hoy resulta insatisfactorio y provoca la búsqueda en otra dirección. Cada nueva fase arranca de una decepción o de una frustración respecto a las orientaciones previas y de un aflorar de ilusiones sobre aquello que se ha postergado. En pocas palabras, cuando se da ventaja a un valor - esto ocurre a menudo- su adversario se resiste tozudamente hasta que consigue tomar el relevo y desquitarse, aunque no en las mismas condiciones que en su reinado anterior.

El vaivén apuntado no es un simple retorno a lo anterior, sino que opera en espacios históricos nuevos (resultantes de la experiencia acumulada, de los cambios tecnológicos y económicos, de los antagonismos sociales, de los conflictos internacionales). La vuelta a lo mismo no es nunca la vuelta a lo mismo: es la vuelta a algo diferente tras lo que resuenan empeños conocidos.

El abandono de una tentativa de alcanzar determinado bien, de una forma organizativa, de un estilo económico, etc., y el renacer de esperanzas en cursos contrapuestos no se debe sólo a la lucha entre valores; tiene otras fuentes poderosas: la imposibilidad de evitar que fracasen muchos de los medios empleados para alcanzar los fines propuestos; las limitadas posibilidades de transmitir las lecciones obtenidas y la fragilidad de la memoria, son factores de repetición de tentativas fracasadas en todo o en parte. Lo cierto es que en el propio proceso de investigación de la tesis se pasa por diferentes momentos que afectan tanto a las teorías que se utilizan como a la propia interpretación de la información utilizada.

### **La recepción del marxismo en la España de 1960 y 1970.**

Al reflexionar sobre los valores dominantes en la ideología de muchas de las personas implicadas en el Programa de realojo, y entre ellas el autor de esta tesis, es imprescindible hacer una referencia a la recepción del marxismo<sup>2</sup> desde valores de fondo cristiano durante las décadas de 1960 y 1970.

Se aborda un tema tan polémico y complejo como el marxismo por su especial significación. Por un lado, porque coincidiendo con la elaboración de las líneas de acción del Programa de Realojo, en España se vivió un *hipermarxismo*, una situación de máxima influencia y aceptación del pensamiento marxista y de la praxis por él defendida tanto entre los sectores académicos como entre los sectores comprometidos con las causas sociales, como por ejemplo la de los gitanos. Por otro lado, porque actualmente, y como reacción a muchas de las simplificaciones que se arguyeron en su día, se mantienen actitudes de rechazo que tampoco son útiles para aprovechar algunos de los elementos más fructíferos del marxismo.

---

<sup>2</sup> Marxismo como cuerpo de ideas que fue bautizado con ese nombre tras la muerte de Marx. Este conjunto de ideas, impulsado sobre todo en Alemania, a finales del siglo XIX y comienzos del XX, incorpora las ideas de Marx de forma selectiva, simplificando, exagerando y deformando en parte esas ideas.

Como es sabido el marxismo encierra una realidad plural, tanto por la multitud de escuelas y corrientes que se proclaman fieles al legado de Marx, como por la diversidad de esferas en las que se desenvuelve, desde el campo de las ciencias sociales hasta el de las ideologías de movimientos populares.

La ideología marxista presenta los inconvenientes de las grandes ideologías del siglo XIX: eran ideologías que podemos calificar de demasiado pretenciosas, aspiraban a responder a demasiadas preguntas, aspiraban a poseer una concepción filosófica propia, una visión de la historia, una teoría científica, un planteamiento político. En la medida que daban respuestas globales a los interrogantes existentes daba seguridad a aquellos que se apuntaban a ellas. Muy frecuentemente este tipo de ideología construye identidades colectivas que tienden a la ortodoxia, a la sacralización de los líderes; en definitiva, favorecen el inmovilismo y se tiende a fomentar la repetición. Estas ideologías están saturadas de imágenes preconcebidas de la realidad, que funcionan como una lente en parte deformante. La búsqueda de una explicación a hechos complejos a través de un factor central, en vez de a una pluralidad de factores; o la tendencia positivista a operar con las mismas categorías en la esfera de las ciencias sociales y en la de las ciencias naturales.

Se puede afirmar que el marxismo dio por zanjados demasiados problemas, concedió poco espacio a las preguntas. En este sentido fue una escuela de conformismo, de sumisión a las ideas establecidas en los círculos de militancia concretos. Todo lo cual merece duras palabras de Eugenio del Río:

El marxismo, por su contenido y por el alcance que sus adeptos le dan, entraña unas relaciones opresivas; hacia los propios sujetos marxistas, cuya autonomía y cuyas vidas resultan dañadas con frecuencia por su adhesión a esta ideología, y opresivas en ocasiones para quienes, fuera del universo marxista, sufren su agobiante presencia. (2005, p.81)

Hay cuestiones que es preciso señalar y que tienen más relación con los contenidos sustantivos del marxismo y que brevemente se señalan.

Ser social y conciencia. Base y superestructura: entre las ideas que conforman el lecho del marxismo de la época se encuentra lo que podría llamarse el materialismo filosófico. Se admite que las ideas, las conciencias y las actuaciones de las personas están socialmente condicionadas a partir de adquisiciones materiales básicas.

Este materialismo rudimentario ha llevado aparejado una serie de problemas: un corte excesivo entre lo material y espiritual, creer que la relación entre el ser social y la conciencia se desenvuelve en una sola dirección, olvidar que los seres sobre los que actúan las circunstancias materiales y sociales son seres heterogéneos.

Sea cual sea el margen de autonomía que se les quiera otorgar a los sujetos frente a sus condiciones de existencia, surge un interrogante: ¿de qué están hechas, tejidas las conciencias? Para responder a esta pregunta es necesario desprenderse de las creencias en correspondencias fáciles del estilo de: a tales condiciones materiales corresponden tales formas de conciencia, a tales intereses objetivos tales aspiraciones, a tal causa tal efecto y sólo ese efecto, a tales bases tales formas superestructurales. En este sentido se puede reflexionar sobre las razones que llevan a la minoría étnica gitana a tomar determinadas decisiones en la vida cotidiana, a pesar de que de ellas se desprendan consecuencias negativas desde un punto de vista económico y social.

Visión binaria y simplificadora de los intereses de clase: en relación a los intereses colectivos el pensamiento marxista maneja un razonamiento más o menos como el siguiente: la situación de la gente da lugar a una serie de intereses objetivos, que a su vez engendran una toma de conciencia e impulsan a la defensa de esos intereses.

En la realidad, los condicionamientos sociales son mucho más variados y complejos y la pertenencia a una clase puede ser un factor muy importante, pero no es el único a considerar de las personas en una sociedad y época dadas. Hay otros factores como pueden ser: el origen familiar, el género, el número de hijos, las creencias, etc. De esta pluralidad de circunstancias, derivan entrecruzamientos que dan lugar a una diversidad de situaciones, intereses y experiencias individuales y colectivas que no se deben ignorar en la intervención social.

Se admite dentro del pensamiento marxista que la pertenencia a una clase social determina la formación de la conciencia de los individuos de esa clase, a través de los intereses de clase.

Esta noción de intereses tiene una serie de debilidades de las que derivan problemas para la intervención social, ya que presenta a los portadores de dichos intereses objetivos

formando un todo más o menos homogéneo, como resultado de la influencia uniforme del interés en todos los niveles del grupo.

El esquema adolece de importantes debilidades entre las que cabe señalar: simplificación de las motivaciones que mueven a la gente a centrarse en lo económico, la distinción entre intereses objetivos e intereses subjetivos, tomando por intereses verdaderos de tal o cual grupo aquellos definidos por los que se presentan como sus defensores sin considerar que también ellos tienen intereses propios.

### **La mitificación del pasado y del atraso como un elemento importante**

La defensa del colectivismo unido a una mitificación del pasado y del atraso es otro rasgo propio de la ideología dominante en los primeros años del Programa que perdura a lo largo de los años.

Si bien es evidente que en parte puede parecer contradictorio con algunas de los planteamientos marxistas apuntados, lo cierto es que de manera simultánea y entre sectores de la izquierda aparecen de modo reiterado determinadas inclinaciones hacia un colectivismo arcaizante que cuestiona el valor de la subjetividad individual, el ser humano como portador último de la razón y de los criterios morales, y el depositario del derecho a decidir cómo ha de ser su vida particular, y, en la parte que le corresponde, la vida social.

El recelo hacia la ciudad y el elogio alternativo de la vida en el campo o en pequeños núcleos de población se expresa continuamente. Sin ignorar el fundamento de las críticas que merecen las grandes ciudades (referentes a la contaminación, al derroche energético, a la enloquecida expansión del automóvil, etc.), se diría que hay una débil consideración de los bienes asociados a las ciudades en términos de: autonomía personal, libertad, posibilidades profesionales, cultura y formación, sanidad, diversidad de las relaciones humanas, etc.

Es frecuente la mitificación de lo lejano, en el tiempo o en el espacio, de las sociedades premodernas o incluso primitivas y de las capacidades de los seres humanos que las integran. Se enaltece la vida social en el mundo tradicional, de la que se resalta la densidad de los lazos sociales y la solidaridad, pero de la que se echa en el olvido con frecuencia el carácter asfixiante del control social, la presión agobiante de las autoridades religiosas, la



pobreza de los horizontes aldeanos. Parecida indulgencia beneficia a las comunidades más tradicionales en el mundo de hoy.

La idealización del pasado se extiende hoy a la de los mundos sociales premodernos contemporáneos, hermanada congruentemente con el rechazo de los cambios económicos y técnicos que pueden poner en peligro las formas de vida colectivistas anteriores. Es abundante la literatura antropológica que asocia la justa defensa de los derechos y de la dignidad de los grupos étnicos minoritarios con el elogio sin reservas de sus formas de vida, incluso en aquellos casos en los que determinadas tradiciones atentan contra los derechos humanos.

Las vertientes más problemáticas que acompañan la existencia de las comunidades o de los colectivos con nexos más densos se desarrollan en buena medida en dos direcciones: hacia los individuos que integran la comunidad, sobre los que cabe el peligro de ejercer una presión excesiva a partir de los cánones colectivos, y hacia la sociedad en su conjunto y la comunidad política estatal, cuando se refuerzan las resistencias a integrarse en ella o cuando la convivencia de identidades fuertes sobre un mismo territorio da lugar a tensiones, conflictos y luchas por el poder. Más en concreto, se puede decir que estamos ante un amplio cuadro de problemas, que cobran importancia cuando se ponen en cuestión algunos de los mejores valores de la modernidad en nombre de las creencias y tradiciones de las comunidades básicas; se olvida que la vida colectiva comunitaria reposa sobre leyes internas no democráticas, y a partir de ello no se acepta que todos los ciudadanos están obligados por igual por las leyes comunes.

Un ejemplo sería, en el actual panorama pluricultural europeo, el relativismo cultural extremo, según el cual, todo juicio es prisionero de la tradición cultural en la que se inserta quien lo formula. Según este punto de vista, no es posible emitir opiniones liberadas de esas cadenas culturales.

En la configuración de las identidades personales, se exagera la importancia de la pertenencia a una comunidad determinada como elemento definitorio, en perjuicio de otros aspectos de la personalidad. Asegurar a cada persona que pueda vivir de acuerdo con una tradición cultural y a la vez no contribuir a encerrarla en esa tradición es una de las grandes dificultades que conlleva cualquier política pública respecto a las minorías culturales. De hecho, algunas medidas políticas destinadas a favorecer a las minorías han potenciado en

ocasiones la compartimentación de la población en espacios diferenciados étnicamente, especialmente cuando, como tantas veces ocurre, el respeto a las comunidades culturales no es incompatible con la segregación social, profesional y espacial.

El relativismo cultural extremo alienta la tendencia a trazar una línea de demarcación principal de los campos sociales y políticos a partir de distinciones de carácter étnico o étnico-ideológico, con la consiguiente pérdida de transversalidad identitaria y de cohesión social.

En los grupos identitarios brota en ocasiones un impulso coercitivo, que actúa a través del control social y de la distribución de estigmas, tanto sobre la propia comunidad, para asegurar su lealtad y su disciplina, como sobre los sectores de la población que no se identifican con ella, pero que están sometidos a su vigilancia y presión.

Hemos de mencionar también la defensa antipluralista de la diversidad. Esta última, convertida hoy en un valor importante en nuestra sociedad, es tratada de forma paradójica por esos movimientos o comunidades, que defienden la diversidad, el derecho a ser diferentes, en un sentido único: reclaman ese derecho para ellos pero, a la vez, limitan el derecho a la diversidad en el interior de sus propias sociedades y promueven políticas homogeneizadoras.

Los buenos sentimientos solidarios y la indignación por la desconfianza hacia los grupos étnicos minoritarios motivan a menudo una actitud que consiste en negarse a admitir los problemas que hay en dichos grupos y en centrarse en la crítica contra cualquiera que se atreva a formular objeciones. Es como si el reconocimiento de ciertos problemas fuera necesariamente un signo de deslealtad. No faltan quienes creen que defender a las minorías pasa por resistirse a hablar de la necesidad de modificar algunas de las normas vigentes.

Lo contrario al colectivismo sería la negación de la dimensión colectiva del ser humano, una visión negativa de las pertenencias colectivas. Los lazos tradicionales del grupo étnico gitano, las influencias de los grupos familiares, serían percibidas únicamente como circunstancias que interfieren en la toma de decisiones racionales en la vida cotidiana y que, por tanto, dificultan tanto la construcción individual de la persona como las

alternativas necesarias para la vida en sociedad, olvidando que también actúan dando sentido al mundo de las personas y a su presencia en él.

Enfrentar de manera adecuada estos temas, (marxismo, colectivismo, identidad individual y colectiva) no es algo exclusivamente teórico, sino que también tiene relación con la propia construcción personal del investigador, experiencias familiares, lugar de nacimiento, vivencias religiosas, formas de ganarse la vida, etc., que acaban definiendo un tipo de personalidad, y un tipo de relación con lo colectivo y con lo individual. No se trata de realizar biografías personales, pero sí de que el investigador lo tenga en cuenta por lo que pueda estar influyendo en sus búsquedas. Este proceso personal no es lineal, está marcado por una constante tensión entre la búsqueda de la libertad individual, de la no dependencia de los otros, con otros momentos en los que una sensación de profunda soledad ante una vida finita empuja, como vía de escape, a buscar lazos de sangre, pertenencias a un pueblo de Dios, a vanguardias colectivas e incluso refugios en el arte como expresión suprema de la creación. E indudablemente estas ambivalencias acaban influyendo en la manera de pensar y actuar.

Estos procesos no sólo se dan en lo personal, también atraviesan a las personas dedicadas a los Servicios Sociales en las organizaciones. Se conforma un tipo de razón que podríamos calificar de razón instrumental, desde la que enfrentar la gestión de los servicios a su cargo.

Por razón instrumental entiendo la clase de racionalidad de la que nos servimos cuando calculamos la aplicación más económica de los medios a un fin dado. La eficiencia máxima, la mejor relación coste-rendimiento, es su medida del éxito. (Taylor, 1994, p.37)

Este tipo de enfoques que viene afectando a sectores que centran su actividad profesional en lo social supone olvidar la complejidad de la realidad social, ya que esta tendencia tiene sus consecuencias teóricas y prácticas: por ejemplo la intervención social parte de un tipo de diagnósticos que hacen más hincapié en los aspectos racionales de las personas y de los grupos, dejando en un plano secundario aquellas otras cuestiones que tienen más que ver con la complejidad del “alma” humana. De dichos diagnósticos se derivan relaciones profesionales con un marcado carácter normativo, en el sentido de exigir el cumplimiento de unas normas funcionales, en detrimento de aquellos aspectos que

atañen al desarrollo de las potencialidades humanas presentes en las personas concretas con las que se interviene.

Para superar el vaivén entre una razón utópica y una razón instrumental tiene interés avanzar el desarrollo de un pensamiento complejo, trágico de la vida. Recordar que las conciencias son “muy suyas”, no son hojas en blanco en las que se va escribiendo el presente, sino que contienen ideas que emanan de las realidades materiales presentes, pero no sólo; también hay ideas procedentes de realidades anteriores, representaciones y huellas del pasado, ideas que emanan de la actividad intelectual de los propios individuos o de la labor ideológica de algunas instituciones, ideas que ni tan siquiera pueden recibir ese nombre puesto que reposan en la profundidad de lo inconsciente y que sin embargo pueden llegar a pesar mucho en determinados comportamientos.

Mantenemos el principio de que la explicación de los fenómenos debe buscarse en otros fenómenos, en el mundo, y no en instancias ajenas o superiores al mundo. Tal como plantea Manuel Sacristán, el mundo debe explicarse por sí mismo:

Este principio está en la base del hacer científico, el cual perdería todo sentido, quedaría reducido al absurdo, si en un momento dado tuviera que admitir la acción de causas no-naturales, necesariamente destructoras de la red de relaciones (leyes) intramundanas que la ciencia se esfuerza por ir descubriendo y construyendo para entender la realidad. (1983, p.34)

Bauman expresa con claridad esta complejidad y propone incorporarla a la acción política:

La ambivalencia que la mayoría de nosotros experimentamos la mayor parte del tiempo al intentar responder a la cuestión de nuestra identidad es auténtica. La confusión mental que nos causa también es auténtica. No hay ninguna receta infalible para resolver los problemas a los que conduce dicha confusión y no hay paños rápidos ni formas desprovistas de riesgo para tratar todo ello. Yo diría también que, a pesar de todo eso, tendremos que enfrentarnos a la tarea de identificarnos a nosotros mismos una y otra vez y que dicha tarea tiene pocas probabilidades de ser coronada con éxito de forma permanentemente satisfactoria. Somos susceptibles de estar divididos entre desear una identidad de nuestro gusto y elección, y el temor a que, una vez adquirida dicha identidad, podamos descubrir, como Peer Gynt, que no hay puente si te tienes que batir en retirada. Y cuidado con optar por no enfrentarse al

reto. Recordemos las palabras de Stuart Hall: “Como la diversidad cultural es, cada vez más, el destino del mundo moderno, y el absolutismo étnico un rasgo regresivo de la última modernidad, ahora el peligro mayor proviene de las formas de identidad cultural y nacional –nuevas y viejas- que intentan afianzar esa su identidad adoptando modalidades cerradas de cultura y de comunidad y negándose a comprometerse con los peliagudos problemas que provoca intentar vivir en la diferencia. (2005, pp. 208 y 209)

Las formas de vida que conoció Europa antes de su modernización, marcadas por el colectivismo, con su escasa autonomía personal y su alto control social, no son deseadas por la población europea actual. Sí son deseables, en cambio, unos vínculos sociales solidarios más intensos, como fruto de la libre voluntad de variados sectores sociales. Tal como plantea Eugenio del Río sí interesa consolidar lo mejor de lo alcanzado y avanzar hacia metas más ambiciosas en el tratamiento de la creciente pluralidad de las sociedades modernas, en el progreso de las libertades y de la autonomía personal, en la participación política democrática, en la lucha contra la corrupción, en la acción a favor de una mayor igualdad (especialmente en beneficio de las mujeres y de las poblaciones inmigradas), en la consolidación y extensión de los derechos sociales, en el logro de un empleo más razonable de los recursos naturales y en la acción solidaria internacional. A partir de las mejores bazas disponibles, sin renunciar a ellas o mediante un inviable e indeseable retorno al pasado.

### **1.3. DIFERENTES TEORÍAS PARA COMPRENDER UN FENÓMENO COMPLEJO.**

En este marco teórico se ha renunciado a realizar una mera revisión de la amplia literatura existente en relación al objeto de análisis. Por el contrario, se han seleccionado algunas de las teorías que han tenido una influencia más significativa en el proceso de acción-reflexión y que están presentes en la investigación. No resulta fácil articular teorías procedentes de diferentes disciplinas científicas, pero ha sido preciso recurrir a aportaciones relacionadas con la sociología urbana -para la organización del espacio en la ciudad-, con la antropología -para contemplar de manera adecuada la diversidad cultural-, con la ciencia política-políticas públicas y en particular con las políticas sociales, con sociología de la organización y con el trabajo social -para analizar el tipo de intervención social-.

Foucault apunta el efecto inhibitorio que pueden tener las teorías globales al referirse a la realidad social; llegando a calificarlas de totalitarias

No quiero decir que estas teorías no hayan provisto y no provean aún de forma constante de instrumentos utilizables localmente; el marxismo y el psicoanálisis están ahí para probarlo. Pero creo que ellas sólo han provisto estos instrumentos con la condición de que la unidad teórica del discurso fuera como suspendida, recortada, hecha pedazos, invertida, desubicada, hecha caricatura, teatralizada. En todo caso, retomar las teorías globales en términos de totalidad ha tenido un efecto inhibitorio. (1992, p.20)

Por ello resulta de interés no sepultar o enmascarar dentro de coherencias funcionales o sistematizaciones formales el saber particular. Con frecuencia la intervención social cotidiana permite al profesional acceder a determinados conocimientos de gran interés, pero que son arrumbados por el propio profesional debido al no reconocimiento de su validez en medios académicos por no ser resultado de procesos sistemáticos, y al miedo a que puedan resultar incómodos al poder. Se adaptan así dichas reflexiones y propuestas para que cuenten con un mejor encaje en las posiciones institucionales. Se acaba por matizar tanto el discurso, que pierde toda capacidad de movilizar algún cambio y finalmente actúa como aval de las decisiones tomadas y el camino recorrido.

En esta actividad, que se puede denominar por tanto genealógica, no se trata de oponer a la unidad abstracta de la teoría, la multiplicidad concreta de los hechos o de descalificar el elemento especulativo para oponerle, en la forma de un cientifismo banal, el rigor de conocimientos bien establecidos. No es por cierto un empirismo lo que atraviesa el proyecto genealógico, ni tampoco un positivismo en el sentido ordinario del término. Se trata en realidad de hacer entrar en juego saberes locales, discontinuos, descalificados, no legitimados, contra la instancia teórica unitaria que pretendería filtrarlos, jerarquizarlos, ordenarlos en nombre de un conocimiento verdadero y de los derechos de una ciencia que sería poseída por alguien.

Se trata de la insurrección de los saberes y no tanto contra los contenidos, los métodos y los conceptos de una ciencia, sino contra los efectos de poder centralizadores dados a las instituciones y al funcionamiento de un discurso científico organizado dentro de una sociedad como la nuestra. Y en definitiva poco importa si esta institucionalización del discurso científico toma cuerpo en una universidad o, de modo más general, en un aparato pedagógico, en una institución teórico-comercial como el psicoanálisis o en un aparato político con todas sus implicaciones como en el caso del marxismo: la genealogía debe conducir la lucha justamente contra los efectos de poder de un discurso considerado científico. (Foucault, 1992, pp. 22 y 23)

Tal como plantea Manuel Sacristán, ya en Marx se encuentran este tipo de preocupaciones, si bien es cierto que su desarrollo posterior poco ha tenido que ver con el conocimiento de lo particular:

El estilo dialéctico consiste principalmente en proponerse un objetivo de conocimiento que estaba formalmente excluido por la filosofía de la ciencia desde Aristóteles, según el principio, explícito en unas épocas y tácito en otras, de que ‘no hay ciencia de las cosas particulares’, de lo concreto. Tanto Hegel a su manera cuanto Marx a la suya tienen, por el contrario, un programa de investigación que busca el conocimiento de algo particular o concreto; en el caso de Hegel, el discutible concreto que es el Todo; en el caso de Marx, la sociedad capitalista existente.

No estoy diciendo con eso, naturalmente, que en el *Capital* no haya un elemento de potente abstracción, ni negando que el concepto de modo de producción sea una abstracción, ni negando que lo que se construye teóricamente sea un artefacto abstracto. Pero, a pesar de ello, lo construido en *El Capital* –y aún más en el conjunto de la obra de Marx- tiene una concreción desconocida en el ideal tradicional de ciencia, tan eficaz en las

ciencias de la naturaleza. El Capital no se reduce a una formulación de categorías, como ‘modo de producción, formación económica de la sociedad’, etc., sino que es también un intento de comprensión integrada de un fenómeno histórico determinado. (1983, p.206)

En este proceso de formalización del marco teórico con el que nos ha parecido importante iniciar esta tesis se ha pasado por diferentes momentos:

En un primer momento la preocupación central era analizar el grado de eficacia del Programa de Realajo en el logro de los objetivos explícitos: la erradicación del chabolismo y la integración social de las familias realojadas, en su mayoría gitanas. Es decir, el análisis se centraba únicamente en el realajo en una vivienda adecuada como palanca para la integración social de unas familias concretas, pertenecientes a la minoría étnica gitana.

Esta visión parcial era algo inevitable, ya que todo proceso de análisis se enmarca en el contexto personal de cada investigador. Hay una función social asignada de la cual se derivan no sólo intereses de reconocimiento social, sino también intereses económicos. Es decir que las reflexiones, preocupaciones personales e intelectuales se encuentran mediadas, y en el caso que nos ocupa se encontraban inmersas en los últimos 25 años en la dedicación profesional, como empleado público, de gestión de programas cuyo objetivo explícito era la integración social de colectivos con problemas concretos de exclusión social: ancianos institucionalizados, jóvenes con problemas de toxicomanías, gitanos chabolistas, etc. Planteamientos pragmáticos, posibilistas y casi siempre con miradas a corto plazo, que pretendían propuestas prácticas y adaptativas útiles a unos ciudadanos concretos a los que había que atender, que neutralizaran las pegadas planteadas por la oposición política y ciudadana y permitieran obtener cierta rentabilidad para el gobierno de turno a través de los medios de comunicación.

La práctica profesional del investigador en esta etapa no estuvo exenta de contradicciones, como la nula participación de los gitanos en el proceso, o los riesgos de rechazo social hacia el colectivo gitano ante el hecho de que la política de vivienda de la Comunidad de Madrid se dirigiera en exclusiva a ese colectivo. Sin embargo todas las dudas se anulaban con justificaciones, sobre la bondad del programa por sus efectos sobre un grupo social realmente necesitado.

En consonancia, las preocupaciones teóricas se centraban en las cuestiones relacionadas con la integración social, el diseño espacial, el tipo de realajo, etc.



Una vez que el Programa pasó a ser únicamente objeto de investigación, no ya práctica profesional del investigador, se inicia un segundo momento con su propio contexto de reflexión en el análisis. En un principio con el Manuel Castells de los años 1970, cuyos análisis, partiendo de un marxismo bastante formal, aportaban unas miradas más estructurales de la realidad, que vinculaban el desplazamiento de sectores de población con la reestructuración continua de los espacios y con el cambio de significado social. Esta visión se fue ampliando con la introducción de nuevas preocupaciones, nuevos enfoques y reflexiones sobre la segregación espacial marcada por la renta y la etnicidad, así como con los nuevos temores surgidos ante el creciente multiculturalismo y diversidad social.

De todas formas en este segundo momento aún el pensamiento del investigador, se mantiene *atrapado* entre la caracterización del Programa como un intento de generar cohesión social por medio de la integración de los gitanos y la explicación economicista de su objetivo central que se definía como el de liberar terrenos al servicio de los intereses del negocio urbanístico. En concreto, el discurso de la dirección que manifestaba que el objetivo principal era la integración social de los gitanos chabolistas para acabar así con una historia de discriminación, y el discurso del sector que se oponía a las orientaciones de la dirección, y que atribuía todos los problemas que surgían en la implementación del Programa al hecho de que todo se supeditase a los intereses económicos en juego.

En un tercer momento reaparece en el análisis un elemento que, aunque siempre presente en la intervención social, se había quedado difuminado anteriormente. Este elemento no es otro que la función de control social de los gitanos, obviado en anteriores etapas debido tanto al compromiso con el proyecto de la dirección ejecutiva y política del Programa como al posicionamiento de algunos sectores que intervenían con gitanos, quienes mistificando la vida del grupo, se situaban de manera permanente frente al sistema tutelar como el culpable de todos los males de la minoría.

Un mejor conocimiento del Programa de Realojo concreto y particular ha permitido constatar que en su aprobación y posterior desarrollo influyeron diferentes situaciones de necesidad y por tanto concurren diferentes intereses.

Un Programa que impulsado desde los poderes públicos contemplaba un triple objetivo: integrar, controlar y urbanizar. El hecho de que fuera dirigido a una minoría cultural con

referencias étnicas aumentaba la complejidad. Lo complejo será articular una explicación estructural no mecanicista y que a su vez permita contemplar los procesos particulares.

Se aboga desde esta tesis por una pluralidad teórica, por una diversidad de fuentes de inspiración, que está reñida con la identificación en exclusiva con una sola doctrina. En el caso que nos ocupa, cuyo desencadenante inmediato es un conflicto de convivencia entre grupos de chabolistas gitanos y vecinos de barrios de vivienda pública en Madrid en el año 1984, el problema planteado contiene diferentes aspectos que será necesario contemplar de manera simultánea: la organización espacial de la ciudad, los diferentes modelos de integración-exclusión social, el papel de las políticas sociales, las políticas públicas. A estos aspectos de carácter general hay que sumar un aspecto significativo que introduce una especial complejidad: nos referimos al hecho de que las personas que generan la intervención pertenecen a un grupo étnico minoritario de la sociedad española y concretamente al grupo étnico gitano.

No se nos oculta la debilidad en la articulación de dichos elementos teóricos, ya que no conforman una teoría global, y responden a una búsqueda de categorías teóricas concretas con las que conducirnos, al menos de una manera provisional, ante diferentes conflictos prácticos; pero esto no significa que no se aspire a teorías totalizadoras y a la unidad conceptual como forma de prevenir los males que derivan de la especialización, aunque dichas aspiraciones no se pueden resolver mediante la importación de conceptos de un campo a otro, por medio de la extrapolación de categorías o por razonamientos analógicos.

### **1.3.1. Urbanismo y desigualdad social**

Al enfrentarnos a la necesidad de establecer las referencias teóricas para la evaluación del Programa de Erradicación del Chabolismo, llevado a cabo en la Comunidad de Madrid desde el año 1979 al año 2006, encontramos serias dificultades para incorporar aquellas que hacen referencia a la distribución de las personas en el espacio urbano.

La incorporación de nuevas miradas y sus correspondientes herramientas teóricas no es algo que se realiza de la noche a la mañana, sino que exige un profundo proceso de estudio y reflexión, especialmente en un momento en el que son muchos los que coinciden en plantear que no hay teorías generales y que la única solución posible es la mezcla de modelos. En esta misma dirección apunta Manuel Castells:

Lo que los sociólogos urbanos del siglo XXI realmente necesitan son nuevas cajas de herramientas (incluidas herramientas conceptuales) para enfrentarse a la dura tarea de investigar y comprender las nuevas relaciones entre el espacio y la sociedad.

Conceptos: redes, espacio de los flujos, espacio de los lugares, local, global, comunidades (física, virtual, cara a cara), mecanismos de intercambio social urbano, lugares móviles, hogares y ciudades sin género, localidades desconectadas, vínculos de inclusión, movimientos sociales globales, espacio/tiempo, compartidos, regímenes espacio-temporales, individuación, comunalismo, constelaciones urbanas, regiones metropolitanas, monumentalidad urbana, centralidad multinodal, significado, función forma. Ofrezco deliberadamente una lista al estilo de la enciclopedia china de Borges porque estructurar y ensamblar estos conceptos, o incluso definirlos, constituiría un marco teórico, y no es esa mi intención en este texto, aunque deberá hacerse en algún momento, en algún lugar, mediante una teorización colectiva e interactiva. Simplemente deseo indicar un estilo de indagación y evocar el tipo de conceptos que podrán encajar en una investigación capaz de abordar las cuestiones que considero clave para las ciudades del siglo XXI (2001, p.506)

Sin duda tener presentes estos conceptos a la hora de enfrentarse al análisis de la realidad tiene el interés de abrir la mente a la hora de enfrentarnos a la práctica, pero exige que el investigador disponga a la vez de algunos criterios que sigan orientando su trabajo, tomados de las diversas aportaciones que se han ido produciendo a lo largo de la historia de la sociología urbana.

El hecho de que la teoría atravesase esta situación no es ajeno al momento de crisis profunda que atraviesa el sistema capitalista y los cambios sufridos por la ciudad. Ya que tal como plantea David Harvey los conceptos y las categorías no son ajenos a la realidad de la que forman parte:

No es posible considerar que los conceptos y categorías poseen una existencia independiente, que son abstracciones universales siempre verdaderas. La estructura del conocimiento puede ser transformada, es cierto, por sus propias leyes internas de transformación. Pero los resultados de este proceso han de ser interpretados en función de las relaciones que expresan dentro de la totalidad de la que forman parte. Los conceptos son producidos en ciertas condiciones (incluyendo una serie preexistente de conceptos), mientras que también hay que considerarlos como productores de agentes en una situación social. Es irrelevante preguntarse si los conceptos son <verdaderos> o <falsos>. Hemos de preguntarnos más bien qué es aquello que los produce y qué es lo que ellos producen.[ ...]

Por ello también surge el criterio de que a su vez estas teorías no pueden ser utilizadas abstrayéndolas de una situación existente, sino que han de ser aplicadas por medio de un estudio de los modos en que las teorías se convierten en una ‘fuerza material’ en la sociedad a través de su impacto sobre la acción social. (2007, pp.313 y 314)

La dificultad apuntada no exime de la tarea, únicamente exige una mayor prudencia y un compromiso de búsqueda. En todo caso hay autores y corrientes que se han ido conformando en torno a sus obras que contienen conceptos y teorías de suma utilidad para llevar a cabo la investigación que nos hemos propuesto.

En línea con la idea de Harvey de que los conceptos son producidos en ciertas condiciones y de que a su vez son productores de agentes en una situación social, Manuel Castells nos propone una breve pero sustanciosa visión retrospectiva sobre la sociología urbana, que utilizamos para recoger algunos conceptos y categorías teóricas encuadrados en la época que condicionó su elaboración y en los autores que lo llevaron a cabo. Se hará especial hincapié en aquellos conceptos que nos resultan más operativos para nuestra tesis. Los autores cuyas teorías nos han enriquecido de manera especial son: Robert Ezra Park, Manuel Castells, David Harvey, Richard Sennett y Michael Harrington.

Los planteamientos de Robert Ezra Park y en general de la Escuela de Chicago, hija del pragmatismo, tuvieron su origen en los problemas que se generaron por la rápida urbanización que acompañó a la industrialización y que modificó las formas de vida de millones de personas. Se encontraron con unas ciudades formadas en gran parte con inmigrantes de procedencia rural que vivían en unas condiciones de pauperismo y con fuertes conflictos de convivencia. En estas circunstancias las instituciones que tradicionalmente venían socorriendo a los necesitados se vieron desbordadas por la situación de crecimiento demográfico, desarrollo económico y luchas sociales. Algunas ciudades norteamericanas sirven al autor para estudiar la integración de los inmigrantes en ellas. Si bien es cierto, como indica Castells, que: “la Escuela de Chicago estaba sesgada hacia la noción cultural urbana, una cultura unificada que caracterizaría a los habitantes de la ciudad independientemente de su clase, su género o su raza” (2001, p.490), lo cierto es que estaba planteando uno de los principales problemas de las grandes ciudades: la dificultad de generar una sociedad cohesionada, partiendo de diferentes grupos y personas con una vida cotidiana atravesada por la lucha por la supervivencia.

Otro aspecto que mereció de forma especial la atención de la Escuela de Chicago fue la utilización del espacio urbano. Observaron la concentración de los grupos de bajos ingresos y de los diferentes grupos étnicos dentro de determinadas zonas de la ciudad y estudiaron las formas y los procesos de los asentamientos urbanos, regidos por la idea de competencia y selección social.

Las llamadas áreas naturales no eran otra cosa sino la agrupación de individuos que compartían intereses o funciones que se entendían como herramienta social utilizada en la lucha por la supervivencia en una entidad regida por la ley del más fuerte. Cada uno de los urbanitas, así como las áreas naturales que formaban, experimentaban entre sí procesos de competencia, conflicto, adaptación y asimilación. A su vez, las comunidades hacían frente constantemente a situaciones de crisis que eran inherentes al desarrollo urbano y cuyo origen era la lucha por lograr el predominio o evitar la secesión. Una vez resueltas estas crisis, llevaban a una etapa de equilibrio temporal, que producía como resultado una estructura espacial coherente, cuya totalidad mantenía un tipo de solidaridad social creada culturalmente, que Park llamó *orden moral*.

A Harvey le llama la atención que no se prestara atención al tipo de solidaridad social que se crea por el funcionamiento del sistema económico, ni tampoco a las relaciones sociales y económicas que derivan de consideraciones económicas, y en este sentido reivindica los planteamientos realizados por Engels ya en 1844 en su libro *La situación de la clase obrera en Inglaterra*, de cómo la solidaridad social que observaba no provenía de ningún orden moral, sino más bien de las miserias de la ciudad, consecuencia inevitable del avaricioso sistema capitalista.

Nos inclinamos a pensar que del diálogo de ambas miradas parciales han ido surgiendo teorías muy fructíferas a la hora de abordar el análisis de la ciudad.

Los aspectos apuntados por Park son fundamentales para el estudio de los núcleos chabolistas y las diferentes alternativas de realojo propuestas en el programa de erradicación del chabolismo.

Haremos una breve referencia a Manuel Castells (Escuela Francesa de la Sociología Urbana) y a la evolución en sus planteamientos teóricos, los cuales surgen en parte como

respuesta a las nuevas circunstancias de los años 1960 y 1970, cuando ya la integración socio-cultural había dejado de ser el problema principal para la sociología.

En su obra *La cuestión urbana*, en un marco conceptual explícitamente marxista, afirma que las ciudades que vemos y vivimos materializan la historia de los enfrentamientos de poder, de los éxitos, los fracasos y los compromisos en el seno del capitalismo, y subraya que la lucha ciudadana es un espejo de las contradicciones sociales. En esta obra se sientan las bases teóricas para un análisis estructural y comparativo de la ciudad. Castells define lo urbano en términos de lucha de poder por el consumo colectivo y realiza una detallada aproximación empírica y teórica a la construcción de las ciudades en diferentes modos de producción.

Castells define las ciudades en el contexto de diversas coyunturas en la evolución del capitalismo. Plantea que las ciudades no pueden entenderse como un fenómeno disociado del Estado y de la clase social. Superando los planteamientos de la Escuela de Chicago, desarrolla un marco teórico que pretende tener en cuenta tanto el orden social como la organización de la producción.

Posteriormente y como Catedrático en la Universidad de California en el año 1983 publicó *La ciudad y las masas*, donde se pone de manifiesto el giro del autor desde los análisis más marxistas a un enfoque más cultural y menos economicista.

En 1989, Castells presentó *La ciudad informacional* donde aborda en profundidad la relación entre el desarrollo de la sociedad de la información con la aparición de lo que denomina la ‘ciudad dual’, caracterizada por una mayor polarización entre ricos y pobres, el aumento de la inmigración, los talleres clandestinos y la economía informal y la reducción de las prestaciones sociales.

En su trilogía *La era de la información: La sociedad real, El poder de la identidad y Fin de milenio*, desarrolla su análisis sobre la integración de la tecnología de la información en la reestructuración del capitalismo global y de la relación de esos cambios con nuevas formas de desigualdad y desarrollo dispar. Mencionaremos expresamente el segundo volumen por las aportaciones que realiza a nuestro objeto de estudio, sobre el poder de la identidad y el cuarto mundo.

Por su importancia para el tema de la tesis conviene rescatar su definición de 2001 sobre la organización del espacio urbano y que en buena medida pone de manifiesto su actual posición:

La transformación espacial debe entenderse en el contexto más amplio de la transformación social: el espacio no refleja la sociedad, sino que la expresa, es una dimensión fundamental de la sociedad, inseparable del proceso global de organización y cambio social. Así el nuevo mundo urbano responde a la emergencia de una nueva sociedad –la sociedad red-característica de la era de la información, como resultado de la interacción entre la revolución de las tecnologías de la información, la reestructuración socioeconómica y los movimientos socioculturales. (2001, p.493)

Cuando este autor dice que el espacio no refleja la sociedad sino que la expresa- desea indicarnos que el espacio sin ser independiente de la marcha de la sociedad no es una mera copia sino que cumple un papel activo.

De sumo interés resulta en estos momentos la propuesta que realiza para avanzar en una nueva teorización de la sociología urbana para que ésta sea capaz de dar respuesta a las actuales tendencias básicas del cambio social urbano.

En mi opinión, la transformación de las ciudades en la era de la información puede organizarse en torno a tres ejes: el primero remite a la función; el segundo al significado; y el tercero a la forma. (2001, p.497)

En el caso de David Harvey cabe destacar algunos conceptos claves para analizar los problemas del chabolismo y el tipo de alternativas que son adecuadas, si se busca que las actuaciones sociales no se limiten a cambiar de lugar la pobreza y exclusión.

Empezaremos con Harvey con la misma cuestión con que acabamos con Castells ¿cuál es la naturaleza del espacio? Es muy importante formular una nítida concepción del espacio, si se quiere comprender los fenómenos urbanos y la sociedad en general, sin embargo son muchas las maneras de describirlo. Para el autor:

El urbanismo, en la medida en que posee sus propias leyes de transformación, es, al menos parcialmente, un resultado de los principios básicos de la organización espacial. El característico papel que desempeña el espacio tanto en la organización de la producción como en la modelación de las relaciones sociales se encuentra, por consiguiente, expresado

en la estructura urbana. Pero el urbanismo no es meramente una estructura que proviene de una lógica espacial. El urbanismo se encuentra influido por ideologías determinadas (criterios urbanos contra criterios rurales, por ejemplo) y por tanto posee una cierta función autónoma para modelar el modo de vida de la gente. Y la estructura urbana, una vez que ha sido creada, afecta al futuro desarrollo de las relaciones sociales y a la organización de la producción. Por consiguiente, a mi me gusta la analogía de Lefebvre entre urbanismo y conocimiento científico. Ambos poseen estructuras características con su propia dinámica interna. Ambos pueden alterar en ocasiones la estructura de la base económica en aspectos fundamentales. Sin embargo, ambos se encuentran canalizados y constreñidos por fuerzas e influencias que emanan de la base económica y, en último termino, han de ser puestos en relación con la producción y reproducción de la existencia material para ser comprendidos. (2007, p.323)

Sirvan estas referencias generales como encuadre del planteamiento de Harvey. A continuación se recogen aportaciones de este autor que resultan especialmente útiles para abordar algunas de las cuestiones del Programa de erradicación del chabolismo.

Entiende este autor que cuando el planificador social tiene que elaborar estrategias y medidas administrativas para distribuir espacialmente a un sector de población, tiene que definir qué entiende por “objetivo social coherente”, lo cual supone realizar una serie de juicios sociales, políticos y éticos. Toda decisión sobre cuestiones -como la red de transportes, las zonas industriales, la localización de los diferentes servicios públicos, la localización de las viviendas sociales, los derribos y realojos de chabolas- tiene importantes efectos distributivos sobre el ingreso real de los diferentes sectores de la población. Si no se explicitan, los juicios serán implícitos en cada decisión que se tome, pero no se podrá elaborar un criterio objetivo para medir el resultado del plan llevado a cabo. Preguntas del tipo ¿quién se beneficia?, ¿quién sale perjudicado? serían necesarias. Harvey desvela algunos de esos mecanismos de redistribución que suelen quedar ocultos por no analizar la interdependencia entre las variaciones sociales y espaciales. A lo largo de la tesis tendremos ocasión de observar que la mayoría de los intereses que actuaban en cada toma de decisión sobre el Programa estaban ocultos y al no existir una transparencia a la hora de abordarlos, daba la sensación de que las decisiones eran algo arbitrario.

Para Harvey el hecho de que no se conozcan los mecanismos que influyen en la distribución de los ingresos aumenta las desigualdades en vez de reducirlas y por supuesto



tiene como consecuencias que haya una parte de los objetivos que queden ocultos y que se negocien sin el correspondiente control democrático.

Otro aspecto que considera el autor es la necesidad de tener en cuenta que la actividad de cualquier elemento en un sistema urbano genera otros elementos llamados “efectos exteriores”. Por ello plantea que lo que ocurre en la ciudad, especialmente en el sector político, puede ser interpretado como un intento de organizar la distribución de los “efectos exteriores” para conseguir ventajas en la distribución de la riqueza. La existencia de estos efectos exteriores tiene como consecuencia que el mercado tiende a incrementar las diferencias. Para contrarrestar dicha tendencia se precisa la intervención del sector público si la pretensión es aumentar la redistribución. Existe un conflicto de intereses en la distribución de los efectos exteriores ya que de ellos se van a derivar beneficios para unos y prejuicios para otros, por ejemplo, que en un barrio se dispare el número de familias inmigrantes tiene unos efectos innegables de bajada del valor de las viviendas. Ante dicha situación lo razonable sería establecer mecanismos de negociación adecuados, pero lo cierto es que la capacidad de presión depende de la distribución del poder político y económico, generalmente en situación de desequilibrio.

Por tanto el análisis sobre el modo en que cambia la forma espacial de una ciudad debe ser concreto:

Por qué el mercado de la vivienda es tan especialmente susceptible a las presiones económicas y políticas, dado que solamente organizando y aplicando estas presiones pueden los individuos defender o aumentar el valor de sus derechos de propiedad en relación con los de los demás. En esto, como en casi todos los casos, serán los política y económicamente débiles los que saldrán perjudicados, a menos que existan controles institucionales para rectificar una situación que se ha producido de modo natural, pero que es éticamente inaceptable. (Harvey, 2007, pp.65 y 66)

Empezar reconociendo estos hechos puede ser un primer paso para introducir mecanismos que contrarresten la tendencia a que los sectores con menor poder político y económico salgan sistemáticamente perdiendo.

Finalmente en este breve desarrollo de algunos elementos de la sociología urbana, traer a colación a Sennett supone en parte volver al principio, al pragmatismo de la Escuela de Chicago, porque pensamos que si bien los valores culturales están influidos por las

oportunidades creadas en el ambiente de la ciudad, es necesario que nuestras decisiones sobre el tipo de desarrollo urbano se confronten con una serie de valores culturales que, en parte entran en contradicción con las condiciones económicas que rodean la vida en la ciudad.

Nos centraremos en las aportaciones que recoge este autor en su obra *Vida urbana e identidad personal* ya que son de especial interés para defender un tipo de organización de la ciudad incluyente que se enfrenta al conflicto como una oportunidad de crecimiento social y personal, visión acorde el modelo de ciudad compacta, compleja y cohesionada socialmente. En definitiva una ciudad que busca mezclar rentas y culturas en el mismo tejido, cuestión que nos parece de especial importancia ya que hay sectores intelectuales con cierta influencia en la definición de políticas de vivienda que apuntan que la segregación puede ser una fórmula de la que no se deriven procesos de exclusión.

En esta obra publicada por primera vez en el año 1970 en Nueva York, Richard Sennett realiza contribuciones que nos resultan de primera importancia a la hora de abordar cuestiones relacionadas con la planificación urbana y concretamente sobre la distribución espacial de la población.

El motivo de que las nociones progresivas de planificación urbana hayan incidido así tiene que ver, como ha sido insinuado al principio de este libro, con lo que los planificadores opinan acerca de la posible complejidad de la vida urbana. Su impulso motriz ha sido dar pábulo a aquella tendencia de los hombres, contraída en la adolescencia, a controlar amenazas desconocidas eliminando la posibilidad de incurrir en sorpresas. Controlando el marco de lo que se halla disponible para las relaciones recíprocas sociales, el sucesivo cauce de la acción social queda domesticado. La historia social es reemplazada por el producto pasivo de la planificación social. Enterrado en esta avidez para preplanificar según unos criterios semejantes a las máquinas, se encuentra el deseo de evitar el dolor, de crear un orden trascendente de la vida que sea inmune a la variedad, y con ello al conflicto inevitable, entre los hombres. (2007, p.149 y 150)

Frente a las posiciones que justifican la segregación espacial urbana por clases sociales basándose en los valores de seguridad, similitud, Richard Sennett opone el valor de la mezcla de grupos diversos, la democratización del espacio urbano:

Pero la experiencia de vivir dentro de grupos diversos tiene su poder. Los enemigos pierden su imagen clara, porque cada día vemos a muchas personas que nos resultan extrañas, pero que no todas lo son de la misma manera. (p.265)

De esta forma, una ciudad desordenada que obligara a los hombres a entenderse entre ellos obraría como sordina de sentimientos de inferioridad acerca del rango e impotencia ante las grandes burocracias. La participación de esta suerte acallaría en los trabajadores opulentos este lamentable deseo de ley y orden represivo. (p.267)

El fruto de este conflicto es que, al arrancar la ciudad del control preplanificado, los hombres adquirirán más control de ellos mismos y más conocimiento mutuo. Ésta es la promesa, y la justificación, del desorden. (p.270)

A este autor se le suele acusar de poco científico, de literario, pero sin duda en su obra aborda temas de sumo interés a la hora de plantearse cuestiones de integración social en la ciudad. Así el tema central del libro se inscribe dentro de la tradición weberiana en la sociología americana. La primacía de los mecanismos psicológicos en la causación social se encuentra en el trasfondo de la teoría de Sennett en cuanto a la interacción entre los procesos que conforman la personalidad y la forma urbana.

Es indudable que este autor otorga un papel fundamental a la familia en el proceso social y da un especial énfasis a la comunicación interpersonal como mecanismo básico de la socialización. Tal vez el límite ideológico de sus planteamientos se encuentre en desligar las opciones personales y familiares de las condiciones materiales de la existencia humana. Su gran virtud consiste en señalar la importancia de la dimensión simbólica en la realidad social, frente a posiciones mecanicistas para las que el sentido básico de la causación en los procesos sociales sólo se revela completamente por referencia a las condiciones materiales de la vida humana y a los conflictos de intereses de las clases sociales. Si tal como apunta Sennett la alienación en la sociedad capitalista se manifiesta en una disminución de la variedad de contactos y experiencias personales, para cambiar la situación, ciertamente, no bastaría con incrementar la diversidad de los puntos de contacto o las ocasiones de interacción. Dicho objetivo debería formar parte de una intervención global, esto es revolucionaria.

Esta última afirmación nos lleva a un terreno aparentemente lejano de lo que en un principio aparece adecuado en este breve encuadre teórico, no es necesario postergar los cambios posibles en la vida cotidiana hasta que se dé un contexto de cambios radicales.

Puede ser oportuno cerrar el apartado dedicado al urbanismo, rescatando los planteamientos realizados por el investigador Michael Harrington sobre la vivienda y la segregación en el marco de su obra *La cultura de la pobreza en los Estados Unidos*. El contenido de esta obra sigue vigente a pesar de haber sido escrita en el año 1963.

A la hora de analizar los nuevos barrios bajos hay una primera idea que resalta el autor y que se refiere al hecho de que en ellos se agrupan fracasados, gente sin raíces, los nacidos en un momento equivocado, los que tienen trabajos precarios y las minorías. La cultura de la pobreza, caracterizada por la falta de una cultura de la aspiración, sigue caracterizando a sus gentes, a pesar de que se trate de barrios de pisos modernos formando parte de modernos proyectos de viviendas.

Harrington apunta una idea central en relación a estos nuevos barrios bajos de la década de 1960 y es que a la situación de partida hay que añadir que sus habitantes son víctimas de un desarraigo burocráticamente reforzado. De hecho la ironía de las prácticas burocráticas, en relación a las políticas de reordenación espacial, es que tienden a excluir de estos nuevos barrios a los sectores sociales más dinámicos, ya que de una u otra forma se impulsa su abandono en el proceso. Los afectados por la reordenación espacial pasan a vivir junto a los sectores con menos capacidad de crear comunidades de vecindario y con cierta incapacidad para desarrollar un nivel de aspiración que les permita romper con la trayectoria fijada y poder aprovechar las oportunidades que se ofrecen.

La vivienda multifamiliar debe concebirse como algo más que un albergue físicamente mejorado con calor y cañerías. Debe verse como un importante organismo para crear la vida de comunidad en las ciudades. Antes que nada, la vivienda multifamiliar debiera evitar la segregación de los pobres en algún rincón de la metrópoli. Ésta es la ‘moderna mentalidad de la granja pobre’, como la describió un crítico. Los proyectos y las casas subsidiadas deberían estar localizadas como partes de barrios para que los grupos de ingreso, las razas y las culturas se mezclaran. ... las unidades de bajo costo y de ingreso medio deberían entremezclarse y debería haber una tentativa de integrar la vivienda multifamiliar con los vecindarios existentes y vitales. Debería haber un límite de tamaño para el edificio para impedir la creación de un ambiente impersonal y burocrático. Y la

vivienda individual privada que todavía existe debería convertirse en foco de una campaña de rehabilitación. (1963, p.199)

Plantea la necesidad de la mezcla de población acompañada de otro aspecto fundamental que es la intervención social para la incorporación a las nuevas viviendas:

Cuando se emprenden proyectos debe haber un presupuesto apropiado para servicio social. No se puede sacar a la gente de un barrio bajo fuera de moda, donde la realidad le ha dado durante años una educación sórdida y distorsionada, situarla en una vivienda de un proyecto y esperar que muestre toda clase de gentiles virtudes de la clase media. Esta transición es un momento decisivo. Si la gente es abandonada a sí misma, entonces el riesgo consiste en que importará la cultura de la pobreza a la vivienda multifamiliar. Si se le ayuda, si hay un esfuerzo real para forjar comunidades de vecindario, esto no ocurrirá. (p.200)

### **1.3.2. Diversidad cultural y minoría gitana**

El Programa de Realojo, a la hora de concretar el colectivo al que se dirigía, siempre se movía en una ambigüedad definible como “calculada”: por un lado evitaba referirse a los gitanos chabolistas, haciendo referencia a la población marginal o marginada, y por otro el Programa se elaboró partiendo de la identificación entre población marginada y gitanos. De esta manera se buscaba evitar su consideración como un instrumento que discriminaba por pertenencia a una minoría étnica. Es decir que a la hora de analizar a la población afectada debíamos tener en cuenta el hecho de que se trataba de gitanos, circunstancia que nos exigía recoger en este marco teórico algunos temas que nos permitieran contemplar esta realidad en la evaluación.

La tendencia personal a establecer cierta relación unívoca entre pertenencia de origen y dificultades para el crecimiento personal, ha conllevado en el investigador una relación compleja y contradictoria con el heterogéneo mundo de los gitanos. Este efecto se ha podido ver incrementado por el hecho de una relación profesional casi en exclusiva con gitanos con profundos procesos de exclusión, los gitanos chabolistas de la Comunidad de Madrid, sobre los que se ha podido observar con frecuencia como determinados sentidos de pertenencia han frenado procesos individuales de crecimiento personal.

El trabajo en el Instituto de Realojamiento e Integración Social provocó en el investigador la necesidad de intentar dotarse de criterios para la realización del trabajo,

orientado a la integración social de los gitanos chabolistas. Fruto de un proceso de estudio y práctica consiguió establecer algunas ideas provisionales sobre la minoría gitana que no entraban en contradicción con el resto de sus concepciones del mundo, y con las teorías que hasta ese momento mantenía. Parte de ellas fueron recogidas en un artículo publicado en el año 2001, titulado *Minorías étnicas, cultura y exclusión*. De ellas se apuntan a continuación los temas que pueden ser significativos para seguir desarrollando el encuadre del presente marco teórico.

El artículo partía del convencimiento de que para que los trabajadores sociales puedan comprender primero y colaborar después, en los procesos de integración de los gitanos que viven situaciones de exclusión, es necesario el reconocimiento de que no se trata simplemente de un agregado de individuos con problemas sociales, sino que es un grupo con una identidad y una cultura propias y que, por tanto, es necesario dotarse de unas categorías analíticas adecuadas. Los trabajadores sociales encuentran serias dificultades en su intervención social con gitanos. En términos generales la comunicación con los miembros de esta comunidad se considera difícil. Hay una percepción de que la relación es circular, no se confía en que haya proyectos de intervención que produzcan resultados positivos. Se cree que lo que se les ofrece no les motiva y que la influencia que se puede ejercer es muy pequeña.

Los profesionales con frecuencia establecen relaciones que oscilan entre el paternalismo en un extremo y una intransigencia autoritaria en otro, pasando por periodos en los que buscan blindarse frente a estas relaciones. Estas prácticas pueden encontrarse en diferentes profesionales o ser etapas en la intervención de un mismo profesional. Se bascula entre una actitud u otra, resultando muy difícil dar con la distancia operativa adecuada.

Hoy siguen siendo válidas ideas defendidas ya en el artículo de referencia como la de que en las grandes ciudades la supervivencia de la cultura gitana, de la identidad étnica gitana, sólo es posible pagando el precio de la sobre-representación en el mundo de la marginación social, o la de que una integración social como grupo exige una dinámica de aculturación y asimilación de pautas de comportamiento en relación a la escuela, la vivienda, la familia y el trabajo asalariado, propias de la sociedad mayoritaria. Estamos ante una cultura especialmente poco adaptada a la sociedad urbana dominante, con un desfase creciente

entre su identidad tradicional y los requerimientos que plantea la inserción en esta sociedad.

En el momento de escribir este artículo el autor partía de la tesis de que los individuos en las sociedades pluralistas modernas, a diferencia de lo que ocurría en las sociedades tradicionales, no nacían con un lugar prefijado en un orden social inamovible. Es decir que la identidad individual no sería una emanación de la tradición en la que el individuo se había socializado. Los contenidos identitarios incluirían pautas de conducta, esquemas de acción, ritos, expectativas y descripciones del mundo; no serían un sistema cerrado homogéneo que actuara como una segunda naturaleza. El individuo no cumple el papel de mero vector condenado a perpetuar la identidad del grupo, sino que es el que se construye una propia.

Esta tesis que pone el énfasis en el carácter construido y no esencial de las identidades, no trivializa su importancia, sino que parte del convencimiento de que la construcción de identidades es una necesidad cognitiva de los seres humanos que les permite nombrarse a sí mismos y nombrar al prójimo, formarse una idea de lo que ellos son y de lo que son los demás, determinar su propio lugar y el de los otros en el mundo y en la sociedad. Además, la identidad proporciona también los marcos de referencia para interpretar, predecir o manejar nuestros comportamientos o los del prójimo.

Esta posición defendida en aquel momento, hoy exigiría algunas matizaciones para ser aceptada por parte del autor. Hay que tener en cuenta que entonces a través de la obra de Teresa San Román, el autor hizo una apropiación de la distinción realizada por Barth entre contenido cultural e identidad étnica. Esta distinción permitía cuestionar un conjunto de rasgos culturales que desde la experiencia profesional se veían como atentatorios de los derechos humanos y disfuncionales para la integración de los gitanos. Se podía admitir este planteamiento sin por ello tener que negar el derecho de los gitanos a la identidad como grupo cultural con referencias étnicas.

Siguiendo esta línea de pensamiento se admite que la pervivencia del grupo se asegura mientras perviva la dicotomía entre propios y extraños, cualquiera que sean los materiales con los que ésta se construya, y aunque cambien los rasgos culturales que se utilizan para dibujar el límite étnico o que se transformen las características culturales de los miembros del grupo. Por tanto, se defiende que un grupo étnico está conformado por la articulación

de un contenido cultural y una identidad étnica, lo que supone que la continuidad de la identidad étnica es posible, incluso aunque muchos de los elementos que configuran el contenido cultural desaparezcan, se modifiquen o pierdan relevancia.

En este mismo sentido se defendía que el hecho de que un grupo comparta una identidad étnica no implica necesariamente que sea homogéneo en sus valores, comportamientos y creencias, ni que sean idénticos el status y las expectativas de sus miembros. Ni que todos los miembros del grupo utilicen los mismos diacríticos para autodefinirse, ya que no puede obviarse la existencia de conflictos entre los miembros del grupo respecto a la pertinencia de usar unos u otros para definir la identidad colectiva. Los rasgos que se toman para construir la identidad étnica no son la suma de las diferencias culturales objetivas, sino solamente aquellos que los actores mismos consideran significativos.

En el caso particular del autor, como en la mayoría de los profesionales de Trabajo Social, que han intervenido con población gitana, los escritos de Teresa San Román fueron la principal referencia teórica. El papel de la obra de San Román era tan importante en el panorama de los estudios sobre los gitanos españoles que llegó a convertirse en una especie de ideología formadora de identidades colectivas, tanto en el caso de los propios gitanos como entre una buena parte de aquellos sectores que en un momento determinado tomaron en sus manos la misión de liberar a un pueblo marginado.

Creemos que es importante reconocer este hecho, ya que hay que diferenciar el contenido y el valor científico de la obra de esta autora y la recepción simplificada que se haya podido realizar entre sectores de activistas concretos. Aunque tal vez esta instrumentalización tiene que ver con algunos contenidos teóricos e incluso con la implicación personal de la investigadora en el entorno de las organizaciones dedicadas al mundo gitano, que desarrollaban su acción social con políticas impregnadas de un cierto mesianismo que iban tejiendo un mundo de intereses. Admitiendo esta realidad, y a la hora de valorar la obra de esta autora, es necesario estar atentos a factores concretos de un tiempo que tendía a fundir en un todo, ciencia, ideología, teoría y política en el mundo de la acción social con los gitanos. En todo caso esta obra no es ni una mera expresión de una vida ni de una época determinada, tiene un valor en sí misma que adquiere independencia en relación a las circunstancias que la rodean.



El fenómeno de convertir una teoría en ideología y a su vez dicha ideología en base de identidad colectiva tiene serios inconvenientes, entre los que se cuenta la uniformización de las personas que la utilizan como referente. La ideología se nutre de imágenes preconcebidas de la realidad, engaño sobre las virtudes del propio grupo.

Lo cierto de toda la anterior reflexión es que había algo en la visión sobre los gitanos que manejaban algunos sectores que trabajaban con ellos, ciertas actitudes hegemónicas de control sobre lo que estaba bien y estaba mal, que imposibilitaban un acercamiento más libre al complejo mundo gitano, un pensamiento más crítico y más autónomo.

Sin duda las investigaciones de esta autora tienen la virtud de estudiar realidades concretas, pero también el riesgo de que de casos particulares, los gitanos chabolistas de Madrid y Barcelona de principio de 1970, se lleven a cabo generalizaciones para gitanos de otras realidades y otros momentos históricos. Hoy, casi 40 años después, se sigue utilizando la visión descrita en aquellos años. En algunas ocasiones sus descripciones sobre la vida de los gitanos en los barrios chabolistas y en los barrios de vivienda pública, dan la impresión de que no coincidían con la realidad de la vida cotidiana, resultaban miradas románticas, muy ornamentales, pero que no respondían a la realidad. Y es, que retratando la realidad también se la transforma, produciéndose una simbiosis. Así se puede llegar a una visión de los gitanos como pobres víctimas de la discriminación del resto de los ciudadanos, como un pueblo siempre perseguido como conjunto y en todo lugar. Con este tipo de mirada se impone una limitación a la hora de abordar la integración social del grupo étnico gitano, obviando elementos importantes como el hecho de que un sector del mundo gitano se haya incorporado al complejo mundo del comercio de las drogas ilegales conformando una estructura “mafiosa”.

Es importante recordar el artículo de la autora *El desarrollo de la conciencia política de los gitanos*. En él se refiere a la necesidad de un discurso potente étnicamente anclado y equiparable a un movimiento político nacionalista.

De una situación acéfala y dispersa, hemos pasado al germen de un movimiento étnico, quizás de un movimiento nacionalista. Y sin embargo, el germen, nacionalista, visible en la militancia étnica de carácter político que surge tímida, pero crecientemente, puede ser la esperanza. Tendría que promover el desarrollo de una conciencia política capaz de

movilizar el potencial de identidad étnica en todos los sectores y estratos, unitariamente y capaz de integrarlo institucionalmente en el tejido político de este país. (1990, pp.40 y 41)

El plantear que aquellos gitanos que se han integrado deben crear un movimiento político basado en la diferencia conlleva el riesgo de amplificar rasgos diferenciadores, relegando la integración social de determinados sectores gitanos.

En el panorama intelectual español no es fácil dar con investigadores que hayan desarrollado una línea propia e independiente en relación al mundo gitano. Se tiene la sensación de que con frecuencia se adopta una cierta autocensura a la hora de expresar determinadas críticas a las tradiciones y cultura gitana como fuente de situaciones de exclusión. En el investigador Juan Gamella hemos encontrado una gran riqueza de estudios, unas teorías propias y, la sensación de que expresa con claridad las conclusiones que obtiene de su trabajo.

Su obra ha servido para tener una visión más compleja y rica del mundo gitano y en este sentido recuperar una idea en parte había perdido de vista: en los gitanos hay una clara decisión de seguir siendo gitanos. Decisión que se mantiene aunque de ella se puedan derivar consecuencias negativas, es decir no es una decisión práctica. Es una minoría cultural que no introduce un cálculo racional a la hora de tomar aquellas pequeñas decisiones de la vida cotidiana, sobre todo si comprenden que de ellas pueden derivar efectos a favor o en contra de la conservación en el tiempo de dicha identidad colectiva, o que por el contrario pueden ponerla en peligro.

En este sentido sería necesario cuestionar esa idea de que el ser gitano es un destino, una condena y plantear que por el contrario es una opción tomada a pesar de que de la misma con frecuencia deriven efectos negativos a la hora de situarse en la sociedad mayoritaria. Ni su presente ni su pasado está fijado de antemano. Conservan la capacidad para cambiar el rumbo de su destino. Incluso podríamos cuestionarnos la lectura que veníamos aceptando sobre la historia de los gitanos en la que se les presenta como un pueblo que de forma permanente y homogénea ha sido perseguido, ya que esa visión de víctima en todo tiempo y lugar, nos resultaba ahistórica.

Las reflexiones sobre el victimismo han supuesto en el último tiempo el realizar una relectura de autores como Barth, Bauman y Taylor entre otros y el buscar en Hannah

Arendt y en especial en su obra los *Orígenes del totalitarismo*. Serían otras líneas de pensamiento que ayudan a reflexionar sobre aquella parte de responsabilidad en la situación de toda víctima y por tanto de cómo puede construir su fuerza para cambiar. En definitiva, el investigador ha ido modificando también diversas ideas sobre los gitanos.

Una visión matizada de la historia de los gitanos ya está presente en las investigaciones sobre el siglo XVIII llevadas a cabo por Elena Sánchez y las del propio Juan Gamella sobre la situación de los gitanos en Andalucía en los últimos siglos.

Idas y vueltas para relativizar y recuperar ideas rechazadas en esta búsqueda. En este sentido nos siguen resultando muy valiosas aportaciones de autores como Gerd Bauman por su compleja visión sobre el tipo de relación entre el discurso reificador y el discurso procesual a la hora de desarrollar identidades colectivas.

Las visiones reificadas de la cultura forman, sin ninguna duda, parte de las realidades sociales que estudiamos. Las minorías nacionales, étnicas y religiosas las utilizan y probablemente algunas veces las necesitan. [...] Las personas eligen con quien identificarse cuándo y dónde e incluso eligen cuando aferrarse al discurso reificador de la cultura y cuando al discurso procesual. Por lo tanto, hemos progresado desde una noción reificada de la cultura y luego procesual hasta llegar a una comprensión discursiva. (2001, p.167)

Recordamos también algunas ideas de Todd. A la hora de plantearse la integración de inmigrantes del Tercer Mundo en Francia realiza un encuadre teórico que puede ser muy productivo para abordar las dificultades de integración social de los gitanos españoles. Nos enfrenta con una cuestión que no se suele abordar, el cómo cada grupo étnico tiene un tipo de estructura familiar del cual deriva un modo de vida determinado y que sirve de soporte a creencias religiosas e ideológicas. Es decir que hay poblaciones que creen en la unidad del género humano, el universalismo y hay otras que, por el contrario, se consideran portadoras de un rasgo opuesto, reivindican una esencia humana, inimitable, y manifiestan su hostilidad a las ideas de equivalencia de los hombres y de fusión de los pueblos, el diferencialismo. Así se expresa Todd:

Los diferentes grupos de inmigrantes llegados del Tercer Mundo no se diferencian sólo por su apariencia física o por adscripción religiosa. Cada uno de ellos es portador de un sistema antropológico específico cuyo núcleo central es la estructura familiar, que entraña un modo de vida determinado y sirve de soporte a creencias religiosas e ideológicas. Esa estructura

familiar, que puede ser parecida o muy alejada de la que posea la sociedad receptora, define una diferencia cultural fundamental que, por otra parte, rara vez coincide con la diferencia física, más fácil de detectar. En Francia, los inmigrantes magrebíes combinan una diferencia física muy pequeña con una diferencia familiar máxima, mientras que los inmigrantes ciudadanos franceses procedentes de las Antillas presentan una gran diferencia física junto a una diferencia familiar mínima.

El status de la mujer, bajo o elevado, en el corazón del sistema familiar, es esencial. En primer lugar porque define en sí mismo un aspecto de la existencia en el que los pueblos son muy poco proclives a transigir y, en segundo lugar, porque cuando dos grupos humanos entran en contacto, el intercambio de mujeres es un mecanismo antropológico fundamental: si se produce, es un mecanismo de integración; en caso contrario, es un camino hacia la segregación. El índice de exogamia, proporción de matrimonios realizados por los inmigrantes, sus hijos o sus nietos con miembros de la sociedad receptora, es el índice antropológico más fiable de asimilación o de segregación y puede imponer su verdad a la de los indicadores políticos o ideológicos. (1976, p.16)

Especial importancia tiene que el diferencialismo haga de la identidad étnica una característica heredada, míticamente transmitida por la familia o por la sangre, es decir la convierta en una certidumbre metafísica a priori.

El hecho de que sea la estructura familiar la que determina el universalismo o el diferencialismo sitúa el concepto de Hombre, universal o múltiple, fuera de la realidad concreta del contacto entre pueblos y etnias. ... La educación deposita en el inconsciente de los niños el postulado, por ejemplo, de una equivalencia de los hermanos que se traduce, si pasamos al terreno ideológico, en equivalencia de los hombres en general. Pertrechando con este filtro de análisis, el individuo adulto no buscará la realidad objetiva en el comportamiento concreto de los extranjeros, sino la confirmación de que todos los hombres son iguales. (pp. 34 y 35)

El autor reflexiona sobre algunos problemas que ha generado el derecho a la diferencia al retrasar la toma de conciencia de las reglas antropológicas y sociales del medio receptor, tanto en el caso de los padres inmigrantes como en el de sus hijos. Plantea que ha podido atenuar el primer choque sufrido por los padres, pero ha agravado un choque diferido. Por ejemplo, el que puede ensombrecer la vejez de un trabajador magrebí retirado si, en los últimos años de su vida, tiene que presenciar a la vez cómo sus hijos abandonan su propia

cultura y cómo no logran adaptarse a la cultura francesa, si tiene que verlos perdidos en una especie de “no man’s land” antropológico.

A su juicio la ideología del derecho a la diferencia no ha ayudado a preservar ninguna cultura inmigrada, pero ha favorecido la desorientación psicológica y social de la segunda generación de inmigración magrebí ya que ha retrasado la adhesión a los valores de la sociedad francesa de los adolescentes distanciados de sus valores de origen, por tanto ha podido ser un factor de anomia. En definitiva su planteamiento tiene la virtud de no ocultar el problema:

El hecho de que entre los sistemas antropológicos francés y magrebí exista una incompatibilidad no impide que la asimilación prosiga su curso. Pero sería prudente admitir que las trayectorias de entrada en la sociedad francesa de argelinos, marroquíes y tunecinos, patrilineales y endógamos, no se parecen en absoluto a las de italianos, españoles y polacos, cuyos sistemas parentales de carácter bilateral y exógamos definen como cercanos a la población receptora. La absorción de los inmigrantes de origen magrebí implica la destrucción de su sistema de costumbres, circunstancia que engendra mucho desconcierto y muchos sufrimientos. (p.353)

Cuando Todd plantea la cuestión de la destrucción del sistema antropológico, la patrilinidad y la endogamia, no hace sino encarar el asunto que se quiere resolver de una manera falsa con la utilización de algunas de las categorías teóricas de Barth, concretamente con la diferencia entre contenido cultural e identidad étnica. No se resuelve el tema de fondo ¿cuál es el contenido cultural mínimo necesario para poder hablar de una cultura diferente?

Parecería lógico que cuando Teresa San Román realizó su propuesta de un proyecto nacionalista para el pueblo gitano abordase una cuestión central como es la estructura familiar, tema ya planteado por Juan Gamella, especialmente en el caso de los gitanos. ¿Un grupo étnico sin territorio tiene alguna alternativa que no sea el control de sus mujeres como eje central para asegurar la continuidad del grupo? ¿Qué papel juega la virginidad y la endogamia para el grupo? ¿Tal vez detrás de algunos comportamientos como el abandono escolar con 13 y 14 años, el matrimonio temprano y la endogamia existan temores a la pérdida de identidad?

Descendiendo al terreno concreto que nos ocupa, el de la integración de los gitanos que sufren exclusión residencial, una pregunta importante es, hasta qué punto se ha dispuesto de modelos para comparar que sirvan como base de actuación. Esta es una cuestión muy importante ya que a la hora de desarrollar políticas de integración con una minoría discriminada, los expertos tienen que ser capaces de defender los conocimientos adquiridos ante determinadas posiciones sociales y políticas aunque se encuentren en minoría.

La respuesta es que en España en el año 1976 ya se disponía de aportaciones para el desarrollo de un modelo sólido. M<sup>a</sup> Elena Sánchez, ya introducía una perspectiva crítica al analizar las propuestas de Cáritas en cuestiones como la vivienda, el trabajo y la mujer gitana:

Desde el punto de vista cultural, el gitano tiene de la vivienda una visión propia, heredada de su tradición cultural, según Ramírez de Heredia. Sin embargo, los datos que tenemos acerca de las viviendas de los gitanos en el Antiguo Régimen no describen este tipo de una sola habitación a que se refiere. (p. 34)

Es curioso señalar la observación que hace el informe sobre la mentalidad del gitano frente al trabajo y su resistencia a una labor monótona con un horario fijo. (...) Este aspecto de la mentalidad gitana, que se señala en el informe como algo constitutivo y típico de las características de un grupo racial, no sería en realidad más que otra consecuencia de su falta de adaptación a la nueva situación de la sociedad. (p. 32)

Esta mirada crítica sobre algunos aspectos del mundo gitano viene acompañada de la opinión de la autora sobre algunas propuestas de actuación que van orientadas en exclusiva al mundo gitano:

Desde nuestro punto de vista, muchas de esas sugerencias tienen un tinte discriminatorio, tales como escuelas, maestros especiales y una serie de medidas, en las que se piensa en una promoción exclusiva del mundo gitano. Con esta postura, se ignora que el mundo gitano pertenece en su mayor parte al subproletariado y cuando se ignora este aspecto, so pretexto de la existencia de una mentalidad gitana de carácter especial, no se les hace el favor de apreciarles una cultura propia, sino que se les condena de antemano al subdesarrollo de su personalidad, que quedaría limitado, por esas mismas y supuestas características propias del pueblo gitano, a un marco excesivamente estrecho.

Desde nuestro punto de vista, la promoción del pueblo gitano debe llevarse a cabo a través de organismos puramente estatales que se ocupen de la promoción de todo el subproletariado y con ellos del mundo gitano, sin que ello quiera decir que no se respeten sus características, si estas son algo más que restos de su acoplamiento a la mentalidad del Antiguo Régimen, ya que permitir la prolongación de esta situación sería aceptar de antemano una seria dificultad para lograr su auténtica promoción. (1976, p. 50)

Cuando se refiere al problema de la vivienda desarrolla una posición muy crítica con aquellas propuestas que plantean construcciones especiales para gitanos:

En algunos casos, se trata de construcciones para gitanos, con el pretexto de respetar su cultura. Una cultura que no se estudia ni se comprende demasiado bien, por otra parte. No se lleva a cabo la promoción del gitano como individuo, lo que constituye un error desde nuestro punto de vista, sino la del pueblo gitano construyéndoles estas viviendas para gitanos. (1976, p. 34)

### **1.3.3. Políticas sociales de carácter público**

Para poder abordar de manera adecuada la evaluación del programa de erradicación del chabolismo es necesario revisar previamente las diferentes perspectivas teórico-prácticas de cualquier política social. Decimos esto ya que plantearse la evaluación como una cuestión estrictamente de aplicación de unas técnicas, supone olvidar que detrás de la evaluación de resultados existe una definición de objetivos que tiene relación directa con concepciones sobre la persona y sobre el funcionamiento de la sociedad. Cuestión que, por otro lado, es inevitable ya que aunque sea de una manera inconsciente siempre se parte de unas concepciones, propias y explícitas o ajenas que están incorporadas en los programas como un tipo de alternativas y un tipo de práctica.

#### ***1.3.3.1. Diferentes enfoques en política social***

A riesgo de simplificar establecemos una clasificación de las políticas sociales posibles en dos grandes grupos: posiciones radicales y posiciones reformistas, a la hora de tomar una posición ante la doble crisis económica y filosófica que vive el Estado Social keynesiano desde los años 1960 y 1970.

Bajo el epígrafe de radical, se hace mención a diferentes posiciones. Por un lado a posiciones vinculadas con el conocido como socialismo revolucionario, con una recepción esquemática de la obra de Marx, que plantea el Estado como instrumento directo de la burguesía para la conservación de sus privilegios y la necesidad de su destrucción y su inmediata sustitución por la dictadura del proletariado como paso previo al gobierno de las cosas. De dicha posición suele derivarse un planteamiento práctico de que todo aquello que proceda del Estado burgués hay que boicotarlo, ya que de lo contrario se estaría colaborando en la consolidación del capitalismo y del poder de la burguesía.

Sin compartir sus planteamientos, más interesantes nos resultan las posiciones radicales representadas por Michael Foucault y Pierre Bourdieu que, si bien construyeron sistemas de pensamiento muy diferentes, atribuyen la misma importancia a la comprensión de las relaciones de dominio. Para ambos pensar es resistir, no resignarse a este orden de cosas que refleja una injusticia inmensa. Por lo tanto, pensar es también querer cambiar el orden de forma radical. Es decir que un pensamiento radical debe ir acompañado de una práctica política revolucionaria. Concretamente Foucault no está interesado en una reforma de los sistemas del Estado, como el psiquiátrico o el penitenciario, ya que considera que detrás de las transformaciones modernas de estas instituciones se encuentran relaciones estructurales de poder que se mantienen intactas en lo fundamental.

Lo cierto es que la posición radical que representan Foucault y Bourdieu es relativamente frecuente entre determinados sectores dedicados a la intervención social y hay que reconocer que lo hacen con resultados teóricos y prácticos de mucho interés, por la potencia de su pensamiento crítico y su carácter subversivo, si bien a nuestro juicio son parciales a la hora de intervenir en la vida cotidiana de las gentes que sufren procesos de exclusión.

A continuación hemos seleccionado un breve texto del Colectivo IOE, de una investigación sobre la exclusión en la Comunidad de Madrid por representar de una manera fiel estas posiciones aplicadas a un caso cercano y concreto. Es la expresión de un equipo con un marco teórico explícito y radical, que se inspira en la tradición marxista y posestructuralista:

La Dominación del capital no se limita al ámbito de la producción mercantil sino que extiende su influencia al conjunto de dispositivos y normas que regulan las condiciones de



vida, reproducción y movilización de la población en general. A pesar de su pretensión de universalidad, instituciones como el Estado, la escuela o la familia no juegan un papel neutro sino que, más bien, son mediaciones que canalizan las necesidades de la población y los conflictos socio-políticos hacia fórmulas y soluciones asumibles desde el orden social vigente. (2001, p.21)

Las posiciones reformistas consideran que los planteamientos radicales están faltos de realismo. Robert Castel expresa con claridad esta idea

Lo que voy a plantear, entonces, es otra posición crítica o de resistencia que, sin duda, es preciso atreverse a calificar de reformista. Hay que analizar las posibilidades de cambio social profundo del modelo dominante a partir de la realidad existente y no de nuestros anhelos o de situaciones pasadas. (2004, p.10)

El autor encuentra problemas conceptuales y prácticos en establecer una relación directa entre extrema radicalidad teórica y extrema radicalidad política. De la crítica teórica no se puede deducir directamente una transformación política práctica; para transformar el mundo debe haber fuerzas sociales que recojan la crítica. Su postura es reformista al proponer el compromiso entre un pensamiento crítico con respecto al orden social y la necesidad de aceptar ciertas constricciones de este orden. Se trata de mejorar el orden de cosas existente.

A mi juicio, es importante preguntarse si de la crítica radical del mundo se sigue automáticamente la necesidad de cambiarlo por completo mediante un proceso revolucionario. Esto no es evidente, e incluso cabría defender la postura contraria: si es cierto, de acuerdo con Foucault, que el poder está en todas partes o que, como decía Bourdieu, el dominio de la violencia simbólica impregna cada vez más todos los ámbitos de la experiencia social, ¿en qué podríamos apoyarnos para cambiar fundamentalmente el mundo? (2004, p.12)

Esta visión de la realidad es compartida plenamente por el autor de esta tesis ya que responde a sus actuales posiciones fruto de un proceso teórico práctico. Su posición, resistente al desmantelamiento del Estado Social, sin negar a su vez la urgente necesidad de introducir modificaciones en el mismo ante las mutaciones actuales del capitalismo, supone la defensa de un modelo social basado en la cohesión social, no exento de

conflictos. El reto, por tanto, está en mejorar las políticas sociales y en este sentido democratizar el Estado Social.

Construir un compromiso social, es decir un equilibrio –más o menos cojo, más o menos inestable, como todos los compromiso- entre, por una parte, ciertos intereses del mercado, ciertas exigencias necesarias para producir la riqueza de forma eficaz y, por otra parte, los intereses de aquellos que contribuyen a producir estas riquezas, es decir los trabajadores, dando a estos últimos compensaciones en términos de seguridad y protección. El trabajo no debe ser una mercancía pura, como lo es desde una lógica estrictamente capitalista, sino que debe estar vinculado a ciertos derechos. Esto supone, frente a los principios del liberalismo, una presencia fuerte del Estado Social, la única institución que puede garantizar las regulaciones necesarias para domesticar el mercado e impedir que actúe a su antojo en su búsqueda ilimitada del beneficio. (pp.15 y 16)

Las diferentes posiciones mantenidas no se sitúan exclusivamente en el terreno de las ideas, tiene unas claras consecuencias prácticas que marcan las políticas sociales que se llevan a cabo.

El hecho de no considerar viable la práctica radical propuesta por Foucault no supone dejar de lado las precauciones de orden metodológico que nos sugiere. A la hora de analizar el poder resulta de mucha utilidad para entender la complejidad concreta en relación al Programa, especialmente para revisar ciertas posiciones economicistas derivadas de la teoría marxista, ante las que no encontrábamos explicaciones alternativas si bien no nos satisfacían. En la lectura de las transcripciones del curso impartido por Foucault en el College de France, entre finales de 1975 y mediados de 1976, publicadas bajo el título de *Genealogía del Racismo*, nos encontramos con una perspectiva de trabajo que hoy rescatamos para definir el enfoque de nuestra investigación: la genealogía como descripción de las fuerzas históricas que en su enfrentamiento hicieron posible las culturas y las formas de vida.

Hay una idea de especial interés, que aparece en diferentes autores que es la consideración de la verdad, que no se coloca ni en el centro ni en el afuera de los conflictos, sino que se apoya en el hecho de ser parte del conflicto. La contrahistoria, la genealogía en general, expone como las relaciones de poder activan las reglas del derecho mediante la producción de discursos de verdad.

Qué es el poder, o más bien –puesto que sería justamente la pregunta teórica que coronaría el conjunto-, cuáles son, en sus mecanismos, en sus efectos, en sus relaciones, los diversos dispositivos de poder que se ejercen, en distintos niveles de la sociedad, en sectores y con extensiones tan variadas? Creo que la apuesta de todo esto puede ser *grosso modo*, formulada así: ‘El análisis del poder o de los poderes, ¿puede, de un modo u otro, deducirse de la economía?’. (...) En la concepción marxista general del poder (...). Hay en cambio algo que se podría llamar la funcionalidad económica del poder en la medida en que el poder tendría, en sustancia, el rol de mantener al mismo tiempo las relaciones de producción y la dominación de clase que el desarrollo y la modalidad específicos de la apropiación de las fuerzas productivas ha hecho posible. El poder político tendría entonces aquí, en la economía, su razón de ser histórica. (1992, pp.27 y 28)

Más adelante Foucault trata de liberarse de este tipo de esquemas economicistas para analizar el poder, y plantea dos hipótesis: la primera es que los mecanismos del poder son los de la represión y la segunda que la base de la relación de poder es el enfrentamiento belicoso de las fuerzas.

Cuando hablo de dominación, no entiendo tanto la dominación de uno sobre otros o de un grupo sobre otros, sino las múltiples formas de dominación que pueden ejercerse dentro de la sociedad. Por ende, no tomo en consideración al rey en su posición central, sino a los sujetos en sus relaciones recíprocas; no entiendo a la soberanía como institución, sino las sujeciones múltiples que tienen lugar y funcionan dentro del cuerpo social. (p.37)

Siguiendo la línea general de esta obra, plantea la necesidad de tomar una serie de precauciones de orden metodológico en el siguiente sentido:

A la hora de analizar el poder no hacerlo partiendo desde el centro sino captarlo en sus formas más locales, donde este se hace más capilar.

No analizar el poder por sus intenciones sino por sus prácticas reales y sus efectos concretos.

No se debe considerar el poder como algo compacto y homogéneo. Al funcionar a través de una organización reticular los individuos tienen la doble condición de sufrirlo y ejercerlo. Lo cual en ningún caso significa para Foucault que el poder este distribuido de forma democrática.

El análisis del poder debe ser ascendente, se debe partir de los pequeños elementos que progresivamente serán colonizados por poderes más generales.

Por último cuestiona aquellas visiones simplificadoras sobre las producciones ideológicas del poder. Plantea que lo que hay en la base es mucho menos y mucho más que las ideologías, “son instrumentos efectivos de formación y acumulación de saber”.

Hoy a la hora de plantear las políticas sociales es necesario tratar de la exclusión social. Pero es preciso su adecuado análisis, con el fin de abordar los retos con los que se encuentra la política social en las nuevas circunstancias que atraviesa el capitalismo, en las que la vía real de la protección ha dejado de ser la integración por el trabajo.

El Estado Social, basado en la articulación de la cobertura de riesgos sociales que depende, por un lado, del seguro que pasa por la integración mediante el trabajo y por otro de la distribución de ayudas, que dependen de la asistencia social para aquellas personas que no tienen recursos y que no pueden trabajar por razones diversas, se ha demostrado insuficiente.

Se ha producido un proceso de precarización del trabajo que se refleja en el incremento masivo de la vulnerabilidad. Esta situación se traduce en la emergencia de nuevas categorías de desvalidos, que no son atendidos por el sistema clásico de protección social: no se pueden acoger a la seguridad social puesto que no trabajan y no son atendidos por la asistencia social puesto que deberían trabajar ya que son capaces de hacerlo. En estas circunstancias surge la noción de inserción que tiene el mérito de plantear la participación en la actividad social más allá de la división entre trabajador y no-trabajador.

Robert Castel distingue tres zonas en la vida social:

1. Una zona de integración que se caracteriza por un trabajo estable y por unos vínculos familiares y de vecindad sólidos.

2. Una zona de vulnerabilidad que es una zona inestable. En lo que se refiere al trabajo se caracteriza por la precariedad, empleo intermitente. En lo relacional fragilidad en los soportes familiares y sociales.

3. Una zona de marginalidad o de exclusión que se caracteriza por la ausencia de trabajo y por el aislamiento social.

Castel considera que la zona de vulnerabilidad ocupa una posición estratégica, ya que ella es la que alimenta la zona de exclusión, es decir que los individuos basculan de una condición precaria, a una condición totalmente marginal. En este sentido hay que evitar la tentación de contentarse con políticas sociales orientadas exclusivamente a insertar a los descolgados, olvidando las políticas de integración más ambiciosas que se plantean afrontar las causas y, por tanto, se dirigen a intervenir en la zona de vulnerabilidad: políticas de empleo, de vivienda, de familia. Este enfoque nos permitirá analizar críticamente el programa que nos ocupa.

La noción de exclusión debe utilizarse con rigor, evitando llamar exclusión a todas las situaciones de desequilibrio social. El pensamiento de la exclusión y la lucha contra ella responden a la lógica de focalizar la acción social, sirve para acotar zonas de intervención sobre las que se formalizan acciones y prácticas específicas. De hecho las “tecnologías” de la inserción se constituyen para intervenir sobre un grupo de población. El riesgo, tal como apuntábamos antes, es que esto sirva para justificar el abandono de la reforma de aquellas estructuras que están en el origen de la exclusión.

Castel reserva la definición de exclusión a formas de actuar que responden a procedimientos oficializados y a condiciones particulares, es decir la exclusión descansa en reglamentos, moviliza rituales, aparatos especializados, procedimientos, etc. Por tanto la definición de exclusión presupone una sociedad mejorable en sus funcionamientos, pero no modificable en sus estructuras. Esta definición sitúa la exclusión a partir de la imagen que el Estado proyecta de sí mismo, un Estado que se debe perfeccionar, pero que no se debe transformar.

### ***1.3.3.2. Instrumentos analíticos para evaluar las políticas públicas***

El hecho de que el Programa de realojamiento sea de discriminación positiva y se haya mantenido activo durante más de 20 años, incrementa la complejidad de su análisis y evaluación.

Se parte de cierto escepticismo sobre la incidencia directa de las evaluaciones en los programas, ya que la experiencia personal en relación al uso de las evaluaciones ha resultado bastante escasa. Incluso en ocasiones se llega a tener la impresión de que la evaluación responde a un intento de legitimar lo que se estaba haciendo o justificar determinadas decisiones previamente adoptadas.

Es muy amplia la literatura existente sobre análisis de políticas públicas, Joan Subirats y Ricard Gomá sistematizan, desde la revisión de las últimas aportaciones teóricas, unas propuestas para la renovación del instrumental de análisis con una gran potencia, ofreciendo claves analíticas para comprender el programa que nos ocupa.

Coincidimos en su definición de políticas públicas en la que defiende que detrás de las decisiones de las administraciones existen diferentes compromisos y racionalidades correspondientes a los distintos sujetos que participan en la acción pública.

Propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales. Toda política pública entraña un mecanismo de asignación pública de recursos y oportunidades entre los diferentes grupos sociales con intereses y preferencias en conflicto. Mecanismo que opera en un plano más o menos autónomo respecto a las lógicas mercantiles, familiares y comunitarias. Las políticas, en consecuencia, implican opciones de fondo enraizadas en valores, paradigmas e ideas. Trasladan, de forma más o menos explícita, concepciones, referentes normativos e intereses a la esfera de la decisión colectiva. Y todo ello en un marco de entramados institucionales por donde transitan las interacciones concretas entre actores políticos. La estructura de oportunidades y límites que ofrecen las instituciones, así como las estrategias y habilidades de negociación de los actores, serán también variables a tener en cuenta como determinantes de cada resultado decisional. (1989, p. 76)

Toda política pública genera efectos y encubre una teoría de cambio social, ya que existe una relación de causa efecto en las disposiciones que rigen y fundamentan las acciones públicas.

La evaluación debe plantearse sobre las diferentes facetas que constituyen un programa, como son la configuración del mismo, su proceso de implementación y los efectos de las acciones llevadas a cabo. Recogemos a continuación aportaciones de los citados autores:

## 1. Configuración del programa

Los programas de política pública responden a problemas. La naturaleza de éstos depende de la subjetividad del analista, que parte de una situación y los clasifica, explica y evalúa. Al estar presentes diferentes actores se producen distintas visiones del problema y por tanto diversas serán las posibles soluciones aportadas. Por tanto la definición final de problema será el resultado de un conflicto de intereses y de capacidades de presión. De manera simultánea se va conformando la decisión que lleva a los poderes públicos a incorporarlo en su agenda no siempre con los recursos suficientes para su implementación lo que puede ya señalar su desenlace.

Lo cierto es que una vez que se ha identificado un problema y se ha creado una organización concreta para su desarrollo, suele resultar compleja su desactivación, debido a la tendencia de las organizaciones burocráticas a definir sus propios objetivos más allá de los resultados obtenidos, o incluso de la desaparición de las circunstancias que motivaron su creación.

Suele haber una serie de objetivos que se celan, ya que no se admite que estén presentes a la hora de adoptar el programa. En todo caso las actuaciones propuestas suelen poner de manifiesto estos objetivos que no aparecen. Esto va unido al hecho de que determinados actores minoritarios no aparecen en escena sino que negocian con la clase política en la “trastienda”. Los entramados de actores no solamente son aquellos que se conforman para definir un programa concreto, con frecuencia hay entramados previos que conforman grupos de poder tejiendo comunidades epistémicas.

A la hora de analizar los actores y sus interacciones tiene mucho interés contemplar la influencia de las ideas en los procesos de formación de las políticas y en la implementación de las mismas. Pero por experiencia sabemos que no hay que exagerar su importancia, ya que sí es cierto que influyen las actuaciones que al final se eligen, también lo es que su influencia está supeditada a que los intereses predominantes puedan ser compatibles con las ideas presentes.

Desde una lógica racional parece que una vez que se ha definido el problema y que se ha tomado la decisión de abordarlo por los poderes públicos, entre en acción el analista con el fin de plantear las alternativas de acción y sus posibles consecuencias, recomendando,

en su caso, aquellas que parecen más apropiadas. Pero las cosas no suceden así. Lo cierto es que con frecuencia no se da una definición precisa de objetivos. Se ocultan parcialmente los mismos con el fin de tener las manos libres en el desarrollo concreto del programa aprobado. En este sentido Schattschneider apunta una cuestión clave cuando indica la importancia de las alternativas concretas propuestas, que sí son la expresión de los verdaderos objetivos. A lo largo de la tesis, por ejemplo, tendremos ocasión de analizar las alternativas de vivienda propuestas por el Consorcio, los intereses de los diferentes actores existentes detrás de cada una de las propuestas y de observar hasta qué punto hay una relación coherente entre fines y medios.

El problema es siempre: que batalla queremos ganar en primer lugar. El conflicto político no es un debate académico en el cual los contrincantes se ponen de acuerdo previamente en la definición de los problemas a discutir. En la realidad, en cambio, la definición de las alternativas es el instrumento supremo del poder; raramente los antagonistas pueden coincidir sobre cuáles son las cuestiones en juego, ya que en la definición se plantea ya la cuestión del poder. Aquel que determina cuál es la principal preocupación de la política gobierna el país, porque la definición de las alternativas es la selección de los conflictos, y la selección de los conflictos atribuye poder. (1960, p.68)

En este sentido lo más conveniente es analizar las actividades de la organización y ver la existencia o no de una coherencia con los objetivos declarados.

## **2. Ejecución de las políticas públicas**

Una vez analizado el programa y sus objetivos, se requiere valorar la ejecución de las políticas públicas. El modelo 'top down' propone un análisis en torno a cuatro factores o variables que pueden influir en el rendimiento político- administrativo del sistema. El modelo que ha tenido numerosas críticas, tiene la virtud de poner de manifiesto las contradicciones que aparecen a la hora de revisar el papel de dichas variables que son: la definición de objetivos, los recursos disponibles, la comunicación interorganizativa, y la capacidad de control y las condiciones económicas, políticas y sociales.

## **3. Evaluación de las políticas públicas**

La tendencia actual en evaluación es considerar la configuración de las políticas públicas, su implementación y la efectividad de las mismas.



A la hora de plantearse la evaluación de una política pública el punto de partida debe ser conocer con claridad las motivaciones que empujan a su realización, quién las impulsa y los recursos con los que se cuenta. Estas circunstancias son fundamentales a la hora de decidir el tipo de evaluación y la metodología a utilizar.

Los intereses presentes a la hora de llevar a cabo un evaluación influyen directamente en el tipo de evaluación, en la decisión sobre quién debe realizar la misma, en la metodología elegida y en el uso que posteriormente se dará a la misma.

#### **1.3.4. Incidencia del tipo de organización en el desarrollo de los programas sociales**

Para poder comprender la política pública desarrollada a lo largo de estos 20 años de Programa es imprescindible estudiar las organizaciones que se han encargado de desarrollar dicha política. Y decimos desarrollar porque desde nuestro punto de vista no se limitan a ejecutar las órdenes elaboradas en otras instancias, ya que en parte, como tendremos ocasión de descubrir participan en su creación en un complejo proceso dialéctico.

Para poder cumplir este conjunto contradictorio y complejo de funciones se necesita un dispositivo con una forma de organización y una metodología adecuadas. Dicha organización y sus correspondientes metodologías no nacen como un producto acabado, se van conformando en un largo proceso.

A la hora de desarrollar el Programa de Realojamiento de la Población Marginal recogido en el Primer Convenio firmado en 1986 se crea desde el principio una organización específica, el Consorcio, que no tuviese las limitaciones de la Administración pública y que por tanto pudiera por ejemplo contratar personal sin los límites de la función pública, comprar viviendas de una manera ágil y sin la complejidad de determinados procedimientos administrativos.

Las organizaciones que se crean para llevar a cabo un programa, a pesar de su pretensión de universalidad, no juegan un papel neutral sino que tienen un papel de establecer mediaciones que canalizan las necesidades de la población y los conflictos socio-políticos hacia fórmulas y soluciones asumibles desde el orden social vigente.

Para el análisis de la organización creada para la gestión del programa, así como de su evolución se ha atendido a autores como Michel Crozier, Erhard Friedberg, Henry Mintberg, Charles Perrow y otros, y de forma especial a Félix Castillo, por su aplicación creativa de diferentes conceptos y teorías procedentes de la Sociología de las Organizaciones a las organizaciones socio-sanitarias.

El peligro de un operador social cuando desarrolla su actividad encuadrado en una organización es negar algunas de las funciones que la organización tiene asignada ya que tal discurso no permite el juego limpio de intereses en conflicto, ocultando algunas de las funciones que la organización cumple aunque se nieguen. De hecho este fue uno de los problemas del Consorcio, formado por personas con largas trayectorias de implicación personal en actividades de voluntariado con los gitanos y que no fueron conscientes de que su actividad había cambiado, que formaban parte de un dispositivo tutelar de la administración, hasta el punto de que llegó a resultar difícil diferenciar lo que era el área social del Consorcio de cualquiera de las asociaciones de voluntarios de las que procedían una parte significativa del personal que constituyó el Organismo.

En la tesis se trata de buscar una racionalidad alternativa desde el convencimiento de que es posible generar realidades organizacionales útiles, afirmación que no niega la necesidad de que determinadas organizaciones, cumplidas las funciones para las que nacieron, deban desaparecer.

El investigador es consciente del carácter particular y subjetivo de la descripción y análisis que sobre la Organización se propone en esta tesis.

Charles Perrow en su obra *Sociología de las organizaciones* defendía el modelo de la burocracia racional-legal como la más eficiente.

En la medida en que todas las organizaciones luchan por la eficiencia definida en términos de sus propietarios, el modelo de la burocracia racional-legal constituye la forma más eficiente de administración conocida en las sociedades industriales. (1998, pp.5 y 6)

Basa su planteamiento en la idea de que si no hay cambios en la propiedad de la organización los modelos alternativos no funcionan.

Se están ensayando modos alternativos de organización. No obstante, en estos ensayos, se debe hacer algo más que simplemente humanizar las burocracias rígidas y hacerlas más

sensibles al cambio. (...) Sin introducir cambios fundamentales en el sistema de salarios y en las ideas sobre la propiedad, lo más probable es que las formas alternativas de burocracia resulten caras, inestables, de corta duración y raras. (p.5)

Estas afirmaciones en absoluto significan que Perrow no sea sensible a las múltiples críticas que se realizan a la burocracia como forma de organización sino que considera que los científicos sociales han eludido el problema del poder no regulado ni percibido que atraviesan las organizaciones burocráticas. Una tesis central del autor para profundizar en el conocimiento de las organizaciones es la idea de la burocracia como herramienta social:

La burocracia es una herramienta, una herramienta social que legitima el control de muchos por unos pocos, a pesar del aparato formal de democracia, y este control ha generado un poder social no regulado ni percibido. Este poder implica mucho más que el simple control de los trabajadores. En la medida en que las burocracias nos satisfacen, deleitan, corrompen y sacian con su producción de bienes y servicios, en esa misma medida configuran nuestras ideas, la propia imagen que tenemos de nosotros mismos, controlan nuestras oportunidades vitales e incluso definen nuestra propia humanidad. (1998, pp. 6 y 7)

El autor también señala que el propietario de la organización no tiene el control completo sobre ésta. Existen importantes espacios para una acción alternativa que vienen derivados de la racionalidad limitada (preferencias inestables, y poco claras, información limitada, conocimiento limitado y relaciones causa efecto ambiguas) y también de la dependencia de la organización con respecto a los recursos externos y a los clientes o consumidores.

En el mismo sentido de la racionalidad limitada Michel Crozier apunta los espacios de incertidumbre en su obra *L'acteur et le système* y como estos generan un juego de poder entre los diferentes actores presentes en la organización. Por tanto se plantea la organización como un universo de conflicto fruto de la utilización del poder que procede de su relación con los diferentes espacios de incertidumbre.

Además de los autores mencionados hemos utilizado a Henry Mintzberg ya que ofrece una obra rigurosa y sistemática muy útil para poder abordar algunos de los aspectos que consideramos de interés al tratar este tema. Este autor clasifica en cinco las configuraciones estructurales permitiendo ordenar y entender de una manera sencilla las organizaciones que se han ido desarrollando a lo largo de los más de 20 años de aplicación

del Programa de Realojos. Dicha clasificación -estructura simple, burocracia mecánica, burocracia profesional, estructura *divisionalizada* y *adhocracia*- se combina de una manera adecuada con los factores de contingencia y especialmente con el poder, factor que consideramos de especial importancia en el caso de puesta en marcha de programas que nacen como programas temporales de discriminación positiva y que no siempre producen los efectos deseados.

En su obra *El poder en la organización* aborda de una manera sistemática cómo tratan de controlar los agentes externos el comportamiento de las organizaciones, cómo se desarrollan en las organizaciones las ideologías, cómo se desarrolla en las organizaciones la actividad de tipo político, el papel de los sindicatos, los ciclos vitales en la organización. En definitiva, como plantea el autor, es necesario entender por qué las organizaciones tienen un impacto tan grande en nuestras vidas.

Terminaremos nuestras referencias teóricas con un autor que realiza de manera magistral una aplicación de algunas de las teorías apuntadas a las organizaciones socio-sanitarias, nos referimos a Félix Castillo, para poder comprender algunas cuestiones que tienen que ver con el tipo de relación que el profesional y la organización establecen con los usuarios de organizaciones de servicios sociales de cara a definir el tipo de intervención social en los procesos de desarrollo de la autonomía o dependencia.

La persistencia del conflicto en el seno de estas organizaciones, y, consecuentemente, la preeminencia de juegos políticos, facilitan la permanencia de la fragmentación del usuario y en última instancia facilitan sus propuestas de delegación y su des-responsabilización social. Y ese círculo vicioso puede mantenerse indefinidamente porque genera beneficios para todos los implicados, aun a costa de la frustración, aislamiento y dificultades de operadores, usuarios y niveles intermedios de la organización. (2001, p.229)

Junto a lo que es su gran aportación que es reivindicar la capacidad del operador social para influir en que su trabajo en el seno de la organización le permita protegerse y proteger la calidad de su intervención social, se encuentra aquella que consideramos su limitación. Nos referimos a aquellas cuestiones que se juegan fuera de la organización. En este caso, al ser una organización pública, los diferentes intereses que presionan sobre el poder político y como éste ejerce su control sobre la organización de que se trate. Es decir que las organizaciones si bien es cierto que no son brazos que ejecutan fielmente los mandatos

políticos no hay duda de que ejercen fuertes niveles de control, dependiendo eso sí de diferentes circunstancias. No tener en cuenta los planteamientos de Perrow sobre el poder puede hacer que determinados objetivos vinculados a intereses ocultos no se expliciten.

### **1.3.5. Enfoques de la intervención social**

El programa de realojo es un dispositivo tutelar que cuenta desde un principio con la participación del trabajo social como disciplina a la hora de articular el conjunto de intervenciones llevadas a cabo.

En línea con las reflexiones realizadas en relación a las políticas sociales es necesario precisar el papel del trabajo social en el programa de realojo.

El Trabajo Social ha sido presentado por muchos como una profesión orientada de manera exclusiva a la adaptación del individuo a la sociedad y en este sentido suelen situar sus orígenes en teorías funcionalistas. El Trabajo Social se constituye como disciplina científica y profesión a finales del siglo XIX y principios del siglo XX como consecuencia de la situación de pauperismo social. Nace vinculada al surgimiento del Estado social, ante el fracaso de las posiciones más extremas, tanto de las propuestas de moralización realizadas por las clases dominantes, como de las propuestas más radicales de abolición del salariado realizadas por obreros y socialistas. En esos momentos se hacen más patente los límites de la acción social basada en la beneficencia, a la hora de abordar la nueva cuestión social, y se plantea la necesidad de una acción social profesionalizada y científica. La correlación de fuerzas permite una negociación de medidas de reforma social en su doble vertiente de adaptación y reforma. En este contexto se produce el desarrollo de un trabajo social con vocación reformista.

Las posiciones radicales ante la política social son mantenidas por Ivan Illich, Michael Foucault o Jacques Donzelot que consideran que cualquier tipo de intervención de los profesionales de lo social y de la salud pretende únicamente someter a las personas al sistema capitalista:

Un poder indirecto repugnante, una eficacia estructuralmente negativa para la salud. Ellos transforman al dolor, a la enfermedad y a la muerte, de un desafío personal, en un

problema técnico y de ese modo enajenan la eficacia de la gente para habérselas con su condición humana con plena autonomía. (Illich, 1986, p.156)

Sin duda Illich pone encima de la mesa un problema real y vigente en los servicios sociales, el riesgo de que el desplazamiento de las vivencias naturales de las personas por la actuación de profesionales y el olvido de las capacidades de los usuarios provoque la inhibición de la aspiración que toda persona tiene a ser autónoma y autosuficiente. Pero desconoce que esta es la preocupación principal que le llevo a Mary Richmond a romper con la tradición de la beneficencia y crear una nueva profesión orientada al desarrollo de la personalidad del usuario.

El servicio social posee su propio campo de acción, que es el desarrollo de la personalidad por la adaptación consciente y comprensiva de las relaciones sociales. En este campo de acción, si bien es cierto que el trabajador social no tiene que ocuparse más de las anomalías del individuo que de las de medio, no puede descuidar las unas de las otras. (1962, p.67)

Pero a la hora de plantearse este objetivo parte de una concepción permanente en toda su obra sobre el carácter inacabado del ser humano un ser que debe completarse a sí mismo:

La constitución mental del hombre está formada por la suma de sus dones naturales y de las experiencias y las relaciones sociales que ha tenido hasta ese momento. (...) La mentalidad humana no es fija, ni inalterable, salvo en caso de anomalía o de enfermedad incurable. Por el contrario, crece cambia, es infinitamente sensible a las sugerencias, es capaz de recibir poderosas impresiones de afuera, formar nuevas costumbres, aprovechar las ocasiones que se presentan, asimilar tanto el bien como el mal. (p.87)

Indudablemente a lo largo de la historia del trabajo social han sido diversos sus desarrollos. Pero contrariamente a lo que frecuentemente se señala, en su origen no hay únicamente un planteamiento de adaptación social del individuo a la sociedad, ya que se plantea con claridad la necesidad de la reforma social.

Las asistentes del servicio familiar (...) deberían constituirse en testigos fieles de la necesidad de reformas sociales, cada vez que esta necesidad se manifiesta en el curso de su trabajo diario. Deberían también proporcionar argumentos pertinentes que preparen el público para las reformas. En fin, ellas ayudarán más adelante a hacer que las nuevas medidas legislativas sean aplicables en su tarea social. (pp.150 y 151)

El hecho de que no coincidir con Michael Foucault, Pierre Bourdieu, Ivan Illich en sus orientaciones estratégicas, no impide el rescate de sus valiosas aportaciones, lo que permite tanto superar aquellas explicaciones simplificadoras de los modelos de intervención social como mecanismos diseñados previamente por el poder, como percibir los aspectos de control presentes en toda intervención. Las categorías aportadas por Foucault para el análisis de los dispositivos tutelares permiten ver como detrás de muchas de las modestas y pequeñas intervenciones que se llevan a cabo día a día en una organización del dispositivo tutelar se encuentra una función de control social.

Para abordar la valoración de los planteamientos metodológicos que se desarrollaban en el programa de realojamiento de la población marginal de 1979 tienen interés algunos de los aspectos apuntados por Teresa Zamanillo, cuando para abordar la cuestión del método en Trabajo Social se refiere al contenido del movimiento reconceptualizador desarrollado en América Latina y que tuvo cierta influencia entre los trabajadores sociales españoles en los años 1970. Para Zamanillo la respuesta que intentó dar dicho movimiento a una praxis reiterativa, generadora de modificaciones superficiales, no logró resolver el problema ya que en su intento de introducir un análisis crítico-dialéctico frente al funcionalismo de la etapa anterior cayó en el mismo problema que había criticado. “El carácter ideológico de esta perspectiva no contribuyó mucho a desideologizar el anterior enfoque, intención que estaba en la base del movimiento”. (1991, p.83)

La misma autora apunta algunas cuestiones en relación al problema del método en Trabajo Social, que nos pueden ayudar al análisis de las metodologías utilizadas por el área social de las organizaciones que han desarrollado el Programa.

A nuestro parecer, unos y otros se han ceñido a un procedimiento dirigido a la acción, simplificado e inductivo, que ha quedado convertido en el método de planificación. Este método pone el acento en la programación, sin prestar atención alguna a la orientación de fines; su contenido no pasa de la formulación de objetivos, actividades técnicas, etcétera, sin mayor fundamentación (...)

Pretenden una transformación de la sociedad, bien desde una visión humanista o bien científica, ambas fundamentadas en la voluntad y en fines que se justifican a sí mismos, y no en la investigación sistemática de los resultados de la intervención. Todavía

persiste una amalgama de conocimiento común e intuitivo, mezclado con valores, postulados, hipótesis no comprobadas, técnicas y actividades. (p.91)

Las cuestiones apuntadas toman cuerpo en el caso de unas organizaciones en las que una parte importante de los profesionales contaba como única formación especializada la adquirida en la lucha social de finales del franquismo y cuyas habilidades eran las aprendidas en la lucha social y política de la época.

Los temas recogidos en ese capítulo ponen de manifiesto la gran complejidad que conlleva el analizar, estudiar y evaluar las políticas públicas sociales, y en concreto la que es el objeto de esta tesis, el realojo de población chabolista, en su mayoría con un origen de minoría cultural étnica.

Se es consciente de que estos temas, y su propio tratamiento, son aquellos que el propio investigador, como producto de su reflexión, considera más destacables en el Programa de realojamiento chabolista de la Comunidad de Madrid.

Aún siendo los recogidos muchos y variados, se es consciente de que otros más están presentes en el citado Programa y que todos ellos, tanto los tratados como los que se han evitado u ocultado a la mirada del investigador, pueden ser analizados e incorporados, en un ejercicio dialéctico abierto y creativo que procure al análisis una mayor riqueza.





CAPÍTULO 2.

**METODOLOGÍA**



## 2.1. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Al plantearse la metodología a aplicar en la investigación es preciso empezar recordando que los resultados de ésta no pueden ser tomados como calcos de la realidad, ya que no se debe olvidar que son una respuesta a los problemas concretos que se plantean respecto al programa que analizamos. Es decir que los resultados obtenidos en una investigación son en parte el producto de una determinada práctica científica concreta, y por tanto deben ser entendidos dialécticamente y no se deben confundir con la realidad del programa objeto de la investigación.

La complejidad de los hechos sociales hace necesario que se proceda a una reducción analítica de las formaciones complejas y cualitativamente determinadas a factores menos complejos y más homogéneos. Sin embargo, y aunque este ejercicio metodológico permite penetrar de una manera muy material y eficaz en la realidad, también puede conllevar el riesgo de perder parte de los fenómenos concretos al basarse en un análisis reductivo. Es preciso considerar esta posible deriva ya que la práctica social no se enfrenta sólo con la necesidad de una penetración analítico-reductiva en la realidad, sino que también precisa tratar y entender las concreciones reales, aquello que la ciencia positiva no puede recoger.

Tal como se apuntaba en el capítulo dedicado al marco teórico de esta tesis, la concepción del mundo determina una comprensión de las totalidades concretas. Es sobre este tema donde recordamos a Manuel Sacristán:

Concreciones o totalidades son, en este sentido dialéctico, ante todo los individuos vivientes, y las particulares formaciones históricas, las “situaciones concretas” (...), es decir, los presentes históricos localmente delimitados. (1983, p.38)

Fenómenos de gran complejidad, como el que nos ocupa, precisan de estudios cuantitativos y cualitativos que permitan dar cuenta en profundidad de los procesos, de la relación existente entre los distintos aspectos de una realidad social y de la variedad de matices dentro de la persona y de los grupos familiares que la conforman.

El hecho de que la presente investigación se dirija a la minoría gitana exige que, además de los problemas generales de fiabilidad, cobertura y exactitud que plantea la investigación de cualquier grupo diferente en cuanto a la norma dominante, se deban considerar -tal como plantea Juan Gamella en todas sus investigaciones dedicadas a la minoría gitana- algunos problemas metodológicos específicos. En el caso que nos ocupa, en el que se cuenta con los datos de realojamientos, es preciso dedicar una especial atención a los aspectos cualitativos de los discursos emitidos, debido sobre todo a la desconfianza y al hermetismo ante los extraños de muchos miembros de la minoría estudiada. Gamella avisa sobre la necesidad de esta dedicación expresa, lo que conlleva evitar como instrumentos de la investigación formas rápidas de recogida de información, como las encuestas o sondeos domiciliarios.

Como ya se ha apuntado anteriormente, el hecho de que el autor de esta tesis estuviera implicado profesionalmente en el Programa que se analiza, le procura un punto de observación especial, y aporta a esta investigación la metodología de la observación participante. Como consecuencia, en la tesis hay muchas descripciones vividas, e interpretaciones que suponen una mirada cualitativa, una observación realizada desde dentro.

Una cuestión perseguida pero nunca resuelta es el problema de la distancia entre los observados y los observadores y en concreto el tipo de implicación que deriva de la incorporación del investigador en la organización creada para atender a los observados.

Pero más allá de las dificultades, el alto nivel de implicación del investigador con el Programa posibilita que broten aspectos de la realidad que de otra manera no hubiera conocido, y le permite plantear la realización de una tesis que incorpora elementos a medida que va surgiendo la necesidad de dar respuesta a diferentes interrogantes.

Desde 1999 hasta 2006 se fueron realizando por el Instituto de Realojamiento e Integración Social, contando con la colaboración de equipos externos, investigaciones que se presentan en esta tesis de una forma articulada.

El hecho de haber participado directamente en todos los trabajos e investigaciones realizadas durante este tiempo ha permitido al investigador integrar en esta tesis la

información obtenida de las diferentes fuentes. Tras la recuperación y organización del material disponible correspondiente al periodo de 1986 a 2006, ha concluido con la elaboración teórica de los diferentes modelos utilizados y con una propuesta de un modelo alternativo, más adecuado a la hora de plantear los problemas de exclusión residencial en el caso de minorías étnicas.

Tras muchas dudas acerca de la manera más eficaz de organizar el material disponible se optó por reconstruir la historia del Programa, seleccionando aquellos hitos que permiten comprender su complejidad. Al mismo tiempo se incorporan algunos datos sobre los efectos producidos por el Programa, tanto en el chabolismo como fenómeno urbano, como sobre la población afectada.

## 2.2. MATERIALES UTILIZADOS

### 2.2.1. Materiales documentales

El proceso de búsqueda de los materiales documentales ha adquirido cierto carácter de aventura al confluir la búsqueda guiada con hallazgos fruto del azar. Al no existir una organización de archivos y documentos centralizada, la búsqueda de documentos ha supuesto el encuentro con personas que han aportado su propio testimonio y documentos originales inéditos que no se conservan en ningún otro lugar.

#### **Documentos escritos:**

##### **1) Documentos oficiales:**

Entre otros se han manejado Actas de los Consejos de Administración de las Entidades específicas creadas para la atención del chabolismo en Madrid, memorias de éstas, debates parlamentarios, prensa escrita, todo tipo de documentos escritos elaborados en el seno de las organizaciones: programas generales, programas sociales. Entre ellos se señalan los siguientes:

Programa para el Realojamiento de la población chabolista madrileña 1979.

Propuesta del Área de Urbanismo e Infraestructuras el Ayuntamiento de Madrid (AUI) para la erradicación del chabolismo gitano 1984.

Censo de la población chabolista de Madrid de 1986.

Convenios de 1986 y 1988.

Ley de creación del Instituto de Realojamiento e Integración Social 1998.

Memoria de la Comisión Evaluadora de 1993.

Memorias de gestión del Consorcio de 1986 a 1998 e informes del IRIS de 1999 a 2006.

Actas de los Consejos de Administración del Consorcio de Realojamiento de Población Marginada y del Instituto de Realojamiento e Integración Social.

Convenios firmados por el Consorcio o por el IRIS con diferentes organizaciones públicas y privadas.

##### **2) Investigaciones:**

Las investigaciones y estudios realizados durante la ejecución del Programa que se han tenido más en cuenta en la presente tesis por su especial relevancia son las siguientes:

Censo del chabolismo en Madrid 1986: el Censo, elaborado en 1986, aporta datos imprescindibles para cuantificar el problema al que debe atender el Programa de realojamiento.

Evaluación de los procesos de integración de las familias realojadas en la comunidad de Madrid 2000: esta evaluación aporta datos sobre educación, sanidad e higiene, convivencia vecinal, convivencia familiar, la vivienda actual y la anterior, procedencia, economía y trabajo de la población atendida en el Programa.

La cuestión gitana: estudio sobre las razones que influyen en que los niños gitanos abandonen de forma prematura el sistema educativo, 2004. Su objetivo era describir y proponer algunas explicaciones de las actitudes y valores que subyacen en los comportamientos de las familias gitanas frente a la educación. A través de este estudio se obtuvieron datos cuantitativos sobre absentismo y abandono escolar y también datos cualitativos sobre la educación a través de los discursos generados en las entrevistas.

Investigación sobre el impacto en la población realojada y en las relaciones vecinales del modelo IRIS de intervención 2006. la investigación sobre el impacto en la población realojada del Programa de Realojo fue dirigida por el profesor de la Universidad de Granada, Juan Gamella, combina metodologías etnográficas y sociológicas.

### **3) Prensa escrita:**

Si bien se utilizan como fuente algunos artículos de prensa a lo largo de toda la historia del Programa, se recogen de manera especial aquellos referidos a los periodos de mayor conflictividad social en relación a la población gitana y la vivienda.

### **4) Documentos visuales:**

Se ha utilizado la fotografía como instrumento para aprehender y transmitir determinados aspectos de la realidad investigada, complementando la información obtenida por otros medios con un rico material visual. Sirvan como ejemplo las imágenes de los barrios de tipología especial ubicados en espacios vacíos y no urbanos, que por el sólo hecho del lugar donde se han situado traen consigo la segregación de la población que



será realojada en ellos. O las imágenes que ilustran, las condiciones de vida de los núcleos chabolistas, o las tareas que realizan las niñas gitanas.

### **2.2.2. Cuadernos de campo**

El cuaderno de campo ha sido uno de los principales aliados a la hora de retener las múltiples observaciones y reflexiones fruto de la observación participante a lo largo de los nueve años de intervención en el Instituto de Realojamiento e Integración Social. En él se hallan recogidas todas las intervenciones y observaciones realizadas junto a incipientes reflexiones que luego fueron dando pie a posteriores líneas de trabajo. También han servido para volver sobre los sentimientos generados ante diferentes situaciones vividas, por ejemplo en la visita a la Escuela Infantil de Cañaverál en el verano de 2005. La visita se realizó porque tras actuación de algunas personas del barrio había quedado reducida a un montón de escombros. En el cuaderno de campo quedaron reflejados los sentimientos de desolación y las reacciones inmediatas, poco edificantes, que provocó en el investigador esta visita. Volver sobre el cuaderno de campo permite reelaborar más tarde y con mayor tranquilidad las conclusiones de los hechos y el tipo de medidas a adoptar.

### **2.2.3. Entrevistas en profundidad a informantes clave**

La entrevista en profundidad es una técnica cualitativa de investigación, que consiste en: “reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros estos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras”.<sup>3</sup>

La entrevista en profundidad se entiende como proceso comunicativo por el cual se pretende conocer aspectos comprensivos y valorativos -axiológicos- del sujeto entrevistado, entendiendo por axiológico el conjunto de representaciones asociadas a los acontecimientos vividos por aquélla/aquél que habla. Esto implica, como señala Luis Enrique Alonso (1994), que el discurso ha sido experimentado y absorbido por la persona entrevistada y que será transmitido como una orientación e interpretación significativa de la experiencia del entrevistado. El yo de la comunicación (apunta Alonso) no es simplemente un yo *lingüístico*, sino un yo *narrativo*, un yo que transmite experiencias en

---

<sup>3</sup> Pág. 101. Introducción a los métodos cualitativos de investigación Paidós Barcelona 1992.

las que se incluye un bosquejo de sí mismo como parte de la historia, típico de la perspectiva constructivista que desde hace más de tres decenios se viene abriendo paso en diversos espacios de las ciencias del comportamiento humano.

La estrategia que ha presidido estas entrevistas se ha planteado tanto en el nivel de la esfera simbólica como en el nivel de las relaciones estructurales. Sin embargo, hay que señalar que se comprueba una considerable imprecisión en cuanto a los detalles concretos de la información obtenida a través de las entrevistas, lo que hará necesario contrastar dicha información con otras fuentes documentales y otros testimonios. Fuentes documentales que, en algunos casos, pueden ser aportadas por los propios entrevistados.

A través de las entrevistas se ha producido un acercamiento a los informantes en sus actuales contextos, diferentes a aquellos que se analizan. Es este un factor a considerar ya que es preciso ser conscientes de que la memoria y la interpretación de los hechos por parte de estos interlocutores esta influida por el desarrollo de sus propias biografías, una vez que abandonaron su papel activo en relación al programa de realojo. Sus recuerdos e incluso sus opiniones están orientadas por el presente, ya que el significado del pasado es reconstruido desde la perspectiva del presente y se produce en relación con este momento y porque además el relato que se construye del pasado pretende dar sentido al presente. Esta realidad constatada no se valora como un elemento negativo en la aportación testimonial de los interlocutores, sino como una aportación añadida. El hecho de disponer de manera previa, simultánea y posterior de otras múltiples fuentes de información, permite enriquecer el análisis del discurso de los entrevistados hasta el punto de poder descubrir que, con frecuencia, el interlocutor llega a creer ciertas las modificaciones elaboradas por sí mismo sobre hechos objetivamente comprobados.

Los informantes se seleccionaron atendiendo a la idea de complementar el conocimiento obtenido a través de la copiosa información recogida de diferentes fuentes. La selección de los informantes se llevo a cabo, por tanto, disponiendo de una amplia información sobre el programa que se investiga. En la selección realizada se tuvo también presente, tal como plantea Gregorio Marañón, que las autobiografías están siempre presentes en las acciones de las personas

Se procedió al registro, transcripción y análisis íntegro de las entrevistas y sus contenidos se incorporaron en diferentes momentos de la investigación. Estos contenidos no sólo han enriquecido de manera especial la historia del programa, sino que han sido muy sugerentes para el conjunto de la tesis, hasta el punto de que algunas de las conclusiones más importantes proceden del discurso de los entrevistados.

Las entrevistas tuvieron una duración de entre 90 y 120 minutos cada una y se realizaron desde el 29 de junio de 2004 y el 24 de septiembre de 2004. Hay que destacar que el orden seguido en la realización de las entrevistas no ha sido algo secundario.

El primer entrevistado fue Oswaldo Román debido a la información que podía aportar y al espacio que ocupó en el Programa que le convierten en un informante cualificado para orientar las siguientes entrevistas. Esta primera entrevista tuvo lugar en su despacho privado de arquitectura donde actualmente sigue desarrollando su actividad. Oswaldo Román jugó un papel importante en la primera propuesta que el Ayuntamiento de Madrid y, concretamente, el Área de Urbanismo e Infraestructuras realizó para el realojo de los chabolistas gitanos. Tenía importantes relaciones con las personas que se encontraban en puestos de decisión política significativos en temas relacionados con el chabolismo y las posibles alternativas. Posteriormente estuvo en el Consejo de Administración del Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginada.

La segunda entrevista fue a Juan Montes Mieza, hoy alejado de la realidad de los gitanos en la que estuvo implicado durante más de 20 años. Fundó la asociación Desarrollo Gitano desde la experiencia vivida en los años 70 en el núcleo chabolista de La Celsa y participó en el movimiento ciudadano madrileño, a través de la Asociación de Vecinos de Palomeras Sureste

La tercera entrevista se llevo a cabo con José Luis Gómez, el primer gerente que estuvo al frente del Consorcio de Realojamiento de Población Marginada desde su creación en el año 1986 hasta el año 1993, etapa crucial que marcó todo el desarrollo posterior. El interlocutor representa una concepción concreta en relación a la política de realojamiento. Su mirada la realiza tras más de diez años incorporado a otro organismo público dedicado a la vivienda, concretamente a la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo, EMVS.

El último en ser entrevistado fue Florencio Martín Tejedor, quien se incorporó a la organización en el año 1995 y estuvo al frente del Organismo hasta el año 2002. Su papel fue crucial en los cambios que se instauran de manera definitiva a partir de la disolución del Consorcio, en 1998, y en la creación del Instituto de Realojamiento e Integración Social IRIS.

#### **2.2.4. Talleres de debate: el IRIS un modelo de intervención**

En la línea mantenida en los años de duración de la tesis de incorporar en el proceso de elaboración algunos de las investigaciones que se iban realizando, se considera oportuno contemplar los talleres de debate que se llevaron a cabo en el IRIS bajo la Dirección de Juan Gamella en febrero de 2007, sobre diferentes aspectos relacionados con la intervención social.

Se realizaron cuatro talleres de debate, con las siguientes temáticas:

1. Modelo IRIS de realojo y vivienda en altura: análisis de los procesos ventajas e inconvenientes. Las nuevas fronteras del chabolismo madrileño.
2. La intervención social y sus herramientas en el Programa del IRIS. Elementos básicos de integración: educación, empleo, atención sanitaria y participación sociopolítica.
3. Relaciones de género y cambio familiar y demográfico de las familias realojadas.
4. Cultura gitana y programa IRIS.

Además, se distribuyó un cuestionario anónimo en el cual los profesionales participantes en los talleres expresaron sus opiniones y sugerencias sobre el modelo IRIS de realojo e integración social.

El contenido de los talleres ha sido utilizado en la tesis como material de referencia en algunas de los temas planteados.



CAPÍTULO 3.

**ANTECEDENTES**



### 3.1. CHABOLAS Y CHABOLISTAS EN MADRID (1900-1978)

Madrid no es la única ciudad española que se ve afectada por el fenómeno del chabolismo, pero en ella se manifiesta de manera más desbordante y compleja, como resultado del crecimiento demográfico producido por la recepción de diferentes flujos migratorios.

A la hora de establecer sus dimensiones y características la primera dificultad tiene que ver con la propia definición de chabola. Por un lado la consideración social sobre que es una chabola ha ido variando a lo largo de los años y por otro la línea diferencial entre lo que es o no chabola no resulta fácil de establecer de una forma nítida, de hecho a lo largo de la investigación observaremos una frecuente ausencia de criterios preestablecidos. La indefinición llega hasta el punto de que con frecuencia se utilicen diferentes denominaciones para el mismo tipo de construcción: chabola, casita, infravivienda.

En todo caso y partiendo de esta dificultad para poder entender sus dimensiones y características es imprescindible conocer sus antecedentes.

Este apartado se inicia con el año 1900 y se acaba en 1978, año en el que comienza una política de realojo de la población chabolista madrileña y se elabora la primera propuesta diferenciada para el realojo de la población chabolista marginal. Por eso la primera parte, tanto la correspondiente a principios de siglo como la década de 1940 a 1950, se aborda de manera muy sintética, por su valor como marco histórico en el que tiene su origen lo que constituirá la problemática de la vivienda en Madrid hasta nuestros días.

El período 1900-1978 se aborda en los siguientes apartados:

- 1900-1940: proyecto de Zuazo y Jansen
- 1940-1950: comienza el protagonismo del Estado en el desarrollo urbano
- 1950-1960: cambio de modelo económico y nuevo flujo migratorio
- 1960-1970: plena liberalización de la política inmobiliaria
- 1970-1979: final del régimen y auge del movimiento ciudadano



### 3.1.1. El proyecto de Zuazo y Jansen (1900-1939)

El chabolismo en Madrid está íntimamente relacionado con el flujo migratorio, que comienza a conformarse como un fenómeno masivo ya en 1900. En los primeros treinta años del siglo XX, Madrid recibe un gran número de inmigrantes procedentes fundamentalmente de Castilla-León, Asturias, Galicia y Andalucía. De los 539.835 habitantes que tiene la ciudad a principios de siglo, se pasa a 952.832 en 1930. De hecho, en 1930 únicamente el 37 por ciento de la población es autóctona.

Esta gran riada migratoria tiene consecuencias inmediatas en el espacio urbano. Por un lado, supone la aceleración del proceso de diferenciación y segregación social del espacio que ya venía produciéndose desde finales del XIX, en distritos de la ciudad y extrarradio, los primeros como lugar de residencia de los trabajadores artesanos herederos de una cultura urbana y el segundo para ser ocupado por los nuevos inmigrantes que surten las filas más bajas de los oficios madrileños. Por otro lado, agudizará otra característica evidente en el desarrollo urbanístico de Madrid a principios de siglo: la falta de planificación, causa y consecuencia del caos urbanístico, que repercutirá a su vez en la especulación del suelo y el alto coste de la vivienda.

Se entiende así que el tema de la vivienda suscitará ya desde principios de siglo una gran polémica, que ocupaba un primer plano del debate público y que se incorporó al discurso reivindicativo de las organizaciones obreras. Por su parte, el Gobierno manifestó su interés por empezar a poner orden en este problema urbanístico, convocando el 26 de junio de 1929 un Concurso Internacional de Ordenación de Madrid. Año y medio después, el 30 de diciembre de 1930, fue elegido el proyecto firmado por Zuazo y Jansen<sup>4</sup>, que dejará una impronta imborrable en la futura planificación urbana madrileña.

Uno de los aspectos más sobresalientes de este proyecto era la consideración de la ciudad desde una perspectiva global. Contemplaba dos directrices: la centralidad de Madrid como capital y nudo de comunicaciones, por un lado, y la ordenación del territorio más allá de los límites municipales. Los aspectos más relevantes fueron: el enlace

---

<sup>4</sup> Secundino Zuazo (1887-1970), arquitecto español en la época en que Indalecio Prieto fue Ministro de Obras Públicas en España, y Hermann Jansen, ingeniero urbanista alemán que, en 1910, ganó el concurso para el desarrollo urbano del Gran Berlín y ejercería una importante influencia entre los arquitectos españoles de principios de siglo.

ferroviario subterráneo, que acabó con la discontinuidad de la red; la prolongación de la Castellana, que reestructuró el crecimiento de la ciudad; y la construcción de un conjunto de edificios destinados a los Nuevos Ministerios. Este conjunto de soluciones marcó definitivamente la estructura de Madrid. La eficacia profesional y política del equipo Zuazo y del entonces ministro de Obras Públicas Indalecio Prieto hubiera podido significar el inicio de otras prácticas urbanísticas en Madrid, pero la crisis de septiembre de 1933 supuso la salida de los socialistas del Gobierno.

El proyecto Zuazo-Jansen, se enmarca en una concepción bastante avanzada de la planificación urbana, e intenta conjugar la actuación municipal sobre el suelo, a fin de evitar la especulación, con la irrupción de capitales privados. Para ello se opta por la edificación en vertical frente a la vivienda unifamiliar, como forma de obtener la máxima rentabilidad del suelo y paliar los altos costes de edificación y mantenimiento.

Lo ambicioso de un plan global, las dificultades presupuestarias en un momento de crisis económica y las convulsiones políticas que atravesaron el país durante los años treinta, frenaron la ejecución del proyecto. En los años de la II República sólo se pusieron en marcha algunos aspectos parciales, en concreto la reforma de la Castellana y los enlaces ferroviarios entre el norte y la estación Sur. Indalecio Prieto, ministro de Obras Públicas y principal impulsor de estas reformas, creó en 1932 el Gabinete Técnico de Acceso y Extrarradio, pero el proyecto quedó aparcado definitivamente con la guerra civil. Sin embargo, sería la base del Plan Bidagor, ya en la posguerra.

### **3.1.2. Comienza el protagonismo del Estado en el desarrollo urbano (1940-1950)**

Madrid fue una de las ciudades españolas con mayor índice de edificios destruidos durante la guerra civil y su reconstrucción marcará la tónica de los primeros años cuarenta, en un ambiente de penuria y escasez. En 1937 se había constituido, en el seno del Ministerio de Comunicaciones, Transportes y Obras Públicas, el Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento de Madrid, con Julián Besteiro y Julián García Mercadal a la cabeza. Recogiendo las directrices de Zuazo, el Comité elaboró el Plan Regional de Madrid, que sirvió de inspirador en las posteriores propuestas de reforma urbanística

acometidas después de la guerra. Fue así como a partir de los años 1940 el Estado pasará a jugar un papel decisivo en el desarrollo urbano de Madrid. Según Castells este protagonismo estatal fue el factor dominante del desarrollo urbano de la ciudad, ya que incluso en los momentos culminantes de la incontrolada explotación capitalista de las necesidades urbanas, los bancos y las inmobiliarias se aprovecharon de la situación, sabedores de que podían confiar en la élite política gobernante para jugar la carta del rápido crecimiento económico en provecho de las grandes empresas. El Estado organizó la economía y la economía conformó la ciudad de tal manera que el pueblo se vio obligado a adaptarse a ella. Aun con ciertas peculiaridades, puede decirse que por espacio de unos quince años se mantuvo este mecanismo unilateral.

El primer paso de esta acción estatal tiene lugar en 1941, con la realización por parte de Pedro Bidagor del Plan General de Ordenación de Madrid, que será aprobado en 1946. Se concreta en un diseño de inspiración racionalista en el que se da igual importancia a las infraestructuras viarias y a la zonificación por usos y clases sociales. Partiendo del Plan de Accesos, que recoge ya la ampliación de las seis carreteras nacionales básicas y la ordenación ferroviaria, la ciudad se dividía en dos grandes áreas sociales claramente diferenciadas. La primera correspondía a la ciudad consolidada, espacio en el que se planteaba un conjunto limitado de intervenciones con un alto poder simbólico, que tenían que ver con el refuerzo de la capitalidad madrileña: Alto Mando Militar, Ciudad Universitaria, el Palacio Real, la Catedral... Se establecía también la prolongación de la Castellana, la terminación del Ensanche y la conservación y ordenación del casco histórico. La segunda, la corona exterior, era la destinataria de los nuevos crecimientos y se concebía como un rosario de asentamientos relativamente aislados y autosuficientes, denominados poblados satélites, que estaban separados de la ciudad consolidada por un ambicioso proyecto de anillos verdes. Los poblados estaban además rígidamente jerarquizados según su función y el origen social de sus poblaciones: núcleos industriales, zonas militares y poblados obreros. (Plan General de Ordenación Urbana, 1943)

El Plan sancionaba así una nada oculta política de segregación social. Se afirmaba claramente el derecho del Estado a decidir sobre la utilización de la mayor parte del terreno, y se canalizaba la especulación a través del sistema clientelar de la burocracia franquista. Se defendía asimismo la voluntad planificadora frente a una situación anterior

que se calificaba como “de igualdad y libertad” y de “anarquía de usos en todo el suelo urbano y extraurbano”, impulsada tanto por el mercado como por el urbanismo marginal.

Los resultados inmediatos del Plan fueron la creación de la Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid y la Ley de Bases de 1944, por la que entre 1947 y 1952 se anexionaron a la capital todos los municipios comprendidos entre el Km 0 y el Km 12: Aravaca, Barajas, Canillas, Canillejas, los Carabancheles, Chamartín de la Rosa, Fuencarral, Hortaleza, El Pardo, Vallecas y Vicálvaro. La labor de la Comisaría se regía por el Plan Bidagor. Con presupuestos menguados, los instrumentos para llevar a cabo el Plan fueron ya los clásicos de préstamos, anticipos sin interés y primas a la construcción, acompañados por bonificaciones fiscales y tributarias. Se pretendió desde el primer momento que la iniciativa privada participase coordinadamente con la iniciativa pública. Además del Instituto Nacional de Vivienda INV, intervinieron la Obra Sindical del Hogar, Ayuntamientos, Patronatos Oficiales, INI y otros organismos. Sin embargo, el crecimiento real de la ciudad rebasó en mucho y de forma constante las previsiones del Plan que consideraba un crecimiento moderado asociado a las funciones administrativas y militares propias de la capital. Se estimaba la necesidad de 1.396.257 viviendas, entre construcción nueva y reparación, y se establecía el compromiso de construir un máximo de 619.064 y un mínimo de 259.064. El resultado fue la construcción de 314.438 viviendas, de las que 71.948 eran protegidas, 81.879, bonificables y 161.438, de las denominadas libres. (Moya, 1983)

Además de quedarse muy por debajo de las necesidades de partida, pronto se demostró la imposibilidad de poder regular el crecimiento urbano de Madrid, más que por razones técnicas, por la confluencia de tres circunstancias: la especulación del suelo, el dejar hacer de la autoridad municipal y las carencias infraestructurales. Comenzaba así mismo un crecimiento urbano, que desbordó las previsiones iniciales y que resultó caótico en todos los órdenes.

En la década de 1940 el municipio creció en términos relativos más, quizá, que en ningún otro periodo de su historia, cerca de un 50 por ciento, rebasando la cifra de 1,6 millones de personas. La población inmigrante se enfrentaba con la doble dificultad de encontrar empleo y vivienda y difícilmente encontraba acomodo en una ciudad deprimida por la posguerra. Ante esta doble problemática, lo habitual era instalarse en casas de

familiares, en habitaciones de realquiler y también en los suburbios consolidados de la ciudad, que cada vez proliferaban más.

Incluso, y ya desde mediados de la década de 1940, empezó a ser patente que el llamado “problema de los suburbios” no se limitaba a la erradicación de los ya existentes, sino a controlar la expansión de otros nuevos que como un arco voltaico crecían de forma casi continua en la periferia sur y este de la ciudad. (Carmona y Rodríguez, 2007, p.336)

Así surgen los nuevos núcleos de arroyo Abroñigal, Orcasitas, alrededores del Puente de Vallecas, Jaime el Conquistador, etc.

No cabe duda de que la pesadilla del urbanismo policial franquista era esta expansión del “suburbio”. Y no sorprende que la labor de la Comisaría estuviese prácticamente “especializada” en el tratamiento de esta realidad. Que el planeamiento era también y, sobre todo, una cuestión de orden público, lo demuestra el hecho de que la Comisaría dependiese directamente del Ministerio de Gobernación. (2007, p.337)

En 1948 se realizó lo que supuso la primera cartografía del suburbio madrileño, y dio como resultado la localización de 30 núcleos en los que podían vivir unas 50.000 personas. Ese mismo año se puso en marcha el Plan de Mejora y Saneamiento de los Suburbios del cordón de Madrid, conocido como “redención del suburbio”, un eufemismo en realidad debido a la escasez de medios financieros y económicos con el que estaba dotado. Pero también porque se trataba más de una operación moral y cosmética que de un proyecto eficaz de solución. De hecho, establecía como objetivo la “educación social de sus habitantes” por la mediación de los organismos del régimen y de la Iglesia, pero al menos se dotó a estos núcleos de unas mínimas infraestructuras. En cualquier caso, el Plan consideró ya la existencia de algunas “zonas no redimibles” debido a la escasa calidad de las viviendas o incluso a la “inmoralidad de sus habitantes”. Estos reductos fueron tratados como espacios a extinguir. Así ocurrió con algunas zonas de la Ventilla y de Ventas, que fueron desalojadas mediante el traslado forzoso de sus habitantes a otras zonas de Madrid.

### **3.1.3. Cambio de modelo económico y nuevo flujo migratorio (1950-1960)**

No obstante, durante todos estos años la idea del poblado satélite persistió como solución ideal al suburbio. Sin embargo, sólo tres o cuatro años después de la puesta en

marcha del Plan de Mejora y Saneamiento se hizo patente su inviabilidad, no sólo por la penuria de los medios económicos sino también por la expansión, cada vez más acelerada, de un urbanismo marginal, puesto en marcha por los propios inmigrantes en el extrarradio.

De hecho, el emergente fenómeno del chabolismo no sólo multiplicaba la extensión de los viejos suburbios sino que estaba ocupando justamente las zonas destinadas por Bidagor al anillo verde y a los poblados satélites. (Carmona y Rodríguez, 2007, p.337)

Todo esto en una década de cambios en el orden económico que nuevamente tuvieron una gran repercusión en el flujo migratorio. El 18 de julio de 1951 una significativa remodelación gubernamental situó al frente del Ministerio de Comercio a Arburúa, que sentó las bases del nuevo rumbo económico español. Unos años después, en 1959, el Plan de Estabilización marcó el viraje definitivo de la economía española hacia una política de industrialización abierta a la inversión extranjera, en el marco de una apertura económica al mercado mundial. La intención era convertir a Madrid en un gran centro industrial para contrarrestar la potencia industrial periférica de vascos y catalanes. Este cambio de modelo económico estuvo acompañado de un nuevo empuje migratorio hacia la capital. Entre 1950 y 1960 llegaron a Madrid 440.000 personas. La población de la provincia pasó de 1.579.800 habitantes en 1940 a 1.926.300 en 1950, y 2.606.300 en 1960. El incremento demográfico tuvo rápidas repercusiones en el espacio urbano. Los obreros encontraban empleos mal pagados, pero no vivienda, por lo que pronto proliferaron nuevas barriadas de chabolas esparcidas por toda la periferia de la ciudad, hasta el punto de que en 1956 la población chabolista totalizaba el 20 por ciento de la población de Madrid.

Se contabilizaron 50.000 chabolas, a lo que había que sumar los problemas de infravivienda, hacinamiento y realquiler que definían bolsas de deterioro urbano de difícil solución. Los asentamientos chabolistas eran, por supuesto, ilegales. La ocupación del suelo por parte de los inmigrantes no era tampoco fácil, ya que tenía lugar en condiciones de absoluta precariedad y explotación. Aunque en algunos casos se tratase de una simple colonización sin atender a ningún requisito legal (lo que normalmente acababa con el desalojo por parte de la Administración y de los propietarios), el modo más habitual de adquisición del terreno era la venta o el alquiler de una parcela. Se trataba de parcelas de entre 20 y 30 metros cuadrados en suelo rústico, vacante o destinado a zona verde, por lo

que la “parcelación ilegal” de los propietarios dejaba a los inmigrantes con títulos o contratos de escaso valor legal.

Fotografía 3.1.3.1

*Madrid años 50*



Fuente: Consorcio

Obtenida la parcela, los nuevos habitantes comenzaban la construcción de una vivienda, las más de las veces extremadamente precaria, recurriendo a los materiales que buenamente tenían a mano. En la mayor parte de los casos, y aún cuando con el tiempo se conseguían levantar muros de ladrillo y encalar las paredes, las casas carecían de espacio suficiente y de la mínima infraestructura: no había cimentación, tenían humedades, no había baños y en principio tampoco agua corriente. El agua era, de hecho, uno de los principales problemas de abastecimiento de las familias. Se recurría a las fuentes públicas, que en muchas ocasiones estaban bastante alejadas de las viviendas. Tampoco había alcantarillado ni pavimentación, ni servicios sanitarios, educativos o sociales. Muchos de estos barrios con una población infantil y adolescente, que en ciertos casos alcanzaba el 50 por ciento de sus habitantes, no disponían ni siquiera de un colegio cercano.

El chabolismo significó sin embargo un gran negocio para los propietarios de los terrenos, del suelo, que además de obtener altos alquileres a corto plazo, tenían prácticamente garantizada su revalorización gracias precisamente a los pobladores de las chabolas, que mejoraban las barriadas y convertían por la fuerza del uso suelo rústico en suelo urbano. Contaban además con la complicidad de la policía, que aceptaba dinero y cooperación a cambio de su indiferencia, y de la propia administración, que se veía así exonerada del deber de proporcionar vivienda a los obreros que la nueva política industrial requería.

En muchos casos, además, la propiedad de estos terrenos estaba muy concentrada en algunas familias con fincas relativamente grandes (los Orcasitas, los Usera, los Hermanos Santos, entre otros). La intención especulativa de este pequeño grupo de propietarios se dejó ver también en la condición de los terrenos que fueron destinados a la parcelación: los peor situados en relación con los ejes de comunicación, es decir, los menos valiosos en términos de la inmediata construcción o recalificación de los terrenos. También guardaron para sí, en la mayoría de los casos, la propiedad de los viarios y de importantes bolsas de suelo con vistas a la revalorización de los terrenos parcelados.

De este modo, el “método de ocupación” fue mucho menos espontáneo y caótico de lo que pudiera parecer a primera vista. Los asentamientos se extendían por la periferia sur y este de la ciudad y de forma salpicada también por el extremo norte. Algunas de las bolsas de terreno llegaron a ser impresionantes. Sólo en Palomeras (Vallecas) llegó a haber más de 10.000 chabolas, además de los importantes núcleos del Pozo del tío Raimundo y Entrevías; en todo el conjunto de Orcasitas probablemente hubo más de 5.000 chabolas; también hubo importantes núcleos chabolistas en la carretera de Toledo, Usera y en Carabanchel, y, en la zona norte, en Zarzaquemada, La Ventilla, Pinar de la Rosa y Hortaleza. Otros muchos, más reducidos y muchas veces más cerca del centro, fueron lentamente eliminados a lo largo de los años: Ventas, Jaime el Conquistador, Carretera de Toledo, etc.

La situación llegó a ser tan escandalosa que mereció incluso la denuncia de la prensa controlada por el gobierno. Se hacía necesario una nueva política urbana para Madrid, para lo que se proyectó apresuradamente un programa de urgencia de viviendas públicas de bajo costo, que se aplicó entre 1954 y 1962 y que trataba de intervenciones de parcheo para



paliar el problema de las barriadas. Esta política se apoyó en un importante cambio legislativo:

La Ley de Viviendas de Renta Limitada de 1954, que establecía créditos ventajosos y subvenciones para la construcción de viviendas modestas, con la posibilidad de que el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) anticipase entre el 35 y 75 por ciento del coste, al tiempo que facilitaba un régimen de créditos ventajosos.

El Plan Nacional de Vivienda de 1955, que preveía la construcción de 550.000 viviendas hasta 1960.

La Ley del Suelo de 1956, que trató sin éxito de desarrollar instrumentos de planificación a partir de la creación de suelo público.

La creación del Ministerio de la Vivienda en 1957, con dos iniciativas importantes: la Ley de Viviendas Subvencionadas, que establecía una subvención de 300.000 pesetas a las viviendas de categoría inferior, además de préstamos complementarios y beneficios económicos al resto de las promociones protegidas, y el Plan de Urgencia Social de Madrid, que pretendía ser una síntesis de todas las medidas producidas en los últimos veinte años en materia de planificación.

Se insistía, por una parte, en los objetivos del Plan Bidagor dirigidos a limitar el desarrollo urbano de Madrid y a dirigir éste sobre “ciudades satélites”. (De hecho, este proyecto se acompañó de un Plan de Descongestión de Madrid, que trataba de descentralizar su crecimiento). Por otra parte, se extremaron las medidas policiales en el control de los suburbios. Se prohibió la venta y parcelación de terrenos sin licencia municipal (que había sido el instrumento legal primario del desarrollo chabolista) y se estableció también la demolición de viviendas ilegales. Hubo también medidas más radicales, mediante decretos que prohibían la entrada en Madrid de aquellas personas que no tuviesen residencia en la ciudad, y la deportación a su lugar de origen de los moradores de los asentamientos clandestinos.

Sin embargo la importancia del Plan de Urgencia social no tuvo que ver con la eficacia concreta de muchas de estas medidas. De hecho, el Plan de Descongestión no dejó de ser un planteamiento más teórico que real; las medidas policiales sólo detuvieron

transitoriamente el flujo migratorio, haciéndolo quizá más difícil pero no imposibilitándolo; y la reducción de los núcleos chabolistas fue efímera. En 1957, se cifraba en 50.000 el número de chabolas, con una ocupación de 915 hectáreas, el 16,6 por ciento del suelo residencial de Madrid. En 1961, el Banco Mundial señalaba que 30.000 familias compartían vivienda en Madrid y que 40.000 vivían en condiciones infrahumanas.<sup>5</sup> En este sentido, se podría decir que el Plan de Urgencia obtuvo un rotundo fracaso y en 1961 se promulgó un nuevo Plan de Absorción, que estimaba en 30.000 la necesidad de viviendas de realojo y en cuyo cumplimiento se crearon más de 6.000 viviendas temporales en seis zonas de Madrid, con el nombre de Unidades Vecinales de Absorción (UVA).

Lo que sí marcó el Plan fue un nuevo punto de inflexión, que iba a hacer evolucionar el urbanismo de urgencia hacia la promoción privada como solución del problema de la vivienda obrera. De hecho, el Plan de Urgencia Social y la creación del Ministerio de Vivienda dieron curso a una apuesta definitiva de la Administración por delegar en el sector privado (sobre la base de toda clase de facilidades crediticias y administrativas) la solución al problema de la vivienda para las rentas bajas. El desarrollo urbano de Madrid en el decenio de los años cincuenta quedó así en manos de la iniciativa privada, que desarrolló una actividad urbanística y constructora guiada exclusivamente por motivos lucrativos que respondía al gran crecimiento demográfico, los planteamientos del Plan Bigador y la gigantesca elevación de los precios del suelo fruto de la especulación desatada, a pesar de la Ley del Suelo de 1956.

El éxito del Plan se cifró precisamente en su capacidad para atraer capitales privados, que lograron aumentar considerablemente la cifra de las viviendas construidas. Las plusvalías obtenidas permitieron multiplicar el tamaño de un pequeño grupo de constructoras como Urbis o Banús que organizaron la construcción de grandes polígonos urbanos. De hecho, la construcción de vivienda protegida pasó a convertirse en el principal negocio de la ciudad. El Plan significó así el comienzo del gran negocio privado de la construcción de la ciudad. Tal y como señala Luís Miquel, “las empresas constructoras y las urbanizaciones privadas se estaban preparando para los nuevos y prometedores tiempos” (1987, p.4). Se preveía un mayor ritmo de expansión urbana, así como la apertura

---

<sup>5</sup> Banco Mundial, Informe sobre el estado de la vivienda en España. 1961, cit. en Madrid ¿la Suma de Todos?

de algunos mercados limitados. El Estado proporcionó ese mercado: compró el terreno, prestó el capital, pagó la construcción, canalizó la demanda, concedió exenciones fiscales, y se olvidó de controlar las normas y los requisitos legales de la infraestructura urbana. El lucrativo negocio de las viviendas públicas alumbró una nueva red inmobiliaria, junto con una boyante industria de la construcción. Estaba abierto el camino para la etapa subsiguiente y más rentable del control capitalista sobre el crecimiento urbano.

#### **3.1.4. Plena liberalización de la política inmobiliaria (1960-1970)**

El éxodo inmigrante continuaba: entre 1960 y 1970 acudieron a la capital 700.000 inmigrantes. La economía española experimentaba un auge extraordinario, ofreciendo mano de obra barata y un refugio fiscal al capital extranjero, hermosas playas y empleos del Mercado Común a un millón de emigrantes españoles. Madrid fue la mayor beneficiada de esta gran expansión. Su población se disparó, pasando de 2.4 millones en 1960 a 3.6 millones en 1970; un 40 por ciento de todas las viviendas existentes en el área metropolitana en 1975 fueron construidas después de 1960. El desigual desarrollo español provocó el abandono de zonas amplias del campo español, en especial de Extremadura, Andalucía, Castilla-la Mancha. Migrando su población a algunas ciudades españolas como, Madrid, Barcelona y Bilbao y a Europa.

En 1961 se redactó un nuevo plan para Madrid, el Plan General de Ordenación Urbana, que cambiaba la calificación del suelo, declarando urbanizable gran parte del suelo rústico ocupado por chabolas. Se aprobó también el Plan General del Área Metropolitana de Madrid, que incluía actuaciones en 22 municipios de la provincia. Se mantenía una completa liberalización de la política inmobiliaria, en lo que se refiere a la calificación de suelo, y una absoluta tolerancia a las iniciativas privadas, lo que despertó expectativas de realizar nuevas plusvalías. Una catarata de Planes Parciales puso su interesada atención sobre los viejos asentamientos chabolistas. Bajo pretextos varios de sanear la ciudad, mejorar el entorno urbano, agrandar los viales, latía una misma consecuencia: el desalojo de los chabolistas hacia nuevas periferias con indemnizaciones tan precarias como las chabolas que habían levantado con sus manos.

La principal novedad que ofrece este planeamiento consistió, sin embargo, en crear las primeras directrices para el desarrollo, ya no del municipio sino del conjunto de la región.

Las nuevas directrices urbanas transformaron los organismos de intervención. Extinguida la Comisaría, se creó la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (COPLACO) y la Gerencia Municipal de Urbanismo.

El diseño de estos órganos, en línea con el nuevo protagonismo de la iniciativa privada, obedecía al nuevo guión de gestores del desarrollo urbano, actuando como agencias de expropiación y de urbanización y dejando la construcción y muchas veces la ordenación del suelo a las empresas privadas. Los nuevos planes fueron incluso más allá y abandonaron en manos del sector privado la ordenación de las zonas de infravivienda, mediante el recurso a la expropiación y al desalojo, o como en el caso de las viviendas temporales de iniciativa pública (poblados mínimos, UVA, etc.) se les permitía su sustitución por polígonos de vivienda nueva. (Carmona y Rodríguez, 2007, p.342)

Se iniciaba así un modelo de construcción de ciudad en el que la producción de vivienda de masas se concebía como negocio posible para una nueva industria multiplicada en capacidad y escala, y en el que las administraciones públicas sólo iban a actuar como elementos dinamizadores antes que de control y planificación. Construir vivienda modesta, subvencionada, empezó a ser un gran negocio. De hecho, al amparo del Plan General las inmobiliarias construyeron cientos de miles de pisos en bloques compactos en medio de la llanura castellana, dejando espacios vacíos de varios kilómetros entre los grupos de inmuebles con el fin de elevar el valor del terreno intermedio, que era también de su propiedad. Únicamente construyeron viviendas. No había servicios, calles pavimentadas, alumbrado ni transporte.

Aunque la construcción de vivienda en Madrid proporcionó empleo y hogar a obreros industriales, una de sus funciones más importantes fue la de servir de instrumento primordial de la acumulación de capital. El sector inmobiliario, que estaba controlado por los principales bancos, obtuvo beneficios muy elevados con las condiciones que podía imponer a merced de la poca oferta del mercado. El resultado fue un nuevo Madrid formado por polígonos de viviendas, sumamente densos y de gran altura, donde el principal problema era la falta de todos los elementos adecuados a la vida urbana.

En definitiva, durante la década de los años sesenta nos encontramos con un modelo de desarrollo urbano marcado por el éxodo masivo desde las regiones deprimidas de personas atraídas por las posibilidades de empleo en la ciudad, que genera una constante necesidad

de vivienda, y por el absoluto control de este proceso por el capital financiero, tanto en lo relativo a las industrias como a las viviendas y las obras públicas. Los bancos, estrechamente vinculados a los propietarios de los terrenos, crearon empresas urbanizadoras que pudieron utilizar un mercado cautivo de la vivienda como fuente importante de beneficio. La completa dominación de los intereses capitalistas sobre la política urbana y la absoluta falta de control social del desarrollo urbano fueron factores clave que explican la rapidez del crecimiento urbano de Madrid, la brutalidad de sus condiciones y la agudeza de sus contradicciones.

La condición básica subyacente que hizo posible semejante desarrollo urbano fue la existencia de un Estado autoritario, fundado en la represión policial sistemática, el control de los medios de comunicación, la prohibición institucional de toda asociación voluntaria, no controlada por el Movimiento Nacional, y la Administración no democrática. La Administración concedía sus favores a los grupos capitalistas a cambio de su adhesión política y de su apoyo activo. La corrupción generalizada del Estado y el entendimiento mutuo entre funcionarios públicos, grandes terratenientes, banqueros y urbanizadoras, facilitaban la actividad de todos ellos. De ese modo, según Castells, la capacidad de mantener controladas todas las protestas sociales por los medios políticos que fueran necesarios fue el prerrequisito fundamental, tanto para el crecimiento urbano-industrial desequilibrado como para la utilización de las gigantescas necesidades de vivienda de Madrid como fuente sumamente rentable de la ganancia del capital a corto plazo. El modelo de crecimiento urbano que configuró el Madrid moderno tenía por base fundamentos específicamente políticos y las contradicciones que encerraba no tardaron en manifestarse, también, en términos políticos.

Lo que ningún afán planificador pudo resolver fue el problema del chabolismo. La colonización del extrarradio se debió más a la urbanización irregular de los inmigrantes que a ningún otro agente constructor. En 1961, cuando se promulgó el último gran plan de absorción de Madrid, se calculaba que en el municipio existían unas 60.000 chabolas. Probablemente más de 300.000 personas, el 15 por ciento de la población de Madrid, vivían en infraviviendas,. Aunque las iniciativas públicas, y más tarde la construcción de grandes polígonos de vivienda obrera por parte de un expansivo sector privado llegaron a ser hegemónicos en la promoción de viviendas para las clases “modestas”, el chabolismo nunca llegó a desaparecer. Todavía en 1975 se calculaba que existían en la capital 30.000

infraviviendas, además de extensas zonas de “casitas bajas” mejoradas por el tesón y la voluntad de sus habitantes. (Carmona y Rodríguez, 2007, p.344)

Sin embargo, la importancia del chabolismo va mucho más allá de su cuantificación. De algún modo, el urbanismo marginal de los inmigrantes, el urbanismo proletario de la nueva clase obrera madrileña, marcó el límite y el modelo de la nueva ciudad. El límite, primero, porque significaba el extremo de abandono de la población recién llegada a la ciudad y sobre la que se cimentó la expansión económica durante la década de 1960. Pero también el modelo de la nueva ciudad obrera en tanto que fue el problema del chabolismo (o de los suburbios) lo que orientó toda la política de planificación urbana, así como las distintas intervenciones públicas y privadas que con objeto de evitar la caída en el “suburbio”, reprodujeron en cierta medida muchos de sus problemas.

Efectivamente, los barrios chabolistas carecían de todo, sólo la vivienda y nada más, ni pavimentación, ni luz, ni infraestructuras ni servicios; y un alejamiento y segregación del centro que los convertían en zonas vergonzantes, ocultadas y negadas por la propia ciudad sobre la que se apoyaban. A su vez, las promociones públicas de vivienda modesta o de realojo, así como los polígonos de construcción privada, se caracterizaron por una idéntica y única preocupación por resolver el problema de la vivienda. Situados en terrenos igualmente alejados y separados de la ciudad (a la búsqueda del suelo más barato, muchas veces adyacentes a los barrios chabolistas), carecieron de casi todas las infraestructuras urbanas, salvo las más elementales (a veces sólo luz, agua y saneamiento). Pero la continua cooperación de los vecinos permitió en muchos casos que en los propios barrios de realojo y en los chabolistas se fuese constituyendo una pequeña red de lugares de encuentro, y se fueran acometiendo pequeñas obras de mejora, desde la traída del agua por parte de los propios vecinos a la gestión del abastecimiento eléctrico, origen de lo que más tarde se llamó movimiento vecinal.

El crecimiento urbano madrileño, caótico y regido por la especulación del suelo, actuó de caldo de cultivo para el desarrollo de un fuerte movimiento reivindicativo, organizado a través de las asociaciones de vecinos, que cobrarán un creciente protagonismo en la lucha ciudadana por la mejora de la calidad de vida y de la vivienda, asociada al cambio del sistema político y la demanda de las libertades públicas.

Así, en la primera mitad de los años sesenta comienzan a aglutinarse en los barrios grupos de vecinos para exigir mejoras en los barrios: agua, farolas, asfaltado de las calles, campos deportivos para los jóvenes, etc. Este incipiente movimiento ciudadano se acogió a la Ley de Asociaciones de 1964 para crear las asociaciones de vecinos, con una importante presencia del Partido Comunista de España (PCE), y sectores cristianos organizados en la HOAC, la JOC y la JEC. Será en los primeros años setenta cuando adquieran una importante influencia en la vida ciudadana incorporándose nuevas organizaciones políticas minoritarias como la ORT, el PT y el MC.

La protesta sólo pudo realizarse merced a una atenuación del férreo control que el gobierno ejercía sobre los ciudadanos. En otras palabras, la crisis política desembocó en crisis urbana. Esta crisis fue motivada por las contradicciones internas del régimen, así como por la resistencia creciente de los movimientos sociales y de la opinión pública; una sociedad cada vez más diversificada, industrializada y modernizada se enfrentaba con un aparato estatal sumamente rígido, burocrático e incompetente; preso de la corrupción y de una obsoleta ideología. Diferentes sectores empresariales, de burguesías regionales, de nuevos sectores gerenciales y profesionales, planteaban el cambio en el poder y la necesidad de establecer unas nuevas reglas de juego fiables mediante las cuales se pudieran debatir y decidir las grandes cuestiones de política.

Fue en este contexto de crisis política, creciente protesta social y debilitado apoyo al régimen de los últimos años sesenta, en el que los barrios empezarán a movilizarse y organizarse a gran escala. La administración tuvo que negociar y aceptar un cierto grado de control social sobre el desarrollo urbano debido a la fuerza creciente de la protesta y organización de los barrios.

Por su interés, para el caso que nos ocupa, recordaremos la actuación oficial llevada a cabo en este periodo, en el que se realojó a familias gitanas. En la Unidad Vecinal de Absorción de Pan Bendito, en Carabanchel construida en 1961, de las 656 viviendas al principio sólo un 5 por ciento de los ocupantes eran gitanos. El proceso de adjudicación de viviendas definitivas a algunos de sus ocupantes supuso la ocupación de las viviendas vacías, variando la composición de los vecinos, hasta el punto de que en 1974 el 25 por ciento de la población era gitana. Resulta de interés la información que aporta Mieza sobre los gitanos que vivieron en esta UVA.

Los gitanos de la UVA de Pan Bendito presentan un mayor nivel de incorporación a la estructura laboral paga y una mayor independencia respecto a los trabajos tradicionales que precisan animal de carga o remolque. (...) La relación entre payos y gitanos no ha creado conflictos graves hasta fechas muy recientes en que la masiva concentración de gitanos está provocando una reacción de temor en los payos. (1984, p.18 y 19)

### **3.1.5. Final del régimen y auge del movimiento ciudadano (1970-1978)**

Vincula Castells la formación de este Movimiento Ciudadano de Madrid con lo que considera la crisis de un modelo político de desarrollo urbano. Al hablar de crisis no se refiere a las necesidades apremiantes de los vecinos de Madrid; en este sentido llega a plantear que el hecho de que en 1974 el 54 por ciento de los 4,3 millones de habitantes del Madrid metropolitano vivieran en viviendas inadecuadas, mientras que el 8,1 por ciento del parque de viviendas estuviese desocupado, no constituía una crisis en sí mismo.

Para él, durante los años 1940, en el período de pobreza y represión que siguió a la Guerra Civil, Madrid no estaba en crisis. El pueblo vivía en la miseria y el terror, pero el sino de la ciudad era coherente con las funciones y metas a ella asignadas por los intereses sociales dominantes, cuyo poder aplastante no podía ser desafiado o modificado desde fuera del sistema. La ciudad pudo funcionar sin inmigrantes rurales, muchos de los cuales fueron devueltos a sus pueblos de origen por la policía. Las instituciones políticas de la dictadura pudieron consolidarse levantando ministerios, alojando a los burócratas, erigiendo monumentos autoglorificadores y construyendo residencias exclusivas en algunos sectores restringidos. Una crisis urbana no se define por el sufrimiento humano o por la falta de alojamiento, sino por la medida en que un sistema dominante de intereses sociales no puede cumplir los objetivos básicos esperados de un sistema urbano, ya sea a causa de contradicciones internas entre algunos de los objetivos, ya sea por el reto creciente de intereses sociales alternativos. El movimiento ciudadano vendría a representar ese reto: su impacto cada vez mayor sobre la ciudad y sobre la política urbana pondría en entredicho toda la lógica del modelo de desarrollo urbano.

De este periodo se rescata una actuación llevada a cabo en 1973 y que afectó a un número importante de gitanos, alrededor de 200 familias, por la influencia que pudo tener en decisiones posteriores. Se trata del realojo en bloques de viviendas de 5 y 12 plantas en



el barrio de la Paz en Entrevías. La operación pensada para atender a la población del Pozo del Tío Raimundo, se utilizó para familias de todos los puntos de Madrid. De la UVA de Fuencarral se realojaron a 100 familias gitanas. El criterio seguido con los gitanos fue agruparlos en zonas concretas del barrio y ocupando bloques completos. Para Mieza este realojo tuvo un doble efecto sobre los gitanos.

Estos gitanos de Entrevías presentan una fuerte evolución en la pauta de comportamiento. Ha desaparecido el chatarreo, empiezan a aparecer empleos que precisan cualificación laboral. (...) Las disputas entre familias y el caciquismo ha desaparecido. Por el contrario, la concentración de familias en zonas y bloques ha generado continuamente conflictos con los payos, (...), afianzándose los estereotipos y definiéndose “zonas gitanas” evitadas y temidas y “zonas payas” prestigiosas.

Empieza aquí a manifestarse una situación transparente de lucha social en la que el estereotipo se refuerza utilizándose los casos, que se produjeron de inadecuada utilización o de abandono de la vivienda para generalizar la crítica y fundamentar la intervención segregada. (1984, pp.19 y 20)

En el año 1976 se produce una nueva inflexión en la política de vivienda en Madrid con la nueva legislación sobre Viviendas Sociales, que supone un intento de adaptar las medidas estatales de fomento de la producción de viviendas asequibles a familias de medios y bajos ingresos a la realidad de un país que se había transformado económica, social y políticamente. Básicamente se trataba de liquidar el intervencionismo del Estado y potenciar la iniciativa privada, consolidando el mercado de compra-venta. En consecuencia, la promoción pública quedará reducida sólo a casos excepcionales. Se pretende cubrir un déficit estimado en 450.000 viviendas en cuatro años. Se impulsan las grandes actuaciones promovidas por la iniciativa privada y se produce el acceso al mercado privado de las familias de medios y bajos ingresos. La regularización de la calidad se lleva a cabo mediante una normativa rigurosa. Se crean algunos mecanismos innovadores; uno de ellos es la calificación especial que otorga el propio Estado a familias de medios y bajos ingresos que les faculta para la adquisición en el mercado de una “vivienda social”. Por otra parte, el acceso al mercado se asegura mediante una ayuda económica facilitada directamente por el Estado. Es decir, por primera vez se establece una ayuda a la persona como alternativa a la política de ayuda al promotor.

Fotografía 3.1.5.1

*Las Asociaciones de Vecinos movilizan Vallecas*



Fuente: Revista "Vallecas tu barrio". Edita Junta Municipal de Vallecas. Sin fecha

Apenas hubo resultados, salvo que una publicidad mal orientada creó una demanda artificial que no tuvo respuesta. La oferta se retrajo debido a las exigencias de calidad, a la abstención del sistema financiero que no había sido consultado y al inicio de una inflación galopante que determinó una fortísima subida de los costes. Esta etapa no duró más que un año.

En julio de 1977, con la llegada del primer gobierno democrático la situación en lo que respecta a la vivienda era caótica. Habían pasado seis años sin que existiese una política de

vivienda mínimamente definida. Concretamente en Madrid, la inhibición del Estado y la dejación de la responsabilidad en manos de un mercado irresponsable, tanto por la debilidad y capacidad del sistema promotor privado como por la irregularidad de una demanda artificial, generaron una situación insostenible: 40.000 familias se veían obligadas a vivir en chabolas e infraviviendas. Por otra parte, el sector de la construcción estaba sumido en una profunda crisis, los promotores no sabían qué hacer y el sector financiero se mantenía al margen. En esta situación la primera decisión que adoptó el gobierno de Unión de Centro Democrático UCD fue unificar el Ministerio de la Vivienda con el de Obras Públicas, agrupando así dos ministerios de muy diversa índole pero con la máxima capacidad inversora. El MOPU estaba considerado más tecnológico y, por tanto, más neutro políticamente, más alejado de los problemas populares; por el contrario en el de Vivienda, Franco había mantenido casi siempre a personas de fisonomía netamente falangista y con tendencias populistas. La decisión de poner como Ministro al frente de esta gran maquinaria productora a Joaquín Garrigues Walker, político de ideología liberal y categoría política, fue trascendental, ya que se mostró particularmente sensible a los problemas reales de las personas en lo referente a la vivienda. En seguida tuvo que hacer frente a una de las grandes movilizaciones impulsada por el movimiento ciudadano, que había abandonado parte de su contenido político anterior y había centrado su actividad reivindicativa en los problemas generados por la especulación del suelo, en este caso, la lucha por una vivienda digna de los chabolistas. En 1977, ante las presiones vecinales, el Ministro decide visitar personalmente el barrio de Orcasitas y tomar así el pulso de la situación. A la hora de formular actuaciones, se hará eco de las reivindicaciones de diferentes sectores de la sociedad madrileña que partiendo de diversas situaciones defendían la necesidad de aplicar medidas específicas a la hora de realojar a las familias que habitaban en chabolas e infraviviendas.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> El Programa de Barrios en Remodelación inicialmente tuvo el carácter de Orden Comunicada del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU) de mayo de 1978, con posterioridad pasó a Real Decreto 1133/84 del 22 de febrero.

### 3.2. ANTECEDENTES DIRECTOS (1979-1985)

Este capítulo que hemos convenido en llamar: “Antecedentes directos: 1979-1985”, en un principio no formaba parte del trabajo, ha sido incorporado posteriormente como resultado del proceso de investigación. Contiene aquella información que hemos considerado que ayuda a entender algunas de las circunstancias previas al programa de realojo de la población chabolista gitana madrileña desarrollado de 1986 a 2006, así como su orientación.

En primer lugar se estudia el Plan de Remodelación de Barrios de 1979 dirigido a más de 38000 familias, mencionando las complejas circunstancias que estuvieron presentes a la hora de decidir qué sectores debían ser incluidos en los censos de realojo y que sectores debían ser excluidos.

A continuación se recogen cuatro proyectos que pretendían abordar los problemas relacionadas con las más de 2000 chabolas ocupadas por familias con serios problemas de marginación y que por diferentes razones habían quedado excluidas del plan general.

Tres de ellos fueron elaborados por la Asociación Desarrollo Gitano: los de 1979 y 1980 por encargo de la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y el de 1985 por encargo del Ayuntamiento de Madrid. El cuarto proyecto fue en 1984 y se dirigía en exclusiva a la población chabolista gitana madrileña.

Como final de este largo proceso se configuraron dos vías separadas, una primera normalizada para unas 38.000 familias proletarias que se lleva a cabo a partir de 1979, Plan de Remodelación de Barrios, y una segunda vía específica para unas 3.000 familias denominadas marginales que si bien se empieza a proponer en 1979 habrá de esperar hasta 1986 para su aprobación y puesta en marcha, Plan de Realojo de la Población Marginada<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> El Plan a la hora de nombrar a este grupo de población inicialmente utiliza el término de población marginal.

### **3.2.1. Plan de Remodelación de Barrios 1979. Vivienda aquí y ahora para los chabolistas proletarios**

A finales de la década de los 70 el problema de la vivienda seguía siendo una asignatura pendiente en Madrid. Por un lado, estaba el problema de la infravivienda. Por otro, el del chabolismo. En cuanto al primero, a lo largo de las décadas anteriores se habían llevado a cabo promociones de vivienda pública caracterizadas por la escasez de recursos, las ínfimas calidades y las prisas; se trataba de viviendas concebidas en buena parte como alojamientos provisionales, aunque luego se convirtieran en permanentes y experimentarían un acelerado proceso de ruina con el paso de los años. El resultado eran barrios sin urbanizar, sin prácticamente ningún tipo de equipamiento ni dotaciones y sin apenas comunicaciones con el centro. En cuanto a los asentamientos chabolistas, seguían proliferando en situación aún más precaria, sin ningún tipo de servicios ni infraestructuras básicas (agua, luz, alcantarillado...).

Tal y como detalla la propia Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid en su análisis del Proyecto de Remodelación, el panorama de los asentamientos de la infravivienda madrileña quedaba dibujado de la siguiente manera:

- 1) Los barrios-pueblo, formados por importantes concentraciones de chabolas: Palomeras, El Pozo del Tío Raimundo, Meseta de Orcasitas.
- 2) Los pequeños enclaves chabolistas: entre otros Marquesa de Amboage, San Pascual y la Alegría, Doña Carlota, Cerro del Tío Pío y Almendrales.
- 3) Asentamientos de minorías étnicas, fundamentalmente gitanas: San Cristóbal, Pinar de Chamartín.
- 4) Los núcleos de vivienda pública precaria ejecutados por el Instituto Nacional de la Vivienda y la Obra Sindical del Hogar: Unidades Vecinales de Absorción, Poblados dirigidos, Poblados Mínimos y Poblados Agrícolas.

Para poder comprender las decisiones tomadas en materia de realojo es necesario precisar esta descripción realizada por la Consejería sobre la periferia urbana, ya que con frecuencia se utiliza el término chabolismo de forma coloquial para englobar situaciones bien diferentes.

La tipología establecida por Villasante para abordar un análisis de dicha realidad, resulta más adecuada ya que permite comprender las complejas dinámicas que atraviesan los procesos de realojo.

Fotografía 3.2.1.1

*Barrio de Palomeras en El Puente de Vallecas*



Fuente: Asociación de Vecinos Cerro del Tío Pío

**1) Barrios de autoconstrucción**

- Los “barrios pueblo” fueron levantados por inmigrantes venidos de Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha que pudieron comprar o alquilar una pequeña parcela en suelos que estaban calificados como zona verde. Levantan casitas de ladrillo de diferentes calidades, mientras las diferentes administraciones adoptan una actitud permisiva ante el fenómeno.

Si bien todos los vecinos comparten un mismo espacio, la realidad social es heterogénea. En ello influye tanto los recursos con los que llegaron a Madrid como el tipo de trabajos a los que se van incorporando. Como consecuencia unos serán propietarios de la parcela y otros inquilinos. Con frecuencia estas diferencias se reflejan en las características de la casita construida y por tanto en la forma de vivir el barrio.

- Los “barrios margen” chabolas construidas por inmigrantes tardíos sin ningún recurso económico y por gitanos ocupando huecos de la ciudad de uso impreciso y utilizando materiales de desecho. Los define literalmente como barrios que se configuran como auténticos agujeros negros de los que resulta difícil salir, sumideros urbanos sin más referentes que su propia marginalidad. Individuos o familias a los que apenas une una situación extrema, sin conseguir alcanzar el nivel de la comunidad existente en los barrios-pueblo. Conflicto entre el barrio y su entorno, y en el seno del propio barrio. Para quienes se ven forzados a convivir con estos campamentos de chabolas las contemplan como un cáncer que es preciso extirpar cuanto antes.

## 2) Barrios de promoción oficial

- Los poblados dirigidos ocupados por sectores con escasa solvencia económica pero relacionados con la administración.
- Las viviendas sociales provisionales, UVAS, Poblados de Absorción, construidos para realojar a residentes de pequeños núcleos chabolistas y de infraviviendas.

Esta diversidad de situaciones está en el origen de las complejas dinámicas de realojo que se desarrollarán con posterioridad, tanto en lo que se refiere a las propuestas de realojo como a las dinámicas internas entre los diferentes sectores sociales implicados en el proceso.

Ante este panorama se va configurando un movimiento vecinal muy fuerte y bien organizado. Las luchas vecinales consiguieron presionar a la Administración para que se aprobase el llamado Plan de Remodelación de Barrios, una operación decisiva en el proceso de integración de los barrios en la ciudad.

De hecho, el proceso de Remodelación de Barrios se pone en marcha a partir de la contestación que provoca en la población afectada la amenaza de procesos de expropiación derivados de los Planes Parciales, y su consiguiente desplazamiento a zonas más alejadas. Con el paso del tiempo, el suelo sobre el que se asentaban las chabolas e infraviviendas fue levantando una importante expectativa inmobiliaria de carácter especulativo. Como reacción, las asociaciones de vecinos madrileñas iniciaron un poderoso movimiento por la vivienda, que en el marco político de la transición democrática española da lugar a un proceso singular, tanto por sus características (participación y control vecinal) como por sus dimensiones.<sup>8</sup> Sus objetivos estaban claros: mantener las comunidades vecinales, no admitir la dispersión y defender el barrio.

Sin duda, este protagonismo de los vecinos es uno de los rasgos más singulares de la remodelación de barrios en Madrid. No sólo por la presión inicial, ya que también son ellos los que toman las riendas del proceso, una vez que la Administración admite la necesidad de realojo, elaboran los censos, adjudican las viviendas, proponen sus técnicos en numerosas ocasiones e imponen sus propios programas de necesidades.

El Plan, aunque esbozado en 1976 tras diversas negociaciones entre Garrigues Walker y las asociaciones de vecinos, no se llegó a concretar hasta mayo de 1979, con la Orden Comunicada del Ministerio de Obras Públicas, que recogía en lo sustancial las propuestas hechas por los vecinos. Se trata, con todo, de un instrumento jurídico atípico, sin rango de Decreto Ley, para proporcionar un armazón legal a un ambicioso programa de rehabilitación del territorio, realojamiento de familias, desaparición del chabolismo y reordenación del suelo, que contempla importantes inversiones públicas, expropiaciones, plazos de obras y precios de las viviendas. Es importante resaltar lo atípico del marco jurídico para solventar un problema de tanta envergadura. Una Orden Comunicada tenía, entre otras cosas, la impagable virtud de evitar su extensión a otras ciudades con similares problemas de vivienda, dato relevante en el que merece la pena insistir: ni de lejos la remodelación fue fruto de la sensibilidad de la Administración ante un acuciante problema social. De haber sido así, otras ciudades españolas deberían haberse beneficiado de actuaciones similares y no lo fueron porque no se dieron las mismas condiciones de

---

<sup>8</sup> Castro, P.: *“Un ejemplo de participación y renovación urbana: la remodelación de barrios en Madrid (España)”*, en Biblioteca Ciudades para un Futuro Más Sostenible, Madrid, en <http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu/bp258.html>



presión social que en Madrid, donde también intervendrían otros actores en juego, como los constructores, coyunturales aliados de los vecinos, aunque con objetivos bien diferentes.

La Orden Comunicada recogía sustancialmente la propuesta que la Coordinadora de Barrios había presentado al Ministerio en febrero de 1979, unos meses antes de su promulgación. Los puntos básicos eran los siguientes:

Elaboración de censos de ocupantes de los barrios a remodelar, utilizando el criterio de residencia para determinar quiénes habrían de ser los adjudicatarios de las nuevas viviendas.

Permitir aportar suelo a quien dispusiera de él, con el fin de abaratar el precio final.

Aplicación de los módulos de vivienda social y no de Vivienda de Protección Oficial para contener los precios de forma que fueran asequibles.

Arbitrar como marco jurídico de referencia la disposición transitoria primera del Real Decreto Ley 31/78 y bajo las condiciones de financiación de los Reales Decretos 2.960/76 y 2.218/76.

El resultado inmediato de la Orden fue la puesta en marcha de un ambicioso plan de reorganización de 28 barrios madrileños, que implicaba la construcción de 36.000 viviendas para una población de algo más de 150.000 personas. La operación se puso en marcha con una celeridad inusual. Para 1980 ya eran 20.486 las viviendas iniciadas. En 1981 tuvo lugar una desaceleración con tan solo 1.994 viviendas iniciadas en ese año. En 1984 se produjo una situación de impasse por la falta de entendimiento entre la Administración Central y el recién constituido Gobierno Autonómico Madrileño, que debía soportar, a partir de ese momento, el coste de la operación. De hecho, durante ese año no se inició ninguna nueva vivienda. Sin embargo, se elevó a rango de Decreto Ley la operación de remodelación. Posteriormente, en 1985 se acometieron otras 2.970 viviendas y al año siguiente, 2.590 viviendas. El resultado final por barrios puede verse en el siguiente cuadro:

Tabla 3.2.1.1

*Número de viviendas por barrio en remodelación*

<b>BARRIOS EN REMODELACIÓN</b>	
<b>DISTRITO</b>	<b>Nº DE VIVIENDAS</b>
CHAMARTÍN	400
TETUÁN	2.344
FUENCARRAL – EL PARDO	820
LATINA	736
CARABANCHEL	2.604
USERA	11.001
PUENTE VALLECAS	14.695
CIUDAD LINEAL	571
HORTALEZA	392
VILLAVERDE	957
VILLA DE VALLECAS	1.200
SAN BLAS	2.722
CHINCHÓN	98
<b>TOTAL VIVIENDAS</b>	<b>38.540</b>

Fuente: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo<sup>9</sup> 1984

Pero si en un principio había resultado atípico el marco jurídico, tanto el ritmo como el carácter de las actuaciones se verían también condicionados por los cambios y traspasos de competencias que se sucedieron en las propias instituciones. En 1977 tras las elecciones generales se constituye el primer gobierno democrático de la Nación Española tras la Guerra Civil; en 1979 se constituyen los Ayuntamientos democráticos y en 1983 se celebran las elecciones para constituir los órganos de gobierno de la Comunidad de Madrid.

Una de las muchas claves del éxito de la Remodelación reside en la eficiente articulación entre un movimiento vecinal organizado, los técnicos que diseñan las viviendas y los diferentes organismos de la Administración que intervienen en el proceso. La Administración proveyó de fondos para la expropiación de suelo, la construcción y financiación de las nuevas viviendas, las infraestructuras, los equipamientos...

<sup>9</sup> Real Decreto 1.133/84 de 22 de febrero del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sobre actuaciones de remodelación y realojamiento en determinados barrios de Madrid.

Administración y vecinos discutían abiertamente hasta dónde se podía llegar y de dónde no se podía bajar. Se trataba de un proceso dinámico en el que el conflicto inevitable se acababa resolviendo por medio de una negociación permanente y un consenso final.

Para Villasante tres fueron los actores fundamentales en el Plan de Remodelación: el movimiento vecinal, la Administración y los constructores-promotores.

### **El movimiento vecinal**

Uno de los factores fundamentales en la orientación que adoptó el Plan de Remodelación fue el movimiento vecinal. En la periferia de la ciudad van surgiendo acciones puntuales y dispersas que ayudan a la formación de una red de asociaciones de vecinos que poco a poco van coordinando sus acciones, más allá de las diferentes orientaciones existentes en su seno. La conciencia obrera que existía en los barrios favorece la percepción de que forman parte de un nuevo movimiento social, el movimiento ciudadano, que al igual que en Madrid ha ido surgiendo en otras ciudades españolas, como Barcelona, Zaragoza, Valencia, etc. Las reivindicaciones que inicialmente se limitaban a mejoras de las condiciones de vida en los barrios de viviendas autoconstruidas, del tipo de iluminación, asfaltado de las calles, fueron dando paso a unas reivindicaciones de carácter más general en torno a la vivienda y los servicios en los barrios. Determinados sectores del movimiento vecinal apuntaban ya entonces que el hecho de centrar la actividad únicamente en la vivienda dejaba sin perspectivas de futuro al movimiento, una vez conseguidas las viviendas. Cuatro son los elementos clave que definen esta toma de conciencia colectiva:

1) La voluntad de permanecer allí donde están, conscientes de que ha sido el vecindario quien, de la nada, ha proporcionado valor añadido a un suelo que sólo debe revertir sobre ellos mismos.

2) El arraigo a un espacio que consideran como propio, aun siéndoles hostil.

3) El propósito de traer la ciudad a los barrios.

4) El derecho a una vivienda digna.

Sus objetivos estaban claros: se habían generado comunidades vecinales que no querían desmembrarse; no iban a admitir una fórmula que los dispersara por la ciudad.

Las asociaciones de vecinos no sólo habían sido capaces de bloquear las expulsiones previstas en los Planes Parciales, sino que también pusieron en marcha un proceso de

gestión directa, en el que técnicos y vecinos trataron de defender e imponer soluciones concretas a cuestiones de lo más diversas. Gracias a la presión y a la negociación, vecinos y comerciantes consiguieron, en primer lugar, la permanencia en los barrios, pero también determinar precios muy asequibles y, en algunos casos, diseñar incluso los planos de las viviendas y decidir detalles sobre los materiales y las calidades constructivas.

A la hora de analizar el comportamiento seguido por el movimiento vecinal a lo largo del proceso, Villasante establecía cinco fases que se podrían resumir.

Una primera fase anterior a los setenta que puede considerarse un primer antecedente del movimiento que desembocará en la remodelación de los 28 barrios. Realmente sólo puede hablarse de tejido social consolidado en grandes y medianos barrios de autoconstrucción que prolongan, en el escenario de la periferia urbana, un sistema de relaciones que provienen en muchos casos del común asentamiento rural anterior. En los otros barrios, casi todos ellos con menos de diez años de existencia y de procedencia más heterogénea, difícilmente puede hablarse de movimiento social.

La segunda fase se desarrolla, tras pasado el umbral de los setenta, cuando la crisis urbana se hace más acuciante y se acentúa la tensión en los barrios de chabolas e infraviviendas. Tiene lugar un fenómeno de trasvase de la lucha sindical de la fábrica al barrio, que tiene su momento álgido a finales de los sesenta.

La tercera fase coincide con la muerte de Franco y el inicio de la transición. Se produce lo que podría definirse como ofensiva vecinal, una movilización generalizada que se desgrana en manifestaciones, asambleas y concentraciones. Sin embargo, empiezan a aparecer los primeros síntomas de un desentendimiento profundo entre el vecino de a pie, los grupos animadores y los sectores activos.

La cuarta fase se inicia en 1979, año que marca un punto de inflexión importante. Se celebran elecciones municipales y en Madrid sale elegido un gobierno de izquierdas. Lo que inicialmente debía ser una buena noticia –dentro de la Corporación se sentaban conocidos dirigentes de uno de los partidos que mayor papel había jugado en la lucha por la vivienda, el Partido Comunista de España- tendrá efectos contradictorios sobre el tejido asociativo de los barrios. El período coincide con un intenso momento de gestión del

programa de remodelación y el consiguiente desgaste para el movimiento asociativo. Al mismo tiempo, en esta etapa el protagonismo pasa claramente a los técnicos.

En la quinta y última fase se produce la crisis. El tejido social de los barrios se había ido debilitando al mismo ritmo que avanzaba el proceso de remodelación. Con todo, la respuesta es sensiblemente distinta según el barrio y el proceso específico de transformación experimentado.

### **La Administración**

El segundo pilar del Plan lo constituye la Administración, cuyo compromiso quedó sancionado con la Orden Comunicada del Ministerio de Obras Públicas de 1979, que recogía en lo sustancial las propuestas hechas por el movimiento vecinal. Sin embargo, en un proceso tan largo, con cambios municipales y administrativos radicales, el significado político de la Remodelación experimentó profundas transformaciones y el papel jugado por la Administración fue variando a lo largo de los diferentes momentos, aunque pueda hablarse de dos características comunes en todo el proceso. Por un lado, el ir siempre a rastras de las demandas vecinales. Y por otra, la manifiesta incapacidad para gestionar la operación, el vacío de poder y la parálisis de una Administración Estatal por completo desbordada, que permite el protagonismo absoluto de los vecinos en el campo de la gestión, la planificación, la elaboración de los censos e incluso el diseño de las actuaciones.

Sin embargo hay dos momentos clave en los que el papel de la Administración resultó determinante: al inicio del proceso de Remodelación, aceptando las propuestas vecinales y sentando un marco de actuación, y el de su implementación, al marcar unos ritmos y rematar la operación en cuanto a dotaciones, servicios, etc. Conviene resaltar que es la primera vez en la historia del urbanismo español que una Administración pública accede a sentarse con dirigentes vecinales y con técnicos propuestos por ellos para diseñar las líneas maestras de una operación de reforma urbana y vivienda social de esta envergadura; pero el proceso se enfoca con indeterminación y con la inseguridad creada por un marco jurídico tan peculiar e inestable como el que fijaba la Orden Comunicada. Así, desde un principio se renunció a implementar un auténtico programa de actuación, con plazos negociados, previsiones presupuestarias e instrumentos jurídicos adecuados. Muy al

contrario, todo se dejó al albur del tira y afloja de los grupos implicados. En ningún momento planteó la Administración la posibilidad de constituir un auténtico patrimonio público de vivienda para ofrecérsela a los vecinos bajo fórmulas de alquiler o de aportar suelo bajo fórmulas imaginativas, como la del derecho de superficie, de forma que la conquista de la vivienda atenuara sus características de mero valor de cambio –lo que estimula el mercado negro de las segundas transmisiones- a costa del valor de uso estricto que debiera tener cualquier vivienda social. A ello contribuyeron también los propios vecinos y sus organizaciones que, dado el clima de inseguridad jurídica y amenazas reales de expulsión, optaron por coger lo que había sin pretender elaborar otros planteamientos de mayor alcance. La rigidez en la aplicación de una normativa urbanística, claramente desfasada, es otro factor que influyó severamente en la ciudad resultante del proceso.

### **Las constructoras**

El tercer pilar del plan lo constituyeron las constructoras. En el contexto de crisis económica, especialmente del sector de la construcción, pudo fraguarse la alianza inesperada del movimiento vecinal y los constructores-promotores que veían la ocasión de paliar su mala situación.

En la segunda mitad de los años setenta la tasa de actividad del sector de la construcción se había derrumbado estrepitosamente. Entre 1976 y 1982 había perdido en Madrid cerca del 50 por ciento de su volumen de empleo y necesitaba proceder a una profunda reestructuración, basada en el incremento de la actividad, algo que en ese momento sólo podía hacerse realidad con el respaldo de la Administración, el primer obstáculo que encontraban era la escasez de suelo. La Remodelación de Barrios podía cumplir cierta función paliativa, ante la demanda de suelo y de créditos oficiales por el sector de la construcción, para superar su crisis. Por tanto, no iban a ser sólo los vecinos quienes pidieran viviendas, también los constructores lo demandaban.

### **Balance del Plan de Remodelación de barrios de 1979**

El gran logro de la operación de Remodelación fue haber conseguido contravenir la lógica de la reordenación urbana. Aquellos barrios periféricos se convirtieron en protagonistas de su propia transformación. Por otra parte, la evolución sufrida reorganizó completamente el tejido urbano del viejo extrarradio madrileño; la concepción original del

proceso de hacer ciudad se concretó en crear infraestructuras básicas y proveer de equipamientos y dotaciones suficientes a los nuevos barrios, con lo que las viejas zonas chabolistas devinieron barrios modernos y muchas veces con mejores dotaciones que las que eran habituales en la mayor parte de la ciudad.

La financiación con dinero público supuso un importante esfuerzo para la Administración. Imputando todos los costes—adquisición de suelo, costes de urbanización, equipamiento y dotaciones, así como la construcción y financiación de las viviendas, el monto total alcanzó los 310.000 millones de pesetas, actualizadas a 1995. Una cifra que superaba los dos millones de pesetas por vecino realojado y no llegaba a los ocho millones por vivienda. Es cierto que la operación redundó también en beneficio de la propia configuración de la ciudad en conjunto.

Un objetivo enunciado explícitamente era que el precio por la nueva vivienda nunca superara el 10 por ciento de los ingresos familiares y para alcanzar este objetivo se concedieron préstamos por el 20 por ciento del valor de la vivienda, a un 5 por ciento de interés anual, durante un período de amortización que oscilaba entre los 35 y los 50 años. De igual forma se otorgaba un anticipo sin interés por el 75 por ciento de la vivienda. De esta forma el vecino tan sólo desembolsaba un 5 por ciento. Los propietarios de chabolas podían aportar el suelo, disminuyendo el coste hasta un 15 por ciento del precio final. Las mensualidades a pagar oscilaban entre las 2.300 ptas. y las 5.000 ptas., a pagar en plazos no inferiores a los 35 años. La remodelación de los barrios se convirtió, desde el primer momento, en una oportunidad única para reurbanizar la periferia madrileña, pero también, dado el volumen de suelo afectado y el elevado número de viviendas construidas, contribuyó a la transformación de la imagen de toda la ciudad. Por otra parte, la mejora de las comunicaciones permitió una accesibilidad razonable y los nuevos barrios se incorporaron con facilidad al continuo urbano.

El Plan de Remodelación de Barrios de Madrid marcó un hito importante en relación con la habitabilidad y la sostenibilidad urbana madrileña y constituyó un ejemplo de participación social de profundidad y dimensión difícilmente superable. Según la estimación que realizaron diferentes instituciones para el concurso de Buenas Prácticas, patrocinado por Dubai en 1996, los puntos fuertes y débiles del proyecto y su impacto final pueden sintetizarse del siguiente modo.

### **Fortalezas:**

- 1) El alto nivel de participación social en la construcción de los nuevos barrios que está en la base misma de todo el proceso de la remodelación.
- 2) El talante abierto, especialmente en la primera fase, de la Administración estatal, regional y local que desarrolla el proceso con un fuerte desembolso de recursos públicos.
- 3) La fuerte implicación entre técnicos y vecinos. Las asociaciones proponen a la Administración a aquellos técnicos con quienes han venido trabajando desde el barrio. Se toman decisiones de modo asambleario, de forma que los vecinos intervienen directamente sobre sus viviendas y barrios futuros.
- 4) Los vecinos propietarios de chabola o vivienda pagan parte de la vivienda con la chabola o vivienda que ocupan. En cualquier caso, la adquisición de la nueva vivienda nunca supera el 10 por ciento de los ingresos familiares en inmejorables condiciones de financiación.
- 5) Se construyen barrios enteros con la perspectiva de que se hace ciudad integrándose adecuadamente en ella.
- 6) Las viviendas cuentan con un alto estándar de calidad residencial.
- 7) La generosidad de la infraestructura viaria, de los espacios públicos y las zonas verdes que caracteriza la operación.
- 8) La buena accesibilidad de los barrios que se produce.
- 9) El elevado nivel de equipamiento y dotaciones culturales, escolares, sanitarias de que se dota a los barrios.

### **Debilidades:**

- 1) Las incertidumbres y características del proceso de realojo llevan a fórmulas que no siempre son las más adecuadas: altas densidades iniciales para liberar suelos que permitan proseguir con la operación.



2) La persistencia en el imaginario vecinal del modelo residencial estándar de la ciudad construida –la oferta inmobiliaria clásica- no favorece otras fórmulas más imaginativas.

3) La localización de los nuevos barrios en la trama urbana es desigual.

4) La gestión posterior de los equipamientos construidos no ha sido óptima, constituyendo en algunos casos “catedrales” en el desierto.

5) La obtención de la vivienda, junto con la coyuntura política (vaciamiento de cuadros del movimiento vecinal, que pasan inicialmente a los nuevos ayuntamientos democráticos en 1979), debilitan a un movimiento vecinal que había alcanzado muy importantes niveles de organización y movilización.

6) No se plantea a fondo ni de forma homogénea la diversidad de usos. Bajo el criterio de vivienda por vivienda estos barrios no consiguen espacio que facilite la creación de puestos de trabajo o el desarrollo de actividades, como el comercio.

7) Se desaprovecha la oportunidad de una gran inversión pública para proyectar políticas alternativas: arquitectura bioclimática, residuos, etc.

8) No se realiza el trabajo social adecuado con la población afectada, de manera simultánea al desarrollo del programa de vivienda, lo que contribuye a que los resultados no sean todo lo óptimos que hubieran podido ser.

### **Impacto:**

28 barrios remodelados sobre una superficie de 837,8 ha.

310.000 millones de pesetas de inversión pública.

38.792 viviendas construidas con una superficie media de 100 m<sup>2</sup>, adquiridas en propiedad, con mensualidades que no superan las 5.000 ptas. y con plazos no inferiores a 35 años.

149.000 personas realojadas, procedentes de los poblados chabolistas construidos por la población inmigrante de origen rural; viviendas provisionales públicas (UVA, Poblados

Mínimos, Agrícolas y Poblados de Absorción) construidas para alojar a población chabolista; y poblados dirigidos y formados por población procedente del centro de la ciudad o sujetos a procesos de expropiación forzosa.

Creación de tres grandes parques (Orcasitas, Palomeras Sureste y Palomeras Norte).

Construcción de Centros Cívicos (Meseta de Orcasitas, Pozo del Tío Raimundo, Orcasur, UVA de Vallecas, San Blas y San Fermín).

A la hora de hacer balance de la operación de remodelación hay varios aspectos sobre los que merece la pena detenerse: el declive del movimiento vecinal, la crisis económica de los años ochenta, las transformaciones sociales y urbanas y la incidencia sobre la población chabolista gitana.

La Remodelación coincide en el tiempo con el cambio de tendencia del movimiento vecinal. El desarrollo del sistema democrático hacía necesario que nuevos dirigentes se incorporaran a los órganos de la Administración, tanto a cargos políticos como a puestos técnicos, que por lógica procedían de los sectores que más se implicaron en las luchas de los barrios. Las consecuencias fueron ambivalentes, por un lado esto significó que al ocupar cargos de responsabilidad estaban en mejores condiciones de impulsar programas, pero por otro lado el movimiento ciudadano perdía la independencia respecto a la administración. Poco a poco, el movimiento vecinal se fue vaciando de sus contenidos más originales, perdiendo paulatinamente su carácter reivindicativo y fue adquiriendo un perfil de colaboración en la gestión de prestaciones.

Además el Plan de Remodelación se vio marcado, a partir de los años ochenta, por una crisis económica que desdibujó la euforia triunfalista de los primeros momentos. El impacto de la crisis fue muy fuerte en las clases más desfavorecidas. Cerraron muchas fábricas, se fragmentaron en unidades más pequeñas o redujeron drásticamente las plantillas, recurriendo muchas empresas a los expedientes de regulación de empleo. Al mismo tiempo los pequeños talleres se vieron arrastrados y obligados a cerrar sus puertas. De igual modo, las constructoras vieron cómo se reducían sus carteras de pedidos y recurrieron cada vez más a la subcontratación y al trabajo sumergido. En 1982 Madrid alcanzó la cifra de 300.000 parados. En los barrios de la periferia el paro llegó a superar el

20 por ciento e incluso el 30 por ciento y entre los menores de 30 años no eran infrecuentes tasas por encima del 40 por ciento e incluso el 50 por ciento.

Esta crisis impulso un escenario social nuevo que transformo la estructura de las clases sociales tanto desde el punto de vista objetivo como desde el punto de vista subjetivo. Muchas de las ideas tradicionales de la izquierda dejaron de ser operativas en una sociedad democrática. A la pérdida masiva de empleo, al emergente sector informal, a los prejubilados, se sumó una ruptura mucho mayor aún: la que se introdujo entre la vieja generación, que había llegado a Madrid procedente del éxodo rural y que había trabajado duro para salir adelante económicamente y había luchado por el barrio, y la nueva generación, irreconocible para sus padres. Sin expectativas laborales, sin inserción social clara, abandonados por el nuevo sistema político, etc., las drogas y más concretamente la heroína fue incrementando su presencia en los barrios. Algunos de los valores que habían hecho posible la cohesión del barrio, como la cercanía y la confianza, quedaron debilitados en una nueva atmósfera de miedo y persecución, que encarnaba fundamentalmente la persona del heroinómano. La importancia de este elemento fue determinante en la vida de las periferias.

Para Carmona y Rodríguez las transformaciones sociales y urbanas acabaron por romper la tan perseguida idea de “barrio”. Los barrios populares dejaron de ser esas unidades aisladas y autárquicas de sus orígenes. Lo cual supuso una intensa transformación de la vida cotidiana y de la propia experiencia vital, sobre todo para los jóvenes y los adolescentes. Estas nuevas generaciones, que más tarde tuvieron que sobrevivir al paro y a la marginación y cada vez estaban más alejadas de los horizontes vitales de sus padres, inventaron nuevas formas de vida y de relación con Madrid, que comenzaron a señalar una profunda bifurcación con respecto de los modelos y los valores de la vieja generación.

En los barrios se produjo una cierta división interna, entre aquellos sectores menos afectados por la crisis que desarrollaron una expectativa de ascenso social y aquellos que acosados por el paro pasaron a depender de ayudas públicas y privadas, desarrollando una actitud ante la vida más dependiente y victimista.

A pesar del ingente esfuerzo realizado y de lo generoso de los recursos financieros destinados, el chabolismo no quedó erradicado ni muchos menos. Según datos del

Consortio en 1986 se censaron 2.674 familias que vivían en chabolas en Madrid capital, repartidas por 18 distritos, que agrupaban en 61 núcleos a una media de 44 familias por núcleo. (Consortio, Consejo de Administración 14/10/86)

El Plan tuvo una incidencia mínima entre los chabolistas gitanos; algunos de los cuales se beneficiaron del proceso, pero los menos preparados permanecieron en chabolas sin reivindicar una vivienda digna, en una especie de abandono y olvido general. Como señala Juan Montes “en los barrios con elevada presencia gitana, la proporción de familias de este colectivo beneficiadas por el Plan de Remodelación fue minoritaria” (1984, p.22), tal y como recoge el siguiente cuadro. En concreto, de 38.540 familias realojadas solamente 694 eran gitanas, lo que supone un 1,8 por ciento del realojo y concretamente, aquellas que vivían en las casas bajas junto a los payos, y que, además, tenían un mayor grado de integración social.

Tabla 3.2.1.2

*Número de familias gitanas beneficiadas en el plan de remodelación*

ZONA DE REALOJO	FAMILIAS GITANAS
Pozo del tío Raimundo Vallecas	100
Orcasitas 1ª Fase (Villaverde)	69
Orcasur (Villaverde)	80
Pan Bendito (Carabanchel)	200
UVA Vallecas (Mediodía)	50
UVA Villaverde)	75
Cornisa Orcasitas (Villaverde)	50
Palomeras (Vallecas)	70
<b>TOTAL</b>	<b>694</b>

Fuente: Juan Montes 1984. Ponencia a las Primeras Jornadas Socialistas sobre problemática del pueblo gitano

Por tanto el sujeto objetivo de realojo en los nuevos barrios no fue la población gitana, sino básicamente la población obrera, familias integradas, o en proceso de integración social, al medio urbano.

Por acción o por omisión, el resultado final quedó patente: la operación barrios en remodelación fue incapaz de solucionar las necesidades de vivienda y de integración social de un colectivo importante de la sociedad madrileña que vivía en chabolas y que eran en su inmensa mayoría gitanos. De la experiencia “barrios en remodelación” se pueden obtener varias conclusiones, entre ellas: que la acción social debe ser consustancial a cualquier programa de realojamiento de población chabolista marginada, que la vivienda debía ser cedida en régimen de alquiler y utilizada como elemento básico para la integración social y que este objetivo requiere más tiempo del que se necesita para la construcción de barrios enteros. Ante un colectivo que padece el estigma de la marginación social es necesario tratar todos y cada uno de los factores que alimentan dicha marginación.

### **3.2.2. Una vía especial para el realojo de los chabolistas gitanos (1979-1985)**

El Plan de Remodelación de Barrios a través del Censo en el que se establece que chabolas e infraviviendas tienen derecho a realojo y cuáles no, lleva a cabo una clasificación del fenómeno denominado hasta entonces globalmente como chabolismo. Se diferencia la población que ocupa la periferia urbana en sectores con necesidad de vivienda pero integrados y sectores con necesidad de vivienda pero marginales. A partir de ese momento el chabolismo de Madrid deja de ser considerado como un fenómeno global que afecta a sectores amplios de la sociedad y pasa a ser un problema de sectores marginales. Pero este paso en la clasificación de la población chabolista no acaba aquí. Los datos que aporta el Área de Urbanismo e Infraestructura del Ayuntamiento de Madrid (AUI), en la Propuesta de 1984 para la Erradicación del Chabolismo Gitano son muy reveladores:

En el censo de 1979 se recoge que de las 1.807 chabolas, 955 estaban ocupadas por familias gitanas, lo que representa el 52,8 por ciento; cinco años después, en 1984, el número de chabolas es algo menor, 1.401, pero en el 93 por ciento de ellas habitaban un total de 1.302 familias.

Suele considerarse que no hay políticas públicas significativas en materia de vivienda, que se dirijan especialmente a población gitana hasta 1986, fecha en la que se firmó el Convenio de colaboración para el realojamiento de la población marginal madrileña y se creó el Consorcio de Realojamiento e Integración Social. Pero una investigación más

sistemática revela que hubo antecedentes programáticos que se encuentran en la base teórica y metodológica de las posteriores políticas públicas al respecto por lo que requieren nuestro análisis.

#### Fotografía 3.2.2.1

*Madrid año 1979*



Fuente: Consorcio

El Programa para el Realojamiento de la Población Chabolista Marginal Madrileña del año 1979, elaborado por la Asociación Desarrollo Gitano.

La Propuesta para el Realojamiento de la Población Chabolista Marginal de los distritos de Vallecas, Mediodía y Villaverde, elaborado en 1980 por la Asociación Desarrollo Gitano.

La Propuesta del Área de Urbanismo e Infraestructuras AUI para la erradicación del chabolismo gitano del Ayuntamiento de Madrid, elaborada en 1984.

Censo, población y alternativas al realojamiento del asentamiento chabolista de Vicálvaro. Elaborada en octubre 1985, por la Asociación Desarrollo Gitano por encargo de la Comisión que se creó a raíz del conflicto de Vicálvaro,

La existencia de estos programas es expresión del reconocimiento de intereses en conflicto entre diferentes sectores que habitan la ciudad, frente a otras posiciones que pretenden invisibilizar a sectores sociales y por tanto no se plantean la necesidad de actuar. Riesgo que se puede derivar de análisis como el desarrollado por Manuel Castells, que en sus investigaciones sobre el papel del movimiento ciudadano en Madrid, a la hora de hablar de las contradicciones en el seno del pueblo, hace referencia a las existentes en el seno de la clase obrera y a las diferencias con sectores de clase media, pero en ningún momento menciona las surgidas con los sectores considerados marginales. Concretamente se recoge el temor a la mezcla social por los estilos de vida diferentes, pero no se hace referencia a los gitanos, a quienes ni siquiera se considera parte de las clases populares. Este “olvido” resulta muy significativo, pero no sorprendente al ser hecho desde un planteamiento marxista ortodoxo: los llamados grupos marginales y en especial los gitanos no se consideran parte del pueblo, sino que pertenecen al lumpen-proletariado.

En los esquemas de análisis de Castells los grupos marginales no tienen cabida en la clásica acumulación de fuerzas en el seno del movimiento ciudadano ni se cuenta con ellos cuando plantea la necesidad de un movimiento interclasista y heterogéneo. (Castells, 1977, p.62-170)

### ***3.2.2.1. Programa para el Realojamiento de la Población Chabolista Marginal Madrileña 1979***

En el año 1979 la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo encargó a un equipo especializado<sup>10</sup>, un estudio sobre la población chabolista marginal madrileña para programar su realojamiento.

El programa no es una mera propuesta, contiene un modo de abordar la integración social de la minoría gitana excluida.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Se trata de un equipo especializado en las diversas materias que en el se abordan. La mayoría de los profesionales pertenecen a la Asociación Desarrollo Gitano.

Este documento indica que desde el principio se vio la necesidad de utilizar una estrategia específica a la hora de abordar las diferentes situaciones existentes en la periferia urbana de Madrid. Una para la población obrera (Plan de Remodelación de Barrios) y otra para los chabolistas marginales (a través del Programa que nos ocupa), si bien es cierto que hasta 1986 no se puso en marcha el Plan para la población marginal. Hay que tener en cuenta que en el momento social y político en el que se enmarca este Programa, el año 1979, únicamente la Asociación Desarrollo Gitano<sup>12</sup> y determinados sectores profesionales de los Servicios Sociales reclamaban el realojo inmediato para este sector de población. Además, la ubicación de las chabolas no suponía ningún perjuicio significativo ni para los intereses urbanísticos ni para los vecinos, al menos a corto plazo.

En estas circunstancias, la propuesta permitía rotular y clasificar aquella parte de la realidad presente en la periferia urbana que al no estar formada por obreros que habían pagado por el terreno ocupado y cuya forma de vida no coincidía con la mayoritaria, había quedado fuera del Plan de Remodelación. Se trataba de censar a aquellos que habían construido sus chabolas sobre terrenos ocupados y cuyas formas de vida eran consideradas marginales.

Significó también la ideación de una vía de realojamiento específica para los chabolistas marginales, que tendrá una gran influencia en el modelo que más tarde, desde 1986 hasta 1998, desarrollará en la Comunidad de Madrid el Consorcio de Realojamiento de la Población Marginada.

Realizado el censo de población los datos sobre el número de familias de las que debía ocuparse el Programa de Realojo de Población Marginal, ascendía a unas 5000:

525 familias incluidas en el Plan de Remodelación de Barrios que desea vivienda especial.

1777 familias sin solución a corto plazo.

2801 familias de núcleos no censados y por tanto sin solución a corto plazo.

---

<sup>11</sup> Con fecha de 19 de junio vio la luz el trabajo realizado, titulado “La población marginal madrileña. Situación actual y criterios para programar el realojamiento”.

<sup>12</sup> Desarrollo Gitano se constituye como asociación en 1970, primera asociación gitana de carácter civil e independiente.



### **Factores que llevaron a realizar un plan específico para los gitanos chabolistas**

Es este un aspecto importante ya que aborda la conveniencia o no de realizar planes específicos a la hora de plantearse la integración social de minorías con problemas de exclusión residencial.

El equipo que elabora el Programa expone que teniendo en cuenta los factores presentes se ve la necesidad de diseñar un programa específico para la población marginal:

A nuestro juicio, y como resumen de lo expuesto, consideramos que si bien a nivel teórico debería producirse una única actuación colectiva para el realojamiento de la amplia población madrileña que vive en chabolas e infraviviendas actualmente, de forma que se contemplaran en la planificación de las soluciones las especiales características y carencias de los grupos marginales de la población global, las circunstancias en que se está resolviendo el problema configura los siguientes sistemas de actuación básicamente.

En síntesis los sistemas propuestos en vivienda consisten en: incorporación de la población chabolista a pisos de las remodelaciones que se están desarrollando o se ejecuten en el futuro si así lo desean y realización de poblados de nueva creación para realojar a la población heterogénea que ocupa núcleos de chabolas y que básicamente presentan diversas características marginales. (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, p.86)

A su juicio estos poblados especiales son necesarios para que el grupo tenga una evolución paulatina

De esta forma cada familia poseerá unos niveles dignos de alojamiento, en un medio que facilite la evolución paulatina del grupo, según sus constantes culturales, sin forzar su propio ritmo evolutivo y evitando, por tanto, los cambios bruscos traumáticos. (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, Volumen I, p.3)

Es decir, que se presuponía que el realojo en pisos podía provocar “cambios traumáticos” en las familias gitanas y para evitarlo se proponía barrios especiales para gitanos, con sus propios equipamientos y servicios.

Unos años después Montes Mieza cuando se refiere a la misma propuesta, no considera adecuado que los poblados de nueva creación se edifiquen junto a las del resto de familias a realojar:

La necesidad de la delimitación de un sector concreto, dentro del planeamiento más amplio, destinado a la ubicación de este poblado, frente a otras teorías inicialmente más abiertas que pudieran defender la integración total sin segregacionismos. En mi opinión, la presencia del poblado en un entorno de nueva creación con el equipamiento preciso tiene las condiciones imprescindibles para que la evolución se produzca a largo plazo como ha podido comprobarse en poblados como el de la Alegría de Madrid. Por el contrario, una operación en la que los gitanos estuviesen dispersos, con sus viviendas especiales, en el conjunto, crearía insalvables problemas de convivencia e interferencia de modos de vida radicalmente opuestos. (1994, p.195)

Autores como Villasante que participó activamente en el movimiento social que impulsó el plan de Remodelación cuando se refiere a las circunstancias que rodeaban el desarrollo del Plan apuntan aspectos de gran interés sobre la posición de los gitanos:

Por lo que se refiere a la población se nutre de los sectores más bajos de la escala social, abundando minorías étnicas cuya integración es difícil, como es el caso de los gitanos, dedicadas a la busca, a la venta ambulante, o el reciclaje de desechos. (...) Desde esta cultura, que a la pobreza une un acusado nomadismo, parece casi imposible cualquier proceso interno de asociacionismo. (...) La iniciativa de remodelación viene siempre desde fuera, bien porque alguna asociación del entorno tome el asunto entre sus manos, con el abierto fin de eliminar un foco molesto –o mal visto-, bien porque lo haga directamente la propia administración.

A menudo la transformación del barrio llega a hacerse incluso contra la voluntad de sus moradores: siempre ante cierta indiferencia de estos. (...) La indiferencia ante la vivienda que se ofrece, que casi nunca se ajusta a las necesidades de una población necesitada de otro tipo de espacio para subsistir, es otra consecuencia visible. (1989, p.79)

Hay un aspecto que se podría inferir de las circunstancias apuntadas por Villasante pero que no es mencionado de manera expresa por él y que para Mieza es necesario explicitar: el rechazo generalizado de la población mayoritaria a que los chabolistas gitanos se incorporen al Plan de Remodelación junto a ellos. Montes Mieza nos lo contaba en términos de lucha de intereses entre organizaciones ciudadanas.

En el año 76, muerto Franco y con la UCD gobernando, las Asociaciones de Vecinos reivindicaban Vivienda Aquí y Ahora; la presión fue fuerte y se consigue de UCD el Plan de Remodelación de Barrios, la Orden Garrigues Walker. En paralelo, nosotros (Desarrollo

Gitano) estábamos presionando, planteábamos que aquello servía para algunos gitanos pero no para todos, pero sobre todo que los gitanos tenían derecho a entrar; entonces se producía una lucha entre la Asociación Desarrollo Gitano y los barrios emergentes, representados por las asociaciones de vecinos, porque no les introducían en los censos.

Este conflicto o polarización se manifestaba en los crecientes conflictos entre los distintos grupos de chabolistas. Montes Mieza recuerda así la situación:

El presidente de la Asociación de Orcasitas nos llamaba: oye venir que tenemos un problema entre vecinos y gitanos. Los vecinos lo que querían era que los gitanos se marcharan. Además, decían que los gitanos nunca han sido participativos y nunca han estado en la lucha, por lo tanto no tienen derecho a los beneficios de la lucha, decían.

### **Características de la población gitana**

En el capítulo tercero del Programa se analizan las características de la población gitana y llama la atención que no se extraigan del estudio de familias gitanas concretas, sino de la investigación “Vecinos gitanos”, de Teresa San Román, cuyos datos correspondían a otra realidad concreta espacio-temporal (1965-1970).

También cabe plantearse por qué se realizó un análisis sólo de la cultura gitana cuando en el año 1979 la realidad del chabolismo marginal todavía era un fenómeno que afectaba a sectores diversos. La respuesta es clara: de las 2.041 familias de la encuesta, el 50 por ciento era población gitana, que había ocasionado “problemas” en su realojamiento en el pasado y presentaban problemas en el momento de incorporarse a los planes de remodelación.

### **Marco ideológico y objetivos fundamentales del programa.**

El marco ideológico en el que se sustenta el Programa<sup>13</sup> niega la posibilidad, como opción para la denominada población marginal, de asimilación a la cultura mayoritaria. Se presupone por parte de los gitanos chabolistas una resistencia a abandonar su identidad como pueblo, identidad que los autores del documento defienden al declarar “inaceptable” su posible desaparición por la presión cultural dominante.

---

<sup>13</sup> El marco ideológico y los objetivos se recogen de manera detallada en el Anexo del Programa.

No puede ser en ningún caso la “integración”, entendida como asimilación total de la población marginal al resto de la población. Supondría, si se lograra, una desaparición forzosa de los grupos minoritarios por la presión de la cultura dominante que no puede aceptarse bajo ningún concepto, sobre todo en el actual contexto institucional, y además, a nuestro juicio, sería inviable cualquier plan que en el caso de los gitanos lo pretendiese por la resistencia que éstos manifiestan a abandonar su identidad como pueblo. (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, Anexo p.2)

El planteamiento corre el riesgo de sugerir a la minoría cultural gitana que ser diferente es su destino y que cualquier otra alternativa podría significar una traición a la herencia recibida. Tal vez la propuesta técnica debería ser más abierta en el sentido de plantear la diferencia como un derecho.

Al referirse a la asimilación de los gitanos, se asegura que es imposible por su resistencia a abandonar su identidad como pueblo. La pertenencia a un “pueblo”<sup>14</sup>, puede ser un factor importante, pero no el único que hay que considerar para dar cuenta de la situación de los gitanos en una sociedad y época dadas. Hay otros como: el origen familiar y el nacional, la pertenencia a una determinada generación, las preferencias sexuales, el estado civil, el nivel cultural, el número de hijos, la ideología, la filiación política, etc. De esta pluralidad de circunstancias derivan entrecruzamientos que producen una diversidad de situaciones, intereses y experiencias individuales y colectivas que no se pueden ignorar, si lo que se pretende es movilizar las energías gitanas de carne y hueso y no elaborar construcciones teóricas abstractas.

En relación a los intereses colectivos se corre el riesgo de manejar un tipo de razonamiento más o menos como el siguiente: la situación de la gente da lugar a una serie de intereses objetivos que, a su vez, engendran una toma de conciencia e impulsan a la defensa de esos intereses. En determinados planteamientos etnicistas son las etnias quienes ocupan el lugar privilegiado en la gestación de intereses objetivos; un sujeto colectivo -la minoría étnica gitana- sustituye en su papel a la clase obrera del marxismo.

Esta noción de intereses tiene una serie de debilidades de las cuales pueden derivarse problemas para la intervención social. Por un lado, se presenta a los portadores de dichos

---

<sup>14</sup> El concepto de pueblo resulta ambiguo y su contenido va a depender de quién se considera con el derecho a definirlo.

intereses objetivos como formando un todo más o menos homogéneo, como resultado de la influencia uniforme del interés en todos los niveles del grupo. Se tiende a sustantivizar las categorías abstractas y a dotarlas de carne y hueso; lo concreto, lo particular, lo individual, desaparece, como desaparecen todos los rasgos susceptibles de perturbar la uniformidad del modelo.

A lo largo del Programa se puede observar una cierta mixtificación del pasado y del atraso. Podríamos asistir a una cierta idealización de un modo de vida que, casi podría decirse, se considera positivo precisamente por sus signos arcaicos, ignorando sin embargo, el cambio constante al que está sometido: o sea, lo que en 1979 apreciamos como rasgos definitorios del modo de vida gitano, eran también adaptaciones recientes a intensas presiones externas.

En el marco ideológico del Programa se define también el papel que deberían cumplir la Administración, y el conglomerado de profesionales, organizaciones, etc. que se preocupan por la población gitana:

Nuestro parecer es que se trata precisamente de cooperar en esa evolución, ofreciendo a la población alternativas y medios que la faculten para hacer una elección libre por parte de los gitanos y un desarrollo y beneficio mutuo en la convivencia social entre ellos y el resto de la población no gitana". (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, Anexo p.2)

Puede dar la sensación de que a los autores del Programa les parece aceptable que los chabolistas no gitanos tengan que sufrir las contradicciones de pasar de vivir en casas bajas a bloques de viviendas como consecuencia de su realojo y que, por el contrario, les resulta inaceptable en el caso de los gitanos. En este sentido a la hora de abordar el sufrimiento que el Plan podría generar en los gitanos, se plantearon que había que protegerlos, que el ritmo de su evolución lo tenían que decidir ellos. Es decir, que los gitanos no sólo no eran considerados como parte de los sectores populares por la izquierda social y política, sino que los propios sectores sensibles a su causa, también partían de la necesidad de protegerlos del cambio social y de sí mismos.

Lo cierto es que no existe elección libre ni para ellos ni para el resto de la población, en la práctica suele ser necesario elaborar estrategias complejas y con frecuencia

contradictorias que suelen pasar porque las partes en conflicto asuman determinadas renunciaciones.

En general el Plan está impregnado de una visión de las culturas, tanto de la “payá” como de la gitana, como entidades claramente separadas, definidas y delimitadas.

### **Cinco objetivos para lograr el desarrollo de los gitanos:**

A continuación el Programa sintetiza en cinco los objetivos para lograr el desarrollo de la población:

Favorecer la evolución de la cultura propia de la población marginal en el marco de opciones más amplias para su inserción como grupo étnico o cultural, diferenciado, en la vida social del país.

Provocar, en el caso de que no exista, la toma de conciencia colectiva sobre su situación marginal en la estructura social española, de la que son miembros de pleno derecho.

Ayudar a la toma de conciencia colectiva sobre la adecuación o no de las de los distintos aspectos de su propia cultura con respecto a sus intereses y aspiraciones actuales en el marco de la solidaridad con los derechos de todos los hombres.

Potenciar las actividades que provoquen la acción responsable de la población, de forma separada y específica en lo que respecta a sus problemas propios, especialmente culturales, y en conjunto con resto en lo que es común a todos.

Facilitar y promover la participación plena en todo el proceso y en todo cuanto a la población le incumbe, de forma que, reivindicando derechos y aceptando responsabilidades, puedan ser los artífices de su propio desarrollo. (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, Anexo pp.2 y 3)

El tipo de formulación de objetivos podría dar a entender que la preocupación principal está centrada en la conservación de la identidad como grupo étnico diferenciado y en este sentido se insiste en la toma de conciencia colectiva, no teniendo en cuenta que el Programa se dirige al sector más excluido de la minoría gitana. Por otro lado no aparecen referencias a la igualdad de derechos con el resto de los ciudadanos, ni a la importancia del desarrollo

individual de los miembros de las denominadas minorías, así como a las posibles contradicciones entre lo individual y lo colectivo.

Entre las propuestas concretas del Programa merecen especial atención las siguientes:

### **Los planteamientos relativos a la actividad laboral**

Fotografía 3.2.2.1.1

*Desguace núcleo chabolista de Villalpando*



Fuente: Consorcio

Se realiza una decidida defensa de los trabajos tradicionales. Se vincula la existencia de una cultura propia a un tipo determinado de trabajo. En una sociedad de mercado como la española no parece posible mantener nichos laborales específicos para una minoría cultural, a no ser que se apueste por opciones proteccionistas que podrían tener como consecuencia la marginación del grupo. El Programa mantiene que debe ser la Administración la que suministre una mayor dignidad a aquellos trabajos que realizan los gitanos chabolistas que supongan un servicio a la sociedad, con independencia de la escala

de valoración. Algo similar plantea el equipo GIEMS en su obra “Gitanos al encuentro de la ciudad.”

Aquí vamos a tratar de las ocupaciones propias de los gitanos y de los factores que habrá que tener en cuenta si de lo que se trata es de facilitar los cauces para su desarrollo. Así, el paso de chatarrero a peón suele ser, como veremos, perjudicial para sus intereses de todo tipo; la desarticulación de la familia extensa gitana, que a veces se realiza a través de acciones dirigidas a un supuesto desarrollo, puede llevar consigo, entre otras cosas, el abandono de los más ancianos. (1976, p.18)

### **En relación a la educación**

Si bien se plantea que los procesos de realojamiento no deben producir poblados segregados y que todos los niños deben acudir de forma normal a las escuelas cercanas, se abre una puerta que puede resultar peligrosa cuando se plantea que en el caso de que: “Los centros cercanos no ofrecen puestos escolares, en este supuesto será necesaria una construcción escolar para cubrir todas las plazas escolares”. (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, Anexo p.63)

### **La metodología de Trabajo Social, aspecto esencial en este primer planteamiento**

A lo largo del texto del Programa nos encontramos con una serie de afirmaciones sobre los gitanos chabolistas sobre las que se fundamenta la metodología a desarrollar por el trabajo social y que se refieren a la distancia entre las dos culturas, a las diferentes exigencias en los comportamientos a “payos” y gitanos y a la importancia de los dinamismos internos:

El desconocimiento entre dos culturas, paya y gitana, que tiene para la comunidad gitana repercusiones de aislamiento, indiferencia y, en algunos casos rechazo.

El reconocimiento del dinamismo como cualidad inherente a todas las culturas y la valoración del cambio como positivo, siempre que el mismo se produzca por la actuación consciente de la comunidad y no al mero padecimiento de las consecuencias de las decisiones exteriores a la misma.

El pueblo gitano, actualmente, no se encuentra en igualdad respecto al pueblo payo, por tanto, la igualdad en las exigencias al payo y al gitano puede desembocar en



situaciones que actúan como freno al desarrollo. (Equipo de Urbanismo y Arquitectura, 1979, Anexo pp.23 y 24)

Cuando se refiere a las tres dimensiones de la intervención social se dedican apenas cuatro líneas. Concretamente al referirse al trabajo social individualizado se hace mención a la gestión de documentación, información general de los servicios y problemática de relaciones familiares.

Cuando se aborda el trabajo social de grupo se plantea que “tendrá como fin la realización de actividades que sirvan de eslabón intermedio y eduquen a los individuos para una participación activa en la evolución de la comunidad”.

Y por último la dimensión que adquiere verdadera importancia es la referida al trabajo comunitario y lo hace en los siguientes términos: “que la comunidad sea la artífice de su propio desarrollo y cambio”.

En general el texto da la impresión de abordar el tema gitano desde un acercamiento genérico a los gitanos y no a los gitanos excluidos del Madrid de 1979. Los planteamientos parecen marcar unas estrategias de carácter general para la liberación “del pueblo gitano” frente al “pueblo payo”.

Falta una concreción metodológica con descripciones concretas sobre las dificultades y limitaciones de los gitanos y gitanas de los núcleos chabolistas, no se plantea la necesidad de tener en cuenta el punto de partida y el tipo de acompañamiento que los profesionales deben realizar en cada una de las etapas por las que vayan transitando, tanto las personas concretas como las diferentes familias.

En este sentido sirva como ejemplo la forma de abordar un aspecto importante manifestado en el programa, se hace una mención genérica a la transitoriedad de las familias en los poblados de nueva creación, pero no se concreta cómo se va a realizar este proceso, se queda en una mera declaración de intenciones. Cuando sobre este tema la

literatura científica establece etapas claras desde el primer momento en que se programa un realojo.<sup>15</sup>

Tal vez el enfoque dado en el Programa al trabajo social estuvo influido por el movimiento reconceptualizador del Trabajo Social venido de América Latina. Este movimiento pretendía ser una respuesta frente al funcionalismo que se había extendido desde Estados Unidos. Se hablaba de la necesidad de transformaciones sociales profundas y se concebía al trabajador social como agente de cambio. Este enfoque se identificaba con las metodologías de la intervención comunitaria y con el saber hacer organizativo que la lucha antifranquista había difundido en diversos sectores sociales. En muchos operadores sociales se daba la circunstancia de que su única formación especializada era la adquirida en la lucha social, destrezas relacionadas con la agitación, organización y movilización social.<sup>16</sup>

El problema no es tanto la existencia de este enfoque entre otros, sino la dificultad que observamos para establecer debates abiertos en torno a los temas que tienen que ver con la realidad gitana y sobre sus posibles alternativas. En dicha dificultad influye la propia homogeneidad del “mundo” que gira en torno a los gitanos excluidos que con frecuencia actúa como un “lobby étnico”.

En la entrevista mantenida 25 años después, Juan Montes Mieza planteaba que se había actuado de una forma paternalista:

---

<sup>15</sup> En el texto de “Primero la gente” de Michael Cernea<sup>15</sup>, se aportan criterios teóricos operativos para abordar la reubicación involuntaria de las poblaciones. Concretamente, Thayer Scudder propone un marco sociológico partiendo de la colonización de nuevas tierras y un proceso en cuatro etapas para el análisis de asentamientos, y aborda de manera concreta los reasentamientos involuntarios, como ocurre en el caso que nos ocupa. El monitoreo y la evaluación del proceso de realojo e integración permiten identificar y tratar los problemas potenciales a medida que estos van apareciendo. La aportación del autor para nuestro caso tiene que ver con el establecimiento de un modelo dinámico, basado en el modelo de tres etapas de Robert Chambers.

<sup>16</sup> A juicio de Teresa Zamanillo, el movimiento reconceptualizador buscaba poner de manifiesto la labor “practicista” desarrollada por el trabajo social, una praxis reiterativa y generadora de modificaciones superficiales, de escasa importancia para producir el cambio social que reclamaban los países subdesarrollados y dependientes. La profesión se había convertido en una práctica totalmente ideologizada al servicio de las clases en el poder, desempeñando una función neutralizadora de los conflictos sociales. La aportación más interesante, para Zamanillo, fue la insistencia en la necesidad de elaborar un marco teórico que orientase la práctica. (Zamanillo, 1991, pp.80-84)

Probablemente en este momento yo no hubiera suscrito todo aquello. Porque creo que aunque hubiese habido conflictos, si atiendes a los conflictos y los sigues, es mucho mejor que estos Barrios de Tipología Especial. Por mucho que se idealice, porque si lo idealizas siempre sale mal, y sabiendo que esto exige una dedicación muy fuerte y mucho dinero, y a lo mejor es utópico. El desarrollo, quizás, no se produce con el intervencionismo, sino con el choque de culturas brutal, controlado. Que cada familia resuelva sus conflictos, teniendo apoyos, eso sí. Además creo que se ha actuado siendo muy paternalista, yo creo que nosotros lo éramos. Los gitanos tienen obligaciones, están en una sociedad que es como es, tienen que saber que es así y tienen obligaciones que cumplir, lo mismo que la sociedad respeta su cultura. Creo que se hacen dos cosas mal, una que no se ponen los medios adecuados, y dos, que cuando se ponen, se ponen mal, porque se quiere quitar el problema de encima cuanto antes.

Tal vez lo que en un principio debió ser una propuesta técnica acabó conteniendo un exceso de ideología y una gran carga social y política, consecuencia de una cierta confusión de roles de las personas que participaron en su elaboración, al simultanear múltiples funciones y militancias.

### ***3.2.2.2. Propuesta para el realojamiento de la población chabolista marginal de los distritos de Vallecas, Mediodía y Villaverde 1980***

Este nuevo Programa, elaborado también por la Asociación Desarrollo Gitano, respondía a una nueva demanda del MOPU.

El presente trabajo pretende ser una propuesta de actuación para la erradicación del chabolismo marginal en los distritos de Vallecas, Mediodía y Villaverde.<sup>17</sup> Aborda, pues, el problema de la vivienda de un sector muy específico de la población de la zona: aquellas familias que, por razones diversas, no han podido o no han querido incorporarse a los procesos de remodelación en marcha y que, por lo general, reúnen un tipo de características socio-culturales de escaso desarrollo y situadas en los niveles más ínfimos de la sociedad. (1980, p.1)

---

<sup>17</sup> Es necesario recordar que esta organización de Madrid en 18 distritos tuvo su origen en el año 1970, y permaneció hasta el año 1987, año en el que se lleva a cabo una reorganización de los distritos de Madrid. Por un lado desaparece el distrito de Mediodía y tras un nuevo reparto territorial se delimitan los distritos de Vicálvaro, Barajas, Villa de Vallecas y Usera. Pasando de 18 a 21 distritos

Esta propuesta de realojo es similar en sus contenidos al Programa para el Realojamiento de la Población Chabolista Madrileña de 1979. Sus autores así lo manifiestan:

Queremos señalar, por último, que el presente trabajo se sustenta sobre el “Programa para el realojamiento de la población chabolista marginal madrileña” que la Asociación de Desarrollo Gitano elaboró en 1979. A él nos remitimos en aquellos aspectos que, por su carácter genérico, no vamos a repetir aquí. (p.2)

Para el realojo de las personas censadas se realiza una propuesta de cuatro poblados de nueva creación estructurados en función del factor étnico de la población a realojar

- Un primer poblado formado por 231 familias payas y gitanas en proporción similar.
- Un segundo poblado para 200 familias de composición mayoritariamente gitana.
- Un tercer poblado acogería a unas 270 familias, de las cuales el 40 por ciento son gitanas.
- Un cuarto poblado no superior a 250 familias y su composición sería casi exclusivamente paya.

### **Características de los poblados de nueva creación**

En su enunciado se niega la necesidad de poblados segregados según las características de la población a realojar:

No se trata de ajustarse a las características culturales de un determinado grupo sociológico, como pudiera ser el gitano porque ello conllevaría la planificación de núcleos segregados, sino que se pretende determinar un tipo de vivienda y de poblados en los que sea posible la convivencia de una población heterogénea. (p.14)

Sin embargo más adelante al referirse al diseño urbano de los ámbitos de realojo, se plantea que si el porcentaje de gitanos es elevado como ocurre en el caso los tres primeros poblados, habrá que introducir todas las condicionantes que implica su cultura específica. Sirvan como ejemplo los siguientes:

Atendiendo a las relaciones de enemistad el poblado debería ser muy abierto, dando la posibilidad de elegir distintas zonas de entrada y salida del mismo.

Evitar las relaciones de dominio de un linaje sobre otro.

Programar recintos para cuadras y almacenes.

Los poblados estarán dotados de centro social y cultural y las escuelas en la medida de lo posible fuera del poblado.

Las viviendas serán amplias pensando en que todo matrimonio tiene la obligación de acoger a recién casados o familiares. En este sentido es preferible la amplitud de espacios a la multiplicidad de los mismos.

La delimitación del alquiler como forma de tenencia de las viviendas, por considerar que la adquisición podría suponer un desembolso excesivo y un freno a futuras aspiraciones de cambio de vivienda y salida del poblado.

### **Propuestas de suelo**

Los terrenos propuestos, dentro de las posibilidades de cada una de las zonas, permiten realizar el realojamiento en lugares próximos a los asentamientos actuales, manteniendo, al mismo tiempo, la máxima cercanía con el entorno urbano.

### **Consideraciones básicas para la programación del realojamiento**

La programación del realojamiento, debe tener en cuenta una serie de consideraciones básicas, por las características “tan especiales” de la población a la que se dirige

Se trata de una población atomizada, dispersa en diferentes núcleos chabolistas, en ocasiones extremadamente reducidos, lo que dificultaba enormemente cualquier actuación coherente e imposibilitaba la participación colectiva de los afectados en la resolución del problema. Pero, además, al tratarse de una población marginal con elementos socio-culturales específicos -que se acrecientan con la incorporación del factor étnico- se hace imprescindible la toma en consideración de los mismos a lo largo de todo el proceso si se quiere que éste culmine positivamente. (p.19)

Por ello se considera imprescindible la intervención de la Administración en todo el proceso ya que no existe una organización propia de la población afectada. Asimismo en todo el proceso sería necesaria la participación de profesionales que conozcan el campo de

actuación y puedan establecer el nexo necesario entre la población afectada y la administración y que, al tiempo, vayan dando respuesta a los múltiples problemas que puedan aparecer.

Hay un aspecto importante como es el de la transitoriedad de la ocupación de las viviendas que en este Programa vuelve a abordarse con falta de claridad. Se plantea que se deben establecer los medios que garanticen la salida del poblado de las familias que así lo deseen.

### ***3.2.2.3. Propuesta del Área de Urbanismo e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid (AUI) para la erradicación del chabolismo gitano 1984***

Se trata de una propuesta planteada por el Área de Urbanismo e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid en enero de 1984, denominada Plan de Acciones para la Erradicación del Chabolismo Gitano.

Su objetivo declarado es contribuir a una mejora en la calidad en materia de vivienda de los grupos gitanos chabolistas y como fin último sentar las bases de una paulatina incorporación de los gitanos al resto de la sociedad.

Existe un fin último de más amplio alcance que motiva cualquier estudio sobre el colectivo en cuestión, que es el sentar las bases de una paulatina incorporación de los gitanos al resto de la sociedad, de forma que no perdiendo aquéllos su propia individualidad cultural, alcancen el grado suficiente de desarrollo para autosatisfacer sus razonables aspiraciones de mejora de la calidad de vida. Aun cuando no sea el presente escrito el marco de resolución de tal problema, es inevitable plantearlo como un dato de partida, al cual tangencialmente se hará referencia en algunos apartados del mismo. (p.9)

Pero como plantea Luis Cortés

Cuando se habla de objetivos de la intervención, lo primero que se debería distinguir son aquellos que se plantean desde la teoría o el discurso ideológico y los que en realidad se trata de cubrir. Y es que no se puede olvidar que la intervención pública se concentra y centraliza en torno a la necesidad de garantizar el funcionamiento de los sistemas productivos y de comercialización de la vivienda como mercancía. La defensa de los mercados frente a otros derechos sociales. (1995, p.296)

## Fotografía 3.2.2.3.1

*Chabolas en el distrito de Mediodía*

Fuente: IRIS

Entre los objetivos explicitados no aparecen aquellos que tienen que ver con la utilización del suelo, ni por supuesto los conflictos vecinales. Este tipo de planteamiento tiene como consecuencia la existencia de “agendas ocultas” que no permiten abordar con claridad los conflictos de intereses que inevitablemente surgen a la hora de desarrollar un programa de estas características

Los objetivos de una intervención, deben ineludiblemente ser precisos en cuanto a contenido y alcance: cuando se habla de objetivos de la intervención, lo primero que se debería distinguir son aquellos que se plantean desde la teoría o el discurso ideológico y los que en realidad se trata de cubrir. (Cortes, 1995, p.138)

Para poder comprender las razones que llevan al Ayuntamiento de Madrid a plantear esta propuesta es necesario tener en cuenta las diferentes circunstancias sociales, económicas y políticas que vivía la ciudad de Madrid. En relación a la situación económica que vivía la sociedad española, tras años de crisis, se empieza a vislumbrar una nueva etapa de crecimiento y Madrid necesita prepararse para estas nuevas circunstancias. En lo político se da la circunstancia de que tanto el Ayuntamiento de Madrid como la

Comunidad de Madrid estaban en manos de los socialistas, Tierno Galván y Joaquín Leguina respectivamente.

La situación social en lo que se refiere la relación entre gitanos chabolistas y los vecinos de los barrios es bien definida por Oswaldo Román en la entrevista mantenida en el año 2004:

En aquella época, para esa gente en Vicálvaro que había trabajado cuarenta años para vivir en un bloquecito, eso era un drama. Era un drama tal que su reacción frente a los gitanos del Cerro de la Vaca que existían entre Vicálvaro y San Blas era una relación brutal y de carácter xenóforo. Unos enfrentamientos muy fuertes entre los gitanos y los payos de la zona. Año 1983 y 1984 y llegó a haber problemas de navajazos, de un tío que se muere. Esos problemas llevaron a que el Ayuntamiento de Madrid se plantease cómo abordar el problema de los gitanos.

Respondiendo a esta realidad el Área de Urbanismo e Infraestructuras, realizó un plan para liberar los terrenos ocupados por las chabolas que se encontraban situadas en lugares estratégicos, para la construcción de infraestructuras y en general para un desarrollo urbanístico acorde con las nuevas circunstancias.

La propuesta pretendía dar respuesta a las diferentes necesidades que ya eran una realidad en la ciudad, los conflictos sociales con los gitanos y los nuevos desarrollos urbanísticos, pero hubo que esperar a que un conflicto actuase como detonante para que se tomase la decisión política de impulsar el realojo de los chabolistas gitanos.

La propuesta costaba 3.500 millones de pesetas, y cuando vio la cifra Tierno Galván, casi le da algo, le parecía una cosa absolutamente desmedida y brutal. Pero en enero de 1984 no había actividad inmobiliaria y estábamos todavía en una crisis del crecimiento de la ciudad y empezando a elaborar el Plan General de Madrid, que se aprueba en el 85. Estamos en un momento de atonía inversora, la recuperación económica se empieza a notar en el año 1985. (Román, 1984)

No es nuestra intención en este apartado resumir el conjunto del Plan, más bien nos detendremos en aquellos aspectos más significativos e importantes para el desarrollo de posteriores programas.



## **Evolución y estado del chabolismo**

En el Plan se analiza la evolución y el estado del chabolismo en el municipio de Madrid en ese momento, y se comienza por definir qué es una chabola, especificando cuáles son las características físicas y constructivas comunes a todas ellas:

Estar construidas en suelo ajeno. Es decir, los ocupantes no son titulares del suelo ni tienen ninguna relación arrendaticia o de cualquier otro tipo con él.

No tener una estructura edificativa sólida, carecer de cimientos y sólo en el mejor de los casos, contar con muros de mampostería. Estar construida, por regla general, con materiales de derribo, maderas, latón, cartones, plásticos, lonas y trozos de Uralita.

No ser recuperables como vivienda ni susceptibles de arreglos o mejoras.

Carecer de los servicios, tanto de los propios de la vivienda (agua, electricidad, etc.) así como de los llamados comunitarios.

Alojar una población compuesta en un alto porcentaje por niños y por personas ocupadas en tareas marginales o de niveles muy bajos del aparato productivo y, por tanto, con rentas muy escasas y las más de las veces inestables.

Constituir núcleos con un ambiente social degradado, con situaciones graves de higiene y salubridad en el que son frecuentes las taras, las enfermedades y los comportamientos delictivos.

Ser absolutamente inhabitables al no reunir las condiciones exigibles para alojar a una familia con unos mínimos precisos con la dignidad humana. ( AUI, 1984, pp. 13 y 14)

### **Características de la población chabolista:**

Se consideró que el censo elaborado en el 1979 por la Gerencia Municipal de Urbanismo actualizado con la colaboración de asistentes sociales y aparejadores de las Juntas Municipales de distrito seguía siendo válido. De esta forma se obtuvo un nuevo plano que reflejaba el perfil de la nueva situación:

Se mantenía la localización periférica de los asentamientos chabolistas, siempre a lo largo de las grandes vías de penetración de la ciudad.

Habían desaparecido, o se habían reducido notablemente, los grandes núcleos chabolistas de la carretera de Andalucía.

Los distritos de Villaverde y Vallecas habían erradicado prácticamente el chabolismo, debido principalmente a operaciones públicas (Villaverde) y a adjudicaciones de viviendas en otras localidades del área metropolitana (Vallecas).

Permanecían los asentamientos de los distritos de Latina, Carabanchel y Fuencarral.

En el sector Noreste (Hortaleza y Ciudad Lineal) se registraba cierta atomización y la aparición de pequeños núcleos a veces muy alejados de la ciudad.

Aparecían nuevos núcleos dentro del casco urbano aprovechando las casas en ruinas, principalmente en los distritos de Chamartín, Tetuán y Ciudad Lineal (en estos dos últimos casos, no conforman núcleos significativos por estar muy dispersos).

El gran centro del chabolismo de Madrid se localizaba en el Cerro de la Vaca, en las inmediaciones de Vicálvaro, en el distrito de San Blas. Este núcleo acogía casi un tercio del total de chabolas del municipio. Su crecimiento había sido espectacular, pasando de 187 a 380 censadas en septiembre de 1983, cifra que se había visto incrementada en los últimos meses a consecuencia de las expectativas creadas en torno a la concesión de viviendas por parte de la Administración. (pp.16 y 17)

Tabla 3.2.2.3.1

*Situación del chabolismo en Madrid en 1979 y en 1984*

DISTRITO	CENSO 1979					1984 (ESTIMACIÓN)			
	Núcleos	Chabolas	Personas	Familias gitanas	%	Núcleos	Chabolas	Familias gitanas	%
3. Retiro	1	39	248	38	97.4	2	53	53	100
5. Chamartín	1	1	8	1	100	3	45	45	100
6. Tetuán	4	36	181	15	44.4	1	5	5	100
8. Fuencarral	8	68	395	66	97.1	5	77	77	100
9. Moncloa	-	-	-	-	-	2	50	50	100
10. Latina	4	194	981	126	64.9	5	208	158	76
11. Carabanchel	10	277	1.152	88	31.7	5	140	140	100
12. Villaverde	5	365	1.747	117	32	2	67	35	52
13. Mediodía	5	538	2.548	270	50.5	7	256	241	94
14. Vallecas	5	82	409	38	46.3	3	12	12	100
16. Ciudad Lineal	3	20	123	13	65	3	10	10	100
17. San Blas	1	187	999	183	97.8	1	380	378	99
18. Hortaleza	-	-	-	-	-	5	98	98	100
Total municipio	47	1.807	8.791	955	52.8	44	1.401	1.302	93

Fuente: Área de Urbanismo e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid. Propuesta del AUI para la erradicación del chabolismo gitano (1984)

Comparando los datos del chabolismo del año 1979, primer censo y el año 1984 se extraen las siguientes consideraciones:

El número total de chabolas del municipio se había reducido en 400, ya que habían pasado de ser 1.800 a 1.400, como consecuencia principalmente de la desaparición de los importantes asentamientos de la carretera de Andalucía.

Se mantenían aproximadamente el mismo número de núcleos de chabolas en el municipio, aunque su distribución distrital hubiera variado sensiblemente.

Salvo en el caso del Cerro de la Vaca, habían desaparecido los grandes asentamientos, permaneciendo los medios (de entre 50 y 100 chabolas), y se había registrado un proceso de atomización, al crecer notablemente el número de pequeños núcleos de 15 chabolas.

El fenómeno del chabolismo se circunscribía cada vez más a la comunidad gitana, ya que mientras que en 1979 sólo el 52,8 por ciento de los residentes en chabolas eran de raza gitana, en 1984 los gitanos suponían el 93 por ciento. Se estimaba que esto era consecuencia, por una parte, de que durante estos años los payos habían logrado acceder a viviendas con más facilidad en las remodelaciones promovidas por la Administración (Colonia Torregrosa, Rancho del Cordobés, la Alegría), mientras que los gitanos en algunos casos habían quedado fuera de estos procesos y en otros o tras lograr una vivienda la habían abandonado o vendido y habían retornado a la chabola. Por otra parte, prácticamente el 100 por ciento de las nuevas chabolas que se habían construido en esos años lo habían sido por gitanos.

Había aparecido un nuevo grupo social (no cuantificado), los gitanos portugueses, que se asentaban principalmente en lugares más centrales (distritos de Chamartín y Retiro) y cuyos emplazamientos eran menos estables que los de otros grupos.

En este apartado del programa hay un aspecto del cual se derivan importantes consecuencias sobre el programa y que los autores establecen de forma poco rigurosa. Nos referimos al tipo de vivienda en la que desearían vivir los chabolistas gitanos. El dato se obtiene extrapolando la información obtenida en la investigación de la Gerencia de 1979, consideran, sin ninguna evidencia, que del 43 por ciento de las familias que entonces se pronunciaron a favor de la casa baja un 95 por ciento eran gitanos y que por tanto en el

1984 al ser los habitantes de las chabolas en sus mayoría gitanos alrededor de un 80 por ciento de los mismos, de poder elegir, se pronunciarían a favor de la casa baja<sup>18</sup>.

En términos generales, el 49 por 100 de los preguntados [censo Gerencia de 1979] deseaba vivir en un piso, mientras que el 43 por 100 se inclinaba por una vivienda en planta baja, existiendo una fuerte correlación entre la última y el tipo de solución propuesto. Se estimó que el 95 por 100 de las familias gitanas optaron por la casa baja, mientras que el 99 por 100 de los payos preferían piso. En la actualidad, y en la medida en que el chabolismo se circunscribe cada día más a la población gitana, una consulta de este tipo arrojaría respuestas a favor de la “casita baja” que superarían el 80 por 100 de los casos. (p.27)

### **Estrategias de la actuación**

El Programa contiene un apartado en el que se recogen una serie de reflexiones y se fijan unos criterios para su desarrollo que dan paso al establecimiento de unos objetivos directores y unos objetivos de intervención

#### **1) Objetivos directores.**

Reconocer el derecho de los grupos marginales a la incorporación al proceso de construcción de la ciudad

Evitar enclaves aislados que den lugar a guetos urbanos.

Asumir el compromiso de mejorar la calidad de vida de los gitanos.

Respetar las propias singularidades organizativas del colectivo, posibilitando, no obstante, las acciones individuales de revisión “desde dentro” de dichas estructuras.

#### **2) Objetivos de intervención**

Mantenimiento de la población gitana en áreas próximas a los actuales enclaves de chabolas, reconociendo un lógico respeto a sus sistemas de compartimentación territorial, ligado tanto a factores productivos como culturales.

Construcción de nuevos asentamientos sustitutivos de los núcleos actuales bajo el control de la administración.

Establecer unos criterios de ordenación de los nuevos asentamientos que incorporen en su trazado espacios comunitarios e individuales, acordes con la forma real de funcionamiento colectivo de la población gitana.

---

<sup>18</sup> Este porcentaje duplica los datos de anteriores estudios realizados por la Asociación Desarrollo Gitano.

Limitar la excesiva concentración de población de gitanos en una única operación, para evitar enfrentamientos entre contrarios y el aislacionismo del mundo payo.

Utilización conjunta de determinados equipamientos con el resto de la población.

Dotar a los asentamientos de gitanos de los equipamientos suficientes para que actúen como elemento reequilibrador.

El estudio de los criterios propuestos para realizar la programación de los nuevos asentamientos, pone de manifiesto que se ha procedido a seleccionar una serie de principios generales, sin ninguna referencia a las contradicciones existentes entre ellos a la hora de ser aplicados a un grupo específico, los gitanos excluidos de Madrid, en unas condiciones históricas concretas.

El estudio de los objetivos nos ha recordado las posiciones mantenidas por Jean-Pierre Liegois, cuando se refiere a los dinamismos internos y cuando afirma que la cultura de una comunidad está directamente vinculada a prácticas concretas:

La cultura de la que es portadora una comunidad no es ninguna abstracción. Está directamente vinculada a prácticas sobre las que descansa. Permitir la utilización de esas prácticas es reforzar ciertas estructuras (psicológicas, sociales, lingüísticas, económicas, etc.), que, de lo contrario, correrían el riesgo de debilitarse. Negar la legitimidad de tales prácticas es intentar reducirlas, es minar las estructuras correspondientes. (1987, p.220)

Los criterios a la hora de planificar las características de los nuevos asentamientos se concretan en el apartado siguiente:

### **Criterios morfológicos y funcionales a considerar en la planificación de nuevos asentamientos**

Se plantea en este Programa la importancia de contemplar la visión que el gitano tiene de la propia esencia de la vivienda para tenerlo en cuenta a la hora de llevar a cabo los nuevos poblados.

Entre los aspectos apuntados destacan:

1. La vivienda como bien material que recoge todo el valor simbólico de cristalización del sentido de propiedad, no tiene una importancia excesiva. Tiene una función exclusiva de cobijo.

Fotografía 3.2.2.3.2

*Núcleo chabolista del Pozo del Huevo*



Fuente: Consorcio

2. Estos grupos tienen capacidad natural de conformar el propio derredor, de autoalojarse. En consecuencia se debe evitar el actuar con los repetitivos y alienantes modelos de alojamiento de masas. Que admitan la adaptación circunstancial del alojamiento.

3. Dentro de la casa se ha de disponer de una amplia estancia donde desarrollar los contactos familiares. En ella el fuego, que para el gitano tiene una fuerte carga simbólica, debería jugar un papel destacado.

4. Se propugna la amplitud del espacio frente a la excesiva compartimentación.

5. La forma del asentamiento chabolista implica una concepción antropológica de la relación casa-medio establecida en clave de dinamismo evolutivo y temporal. El gitano ubica su vivienda en el territorio como pieza aislada con posibilidades de crecimiento y modificación ilimitadas.

Coincidimos en que la forma particular que tienen los diferentes seres humanos de vivir el espacio favorece que los diferentes grupos mantengan su identidad y expresa los rasgos que los hacen distinguibles de sus vecinos, es decir que una tipología edificatoria concreta reproduce y materializa una determinada forma de organización cultural específica del

grupo. Pero la cuestión es que cómo debe influir este hecho en el tipo de realojo, tanto en lo que se refiere a la tipología de vivienda como en la intervención social de apoyo a la integración que se debe utilizar.

Entre la opción de que los nuevos espacios se amolden a una determinada organización social específica de un grupo en su anterior hábitat, planteamiento defendido en el Programa, y la opción de que la minoría se adapte a los espacios definidos para la mayoría existen múltiples formulaciones concretas.

La propuesta técnica del Programa intenta ser fiel a la forma de vivir el espacio de los gitanos chabolistas, pero tal vez se olvida de que la propuesta morfológica para los poblados puede generar graves problemas de convivencia en el propio poblado y con el resto de los ciudadanos.

El programa en sus primeras páginas reconoce que su pretensión se limita a formular soluciones al específico problema del alojamiento, no entrando en los aspectos sociales:

Dada la complejidad del posible tratamiento de los aspectos sociales del colectivo de gitanos, el presente trabajo ha querido circunscribirse al marco de una propuesta de formulación de soluciones al específico problema del alojamiento y mejora de las condiciones urbanísticas e higiénicas de dicho colectivo. (p. 9)

El reconocimiento de esta parcialidad no resuelve el problema ya que no se trata de que diferentes disciplinas realicen la parte del programa correspondiente a aquel aspecto de la realidad que les ocupa, sino de que con la participación de profesionales de diferentes disciplinas, se elabore un programa único capaz de contemplar de manera simultánea la complejidad del fenómeno.

Veinte años después Oswaldo Román adoptaba una mirada autocrítica sobre las posiciones mantenidas en el momento de elaboración del Programa:

Entonces vivíamos en la inocencia los técnicos, los políticos y las gentes. No en la inocencia en un sentido cínico. Significa que entendíamos que el gitano feliz era en un 95 por ciento el que vivía de la venta ambulante, la cacharrería o de la venta de flores. Una cultura en la que habíamos tenido un debate muy fuerte en los barrios en remodelación haciéndonos valer una pregunta: la de si esa señora que venía de Jaén y que vivía en Las Palomeras iba a ser más feliz en el piso once, segundo A de una torre hecha, eso sí, por un

arquitecto de primera marca ¿eh? o bien era más feliz en su pequeña vivienda. Siempre dábamos ese toque de buen salvaje con esa silla de enea al lado de las otras comadres hablando del pueblo sentadas enfrente de una vivienda que no tenía agua y tampoco luz, cuyos váteres tenían que ser compartidos con diez familias más, en una calle sin asfaltar y con luz complicada. Pero, ¿dónde? O sea ¿cuál era para ellos la felicidad? Había en ese sentido un aspecto antropológico en ese momento en los barrios. Finalmente se optó por algo y la gente tenía derecho y sobre todo esos viejos querían un futuro para sus hijos. Otra cosa distinta es que el futuro tampoco se les había dado a los hijos pero bueno.... En fin. Se optó por buenos barrios, buenas casas, buena agua y buena iluminación. Eso sí, a costa de perder unas costumbres del mundo rural en el cual habían vivido en los años cincuenta básicamente. Pues ese dato se incrementaba en el mundo gitano ¿no? Sobre todo para la izquierda, con toda la carga de ese antropologismo de defensa, unos valores etc., etc. Entonces; eso hacía, creo yo, que se magnificara el tema de que trabajaran en las flores, en la chatarrería y en la venta ambulante. (2004)

### **Plan de acciones para la erradicación del chabolismo del AUI**

El Programa nace con la pretensión de ser operativo y de actuar de manera inmediata y para ello contiene propuestas concretas en materia de vivienda, presupuesto de la operación y una estructura organizativa para llevarlo a cabo.

Se plantea la construcción de viviendas unifamiliares para el 80 por ciento de las 1.400 familias, respondiendo, supuestamente, así a los deseos de la población a realojar. Lo cual supone que se duplica el porcentaje de poblados de nueva creación propuestos en el Plan de 1979, pasando del 40 al 80 por ciento.

Parece por tanto, a la vista de las consideraciones expuestas, que la solución más adecuada es la de adoptar una tipología de vivienda unifamiliar de baja altura con un cierto espacio individual de parcela o patio. (1984, p.45)

Partiendo de estas premisas la propuesta propone erradicar el chabolismo gitano en un plazo de cuatro años. Para ello se construirán 1.200 viviendas unifamiliares, a ritmo de 300 viviendas anuales, en 4 asentamientos pequeños de 75 viviendas.

En el año 1979 a la hora de hablar de poblados de nueva creación, si bien no se concretaba se hacía mención a que en la medida de lo posible fuesen una solución transitoria. Sin embargo en el Programa del AUI no se hace referencia a dicha



transitoriedad, recogándose incluso la opción a compra de la vivienda, lo cual supone un planteamiento de vivienda definitiva.

Nos parece que el carácter definitivo o transitorio de los poblados de nueva creación es una cuestión importante sobre la cual nunca ha existido una posición clara. De hecho el propio Mieza, que tal como expusimos anteriormente participó en la elaboración del programa de 1979, cuando en una conferencia<sup>19</sup> pronunciada en julio de 1984 aborda este tema, no realiza ninguna referencia a la transitoriedad ni en el apartado de criterios para el realojamiento gitano ni en el apartado dedicado a la realización de alojamientos específicos.

Realización de alojamientos específicos para aquellas familias que por sus características laborales, parámetros culturales y situación familiar, desean esta alternativa. En este caso, había que estudiar en cada actuación el tipo de poblado y vivienda, localización y equipamiento específico. Dependiendo siempre estos factores del número y características de las familias que se realojan. (1984, p.34)

### **Algunas razones que pudieron influir en la elección de esta alternativa**

Varios factores parecen haber confluído en la configuración de esta propuesta como punto de partida de las políticas públicas madrileñas dirigidas a los gitanos.

Era un modelo de intervención que estaba disponible, al menos parcialmente, desde 1979, y que contaba con el apoyo de los sectores de la iglesia católica vinculados a la acción social con los gitanos y no provocaba rechazo entre las filas de la izquierda social y profesional.

La propuesta resultaba aceptable para los diferentes sectores afectados: proyectos inmobiliarios, desarrollos urbanísticos, control social sobre los núcleos chabolistas y en buena medida los propios gitanos chabolistas.

---

<sup>19</sup> La ponencia de Juan Montes Mieza fue presentada en las primeras jornadas socialistas sobre problemática del pueblo gitano. “La vivienda y el medio urbano: Características de la situación actual, influencia en el cambio social y el desarrollo de los gitanos”. Madrid, julio de 1984

#### ***3.2.2.4. De la teoría a la práctica bajo el impulso del conflicto de Vicálvaro 1984 y propuesta para el realojo 1985***

Las propuestas para afrontar el realojo de las familias chabolistas gitanas que se habían venido elaborando desde 1979 estaban cargadas de buenas intenciones, pero no se habían llevado a cabo. Las dimensiones y la conflictividad que alcanza el chabolismo en la zona de Vicálvaro y San Blas fuerzan una dinámica nueva y la Administración se ve obligada a actuar.

##### **Fotografía 3.2.2.4.1**

*Vicálvaro: nueva manifestación con cortes de tráfico*



Fuente: "El Alcazar", Madrid, 1/6/1984

Si bien la conflictividad social con la población gitana de los núcleos chabolistas es un fenómeno bastante amplio y que afecta a numerosos distritos, el caso de Vicálvaro se considera el desencadenante más inmediato para la puesta en marcha del realojo de la población gitana de Madrid en 1986. Para ello se firma el Convenio de Colaboración para el Realojamiento de la Población Marginada de Madrid, el 10 de enero de 1986 y la creación del Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginada.

El poblado chabolista gitano, situado al oeste de Madrid y ubicado en la confluencia de tres distritos municipales: San Blas, Vicálvaro-Moratalaz y Ciudad Lineal, era conocido con el nombre de asentamiento de Vicálvaro. Era uno de los núcleos chabolistas más grandes que han existido en Madrid. Se extendía sobre una superficie de unas 40 ha y en 1984, en el momento en el que el Consorcio realizó el censo, albergaba a 333 familias. Muy próximo al asentamiento se encuentra el núcleo de viviendas prefabricadas conocido como “Avenida de Guadalajara”, muy degradado por la sobrecarga progresiva de población “marginal”. El enclave carecía de agua y alcantarillado. Disponía de tres fuentes, cuatro lavaderos y tres letrinas que no habían sido utilizadas nunca como tales. Las chabolas eran de ínfima calidad, construidas con madera, cartón y materiales de derribo.

La formación del núcleo se inició en 1968 con el traslado de 36 familias procedentes de la Celsa, en el distrito de Mediodía. Desde esa fecha hasta el año 1983 fueron llegando familias de manera ininterrumpida, la mayoría originarias de Extremadura (el 68 por ciento). Al año siguiente, 1984, y como resultado de un desalojo municipal en Leganés, llegaron otras 26 familias, cuya actividad era la venta en mercadillo de aparatos sanitarios y electrodomésticos, actividad que montaron en la zona, junto a la carretera.

Este crecimiento incontrolado del núcleo, habitado en un 98 por ciento por familias gitanas, iba creando en el barrio cercano a Vicálvaro un elevado rechazo hacia esta población. La instalación del mercadillo generó el primer estallido por los serios problemas que produjo: accidentes de tráfico, ocupación de la vía en la Avenida de Daroca, etc.

Pero el enfrentamiento definitivo se produjo cuando, tras el hundimiento de la escuela ubicada en el núcleo, se intenta escolarizar a 34 niños en el Colegio Público más cercano, el Severo Ochoa. El racismo contenido durante años estalla y los vecinos piden la expulsión de los gitanos de Vicálvaro con manifestaciones, cortes de carretera, asambleas y protestas de todo tipo.

Resultan reveladoras las noticias de prensa que aparecieron sobre este conflicto en el año 1984. Sirva como ejemplo la noticia de prensa aparecida en *El País*:

La Asociación vecinal de Vicálvaro denuncia incitaciones racistas contra los gitanos:

La Asociación de Vecinos de Vicálvaro denunció ayer la distribución en este barrio de un panfleto anónimo, de contenido claramente racista y fascista, en el que se incita a los

vecinos a la violencia directa contra las familias gitanas que ocupan la colonia de chabolas de la avenida de Daroca. (...)

Los vecinos denuncian como prueba de la desigualdad de los responsables públicos, el hecho de que la comisión creada después de los conflictos de 1983, en la que participan el gobierno Civil, el Ayuntamiento de Madrid y las asociaciones de vecinos y de gitanos, no ha sido convocada desde hace casi un año, a pesar de las reiteradas peticiones para que se reúna. (...) La solución, a juicio de los responsables de la asociación de vecinos, consiste en que la Administración reorganice, mediante un proceso con participación de todas las partes interesadas, el gran asentamiento gitano de Vicálvaro en pequeñas comunidades que permitan adoptar medidas de integración en la sociedad. En Vicálvaro, añade la asociación, siempre ha habido un núcleo gitano y nunca existieron problemas, hasta que se densificó desmesuradamente el poblado. (El País, 7/6/84)

A continuación se recoge una reproducción del panfleto original al que se refiere la noticia de prensa:

VECINO DE VICALVARO Y DE SEN BLAS

ANTE EL POCO CASO HECHO POR PARTE DE LA ADMINISTRACION, SOBRE ESA LAC SOCIAL QUE SON LOS GITANOS, DEBEMOS TOMARNOS LA JUSTICIA POR NUESTRA Y SERA DE LA UNICA FORMA DE PONER REMEDIO A ESTA PLAGA, IGUAL QUE EN EXISTE LA ORGANIZACION DEL ( CUCU-CLAN) CONTRA LOS NEGROS; AQUI EN E FORMARIAMOS COMANDOS; ESTOS SE DIVIRAN EN DOS CLASES:

- 1º COMANDOS INCENDIARIOS.
- 2º COMANDOS DE DEFENSA.

La distribución y misión de estos COMANDOS sería de la siguiente forma: Los primeros compuesto de 5 hombres, provistos de latas de gasolina, cualquier otro líquido inflamable y durante la noche, mientras duermen, prenden fuego a las chabolas con los gitanos dentro. Los segundos, compuestos por 10 hombres, armados con escopetas, pistolas, revólveres, o armas blancas de cualquier clase, y la misión de éstos es de ser la de defender a los primeros de cualquier ataque gitano que abriendo fuego sobre ellos y matándolos a todos. Todo esto, debe ser puesto en práctica, si la administración no toma medidas sobre estos indefensos seres.

LOS VECINOS DE AMBAS BARRIADAS.

El conflicto planteado tenía pocas soluciones en esos momentos. El Ayuntamiento actuó retranqueando la línea del mercadillo unos quince metros hacia el interior del núcleo, y

haciendo una zanja con el fin de forzar la entrada por un único punto. Esto originó problemas a los gitanos del enclave y las Asociaciones Gitanas denunciaron la situación.

Se inició entonces una primera fase de negociación en la propia Asociación de Vecinos con el Delegado del Gobierno, el Ayuntamiento de Madrid y las Asociaciones Gitanas. Se estableció un programa de actuación en tres frentes: el control del crecimiento del núcleo, el acondicionamiento sanitario del mismo y la prevención y mantenimiento del orden público.

El conflicto con la escolarización de los niños volvió a surgir y fue el detonante que originó la creación formal de una Comisión en la Delegación del Gobierno.<sup>20</sup>

En relación a los conflictos centrados en la minoría gitana desde los inicios de la transición democrática (1976-2000) destaca la investigación realizada por Gamella sobre las noticias aparecidas en prensa en este periodo.<sup>21</sup> El texto contiene algunas reflexiones sobre los conflictos en Madrid, que resultan de especial interés para la comprensión del fenómeno del chabolismo gitano en Madrid:

Curiosamente la situación de los gitanos en la periferia madrileña es, en muchos sentidos especialmente convulsa y excepcional. Además, la minoría gitana que allí reside se ve sometida a presiones homogeneizadoras que limitan la manifestación de una variedad de acomodaciones y tradiciones mucho más visible cuando se estudian otros grupos de gitanos, por ejemplo los gitanos andaluces, muchos de los cuales siguen viviendo en zonas rurales.

Recordemos a este respecto que Madrid y Barcelona son las principales receptoras de población gitana inmigrante. (...) y que estos grupos han de establecerse, al menos en un primer momento, con gran frecuencia en muy precarias condiciones de inserción espacial, laboral o social que favorecen el rechazo y los roces con el vecindario circundante. (2002, p.186)

---

<sup>20</sup> La comisión estaba compuesta por la Delegación del Gobierno, (Sr. Rodríguez Colorado), la Comunidad Autónoma de Madrid (Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda), el Ayuntamiento de Madrid (Gerencia Municipal de Urbanismo y Delegación de Servicios Sociales), las Asociaciones de Vecinos de Vicálvaro y la Asociación de Desarrollo Gitano

<sup>21</sup> Juan Francisco Gamella realizó una investigación sobre los conflictos centrados en la minoría gitana en el periodo 1976-2000, revisando para ello más de 3.000 noticias de prensa escrita. En el marco de las II Jornadas del Instituto de Realojamiento e Integración social impartió una conferencia: Minoría Gitana, conflicto étnico e intervención pública en España. Análisis de un cuarto de siglo (1976-2000).

Constituida la Comisión encargó un estudio antropológico en profundidad a la Asociación Desarrollo Gitano, que fue presentado en octubre de 1985 bajo el título: *El asentamiento chabolista de Vicálvaro. Censo, población y alternativas al realojamiento*.<sup>22</sup>

La redacción de este estudio estuvo marcada por la urgencia, ya que la Comisión pretendía aplicar sus propuestas de manera inmediata, para atajar o cuando menos frenar la presión permanente ejercida por el fuerte movimiento vecinal en contra de los gitanos. El estudio es en lo fundamental similar a los realizados en 1979 y en 1980 por la Asociación Desarrollo Gitano para el MOPU.

Los objetivos del estudio van, también en esta propuesta, en dos direcciones: atender la opinión de los gitanos respecto a su realojamiento, si lo quieren y en qué condiciones, y contrastar estas valoraciones subjetivas de los propios afectados con parámetros que permitieran compararlas con la realidad social.

Se insiste en las especiales peculiaridades de la comunidad gitana, comunidad absolutamente peculiar dentro de la sociedad española, que añade a sus especificaciones propias un subdesarrollo socio-económico profundo y una marginación secular que les ha obligado a adoptar mecanismos de defensa ajenos y opuestos a la sociedad mayoritaria.

Los autores del estudio reconocen que, a pesar de su dilatada experiencia con la comunidad gitana, desconocían las peculiaridades concretas del asentamiento de Vicálvaro.

Aún así, la Asociación Desarrollo Gitano entendía que su desconocimiento de partida era idéntico y en ocasiones menor que el de otras instituciones y personas que lanzaban valoraciones y propugnaban soluciones radicales. Consideraban además que éste ha sido siempre el problema de los gitanos:

Desconocidos por la mayoría, el estereotipo del gitano vago, sucio y maleante ha servido para que esa misma mayoría les juzgara sin contemplaciones. Así ha sido siempre y no parece que las cosas hayan cambiado mucho. Nosotros, para contrarrestar, hemos eludido en todo momento los tópicos de uno y otro signo y nos hemos refugiado sin más en los

---

<sup>22</sup> El estudio sobre el asentamiento de Vicálvaro que nos ocupa, se encargó de manera urgente a instancias del Delegado de Gobierno, Don. José María Rodríguez Colorado, que tenía como asesor especialista en temas gitanos a Juan Torres, muy implicado en Desarrollo Gitano, a instancias de la Comisión creada en Vicálvaro ante la presión vecinal.

datos fríos, y puede que en ocasiones insuficientes, pero más sólidos que los juicios de valor. (1985, p.2)

A la hora de establecer los criterios operativos se puede observar el intento por parte de la Asociación de compaginar integración y respeto a sus formas de vida:

Sin realojamiento no hay desarrollo posible para los gitanos. Dicho de otro modo: sin incorporación urbana los gitanos no podrán salir de su actual marginación. Por eso estamos convencidos de que el realojamiento debe tender en todos los casos a un acercamiento del grupo gitano a la sociedad mayoritaria. Hoy por hoy esta incorporación supone la incorporación a vivienda en altura. Sólo en casos de imposibilidad real debería accederse a soluciones especiales. (1985, p.3)

Sin embargo en la propuesta realizada de viviendas para el realojo las cifras parecen contradecir los anteriores criterios:

- 1) Vivienda normalizada en altura el 38,6 por ciento de la población y un número aproximado de 150 familias.
- 2) Solución especial de casa baja el 46,4 por ciento del total, unas 170 familias.
- 3) Para las 57 familias del mercadillo, el 15,4 por ciento, otro tipo de solución urbanística poco definida.

Es decir de las 377 familias se planteaba una vivienda de tipología especial para 227, el 62 por ciento del total. Otra cuestión que nos parece problemática es que el estudio no especifique que las soluciones especiales tengan un carácter transitorio.

Hay un aspecto que a lo largo de la propuesta justifica, a juicio de los autores, los realojos en casas bajas y barrios especiales, nos referimos a la actividad laboral de los gitanos.

Es este momento, 1985 cuando se materializan las previsiones que se habían realizado por parte de los técnicos del AUI en 1984, por fin llegó el tiempo del realojo de los gitanos, que tal y como expresaba Oswaldo Román respondió a un conjunto de intereses, actuando como detonante un problema de orden público.

En el 85 se aprueba el Plan General, momento en el que me piden que me haga cargo de la Empresa Municipal de la vivienda. (...) Entonces ya revienta la situación y hay muertos.

Así el Consorcio se creó, yo lo digo de una manera muy burra, con muertos encima de la mesa y con dinero negro de los negocios inmobiliarios. Las bases del Consorcio como todo en esta vida se encuentra por un lado el egoísmo y por otro en la necesidad. (...).

Ya estábamos en el 85 para el 86 y ya empezaban los intereses. Ya empezaba a verse que los lugares donde estaban los asentamientos gitanos eran lugares precisos para el crecimiento de la ciudad. Es decir los focos chabolistas estaban vinculados con la estrategia del Este, con las Rosas, con la ampliación del sistema viario de la carretera y los ensanches. ¿Por qué esto? Pues los gitanos se sitúan en los sitios marginales donde no existe ningún tipo de orden económico. Es decir si tú ves un plano del Planeamiento de Madrid y ves las grandes reservas para las autopistas y las zonas verdes, allí que es donde no existe ni una vigilancia de ese terreno y la propiedad privada piensa (...) Las grandes estructuras viarias y las grandes estructuras de zonas verdes coinciden con las manchas donde se sitúan los grandes asentamientos de gitanos, que se llamaban en los Planeamientos antiguos: Ejes de Núcleo, que era una especie de grandes viales que salían y entraban como la ciudad. Tienes toda la cuña verde de la Latina, que es una cuña verde, hasta el Cerro de la Mica y San Isidro etc. Tienes el anillo verde de Vicálvaro que era los focos, la Avenida de Guadalajara etc., etc. Tienes el anillo verde de Vallecas, ¿eh? Tienes la Celsa, el Pozo de Huevo y tal. Tienes lo que era todo el eje por donde ahora va la M- 40. Era un eje vial importantísimo, ahí tienes el Rancho del Cordobés y Torregrosa. Quiero decir, que lo mismo pasaba en el norte donde los lugares donde estaban las grandes previsiones de infraestructuras de los Planeamientos era donde estaban. No por saber planeamiento pues los gitanos no lo sabían, sino por ser expulsados de lugares donde el apetito especulativo se desarrollaba a corto plazo. Pero cuando Madrid en el 85 necesita todos esos terrenos, por un lado por ética y por otro por pragmatismo se firmó un convenio para erradicar el chabolismo y realojar a los chabolistas. (2004)





CAPITULO 4.

**EL CONSORCIO PARA EL REALOJAMIENTO DE LA  
POBLACIÓN MARGINADA (1986-1998)**



Fotografía 4.1

*Niñas y niños comparten su sonrisa*



Fuente: Consorcio

## INTRODUCCIÓN

Si bien hasta 1986 algunas familias gitanas fueron realojadas en el marco del Plan de Remodelación de 1979 y otras ocuparon prefabricados, como los de Avenida de Guadalajara, la gran mayoría tuvo que esperar a 1986. Fue necesario que se produjeran una serie de cambios en las circunstancias sociales, políticas y económicas para que, al fin, algunas de las propuestas, que habían ido surgiendo en años anteriores, se pudiesen llevar a la práctica.

La evolución de la economía fue uno de esos factores que, de alguna manera, convirtió el problema del chabolismo marginal en un hecho cuyo abordaje no admitía demora ya que las chabolas ocupaban espacios que en diferentes momentos iban a ser precisos para el desarrollo del nuevo Plan de Urbanismo.

En el momento del conflicto de Vicálvaro tanto el Ayuntamiento como la Comunidad de Madrid estaban gobernados por un mismo partido político.<sup>23</sup> En torno a dicho partido, de una u otra manera, se encontraban sectores profesionales con una importante sensibilidad hacia la situación de los gitanos e influyeron de forma significativa a la hora de tomar determinadas decisiones sobre la puesta en marcha del Programa de Realojo.

La comisión creada tras el conflicto de Vicálvaro entró en un largo proceso de negociación de dos años que desembocó en el acuerdo de elaborar un programa de realojo. Pero fueron precisos seis meses más para definir un convenio para llevarlo a cabo.

En enero de 1986 se firmó el primer Convenio para el Realojo de la Población Marginal y la Administración puso en marcha un programa para el realojo de la población chabolista, que por múltiples y complejas razones había quedado excluida del Plan de Remodelación de Barrios de 1979. La primera medida que recoge dicho convenio es la creación del organismo encargado de desarrollarlo, el Consorcio de Realojamiento de la Población Marginada.

El Programa de Realojo en la etapa del Consorcio se inspiraba, especialmente, en dos planes diseñados con anterioridad y a los que nos hemos referido de manera detallada en el apartado anterior: el Plan de Desarrollo Gitano de 1979 y el Plan del Área de Urbanismo e Infraestructuras (AUI) del Ayuntamiento de Madrid, de 1984. Se puede afirmar que estos planes previos imprimieron a esta etapa del Consorcio algunas de sus características, así como contenidos ideológicos y soluciones concretas a los problemas de vivienda y de orden público. Dicha influencia no estaba exenta de contradicciones al estar uno de los planes originales más preocupado por la identidad cultural de los gitanos y el otro por las necesidades urbanísticas de la ciudad.

---

<sup>23</sup> Gobernaba el Partido Socialista Obrero Español, y Don Enrique Tierno Galván y Don Joaquín Leguina estaban al frente del Ayuntamiento de Madrid y de la Comunidad de Madrid.

## **4.1. FASES POR LAS QUE ATRAVIESA EL CONSORCIO**

Un análisis de esta etapa permite establecer cuatro fases entre 1986 y 1998:

- Creación y desarrollo del Consorcio de 1986 a 1991.
- Crisis del Consorcio de 1991 a 1995.
- Reflote del Organismo de 1995 a 1998.
- Nuevas perspectivas y disolución en 1998.

Recorremos cada una de ellas de la mano de aquellos acontecimientos que permiten comprender la complejidad del Programa, las actuaciones en materia de vivienda y la naturaleza de la organización encargada de desarrollarlas.

### **4.1.1. Creación y desarrollo del Consorcio (1986-1991)**

#### ***4.1.1.1. Primer Convenio (1986-1988)***

En un contexto de fuerte presión vecinal el 10 de enero de 1986 se firmó el Convenio de Colaboración para el Realojamiento de la Población Marginada de Madrid.<sup>24</sup>

Los principales elementos de este primer Convenio son

#### **Objetivos**

Con este convenio se pretende dar solución al realojamiento de 1.500 familias chabolistas de Madrid.

#### **Alternativas de realojo**

1) Construcción de 500 viviendas en altura para aquellas familias que, en razón de sus circunstancias socio-económicas concretas, deseen y puedan acceder a dicho tipo de viviendas.

---

<sup>24</sup> Participaban en él la Comunidad de Madrid (Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda, con Don Eduardo Mangada Samaín como Consejero), el Ayuntamiento de Madrid (Concejalía de Urbanismo e Infraestructura con Don Jesús Espelosín Atienza como Concejal Delegado del Área) y la Administración Central del Estado (Delegación del Gobierno en la Comunidad de Madrid con Don José María Rodríguez Colorado como Delegado).

2) Construcción de 400 viviendas de tipología especial BTE para aquellas familias que, por sus características especiales de tipo laboral o social, pudieran encontrar dificultades de adaptación a la vivienda en altura. Se contemplan como vivienda definitiva para aquellos que lo deseen, recogiendo la opción a compra en los contratos.

3) Construcción de tres campamentos<sup>25</sup> provisionales para ubicar a la población con rasgos de seminomadismo y ligada a determinados sistemas de compraventa. Inicialmente se contempla la autoconstrucción.

#### Fotografía 4.1.1.1.1

##### *Campamento Provisional de Cañaverál en el distrito de Vicálvaro*



Fuente: Consorcio

### **Plazos y medios**

La Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid, con la adhesión de la Administración Central del Estado, constituirán un Consorcio Rector del Programa para el Realojamiento de la Población Marginada Madrileña.

---

<sup>25</sup> También denominados asentamientos provisionales.

En relación al presupuesto el Convenio únicamente contiene un compromiso formal. Cada una de las partes compromete 15 millones de pesetas para el funcionamiento de la Gerencia del Consorcio. En relación a las viviendas se realizan compromisos genéricos.

La vigencia del Consorcio se establece por un periodo de seis años, con una primera fase experimental de dos a partir de la firma del Convenio.

### **Funciones del Consorcio:**

Instrumentar las acciones para seleccionar las familias que han de realojarse en cada una de las tipologías.

Elaboración, seguimiento y control del Censo de la población afectada.

Estudio, propuesta y ejecución de un Programa a corto, medio y largo plazo que desarrolle las soluciones idóneas para proporcionar vivienda digna a toda la población marginada de la Comunidad de Madrid.

Coordinación con cuantos organismos estatales (centrales, autonómicos y locales) deba tener incidencia en la solución de los problemas de marginación social.

Coordinación con las Asociaciones de Vecinos afectadas por el problema.

Ejecución de los trabajos de realojamiento, traslado y demoliciones y demás aspectos técnicos y ejecutivos de la operación.

Contratación, vigilancia de ocupación y uso, administración, gestión de cobros, desahucios, etc., de las nuevas viviendas.

Proyecto y dirección de las obras de los nuevos asentamientos.

### **Actuación prioritaria**

En razón de la especial situación del poblado gitano de Vicálvaro, y lo acuciante que resulta resolver el problema de convivencia e inhabitabilidad que existe en él, las Administraciones firmantes deciden destinar al realojamiento de dicho barrio las primeras construcciones de todas las tipologías señaladas.

Así mismo se establece como prioritaria la elaboración de un Censo de población chabolista de Madrid por distritos, barrios y núcleos, y la confección de un Programa de Realojamiento a Corto y Medio Plazo adaptado a los datos resultantes de ese Censo, con nuevas propuestas de construcción de viviendas y prioridades en la construcción.



#### 4.1.1.2. *Primeras actuaciones*

##### 4.1.1.2.1. **El Censo de la Población Chabolista Marginada 1986**

Fotografía 4.1.1.2.1.1

*Placa de identificación utilizada para el censo*



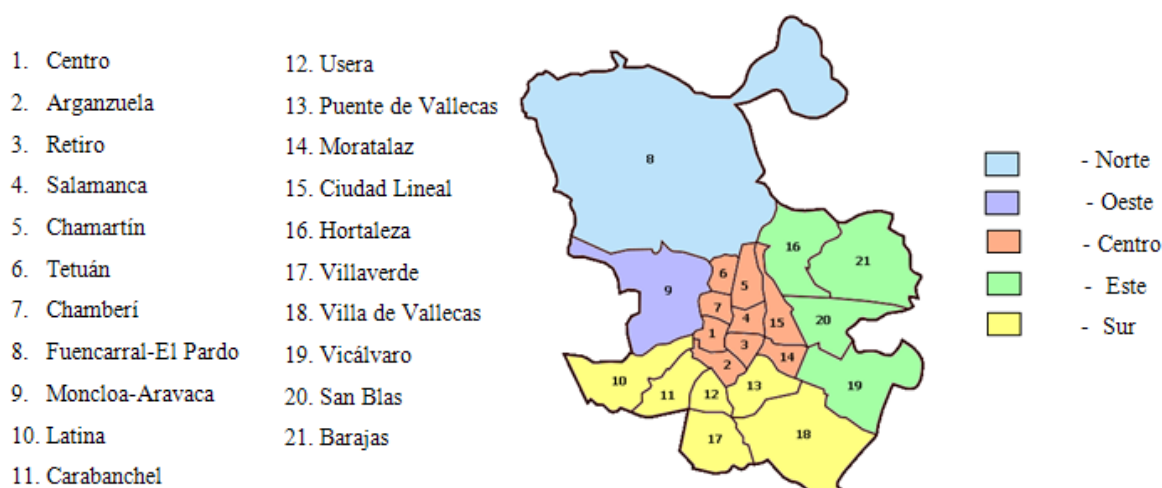
Fuente : Consorcio

La primera tarea que se le encomendó al Consorcio de Realojamiento de la Población Marginada fue la elaboración de un Censo de la población chabolista que se llevó a cabo entre los meses de mayo y julio de 1986, por trabajadores sociales. Se utilizaron para ello unas fichas de cada unidad familiar con sus datos personales, procedencia, tiempo de permanencia, etc. A cada chabola se le asignó una placa de identificación numerada.

A partir de agosto, un equipo de Inspección se encargó de controlar las variaciones numéricas en cada núcleo.

En este censo se descartaron los núcleos cuyo suelo era de propiedad privada, al existir escrituras de compra-venta, ya que su solución pasaba por la expropiación del terreno y posterior derribo. Además se aclaraba que estos casos no eran objeto del Convenio, ya que estaban incluidos en el Programa de Remodelación de Barrios y de Demanda no Estructurada de la Comunidad Autónoma de Madrid. En los casos de ocupaciones de infraviviendas aisladas, si el propietario autorizaba el derribo de la infravivienda, se incorporaba al ocupante en el Censo.

## Resultados del Censo<sup>26</sup>



La información más significativa recogida por el Censo en relación a la situación de las chabolas y a las características demográficas y socioculturales de las familias es la siguiente:

Distritos afectados: 16

Núcleos chabolistas detectados: 37

Núcleos de Prefabricados: 15

Familias censadas: 2.192 (1.608 en chabolas y 584 en prefabricados)

Tamaño de los núcleos: el 60 por ciento de menos de 20 chabolas.

Del análisis de la información recogida se concluía que la mayor parte de los núcleos chabolistas se encontraban situados en el sur y sureste de Madrid. Una parte significativa de las chabolas se situaba en la zona entre San Blas y Vicálvaro. En conjunto formaban el espacio chabolista más importante de Madrid y seguramente de toda España, habiéndose convertido en un importante foco de venta de drogas.

El conjunto de los núcleos formaban un círculo completo alrededor de la capital: desde La Cruz del Cura en Peña Grande y La Coma, en el distrito de Fuencarral, hasta el de Jauja en Latina.

<sup>26</sup> La organización en 21 distritos es el resultado de la reestructuración que entró en vigor el 1 de julio de 1988.

Mapa 4.1.1.2.1.1

*Ubicación chabolas censadas en 1986*



De las 2.192 chabolas 1.849 estaban situadas en el sureste de la capital, lo que representa el 84 por ciento del total.<sup>27</sup>

**Características demográficas y socioeconómicas de las familias censadas**

**Lugar de origen.**

Las familias censadas eran españolas excepto las cien que procedían de Portugal y se concentraban en el Poblado de Pitis. En un 80 por ciento de los casos los padres de familia se identificaban como gitanos españoles o calé. La mayoría de los españoles no gitanos eran vecinos de la barriada del Pozo del Huevo<sup>28</sup>.

Cerca de un 40 por ciento eran inmigrantes, procedentes de otras provincias españolas. La gran migración a Madrid fue de origen extremeño, manchego y andaluz, y en el caso de los gitanos mayoritariamente de origen extremeño y en especial de Cáceres.

<sup>27</sup> En la mayoría de los documentos del Consorcio y del IRIS no son éstas las cifras que aparecen sino las siguientes: 2.674 familias o unidades domésticas que viven en 61 núcleos chabolistas extendidos por 18 distritos y con una media de 44 hogares por núcleo. Estos datos suponen, con respecto al censo inicial, 482 familias más instaladas en 9 núcleos más de chabolas y prefabricados y en dos distritos más de la ciudad. Estos datos finales fueron el resultado de la ampliación que se realizó en el censo en diciembre de 1987 con la inclusión de los núcleos de Pozo del Huevo, Arroyo de Valdecelada, Armengol y de la inclusión de nuevas unidades familiares fruto del crecimiento vegetativo producido.

<sup>28</sup> Habitaban casas de autoconstrucción, incorporadas en el censo legal a finales de 1987. Fueron realojados en el edificio conocido como el Ruedo de la M-30. Vivir en pequeños núcleos de 45 chabolas de media; el 60 por ciento de los núcleos con menos de 20 familias.

## **Sexo y edad**

El 61 por ciento de la población censada era menor de 20 años, sólo el 6,3 por ciento era mayor de 50 años y únicamente el 1,4 por ciento mayor de 65 años. El índice de feminidad en este grupo poblacional era muy equilibrado, con un número de mujeres muy similar al de varones en prácticamente todos los grupos de edad.

La gran juventud de la población chabolista se pone de manifiesto en el grupo infantil, donde el porcentaje de individuos duplica al de la población española general, a lo que se une el hecho de que la población mayor de 65 años cuenta con muchos menos integrantes en la población chabolista. Ambos fenómenos arrojan una razón de dependencia en la población chabolista que duplica la de la población general.

## **Tamaño de las familias**

La media de miembros que componen las familias es entre la población chabolista elevada, el 65,83 por ciento del total tenía 4 o más miembros. Las familias de cuatro y cinco miembros eran las más frecuentes.

## **Educación y escolarización**

Los datos totales acerca de la escolarización de los menores de 16 años arrojan unos porcentajes inferiores al 50 por ciento, concretamente el 42,44. En el caso del distrito de Vicálvaro se encuentran sin escolarizar un 82,63 por ciento.<sup>29</sup>

## **Ingresos**

Los datos obtenidos sobre el nivel de ingresos de las familias es un dato de fiabilidad relativa, ya que es muy difícil llegar a saber los ingresos reales de esta población. Como una forma de cálculo se relaciona nivel de ingresos con equipamientos en los hogares, por considerar que existe una cierta lógica y que a mayor nivel de ingresos más equipamiento.

Los resultados obtenidos son que el 12,3 por ciento de la población contaba con ingresos inferiores a las 30.000 pesetas, el 48,94 por ciento entre 30.000 y 50.000 pesetas, y el 37,91 por ciento con más de 50.000 pesetas. El barrio con ingresos más altos era San

---

<sup>29</sup> Aunque las tasas de alfabetización no se recogen en los datos del Censo, algunas fuentes independientes hablan de un 90 por ciento de analfabetos entre los adultos residiendo en chabolas.

Blas, con un 56 por ciento de la población chabolista con ingresos superiores a 50.000 pesetas, mientras que en Vicálvaro sólo el 21 por ciento de la misma población alcanzaba estos ingresos.

### **Transporte**

En cuanto al medio de transporte, el 26,68 por ciento de las familias censadas contaba con coche, porcentaje que en Vicálvaro era considerablemente más bajo, alcanzando sólo el 9,82 por ciento. El 22 por ciento del total de familias tenía furgoneta, mientras que en Vicálvaro era el 43,51 por ciento de las familias las que contaban con este tipo de vehículo. En cuanto a los transportes dependientes de la tracción animal, es significativo que no existieran en barrios como San Blas, mientras que en otros como Vicálvaro el 20 por ciento de las familias contara con ellos, y en el conjunto de las familias censadas el 8,74 por ciento tuviera este tipo de transporte.

El medio de transporte ofrece una clara visión sobre el tipo de actividad laboral de sus propietarios, por ejemplo en San Blas que hay un alto porcentaje de trabajadores por cuenta ajena, el número de furgonetas desciende hasta el 7,77 por ciento frente al 43,51 por ciento de Vicálvaro. El transporte con tracción animal supone actividades de recogida de objetos, y sobre todo refleja unos niveles de ingresos limitados por no poder acceder a vehículos de motor y una forma de hábitat determinada por la existencia de bestias en el entorno familiar y con escasa adaptación a la vida urbana que esto conlleva.

### **Actividad económica**

Los varones realizaban trabajo por cuenta ajena exclusivamente en el 11,5 por ciento de los casos, dato coherente con el número tan bajo de parados que cobraban subsidio, un 1,89 por ciento. La venta ambulante, chatarreros y trabajos como temporeros, ocupaban al 62,7 por ciento de los varones en activo, con diferencias importantes en cuanto a los distritos de la ciudad. Si San Blas tenía un 38,1 por ciento de su población activa masculina dedicada a estos menesteres, Vicálvaro llegaba a tener el 81,9 por ciento del mismo grupo.

El trabajo por cuenta ajena, sólo era relevante en el distrito de San Blas, donde el 25,6 por ciento de los varones en activo tenían esta relación con su actividad. Hay que recordar que en San Blas el porcentaje de población chabolista no gitana era significativo. El

porcentaje más bajo de trabajo por cuenta ajena en varones se daba en el distrito de Vicálvaro con el 1,46 por ciento.

#### Fotografía 4.1.1.2.1.2

*Madrid 1986*



Fuente: Consorcio

En el caso de las mujeres, repartían su actividad entre la venta ambulante, 27,68 por ciento y el trabajo de ama de casa, 48,83 por ciento. En el distrito de San Blas baja considerablemente el porcentaje de mujeres dedicadas a la venta ambulante, mientras que es la ocupación del 35,7 por ciento de las mujeres que trabajan en Villaverde. El porcentaje de mujeres que declara ser ama de casa como actividad es de más del 50 por ciento en San Blas y Latina.

El porcentaje de mujeres trabajando por cuenta ajena era la mitad que el de los varones en la misma situación y también en el caso de las mujeres el distrito de San Blas era el que aportaba un mayor porcentaje.

Por último destacar la importancia de la mendicidad en Vicálvaro que se situaba en el 7,83 por ciento.

Por tanto y según estos datos, la mayoría de los varones no tenía una profesión y desarrollaba una combinación de oficios o tareas dependiendo de las circunstancias<sup>30</sup>.

### Datos del Censo sobre la vivienda

#### Fotografía 4.1.1.2.1.3

##### *Pelando ajos*



Fuente: Consorcio

### Preferencias en cuanto a tipología y ubicación

En el Censo de 1986, el 63 por ciento de la población deseaba acceder a una vivienda en altura normalizada. En estas preferencias se daban diferencias por barrios, siendo los índices más altos en Mediodía y San Blas, con el 85 por ciento del total de familias allí censadas. Los porcentajes más bajos de preferencia por piso normalizado se daban en Vicálvaro, el 34 por ciento, lo que coincidía con la actividad fundamental de la población en ese distrito y los medios con que contaba para desarrollarla, la venta ambulante y los medios de tracción animal. El resto de familias deseaban vivir en casa baja.

<sup>30</sup> Lo que ha sido definido como característico de las poblaciones gitanas españolas por San Román (1997), aunque para Gamella caracteriza en general a poblaciones pobres y con bajos niveles de cualificación profesional.

Al mismo tiempo, los que deseaban una vivienda normalizada, es decir un piso, parece que tenían asumido que éste pudiera estar situado en cualquier distrito. Por el contrario, las familias que deseaban vivienda baja coincidían con los que preferían no cambiar de distrito.

### **Vivienda de procedencia y razones para el traslado**

La mayoría de la población, el 83 por ciento procedía de otra chabola o vivienda baja y, el 13 por ciento de piso; una parte importante de los cuales eran adjudicaciones de vivienda pública que fueron vendidas ilegalmente, sobre todo en los distritos de San Blas (Avenida de Guadalajara) y Villaverde (el Rancho del Cordobés).

Entre las razones de los traslados, el porcentaje más alto, un 35,7 por ciento en conjunto, se refería a motivos familiares, lo que indicaba que se habían producido riñas en las zonas que habían abandonado y, en principio, era imposible volver a ellas. Sólo en los distritos San Blas y Villaverde el desalojo era el motivo más frecuente y afectaba a más del 70 por ciento de la población.

### **Familias y relaciones con el entorno**

Las familias censadas manifiestan el deseo de vivir entre familias no gitanas de manera aplastante, en una media del 82 por ciento; si bien observamos claras diferencias que van desde el 93,2 por ciento en el caso de las familias chabolistas del distrito de San Blas al 69,82 por ciento de Vicálvaro.

En cuanto a sus relaciones con el vecindario, la mayoría, el 90,09 por ciento las consideraba buenas. Las familias de los distritos de San Blas y Villaverde eran las que en mayor número consideran malas las relaciones con los vecinos.

La presencia de familiares en el barrio da una idea de la concentración de población gitana en los barrios chabolistas, el 84,08 por ciento de los encuestados tenían familia en su mismo barrio, porcentaje que se da de manera más acentuada en los distritos de Vicálvaro y Latina.



### Tenencia de las viviendas

Respecto a la situación legal o tenencia de la chabola ocupada en el momento del Censo, tan sólo el 1 por ciento del total de las familias estaban en régimen de alquiler. El 8 por ciento la había comprado, excepto en el distrito de Mediodía donde el porcentaje de compra era el 26 por ciento. Las viviendas ocupadas o de autoconstrucción representaban el 66 por ciento de los casos del total de familias, subiendo este porcentaje de manera muy considerable en los distritos de Vicálvaro y Latina, hasta el 94 por ciento y el 86 por ciento respectivamente. Las construcciones en estos distritos eran de peor calidad y las barriadas chabolistas estaban menso consolidadas.

Un 13 por ciento ocupaban adjudicaciones provisionales del IVIMA en situación de precariedad. Los porcentajes más elevados de esta situación se producían en San Blas con el 59 por ciento y en Villaverde con el 32 por ciento.

### Cobertura sanitaria

#### Fotografía 4.1.1.2.1.4

#### *Campaña de vacunación*



Fuente: Consorcio

Tan sólo el 26,83 por ciento de los chabolistas censados contaba con Seguridad Social. En el distrito de San Blas, con el mayor porcentaje de población con trabajo por cuenta ajena, el porcentaje de personas con Seguridad Social llegaba al 53,8 por ciento, superando

con creces la media de la población censada, mientras que en el distrito de Vicálvaro sólo el 9,2 por ciento de la población chabolista censada contaba con esta cobertura

Casi el 50 por ciento de la población censada disponía de la cartilla municipal de beneficencia y, por tanto, con la correspondiente cobertura sanitaria. El 25 por ciento del total no contaba con ningún tipo de cobertura sanitaria.

### **Valoración sobre los resultados del Censo**

En los resultados del Censo una primera cuestión llama la atención: así como en 1979 sólo el 52 por ciento de las chabolas que habían quedado fuera del Plan de Remodelación estaban ocupadas por gitanos, siete años después lo están la práctica totalidad.

Esta población censada presenta carencias en aspectos laborales, educativos y sanitarios, así como en las condiciones habitacionales (hacinamiento, falta de estructuras de saneamiento, de alumbrado público, etc.).

Otro dato importante es el elevado porcentaje de familias que expresaban su deseo de vivir en vivienda en altura 63 por ciento. En este mismo sentido las familias censadas manifestaban el deseo de vivir entre familias no gitanas de manera aplastante, en una media del 82 por ciento. Los datos ponen de manifiesto una clara contradicción con la idea comúnmente extendida de que los núcleos de gitanos se crearon por voluntad expresa de sus pobladores de vivir juntos; por el contrario, apuntan a que si bien en sus pueblos de origen vivían mezclados con el resto de la población, es la llegada a Madrid la que les empuja a agruparse por situación económica y rechazo social.

A lo largo de la investigación se ha podido observar que los datos de los chabolistas del distrito de Vicálvaro son extremos en todos los aspectos analizados y expresan niveles muy superiores de exclusión social. En el lado contrario, el distrito de San Blas presenta datos también muy diferentes de las medias globales, en este caso de mayor integración social, debido posiblemente a la presencia de un número considerable de familias chabolistas no gitanas. Al reflejar las medias de las distintas características socio-económicas de la población chabolista censada, se hace una referencia expresa a los datos obtenidos en ambos distritos.

Resulta significativo que las familias gitanas censadas aceptaran con indiferencia y desconfianza las medidas que se les ofrecían. Estas familias gitanas censadas desconfiaban: “Que nos dejen en paz” – vienen a decir – y también: “tantas veces nos han prometido cosas que luego no se han cumplido que no nos creemos nada”. En definitiva el Programa se encontraba con una población muy atomizada y marginada que mostraba además indiferencia y desconfianza ante las medidas que se le ofrecían.

#### **4.1.1.2.2. Programa de realojamiento a corto y medio plazo 1986**

El compromiso concreto de elaborar el Programa a corto y medio plazo establecido en el Convenio se realizó en sesión extraordinaria del Consejo Rector del Consorcio en junio de 1986, en las dependencias de la Delegación del Gobierno de la Comunidad de Madrid. Tras tres meses de trabajo, en septiembre, la Gerencia del Consorcio da por elaborada su propuesta de Programa a corto, medio plazo. Siendo aprobada por el Consejo Rector el 14 de octubre de 1986.<sup>31</sup>

El contenido del Programa utilizaba la propuesta, que la Asociación Desarrollo Gitano había presentado a la Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo en 1979, y que, en buena parte, había rescatado del olvido el Área de Urbanismo e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid para realizar la suya. Llama la atención que, habiendo ocurrido tantos cambios en la sociedad española, la propuesta mantuviese los planteamientos que se habían realizado siete años antes, sin considerar que la Constitución por fin había reconocido, al menos legalmente, el derecho de ciudadanía a los gitanos y habían comenzado a desarrollarse políticas sociales propias de un estado de bienestar.

Para la elaboración del Programa a Corto y Medio Plazo se analiza el Censo y se realiza un análisis de las experiencias de realojo con gitanos llevadas a cabo a partir de 1960 en Madrid.

En la valoración de las experiencias concretas están ya presentes las medidas propuestas para el futuro del Programa.

---

<sup>31</sup> El equipo redactor estuvo formado por José Luís Gómez Ramiro (Gerente), Rosa Molina García (Jefe Área Social), un equipo de trabajadores sociales formado por siete miembros y un equipo de Inspección y Control compuesto por tres personas.

**Altamira 1960:** se destaca como problema principal el aislamiento y se considera que de haber estado enclavado cerca de barrios normalizados, habría tenido una evolución más positiva.

**La Alegría 1964:** la proximidad del barrio “payo” tuvo una gran influencia en las familias. Fue incorporado al Plan de Remodelación y las familias gitanas no tuvieron ningún problema de adaptación.

**Las UVA:** mientras la población fue mayoritariamente “paya” no se produjeron conflictos; con el tiempo las viviendas que se vendían fueron ocupadas por gitanos y es entonces cuando se empiezan a producir. Se considera que un control respecto a las ventas ilegales y un trabajo social continuado en los barrios, hubiera evitado problemas y enfrentamientos.

**Barrios en Remodelación:** las familias aceptan la vivienda en altura al no haber otra alternativa, pero al no adaptarse la venden.

**Avenida de Guadalajara:** En un principio el reparto de familias gitanas se realizó con criterios claros, pero la falta de seguimiento en el núcleo y el no tener centro cultural y escuela infantil, hizo degenerar el poblado convirtiéndose en un gueto sólo ocupado por familias conflictivas.

### **Contenido del Programa de actuación**

El programa contiene una parte de carácter general seguida de una aplicación concreta a cada uno de los núcleos chabolistas a realojar, Vicálvaro, Méndez Álvaro, Villaverde, la Celsa, El Hierro, Altamira y Torregrosa.

#### **1) Aspectos de carácter General**

A la vista de los resultados del Censo y del análisis de las experiencias anteriores realizan la siguiente propuesta de actuación

##### **a) Vivienda en altura**

Según los datos obtenidos en el Censo, un 62 por ciento de 2.200 familias deseaban acceder a una vivienda en altura, lo que supondría construir 1.364 viviendas. Se señala que de estas familias no todas estarían preparadas para acceder a una vivienda en altura de

forma coherente y continua. Con el fin de abordar esta circunstancia se establece que serán los trabajadores sociales, conocedores de las situaciones específicas de cada familia, quienes mediante un baremo<sup>32</sup> valorarán su capacidad de adaptación al nuevo hábitat.

Con las primeras entrevistas que los profesionales del Consorcio han realizado en los núcleos de población marginada estiman que de las 1.364 familias que han manifestado su deseo de realojo en vivienda en altura, sólo 564 cumplirían los requisitos establecidos.

Estas viviendas normalizadas procederían de las promociones de la Empresa Municipal de la Vivienda de Madrid (EMV)<sup>33</sup> y del Instituto de Vivienda de Madrid (IVIMA), tanto en su programa de nueva edificación como del de rehabilitación y patrimonio antiguo, con el fin de permutar y repartir las familias en un mayor número de comunidades y zonas de Madrid.

La tenencia de estas viviendas debería ser la de alquiler con la opción a compra a partir de los cinco años. Se valoró que cinco años era el tiempo en el que, presumiblemente, la familia se adaptaba al nuevo hábitat.

### **b) Viviendas de Tipología Especial**

Según los datos obtenidos, un 38 por ciento de las 2.200 familias manifestaron su deseo de acceder a este tipo de alojamiento, y esto suponía un total de 850 viviendas de estas

---

<sup>32</sup> El baremo a aplicar por el Trabajador Social para adscribir a una familia a un tipo u otro de vivienda, dará prioridad a:

1. Relaciones familiares: las familias que lleven residiendo más tiempo en Madrid y en concreto en el barrio, sin rivalidades en la zona a integrar, con mayor número de familiares que residan en Madrid, con familiares próximos en la zona de realojo. Será imprescindible que la familia aporte la documentación acreditativa de su situación.
2. Situación laboral: con prioridad, a los trabajadores por cuenta ajena con ingresos familiares suficientes, venta ambulante que no necesite almacenamiento. Quedarán excluidas las familias semi-nómadas,
3. Situación económica: se recogen en una tabla los ingresos mínimos aconsejables para que una familia pueda acceder a una vivienda en altura, con garantías de poder permanecer de forma estable, asegurando el pago de los gastos derivados del uso y disfrute de la misma, así como los ingresos máximos que privan del derecho a solicitar vivienda de promoción pública, según OM 263401 de 17 de noviembre de 1980.
4. Situación sanitaria: las familias que accedan a una vivienda en altura deben contar con cobertura sanitaria, dando prioridad a las familias que están bajo el Régimen de la seguridad social y/o Sociedades Privadas de Seguros Médicos. Se valorarán asimismo, aquellas enfermedades que dificulten la dinámica familiar, tales como minusvalías psíquicas patológicas y deterioros psíquicos patológicos. Se observarán los hábitos higiénicos de las familias que deseen vivienda en altura.
5. Área educativa: que al menos un miembro de la unidad familiar tenga conocimiento de a lecto-escritura, para el buen desenvolvimiento de la familia, que los niños en edad escolar estén escolarizados, hayan tenido contacto con el medio escolar y adquieran el compromiso de la escolarización, se primarán las familias cuyos miembros tengan normalizada su situación escolar.

<sup>33</sup> Hoy Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS)

características. Lo cual supondría construir 440 más de las que se habían programado en el Convenio.

La propuesta recogía que todas las familias que manifiestan su deseo de ir a este tipo de vivienda accederían a una de ellas, si bien, al hacer las consultas en la realización del Censo, la mayor parte de las familias no distinguieron entre vivienda baja y vivienda prefabricada tipo “Sanqui”.

Se aplicaría el mismo baremo que a las viviendas en altura, salvo en lo referido a la situación familiar y laboral.

Las condiciones de adjudicación<sup>34</sup> sería igual que para las viviendas en altura. En el caso del alquiler la renta sería más alta al no haber pagos de comunidad de vecinos.

### **c) Asentamientos Provisionales**

Se planteó la construcción de dos asentamientos, denominados posteriormente campamentos provisionales, para 150 parcelas de 12 metros por 6 que alojarían a un total de 300 familias distribuidas por grupos familiares.

Los asentamientos provisionales estaban concebidos, inicialmente, sin ningún tipo de edificación, realizándose únicamente las obras de urbanización precisas. Además de zonas centrales mancomunadas con reserva de espacios para uso deportivo, escolar, etc., se fijaban espacios zonas comunes para cada uno de los grupos familiares,

Se contemplaba una doble opción: parcelas sobre las que instalar el carromato o construir una vivienda muy precaria, por un lado, y viviendas de carácter provisional (sanquis) para realojar a familias que hubieran quedado fuera del Censo o que hubieran sido vendedores de vivienda pública.

Las familias que accedieran a estas parcelas, según el convenio suscrito, eran aquellas que por sus condiciones sociales y laborales no podían acceder a los tipos anteriores, en concreto,

---

<sup>34</sup> El contrato tipo de las viviendas de tipología especial recoge la cláusula de opción a compra a los cinco años, lo cual significa que los barrios de tipología especial fueron planteado como definitivos y no solo como opción transitoria.

Familias cuya actividad laboral estuviera ligada a venta de materiales de construcción, saneamientos, etc.

Familias con actividad de recogida y almacenaje de chatarra.

Familias cuya actividad dependiera de medios de tracción animal.

Familias que hubieran vendido alguna vivienda de promoción pública.

Familias seminómadas o nómadas, cuya permanencia en Madrid no era continuada.

El régimen de tenencia sería el de alquiler con una renta muy baja, en el caso de las parcelas, y similares a las viviendas de tipología especial para las prefabricadas. Por último, se ponía como fecha para la finalización de la construcción de estos dos asentamientos el mes de marzo del año en curso.

Se indicaba que la uniformidad en el criterio a manejar por los trabajadores sociales, a la hora de determinar el tipo de vivienda a adjudicar a la población susceptible de realojo, se haría en función de considerar y analizar, minuciosamente, todos los parámetros y condicionantes socioculturales que incidieran en cada una de las familias.

Este programa general se vio concretado en planes específicos para aquellas zonas que, por diversas razones (en unos casos alta conflictividad social, en otros casos necesidades derivadas del desarrollo de la ciudad), fueron consideradas prioritarias.

Desde el principio se indicaba que la primera actuación concreta a desarrollar tendría lugar en Vicálvaro. Recordemos que sobre este enclave la Asociación Desarrollo Gitano ya había elaborado una propuesta en 1985.

## **2) Aplicaciones específicas del Programa a los núcleos chabolistas a realojar**

### **Programa de realojamiento para Vicálvaro**

Este plan específico para Vicálvaro en realidad se planteó como aplicable a todos los núcleos de población marginada de Madrid. Si bien el Programa remitía a las características demográficas recogidas en el Censo, se consideró conveniente resaltar la dificultad de iniciar un proceso de realojamiento en Madrid en el núcleo menos asentado. De hecho el 52 por ciento de la población había llegado con posterioridad a 1980 y el 28 por ciento procedía de fuera de Madrid, circunstancia agravada por el alto porcentaje de familias nómadas.

Se trataba, por otra parte, de un asentamiento que rompía permanentemente los datos generales del Censo: era el barrio con mayor desescolarización un 82,63 por ciento, el que tenía el número más alto de vendedores ambulantes que utilizan tracción animal 23,63 por ciento, el de menores ingresos económicos, el 57,89 por ciento ganaba menos de 50.000 pesetas mensuales, etc. Por todo ello se consideró imprescindible iniciar un programa de trabajo social a corto y medio plazo que garantizase el realojamiento más idóneo y con menor conflictividad social.

### **Programa de realojamiento para Méndez Álvaro**

La prioridad en este asentamiento se debía a que el planeamiento vigente definía los terrenos ocupados por las chabolas como de suelos destinados a servicios de intercambio de comunicación. El Programa afectaba a once familias asentadas en el año 1983 procedentes de Extremadura.

En cuanto a las características, se trataba de un asentamiento cuyo medio de vida era la venta con vehículo propio. Se indicaba que de las familias que lo componían, dos podrían pasar a vivienda normalizada y el resto, de manera temporal, a las viviendas prefabricadas de los asentamientos provisionales, hasta que estuvieran construidas las de tipología especial en Vicálvaro.

### **Programa de realojamiento para Villaverde**

El distrito de Villaverde era de los más afectados por el Programa de Remodelación de Barrios, estando en ese momento casi finalizadas todas las promociones de viviendas. No obstante habían ido quedando un remanente de familias que, bien renunciaron a vivienda convencional a cambio de vivienda prefabricada, o bien no tuvieron posibilidad de acceso a vivienda por no estar censados. Estos remanentes dieron lugar a núcleos tan conflictivos como el Rancho del Cordobés, y, de nueva creación, las chabolas de La Vía. De cualquier forma, se entiende que, una vez incluidas estas familias en el Censo del Consorcio, era el momento de rematar el realojamiento en la zona para poder dar por resuelto el problema del chabolismo en el distrito y con este fin se elaboró el Programa específico de realojamiento.



## **Programa de realojamiento para La Celsa, el Hierro, Altamira y Torregrosa**

Las 242 familias de estos tres primeros núcleos eran de las más antiguas del chabolismo de Madrid. El núcleo más numeroso es el de La Celsa y provenía en su mayoría de traslados forzosos de otras zonas.

Se indicaba que al tratarse de núcleos muy consolidados, unas 200 familias deseaban acceder a una vivienda normalizada y el resto a viviendas de tipología especial.

### ***4.1.1.3. Centros Sociales Polivalentes para los Barrios de Tipología Especial y los Asentamientos Provisionales, 1987***

En septiembre del año 1987 se elaboró el Proyecto para la creación de los Centros Sociales Polivalentes<sup>35</sup>.

Nuestra hipótesis de trabajo es que la labor desarrollada hasta la fecha desde otras iniciativas, siendo exógena, (...) no ha sido capaz de iniciar un proceso de desarrollo comunitario a partir de las propias proposiciones que hace la propia comunidad gitana. Por esto, había que desarrollar un trabajo endógeno. (...) Siendo pues preciso establecer en los mismos un elemento “permanente” que sea asumido de modo gradual y creciente por todo el colectivo.

Este elemento permanente consistirá en una estructura básica, instalada en cada uno de los núcleos; que denominaremos Centro de Servicios Sociales Polivalentes. (Consortio, septiembre 1987, p.2)

Se considera que una intervención social especializada puede contrarrestar las dinámicas negativas que se pueden derivar en los barrios específicos para gitanos y que es posible compatibilizar la conservación de la identidad del grupo étnico con la integración social. “El derecho legítimo a una vida digna en el marco de sus tradiciones y costumbres” (p.3)

---

<sup>35</sup> En los textos hay ocasiones que la denominación utilizada es Programa de Acción Social Integral para Barrios de Tipología Especial y Asentamientos Provisionales.

#### ***4.1.1.4. Reflexiones sobre el Primer Convenio***

La memoria de gestión del Consorcio de 1986-1998 recoge que en mayo de 1986, se pone en funcionamiento la gerencia del Consorcio compuesta por el gerente, 7 asistentes sociales, 3 inspectores y personal administrativo.

En la actuación correspondiente al periodo de vigencia de este primer Convenio se percibe un desfase entre las medidas en materia de vivienda y las actuaciones de integración social. Se establecen medidas concretas en materia de vivienda, mientras que en relación a las actuaciones en materia de integración social, lo que plantea es que entre las primeras funciones a desarrollar por el Consorcio estará la de elaborar un censo preciso sobre la población a realojar y en diseñar un programa a corto, medio y largo plazo que contemple las actuaciones que deben acompañar a las medidas urbanísticas. El desarrollo de esas medidas será contemplado en el nuevo Convenio de 1988.

Es significativa en este periodo la provisionalidad de las propias construcciones, pero también el tiempo de permanencia de las familias en ellas.

Otro elemento característico del periodo es la excepcionalidad, la búsqueda de una solución diferente para estas familias, lo que implica colocarlas en una posición social de anomalía, que afectará tanto al diagnóstico de su situación como a las medidas que se arbitren.

Se habla también de agrupamientos. Las familias que vivían separadas unas de otras van a ser agrupadas en barrios concretos, creados específicamente para ellas, barrios próximos a las 100 viviendas cada uno.

Subyace un elemento de lejanía física. Las construcciones no se van a levantar en el suelo ocupado por los chabolistas, sino en nuevos terrenos alejados del centro de la ciudad, para evitar la posible conflictividad.

Cuando esos “espacios penalizados” (Pétonnet, 1982) son o amenazan con convertirse en componentes permanentes del paisaje urbano, los discursos de denigración se amplifican y se amontonan a su alrededor, tanto ‘por lo bajo’, en las interacciones habituales de la vida cotidiana, como ‘desde lo alto’, en el campo periodístico, político y burocrático y también en el científico. Una contaminación de lugar se superpone con los estigmas ya operantes

tradicionalmente adjudicados a la pobreza y a la que dicha contaminación no se reduce aún cuando estén estrechamente ligados. (Wacquant 2007, pp.274 y 275)

#### ***4.1.1.5. Segundo Convenio junio 1988***

El primer Convenio de colaboración entre las tres administraciones para el realojamiento de la población madrileña, suscrito en enero de 1986, establecía, en los Estatutos del constituido Consorcio una fase experimental de dos años que superada dio paso al segundo Convenio.

Finalizado el primer periodo y analizados los resultados obtenidos con la actuación de la Gerencia del Consorcio, la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid se ratifican en la necesidad de mantener el Consorcio. (1988 junio, p.2)

Este segundo Convenio incorpora de manera formal el Programa a Corto, Medio Plazo elaborado por la gerencia del Consorcio en 1986, con la confianza de que la integración de los gitanos chabolistas pudiera llevarse a cabo en un período de cinco años.

Es interesante realizar un análisis pormenorizado de este segundo Convenio y compararlo con el primero.

Administraciones implicadas: el primer cambio que se observa en el documento se refiere a las Administraciones implicadas. En esta ocasión participan la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid con sus máximos representantes, pero no lo firma el Delegado del Gobierno<sup>36</sup>.

Número de familias afectadas: al revisar las estipulaciones aparecen las siguientes. La primera es el número de familias a las que va dirigido el Programa de construcción de viviendas, que aumenta de las 1.500 del primer convenio a las 2.000 de este segundo.

Programa de Acción social: otro cambio significativo es la mención específica a que el programa de construcción de viviendas se complementaría con otro programa de Acción Social Integral. Dicho programa contará para su desarrollo con un dispositivo específico,

---

<sup>36</sup> El Presidente Joaquín Leguina por la Comunidad y el alcalde presidente, Juan Barranco Gallardo por el Ayuntamiento de Madrid. El nuevo Convenio no lo firmó el Delegado del Gobierno ya que en la comisión de Política económica rechaza su participación en el Consorcio.

los Centros Sociales Polivalentes con su correspondiente Equipo Social fijo y subvencionado por el Ayuntamiento.

Viviendas previstas: en lo que se refiere al número de viviendas que se construirán de cada una de las tipologías, cabe señalar los siguientes cambios:

De las 500 viviendas en altura que contemplaba el primer Convenio se pasa en el segundo a 600 de promoción pública financiadas por la Comunidad de Madrid, bien con fondos propios o bien con los obtenidos a través de subvenciones procedentes de la Administración Central, siendo deber del Ayuntamiento de Madrid aportar el suelo urbanizado. En el primer Convenio es el Ayuntamiento el organismo encargado de construir las viviendas mientras que este compromiso no es recogido en el segundo.

Por otra parte, de las 400 viviendas de tipología especial recogidas en el primer Convenio se pasa a proponer que se construyan 960 viviendas, con las mismas características de financiación, Comunidad de Madrid y suelo urbanizado Ayuntamiento.

Con respecto a los asentamientos provisionales siguen siendo 3, si bien con anterioridad estaban proyectados para 300 familias y en este segundo convenio se proyectan para 240 familias. En este nuevo Convenio se propone que sea el ayuntamiento el único organismo que aporte suelo, mientras que en el anterior se distribuía esta obligación entre el Ayuntamiento y la Comunidad. En relación a la construcción, en ambos convenios corre a cargo del Ayuntamiento, pero en este segundo se dice que las viviendas prefabricadas las aportará el MOPU.

Ámbito de actuación: otra diferencia clara con el primer Convenio es que en este segundo se establece como ámbito de actuación el municipio de Madrid, mientras que en el anterior el ámbito de actuación era la Comunidad. En cuanto a los medios disponibles, la aportación de los entes consorciados asciende a 25 millones de pesetas anuales cada uno. Si revisamos el Convenio anterior, la aportación prevista para cada ente consorciado eran 15 millones, pero se trataba de tres, y ahora sólo son dos y los medios económicos disponibles similares. En este segundo Convenio se especifica qué el ente consorciado debe cubrir económicamente cada una de las actuaciones.

## **Programas sociales**

Como ya se ha señalado este nuevo Convenio firmado va acompañado de un amplio documento que recoge los contenidos de los diferentes programas sociales a desarrollar. Se definen ocho programas: Escuela Infantil, Seguimiento Escolar, Alfabetización de Adultos, Trabajo Social, Área Laboral, Animación, Salud y Medio Ambiente. A continuación se realiza una breve mención al Programa de Trabajo Social y al de Animación por contener algunos elementos representativos de la orientación que adoptará la intervención social.

### **Programa de Trabajo Social**

El Programa de Trabajo Social se inicia con una descripción de las características de la población gitana a la que va dirigido.

Se plantea desde el principio que la población gitana se estructura en clanes familiares que proceden mayoritariamente de Extremadura, Castilla, Galicia y algunos de Portugal, siendo su origen la razón de costumbres diferentes, lo que dificulta la interrelación entre los mismos.

Se define la estructura familiar como patriarcal. El hombre es el que toma todas las decisiones importantes de cada uno de los miembros de la familia y es el responsable de su mantenimiento económico. La mujer, aunque a veces contribuya también, es la encargada del cuidado de los hijos y de las labores propias del hogar y se encuentra, bajo todos los aspectos, sometida al hombre.

Se afirma que generalmente constituyen familias numerosas en las cuales los niños contraen responsabilidades desde una edad muy temprana, las niñas se encargan del cuidado de sus hermanos pequeños y los niños ayudan al padre en los trabajos. Los hijos se casan muy jóvenes, decidiendo los padres la futura pareja. Dada la precocidad con que se producen los matrimonios entre la población y la falta, en la gran mayoría de los casos, de una adecuada planificación familiar, el crecimiento vegetativo de esta población es muy elevado.

Las relaciones entre las familias están marcadas por un profundo sentido de la solidaridad que define la distribución y contenidos de los roles personales estrechamente ligados a las estructuras de linaje.

Aquellos individuos con mayor experiencia, los ancianos han desarrollado hábitos culturales que pasan a ser marcos de referencia para la comunidad, concediéndoles autoridad moral y un estilo peculiar de poder. El Consejo de Ancianos es quien ostenta la autoridad política y representativa dentro del grupo.

El pueblo gitano además de un idioma propio, el caló, muestra una serie de valores a considerar, como son:

Solidaridad intergrupal, que se manifiesta, entre otras formas, en la manera de resolver los conflictos internos, mediante actitudes colectivas de compromiso, como es el caso de enfrentamientos entre linajes (división de territorios, desplazamientos geográficos).

Intenso apego a la libertad individual, que puede apreciarse en la predisposición hacia actividades laborales no sistematizadas, así como en la forma de organizar la vida económica (vivir al día, etc.).

Peculiar interpretación de los fenómenos naturales, en estrecha relación con el mundo simbólico y mágico (concepto salud-enfermedad; valor del mundo de los difuntos, etc.)

El desarrollo de estos valores se proyecta en el mantenimiento de un amplio conjunto de tradiciones colectivas y pautas de comportamiento individual: códigos de honor, de relaciones comerciales, rituales médicos, matrimoniales, funerarios etc.

Se apuntan algunos problemas que tiene el colectivo:

La esperanza de vida es muy inferior a la del resto de la población, debido a formas de vida, una alimentación deficitaria, la inexistencia de hábitos de salud (vacunaciones, control durante y después del embarazo, etc.), falta de hábitos de higiene personales, etc. Todo esto hace que esta población sea más propensa a sufrir determinadas enfermedades endémicas (hepatitis, tuberculosis, dermatosis, etc.) y al envejecimiento prematuro.

Los recursos económicos de la población gitana proceden de determinadas actividades laborales, que básicamente son: el chatarreo, la venta ambulante y el trabajo temporero. La incorporación de los niños en edades muy tempranas a este tipo de trabajos fomenta el abandono prematuro de la escuela lo cual favorece que las siguientes generaciones perpetúen los mismos trabajos marginales.

Las condiciones de habitabilidad en las que han venido desenvolviéndose, tanto en sus chabolas como en su entorno son deficientes: falta de agua corriente, servicios, alcantarillado, alumbrado público, etc. y la peculiar forma de organizar el propio espacio vital, con los únicos límites impuestos por el vecino y sin ninguna norma urbanística, plantea problemas de adaptación al nuevo hábitat, en el que los límites están más definidos, los equipamientos dentro del hogar son diferentes y se introducen nuevas normas de convivencia.

Se plantea que el hecho de estar los núcleos alejados de las zonas urbanizadas, junto al distanciamiento cultural y social de las dos sociedades, paya y gitana, ha dado lugar a un clima de desconfianza y falta de comunicación.

Si bien se apuntan estos problemas se observa en el Programa una tendencia a culpabilizar de manera unilateral a los “payos” y a la actitud protectora de algunas instituciones hacia la comunidad gitana, el que los gitanos esperen y exijan todo de la sociedad paya, sin asumir la parte de responsabilidad que a ellos les corresponde.

### **Programa de animación**

El Programa de Animación contiene una tendencia similar al anterior Programa analizado.

Planteaba de vital importancia la articulación de una red social activa en el colectivo gitano, que propicie la implantación y el desarrollo de estructuras representativas y participativas que se ajusten a los condicionantes culturales y sociales del mismo. A la hora de precisar la labor del animador en el medio gitano se indica que deberá moverse dentro de unas coordenadas amplias que respeten la particular cultura gitana. Combinará los aspectos de desarrollo comunitario del colectivo marginado con la aceptación de las costumbres, hábitos ancestrales y tradiciones gitanas.

Ambos programas contienen una descripción de los gitanos de la que se podría desprender una visión “romántica”, no describe a las personas concretas, ni a los grupos concretos, pudiéndose obtener una visión idealizada de los chabolistas como parte de un pueblo perseguido. Ni en los objetivos ni en la metodología se realizan reflexiones críticas de las que se deriven orientaciones metodológicas que supongan una confrontación que favorezca que los individuos y el grupo puedan evolucionar.

#### ***4.1.1.6. El Programa de Realajo a debate en el Parlamento de la Comunidad de Madrid octubre 1988***

El 17 de octubre tiene lugar un debate parlamentario sobre el incumplimiento de los Convenios firmados hasta el momento y sobre la presentación de dimisión del Gerente del Consorcio el 15 de julio de 1988. Permite conocer las posiciones de los diferentes partidos, que en ocasiones actúan de portavoces de las opiniones de organizaciones del tejido social madrileño.

En ese debate se ponen sobre la mesa aspectos centrales en relación al realojamiento de población chabolista marginada: el tema del presupuesto, el tipo de vivienda a utilizar en los realojos, la imprescindible coordinación entre administraciones, el problema del suelo y también cuestiones relacionadas con la discriminación, el racismo y la integración social de los gitanos.

A continuación hemos seleccionado algunos aspectos del debate importantes en relación a diferentes aspectos del Programa.

Una primera cuestión que se plantea es que la salida de la Administración Central en junio de 1987 como consecuencia de la transferencia de competencias en materia de vivienda a la Comunidad de Madrid ha supuesto una paralización del Consorcio. La dimisión del Gerente es un intento de forzar la revisión de la situación.

El Consejero de Política Territorial informa que la reunión llevada a cabo en el Consorcio ha permitido contemplar la nueva situación y que se ha procedido a revisar los programas y las aportaciones económicas por parte del Ayuntamiento de Madrid y por parte de la Comunidad de Madrid.



### Así se expresaba el Consejero de Política Territorial

En primer lugar, (...), creo que el tema de la población marginal es muy fácil de tratar en tono demagógico y en tono sentimental (...) Este es un tema donde, a usted, que tiene una larga experiencia de relación con los problemas vecinales de Madrid, no se le escapa que la ejecución de viviendas para la población marginal, no es una programación tan fácil como puede ser la de promoción de nuevas viviendas en un polígono o en cualquier otro sitio.

Usted sabe perfectamente que, propuestas de elaboración y de construcción de viviendas, de localizaciones de viviendas de tipología especial, concretamente 150 viviendas en Vicálvaro, Anillo Verde, 150 en Plata y Castañar, han tenido que ser reducidas a 80 en Plata y Castañar y a ninguna, en este momento, en Vicálvaro, en tanto en cuanto hay conflictividad con otros movimientos vecinales de la zona y, por lo tanto, es un proceso de búsqueda de soluciones difíciles. He vivido directamente el enfrentamiento con las asociaciones de vecinos de toda la zona de Villaverde, incluyendo Meseta de Orcasitas, Orcasur, etcétera, y puedo decirle que no es un programa fácil de llevar a cabo y que, indudablemente, difícilmente vamos a poder establecer un calendario firme y decidido, salvo que optemos por una solución que es la más fácil: la que se hizo, por ejemplo, en Pizarrales, en Salamanca, hace muchos años, que es la de expulsarlos a la más estricta periferia, generar un gueto, comprar un suelo y construir 2.000 viviendas, que es lo más barato, donde se recoloca a toda la población marginal. (...) Veamos cuál es la situación inicial. La filosofía del Consorcio, como he dicho antes, no es la de producir viviendas; es la de gestionar un tejido social muy complejo, produciendo y provocando su realojamiento y su reinserción a través de uno de los aspectos, el de la vivienda, que no lo es todo.

Usted sabe, señor Torrecilla, que para la reinserción de esta población marginada, más importante que la propia vivienda es su inserción en un mercado regulado de trabajo, cosa muy difícil, dados los propios comportamientos de la población que estamos tratando en estos momentos. (Diario de sesiones, 1988, pp.19 y 20)

### **Sobre los procesos de adaptación al nuevo hábitat**

Hay una cuestión planteada por parte del Gerente a la hora de explicar qué razones han llevado al Consorcio a multiplicar casi por dos el número de viviendas de tipología especial propuestas en el Segundo Convenio en relación al primero para llevar a cabo el realojo de las familias

El paso de las familias que viven en una chabola a una vivienda en altura es excesivamente fuerte, de ahí que se prevea la construcción de más viviendas de tipología especial, más viviendas unifamiliares como decía el señor Consejero, con unas posibilidades de incorporación más inmediatas que las de una vivienda en altura. (p.24)

### **Necesidad de determinar los suelos a utilizar, los presupuestos y el ritmo de la intervención**

El representante de Izquierda Unida apunta varias cuestiones de interés en relación al presupuesto, al suelo y al ritmo que se debe seguir para acabar con el realojo de la población chabolista.

Aquí nadie reconoce que es racista, pero hay una carga de racismo clara porque los vecinos de la zona donde se quiere poner un asentamiento de gitanos se opone a ello; por eso, lo que yo le decía señor Consejero es que con este Plan va a pasar igual que con el otro, sino somos capaces de designar los terrenos, de delimitar los presupuestos. (...)

Esto lo digo en el aspecto financiero y en el tema de los ritmos, por eso le decía que es importante acortar el plazo; no podemos pensar en un periodo de seis años. El tema hay que acortarlo considerablemente si queremos erradicar el problema del chabolismo, por lo que acabo de decir. Si se hace a largo plazo, el chabolismo se va a perpetuar y allí donde haya un asentamiento se va a rodear de chabolas. (pp.26 y 27)

### **La inserción laboral de los realojados**

El Sr. Torrecilla, en su intervención sostiene que además de viviendas, se dé una salida social a este colectivo que, aproximadamente en un 90 por ciento es de raza gitana y plantea un tipo de alternativa al problema laboral

Todos sabemos que los empleos tradicionales del colectivo gitano los han ido perdiendo, porque la recogida de cartones o la venta de frutas ya no son ocupaciones de gitanos, sino que hoy, con el paro, son ocupaciones de gitanos y payos, por lo que hay que dar una serie de alternativas. Nosotros, en nuestro programa electoral hablábamos del mercado de la flor, de la creación de huertos para el cultivo, etcétera, en lo que tendríamos que profundizar; también se hablaba del carné de conducir, que es un tema que se ha empezado con timidez, pero que yo creo que habría que hacerlo de manera más firme. (pp.25 y 26)

Tras una breve aclaración por parte del señor consejero, interviene la señora Sauquillo, representante del Grupo Parlamentario Socialista:

Yo creo que el tema del realojamiento de población marginal es, quizá uno de los más complicados que tenemos, en concreto, en nuestra Comunidad, y me parece que hay que afrontarlo con la responsabilidad que cada uno de nosotros tenemos, como Diputados y como ciudadanos de esta Comunidad; pienso que, en muchas ocasiones, han sido las asociaciones de vecinos de izquierdas las que han obligado, e incluso han impuesto, el que se intentasen demoler viviendas que se iban a construir para estas poblaciones marginales; creo que cada uno, representando a los grupos que representamos, debemos de ser conscientes y enfrentarnos a estas situaciones absurdas que, en muchas ocasiones, llevadas por problemas absolutamente de xenofobia, o por problemas muy concretos y coyunturales ya que, evidentemente, la gente no quiere que vivan cerca de ellos poblaciones marginales, prefieren que haya jardines, parques, o que vayan otros vecinos que ellos no consideran marginales.

Nosotros, como Diputados y como representantes de grupos, tenemos que tener esta capacidad de convencer a nuestros vecinos para que estas viviendas se construyan en zonas donde pueda residir esa población marginal. (pp.41 y 42)

A lo largo del debate no hemos encontrado una apertura a los verdaderos problemas que está encontrando el Programa en su desarrollo. No se tratan cuestiones centrales como el papel que está jugando la población que vive en los núcleos chabolistas en la distribución de la droga.

Tampoco existe ninguna mención expresa al tipo de estructura familiar y a sus consecuencias sobre los derechos de los niños y de las mujeres.

#### ***4.1.1.7. Proyecto de seguimiento de las familias realojadas en altura 1990***

En los tres primeros años de actividad el Consorcio centra su intervención social en los núcleos chabolistas censados y en las unidades de realojamiento, no concretando ningún seguimiento de las familias realojadas en altura. Será en la memoria de 1989 la primera vez que se contempla la necesidad de realizar el seguimiento de las familias una vez realojadas. Pero hasta este momento dicho seguimiento se limitaba a que el Equipo de Trabajadores Sociales situado en las oficinas centrales recibiera a las familias, “hay dos días fijos a la

semana –martes y viernes- para recibir, tanto a las familias de los núcleos por realojar como los que ya han sido realojados” (Consortio, 1990, p. 12)

Conscientes de la necesidad de un seguimiento más activo, en el año 1990 se aprueba un nuevo proyecto: *Seguimiento de familias realojadas en viviendas en altura*. Su puesta en marcha se refleja en la Memoria de 1991.

En la justificación inicial de este Proyecto se indica el objeto de su puesta en marcha: “este proyecto pretende ser el complemento al trabajo realizado por las Unidades de Trabajo Social en los núcleos de donde provienen las familias con las que vamos a trabajar”. (Consortio, 1990, p.2)

Se establece como objetivo general la “integración en la comunidad”, desgranándose en objetivos específicos a corto, medio y largo plazo, con sus correspondientes actividades.

Para realizar el seguimiento se crea un equipo:

El equipo estará formado por un educador social por cada 200 familias realojadas en vivienda en altura. Las funciones que han de realizar los educadores de este equipo son: son las propias de un profesional educador, aplicadas a las características de esta población, crear buenos hábitos, seguimiento escolar, educación para la salud, educación comunitaria, evaluar, programar, reuniones con Servicios Sociales, etc.. Cubrir todas las visitas que se programen y serán revisadas por el/la responsable del Área Social. (p.4)

Pero el Proyecto contaba con una clara contradicción entre los objetivos planteados y los recursos humanos de los que se dotó. En concreto, al bajo número de profesionales, un educador por cada 200 familias, hay que sumar el hecho de que éstos no tenían una formación especializada para realizar intervención familiar.

En estas circunstancias la intervención difícilmente podía ir más allá de la realización de visitas de contención.

#### **4.1.2. Crisis del Consortio (1991-1995)**

Un conjunto de elementos de distinto carácter llevaron a una profunda crisis del Consortio. Uno de ellos, de carácter social, tiene que ver con las familias gitanas a las que

se pretendía atender, la forma de hacerlo, las expectativas que se les habían creado y las nuevas situaciones que se afianzaban en las economías de los barrios chabolistas.

Las familias gitanas habían percibido al Consorcio como un organismo que les iba a permitir mejorar rápida y profundamente su calidad de vida; se les había prometido que sus deseos se iban a ver cumplidos: una vivienda adecuada a su forma de vida; sus trabajos tradicionales se iban a poder desarrollar sin dificultades y sus hijos iban a recibir una educación acorde con sus rasgos culturales. Incluso se les había podido generar la idea de que esto se iba a dar sin contradicciones y sin esfuerzo.

A partir de 1991 estas mismas familias pudieron comprobar que las cosas eran más complejas, que el rechazo social no sólo no había desaparecido sino que se incrementaba, sobre todo a raíz de la vinculación de ciertos gitanos con la venta de droga. Como máximo exponente de esta situación se produjo el conflicto de Villaverde en 1991, que paralizó prácticamente los realojos durante una serie de años. Este conflicto generó graves enfrentamientos internos en el Consorcio y adquirió una relevancia pública notable.

Otro de los componentes de la crisis fue la ralentización del proceso de realojos por falta de presupuesto para llevar a cabo la construcción de las viviendas que se habían acordado. Tal vez la Comunidad y el Ayuntamiento pensaron inicialmente que, al igual que con el Plan de Remodelación de 1979, iba a ser el MOPU el que iba a financiar la construcción de las viviendas. Sin embargo no fue así ya que se había producido la transferencia de competencias en materia de vivienda a las Comunidades Autónomas.

Se produjo la parálisis del Organismo, entre 1991 y 1995, por la pérdida de confianza de las Instituciones que lo conformaban, lo que se puso de manifiesto en la falta de apoyo a su gestión. Esta pérdida de confianza no era ajena a la decepción por el incumplimiento de algunos objetivos diseñados, que aunque irreales, eran deseados por todos y habían creado ciertas expectativas. Por ejemplo, la idea de que se podía alcanzar en cinco años el objetivo de la integración social de un colectivo excluido como era el gitano, defendido en el Convenio de 1988. En estas circunstancias de desencanto y crisis se creó el Comité de Empresa en 1992 y se negoció el primer Convenio Colectivo<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Recordamos este hecho ya que su fuerza y su papel puso de manifiesto los intereses existentes en la propia organización a la hora de comprender la dinámica del programa.

Siguiendo el contenido de las actas del Consejo de Administración de esta época se aprecia esa realidad de crisis y desencanto en el seno del Consorcio. Por ejemplo, en el acta de 29 de septiembre de 1992 se plantea la necesidad de evaluar el trabajo social del Consorcio, se cuestiona la oportunidad de la existencia de maestros dependientes del Organismo, pero diferentes de los de Educación, y se propone la creación de las unidades de vigilancia y control. En el acta de 28 de enero de 1993, se plantea claramente el tema de la continuidad del Consorcio y se propone la realización de una evaluación.<sup>38</sup>

Algunas medidas concretas a lo largo de estos años ahondaron la crisis y la más traumática en el seno de la propia organización fue el expediente de regulación de empleo, que se tradujo en el despido de un tercio de la plantilla en 1993.

Puede decirse en este período crítico, entre 1991 y 1995, que el Programa de Realojos del Consorcio sobrevivió gracias a la inercia alcanzada en los años anteriores. Es decir que en aquellas circunstancias se produjeron repliegues tanto entre los propios profesionales del Consorcio como de las familias atendidas por el Organismo. Estos repliegues pueden interpretarse como procesos contrarios a la integración social o contra-procesos.

El primero de ellos será la renovada desconfianza en el organismo impulsor de los realojos. Las familias que no han podido ser realojadas ven lejano, si no imposible, lograr una vivienda a cambio de su chabola.

El segundo es la desilusión de los profesionales, que hacen suya la desconfianza de las propias instituciones consorciadas con respecto a los procesos que se habían iniciado. No es ya sólo desilusión sino el temor permanente a verse en la calle por despido empresarial, miedo que no era injustificado. Sirva de ejemplo la situación presupuestaria del Consorcio entre 1991 y 1995, cuando la desconfianza de las administraciones consorciadas generó un “agujero” presupuestario de casi 250 millones de pesetas, debido a que las administraciones no aportaban los presupuestos que ellas mismas habían aprobado.

El tercer contra-proceso es la aparición de comportamientos delictivos, en concreto la venta de droga que proporciona grandes beneficios económicos a un número creciente de

---

<sup>38</sup> Más adelante, el 16 de junio de este mismo año, el Gerente, Don José Luis Gómez presenta su dimisión y le sustituye Don Julio Fernández Mato, lo que supone el comienzo de una nueva etapa en la que se replantearán las tareas y funciones del Consorcio.

familias. Estos comportamientos provocan la quiebra de la estructura socio-familiar tradicional de los gitanos y su sustitución por el poder inmediato que da el dinero abundante y conseguido fácilmente. Este fenómeno frenó en seco procesos de integración en lo escolar, en la participación social, en lo laboral, en los hábitos saludables, en el cuidado del entorno, etc.

Estos procesos contrarios a la integración dan pie a nuevas relaciones entre las familias gitanas, entre los gitanos y los no gitanos, y refuerzan los estereotipos y la desconfianza sobre el logro de la integración social de este colectivo. Por ejemplo, en cuanto a la droga, la Avenida de Guadalajara se conoció pronto por los madrileños –e incluso en el resto de España- como “supermercado de la droga”. Poco a poco se equipara todo asentamiento chabolista a un foco de marginación y venta de drogas. Lo mismo ocurre con los barrios de tipología especial y finalmente, por simpatía, con todas las familias gitanas, que acaban siendo vistas como traficantes de drogas.

En esta fase de crisis el sector mayoritario de la Organización sigue defendiendo los contenidos del Programa de 1986, a pesar de los grandes cambios de la realidad. Se siguieron manteniendo las propuestas iniciales en relación a los barrios de tipología especial y a las metodologías de intervención social. Aspectos como la escolarización, la cobertura sanitaria, la mendicidad, los ingresos mensuales declarados, el número de miembros por unidad familiar e incluso el número de medios de trabajo dependientes de caballerías, todavía eran más significativos. Pero, la inercia en las políticas sociales que se desarrollaban con el núcleo étnico gitano, ocultaban la realidad, patente en el siguiente cuadro, que muestra un reflejo comparativo de los años 1986 y 1996 referidos a distintos temas.

Tabla 4.1.2.1.

*Indicadores de integración social*

CONTENIDO	1986	1996
1. Escolarización de menores de 6 a 12	57%	90%
2. Cobertura sanitaria pública	27%	95%
3. Medios de trabajo dependientes de caballerías	9%	0,5%
4. Mendicidad.	3%	0,5%
5. Ingresos mensuales declarados	40.000 pts/mes	60.000 pts/mes
6. Nº de personas que integran la unidad familiar.	5,1	4,1

Fuente: Datos del Consorcio

El conflicto de Villaverde pone encima de la mesa suficientes elementos para modificar el planteamiento inicial del Consorcio, tanto en lo que se refiere a la tipología de las viviendas como a las metodologías de intervención social.

Al igual que en 1984 fue la presión vecinal, el conflicto de Vicálvaro, el desencadenante que impulso la puesta en marcha del Programa, nuevamente es un conflicto, el de Villaverde de 1991, el desencadenante de la crisis del modelo adoptado entonces.

La ambigüedad de la evaluación interna del Programa realizada en el año 1993 lejos de arreglar los problemas da continuidad a una línea de trabajo que ya había fracasado.

El expediente de regulación de empleo de 1993 es una manifestación de los diferentes intereses y conflictos existentes en el seno del Consorcio, pero no ataja los problemas de orientación de las medidas que se adoptan.

El Plan de Erradicación Urgente del Chabolismo en Madrid de 1993 no se desarrolla en los plazos establecidos al no contar con el suficiente apoyo político ni económico.

La no adopción de medidas radicales ante los problemas no es consecuencia de falta de claridad en el tipo de alternativa necesaria, ya que la memoria de 1994 es precisa en este sentido. La razón se encuentra en algunos de los intereses que estaban en juego y que aparecen con nitidez en el Informe sobre las repercusiones socio-urbanísticas del chabolismo en el Municipio de Madrid de 1994, los problemas urbanísticos que se derivan de la existencia de chabolas y cómo este hecho pudo influir en la ausencia de cambios en la orientación del Programa.



#### 4.1.2.1. El conflicto de Villaverde 1991

Fotografía 4.2.2.1.1

*Vecinos de Villaverde*



Fuente: Periódico "El Mundo", Madrid, 16/11/1991

El conflicto de Villaverde representa el enfrentamiento más claro y directo con las medidas de realojo que se venían desarrollando en Madrid. Tal y como se refleja en las referencias de prensa, el conflicto adquirió dimensiones muy significativas, hasta el punto de que el Gobierno Regional cedió a las presiones vecinales y anunció que las obras de construcción del barrio de tipología especial en la zona de los Molinos, se paralizaban definitivamente, lo cual supuso en parte el triunfo de las posiciones contrarias al programa de realojo y la escenificación de la crisis del Consorcio.

En toda actuación sobre los núcleos chabolistas los intereses en juego son diversos; entre ellos destacan los que acompañan a los desarrollos urbanísticos de la ciudad. Con frecuencia éstos suelen quedar ocultos a la opinión pública y lo que suele aparecer en la superficie es un conflicto entre sectores populares.

El conflicto de Villaverde, que tuvo lugar a lo largo del año 1991, no se produjo de manera aislada, tuvo lugar en un contexto de crispación general en todo el territorio nacional por el tema del comercio y consumo de drogas. Así aparece de manera clara en investigaciones llevadas a cabo por Gamella:

Fotografía 4.2.2.1.2

*Unos 2.000 vecinos de Vicálvaro cortan la M-40*



Fuente: Periódico El País, Madrid, 22/11/1991

El número anual de conflictos encontrados ha aumentado notablemente en el período de consolidación constitucional y de entrada de España en la Unión Europea, entre 1986 y 1995, para ir descendiendo después, aunque manteniéndose ya a un nivel más alto del conocido antes del ciclo. (...) Entre estas secuencias o ciclos menores que se repiten en el cuarto de siglo analizado, quizá el más importante por su concentración tuvo lugar en el otoño de 1991 y se extendió por numerosas ciudades en forma de movilizaciones “contra la droga” en las que numerosos grupos de vecinos atacaron a personas juzgadas como “drogadictos”, pero también poblados y viviendas donde se consideraba se vendían drogas y que en la mayoría de los casos eran hogar de familias gitanas. (2002, p.183)

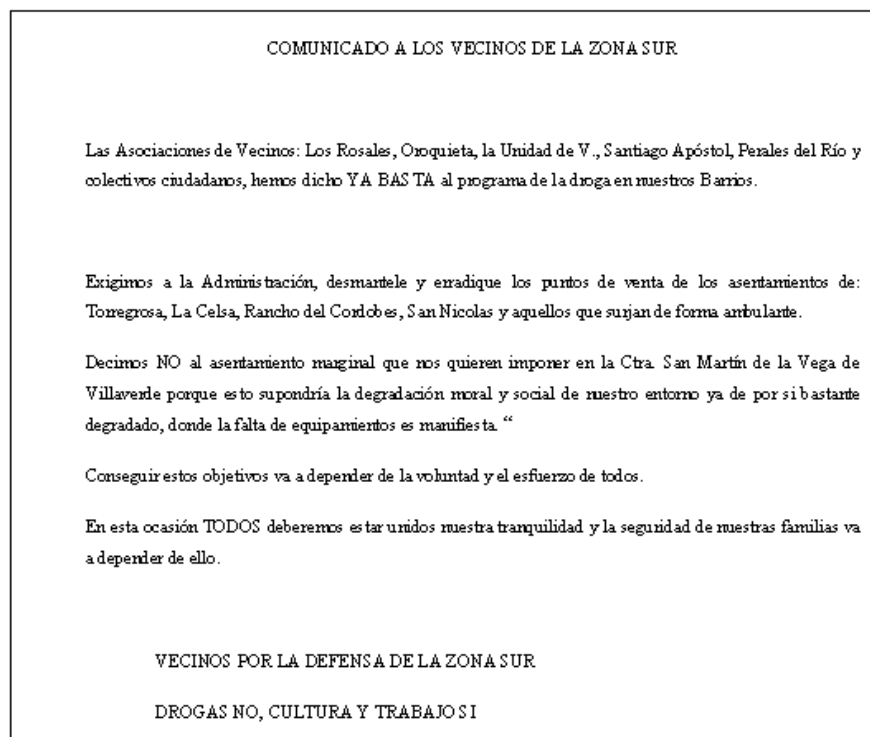
El conflicto de Villaverde permite analizar las diferentes posiciones de la sociedad madrileña ante los problemas de exclusión residencial de la población marginada, tanto en

las respuestas que se generaron entre los vecinos de Madrid, la clase política y en el propio seno de la Organización encargada de ejecutar la política de realojos.

En Madrid se produjeron dos tipos de respuestas vecinales, la más activa y que ocupó la calle de forma permanente fue la encabezada por Nicanor Briceño, que se autodenominó Coordinadora de Asociaciones de Vecinos del Sur. Reunía a algunas asociaciones de vecinos, como la de los Rosales, Oroquieta, Santiago Apóstol y Perales del Río.

La otra, representada por la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos tuvo como papel fundamental intentar que Briceño no instrumentalizase el descontento vecinal existente en los barrios.

La mayoría de las movilizaciones fueron dinamizadas por asociaciones ajenas a la Federación Regional. Utilizaban un discurso primario y sencillo para articular una respuesta contra la construcción de un barrio de tipología especial en Los Molinos. Identificaban la lucha contra la droga en los barrios con el desmantelamiento de puntos de venta en asentamientos marginales, se oponían a la construcción de nuevos asentamientos porque aseguraban que supondrían la degradación de su propio entorno, denunciaban la falta de equipamientos y demandaban soluciones a la Administración.



Ante estas posiciones, la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos presentó, el 8 de octubre de 1991, un Plan Complementario para resolver el problema del realojo de la población marginal. Proponía algunas medidas para la creación de asentamientos en la Zona Norte, el realojo de las 2.185 familias pendientes de actuación, y medidas represivas para erradicar la venta de droga en esos asentamientos:

La actual situación de rechazo a nuevos asentamientos, hace necesario tomar medidas en distintos frentes que mejoren las deficiencias de las zonas donde hay o vaya a existir en el futuro población marginal, obteniendo como objetivo las mejoras colectivas de la ciudad de Madrid. Finalización del realojo de las 2.185 familias antes del 31-12-92.

Creación de tres nuevos asentamientos en la Zona Norte de Madrid, para equilibrar el número de familias de algunos asentamientos que cuentan en la actualidad con demasiadas viviendas.

De ninguna manera serán realojadas en los nuevos asentamientos las familias metidas en la venta ilícita de drogas.

En la aplicación de la Ley vigente, el IVIMA, resolverá aquellos contratos correspondientes a viviendas, cuyos ocupantes fueran condenados en sentencia firme por tráfico de drogas.

La Delegación del Gobierno, establecerá las medidas necesarias para que en los nuevos asentamientos, no se produzca venta de alguna droga, de la misma manera que se corregirán los focos de venta de droga existentes en la actualidad. (1991, p.1)

Con estas medidas, la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos, contando con el apoyo de los sindicatos Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras, pretendieron abordar una situación de venta de droga que preocupaba en los barrios. Trataban de impedir así que unos sectores minoritarios, desde el punto de vista organizativo, orientaran y controlaran la respuesta ciudadana.

Tras las movilizaciones, el 29 de octubre de 1991, el presidente en funciones del Consorcio<sup>39</sup> comunicó públicamente la decisión de no realojar a familias gitanas de Los Focos en el barrio de Villaverde, lo que supuso un cambio en el Programa de Realojos.

Esta decisión fue contestada con movilizaciones de familias gitanas encabezadas por la Directora del Área Social del Consorcio y los profesionales del Consorcio que desarrollaba su trabajo en los barrios de chabolas. Este posicionamiento por parte del personal contó con la oposición del Gerente, circunstancia que incremento las diferencias internas.

Los medios de comunicación se hicieron eco de la situación. A través de la prensa se evidenciaron algunos de los elementos más relevantes del conflicto. Uno de ellos es el contexto general en el que se produce la protesta, dominado en toda España por este tipo de reacciones ciudadanas violentas contra las barriadas chabolistas marginales a las que se relaciona con el comercio y consumo de drogas. Otro y fundamental, el factor del comercio de drogas y la implicación de los gitanos en el mismo que acabo constituyéndose en uno de los ejes del conflicto.

La prensa reflejó diferentes interpretaciones y propuestas de solución, incluidas las propuestas de organizaciones gitanas en torno al tipo de realojamiento idóneo para las familias chabolistas. Unos abogaban por los poblados como fase transitoria antes de ir a pisos en altura, mientras que otros optaban por el realojo en pisos en altura distribuidos por todo el territorio, rompiendo con la idea de realojamiento en grupo.

El conflicto de Villaverde originó posteriores análisis con aportaciones interesantes para la comprensión del tema que nos ocupa.

Un primer enfoque es el que aportan los sociólogos Alcázar, Camacho y Trabada, que situaban el conflicto con los gitanos como expresión del declive del movimiento social en unas circunstancias de crisis económica, social y cultural en los barrios de vivienda pública.

En estos barrios, la problemática social adquiere dimensiones sobrecogedoras: el desempleo estructural entre los jóvenes y los adultos, el fracaso escolar, la eventualidad y la rotación entre situaciones de empleo y desempleo, el círculo vicioso entre la droga y la

---

<sup>39</sup> Miguel Ángel Pascual, Presidente en funciones del Consorcio Realojamiento de Familias Marginales y presidente del Instituto de la Vivienda de Madrid,

delincuencia, los conflictos latentes y manifiestos internos que desgarran la comunidad, la pobreza económica ..., constituyen un ambiente social hostil y degradado, vivido de manera determinista por sus moradores, en el que la esperanza de movilidad social ascendente, de superación de su condición social de marginados, la contemplan como extremadamente difícil de alcanzar, cuando no resulta una vaga ilusión por huir de un espacio que estigmatiza a sus moradores.

Sólo en base a las condiciones del contexto social y cultural periférico (...), podremos aprehender los mecanismos causales que nos permiten explicar el conflicto y las movilizaciones populares desarrolladas entre la segunda mitad de 1991 y los primeros meses de 1992, en contra de la operación pública de realojamiento de población gitana marginada, proyectada sobre terrenos de una antigua escombrera conocida como Los Molinos (1971, pp.126 y 127)

López y Fresnillo realizaron una investigación de carácter cualitativo sobre las representaciones de la comunidad gitana en la prensa durante los conflictos de Villaverde en el año 1991, por encargo de la entonces Asociación Secretariado General Gitano. Estos autores centran parte de su análisis en las consecuencias sociales de exclusión de los gitanos por su identificación con el comercio de la droga. También exponen que el rechazo a las formas de vida de la población gitana tiene que ver con imaginarios sociales aspiracionales de las clases medias ante actitudes sociales y vivenciales supuestamente más libres<sup>40</sup> de la población gitana.

Todo el discurso en relación con la droga viene a legitimar precisamente esta distribución de roles, en los que la mayoría integrada es la víctima y las minorías excluidas pasan a ocupar el lugar del verdugo amenazante. Es curioso cómo la mera alusión a la droga evita cualquier explicación objetiva de los procesos de marginación, exclusión y desviación social; la droga funciona como un espejo ahumado que se sobrepone sobre todos estos fenómenos estructurales. (...) También la droga actúa como pantalla en relación con las actitudes sociales frente a minorías étnicas como los gitanos. En este caso, la identificación sistemática con la droga permitirá la construcción de un férreo estereotipo de desviación

---

<sup>40</sup> Esta investigación llevada a cabo por López y Fresnillo parece supeditar la realidad al esquema teórico tomado como punto de partida. En este sentido, la forma de aplicar las herramientas teóricas de Foucault sobre el paso del discurso binario de la lucha de razas al discurso unitario, desarrollado en *Genealogía del Racismo*, le lleva a una visión unilateral de la realidad. Presenta a la población no gitana, a los medios de comunicación y a las instituciones como perversos defensores de unos derechos egoístas y a los gitanos exclusivamente como unas pobres víctimas que nada tienen que ver con su situación.

social en torno al cual se legitimará la exclusión de este grupo como producto, no de un rechazo de tipo racial, sino de un rechazo social moralmente orientado. (...)

Pero en tanto que imagen especular invertida y estereotipo negativo de los valores ideales que rigen en la sociedad normalizada, los gitanos encarnan a la vez todas aquellas prácticas y comportamientos que constituyen deseos reprimidos. El gasto sin planificación, la orientación hacia el placer, la libertad o la insumisión que se critican tan airadamente desde un acusado conservadurismo moral, no dejan de ser conductas intensamente envidiadas por parte de los integrantes de las clases medias, que viven según un estricto código de consumo y moralidad. Esta alternancia entre el repudio y la fascinación muestra que el abismo que se establece entre integrados y excluidos no está exclusivamente compuesto por discursos distanciados, sino que se compone a la vez de deseos de cualidad ambivalente. (1995, pp.118 y 119)

El Presidente de la Asociación de Vecinos de Puente Vallecas, representa una posición minoritaria y crítica dentro del movimiento ciudadano, ya que pone en cuestión la política contra el narcotráfico. Aseguraba que se marginaba el comercio de la droga en barrios marginales lo que permitía su control. Rechaza el modelo de realojo adoptado por la Administración por consolidar la marginalidad y la exclusión de las personas realojadas.

Desde hace años se sigue una política contra el narcotráfico que, en lo que al mercado minorista se refiere, consiste en su arrinconamiento en núcleos de población marginal y chabolismo; de esta manera se asegura un cierto control, tanto del pequeño camello como del consumidor, además de alejar unas imágenes excesivamente molestas de los núcleos urbanos (...) Asistimos a una política de realojamiento de la población marginada, que establece el traslado de comunidades enteras de chabolistas a nuevas viviendas sociales destinadas a este cometido. Se pretende de esta forma la integración preservando rasgos diferenciados a través de la mejora del hábitat. Pero en realidad estos realojos colectivos actúan como un mecanismo que prolonga la marginación, de hecho se habla de éxito en términos de “inexistencia de problemas con la población paya”, elevando el urbanismo y la vivienda a la categoría suprema y casi única en cuanto a actuaciones de integración social. (El Mundo, 1991, 14)

Aguilar, Gaviria y Laparra analizan el fenómeno del “briceñismo”<sup>41</sup> que consideran producto del fracaso de la integración social en materia de vivienda.

El briceñismo es un producto del fracaso de la integración social en Madrid en materia de vivienda. Es una forma de populismo, una forma degradada de movimiento ciudadano, consistente en oponerse a los asentamientos que pretenden realojar a los chabolistas. El briceñismo hace una lectura negativa de las actitudes de los vecinos de los barrios precarizados del Sur, que no quieren que se asienten junto a ellos familias que proceden de la exclusión, y le ofrece como salida el rechazo, la exclusión del síntoma del problema. (1995, p.228)

Según estos autores, con el “briceñismo” se pone de manifiesto una forma de pensar, una ideología de carácter populista, basada en el miedo a la precariedad de los sectores de población socialmente más débiles:

La ideología briceñista sería, en términos simplificados, la siguiente: nosotros no somos racistas, ni estamos contra los gitanos, ni contra los inmigrantes; nosotros estamos contra la droga y contra la inseguridad ciudadana que ésta acarrea, sean quienes sean los camellos y delincuentes. (...) Lo que hace el briceñismo es apoyarse en el miedo de los vecinos precarizados a volver a la exclusión de la que salieron hace menos de una generación. (...) Muchos barrios madrileños, y especialmente los del Sur y Sureste de Madrid, están poblados por familias trabajadoras, que se integraron en la sociedad madrileña en la última generación. Las luchas sindicales, el movimiento ciudadano y, finalmente, el IVIMA, con la construcción masiva de viviendas, fueron los elementos integradores. (...) Los vecinos de los barrios de Madrid, y especialmente del Sur, están asustados, viven un proceso de precariedad laboral, y sufren más del paro que el resto de la ciudad. Se apoyan en la familia y en la comunidad del barrio como elementos de cohesión social y de estabilidad y seguridad. Lo único seguro que tienen en la vida es la propiedad de la vivienda, que en general ya han acabado de pagar. Están socialmente integrados, y la llegada de asentamientos de excluidos, procedentes de las chabolas, aparece como una amenaza para su propia integración frágil. (1995, p.228)

También destacan los autores, como otro fenómeno propio del “briceñismo”, la fácil manipulación que se puede realizar sobre la población afectada cuando existen bases reales

---

<sup>41</sup> Se refiere a Nicanor Briceño, quien encabeza la Coordinadora de Asociaciones de Vecinos del Sur



de conflicto y cuando la única alternativa que se les ofrece desde las instituciones es la de sufrir sus consecuencias.

Estos temores son fácilmente manipulables, sobre todo cuando las propias Administraciones ven el asentamiento como un núcleo conflictivo y estigmatizado, que además deben soportar, por solidaridad y por no parecer racistas, los vecinos se movilizan y salen a la calle tienen sus razones, de las que el briceñismo se sirve. (1995, p.228)

Plantean los autores la legitimidad de algunas de las pretensiones que llevan a los vecinos de los barrios a movilizarse. Entre ellas destacan por su importancia la defensa de la estabilidad y la integración social de los propios vecinos y de sus barrios y la oposición a la creación de guetos por parte de las Administraciones.

En el fondo las manifestaciones vecinales contra los asentamientos pueden ser interpretadas en positivo, entendiéndolas así:

1. Los vecinos precarizados se autodefienden del peligro de volver a la exclusión, como consecuencia de la degradación social de sus barrios, que llevaría consigo la devaluación de su única inversión y propiedad: su casa y el espacio social del barrio.

2. Al oponerse a los asentamientos se oponen a la errónea gestión de la Comunidad y el Ayuntamiento, se oponen a la creación de nuevos guetos, de los que a ellos mismos tanto les costó salir. Vigilan que su barrio no devenga en gueto. Es un alto indicio de integración urbana. Los vecinos habrán aportado a la historia de las luchas urbanas por la vivienda en Madrid el haber impedido que se puedan seguir construyendo asentamientos de chabolistas excluidos. (1995, p.228)

Así, en estos movimientos vecinales, defienden los autores, el fondo de la protesta es la exigencia de que desaparezcan las chabolas, núcleos condenados a la marginación.

Las protestas vecinales han demostrado que no se pueden seguir construyendo, 40 años después, Unidades Vecinales de Absorción. La excusa de las protestas habrán sido la droga y la inseguridad ciudadana. El fondo es que los vecinos que se manifiestan quieren que desaparezcan las chabolas y la segregación de los que viven en ellas, en su inmensa mayoría gitanos. (1995, p.228)

#### **4.1.2.2. Evaluación del grado de cumplimiento de los Convenios 1993**

El conflicto de Villaverde dejó “tocado” el Convenio firmado en 1988 y el Consorcio entró en un periodo que haría difícil el cumplimiento de los objetivos que habían sido fijados para el año 1993.

El 28 de enero de 1993 se reúne el Consejo de Administración del Consorcio. El Presidente en funciones recuerda que el Convenio firmado en el año 1988 por la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid finaliza su periodo de vigencia en junio y plantea la necesidad de sentar nuevas bases ya que la situación es muy diferente a la del año 1986, debido sobre todo a que la población gitana mueve el eslabón intermedio en el tráfico de drogas, que es el más difícil de controlar. A continuación informa que ha llegado al acuerdo con el Presidente de la Comunidad, Joaquín Leguina y el Alcalde de Madrid José María Álvarez del Manzano de realizar una evaluación de la rentabilidad social del Consorcio y un estudio económico del mismo. Para ambos estudios se designó una comisión compuesta por tres personas: una del Área Social del Ayuntamiento, otra del Área Social de la Comunidad de Madrid y una tercera del Área Económica que proporcionaría la Delegación del Gobierno de Madrid. Los estudios deberían finalizar en marzo y serían la base de análisis para que el Consejo de Administración del Consorcio pudiera decidir sobre el futuro de éste.

El 5 de febrero de 1993 se constituyó la Comisión Evaluadora para realizar el estudio y valoración para determinar el grado de cumplimiento de los objetivos previstos.<sup>42</sup> La evaluación fue presentada al Consejo Rector en la reunión de 16 de junio de 1993.

En el apartado dedicado a las consideraciones previas del documento, la Comisión afirmaba que el estudio emitido no debería ser considerado como único elemento a la hora de valorar la actividad y el futuro del Organismo. También aludía a problemas intrínsecos de la evaluación: falta de tiempo para realizar el trabajo, dificultades derivadas de la

---

<sup>42</sup> En la realización del estudio participaron representantes de la Delegación de Economía y Hacienda, de la Dirección General de Servicios Sociales Generales de la Consejería de Integración Social, de la Delegación del Gobierno, y del Área de Servicios Sociales y Comunitarios del Ayuntamiento de Madrid. Florencio Martín Tejedor, que será nombrado Director del Área Social del Consorcio de Población Marginada el 10 de octubre de 1995 y, posteriormente, en noviembre de 1998, Director Gerente del Instituto de Realojamiento e Integración Social, participó durante un tiempo breve en la Comisión, siendo sustituido el 17 de febrero de 1993 por Begoña González.

inexistencia en el Consorcio de una programación objetivamente evaluable, falta de documentación técnica unificada para todos los equipos, etc. A pesar de todos estos problemas de base, la Comisión afirmaba disponer de suficientes elementos de análisis para proponer medidas parciales necesarias para que el Consorcio cumpliera con sus fines.

En la evaluación se revisaba el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Consorcio: las actuaciones de erradicación del chabolismo y la integración social de las personas realojadas, así como la adecuación de los recursos humanos de la organización.

#### 1) Actuaciones de Realojamiento

Se analizó en primer lugar el cumplimiento de los objetivos en cuanto al número de familias realojadas en las distintas modalidades de vivienda y su nivel de integración..

#### • **Vivienda en altura**

El objetivo planteado era edificar 784 viviendas en altura aunque se realojaron finalmente a 1.045<sup>43</sup>. Se realiza la siguiente valoración: En general, coinciden las opiniones de los trabajadores sociales del Consorcio y las de los Servicios Sociales de las Juntas Municipales respecto a la integración de los realojados en vivienda en altura: “La integración parece aceptable ya que no hay diferencias significativas entre los problemas que plantean payos y gitanos una vez realojados”. (Consorcio, 1993, p.3)

La conclusión es que el objetivo del realojamiento ha sido superado en este tipo de vivienda y que una parte de la población chabolista de Madrid permite su realojo en viviendas “normales”, en los pisos en edificación en altura.

#### • **Viviendas de tipología especial**

El objetivo era realojar a 1.110 familias en barrios constituidos por unas 80 viviendas bajas unifamiliares para alojar, mayoritariamente, a gitanos. Habían sido realojados 251 familias, y había 88 viviendas en ejecución en La Celsa. Los barrios de este tipo construidos en ese momento eran los de Plata y Castañar, La Quinta y La Rosilla.

---

<sup>43</sup> Del total de viviendas en altura 298 no corresponden al Censo realizado en 1986 y 1987 sino que corresponden al encargo realizado por la Comisión constituida para el realojamiento del Barrio de San Francisco de Asís. Realojo del Ruedo.

No se había alcanzado el objetivo de realojo perseguido con esta tipología de asentamiento. Se apuntaban como causas del fracaso: el mal emplazamiento de los poblados, el rechazo por parte de los vecinos de la zona donde se iban a realizar los realojos y la menor demanda de este tipo de vivienda por parte de los potenciales usuarios al haber evolucionado en los últimos años su modo de vida, tanto por sus nuevas ocupaciones como por su actual situación en la escala social. Según la Comisión, los trabajadores sociales del Consorcio consideraban que,

Estas viviendas de tipología especial cada vez son menos necesarias y también menos deseadas. Menos deseadas porque muchos de los pobladores de los asentamientos marginales “están perfectamente preparados para vivir en pisos”. Actualmente las actividades de muchos marginales “han ido cambiando, han dejado la recogida de chatarra, debido al exiguo beneficio que se obtiene por el bajo precio que se paga”. Todo ello permite afirmar a los trabajadores del Consorcio que “merece un replanteamiento” la construcción de viviendas de tipología especial. (1993, p.4)

Aunque según la programación a marzo de 1993 quedarían por construir nueve barrios de tipología especial y acabar el de La Celsa, la experiencia acumulada de cuatro años del barrio de Plata y Castañar, y la localización de los nuevos barrios construidos, plantea la necesidad de revisar dicha programación.

Se consideró también que los criterios de adjudicación de estas viviendas de tipología especial no estaban bien definidos, y que se confundían con los utilizados para la adjudicación de vivienda en los asentamientos provisionales.

Se señalaba la necesidad de replantearse los objetivos específicos que se pretenden con la creación de los Centros Sociales recogidos en el Convenio, así como su temporalidad. Se ejemplifica a este respecto que en Plata y Castañar existe un Centro Social y un Equipo de Apoyo fijo que lleva cuatro años desarrollando el Programa Marco del Consorcio con las mismas familias.

Si, como se nos ha comunicado, este tipo de relajo no es definitivo para las familias<sup>44</sup>, sino un paso para el realojo en vivienda en altura, el Centro Social y el Equipo de Apoyo fijo, debería contar con un programa específico, marcando una temporalidad para cada familia, y siendo éstas alojadas sucesivamente para dejar paso a nuevas familias procedentes de campamentos o chabolas, hasta finalizar el programa de realojamiento. Sin embargo, en 4 años, no han salido a vivienda en altura ninguna de las familias realojadas en Plata y Castañar. (p.27)

A la hora de valorar los barrios de tipología especial no se contempla el deterioro de la vida cotidiana en estos entornos, y en concreto su progresiva configuración como centros de venta de droga, aspectos que aparecen con claridad en las memorias del Consorcio de 1991 y 1992 y que deberían tener importancia a la hora de valorar la continuidad de esta modalidad de realojo.

#### Campamentos o Asentamientos Provisionales

El Convenio preveía la construcción de tres campamentos, de los que se habían construidos los tres, y estaba en vías de construcción un cuarto, en Jauja, que añadiría 83 plazas a las 232 ya terminadas.

También en este caso los trabajadores del Consorcio planteaban que había una falta de concreción en el trabajo social a desarrollar: “hay un vacío en cuanto a la temporalidad de permanencia de las familias y en cuanto a los objetivos del trabajo social a realizar”. (p. 4)

La Comisión valoró que se había cumplido adecuadamente el objetivo previsto, aunque admitía un vacío en cuanto a la determinación de la temporalidad de la permanencia de las

---

<sup>44</sup> Con el fin de despejar esta duda consultamos los contratos firmados por las familias y encontramos que en relación al contenido de los contratos se pueden establecer dos etapas: hasta el año 1995, si comparamos el contenido de las estipulaciones recogidas en los contratos de Campamentos Provisionales y las recogidas en los contratos de los Barrios de Tipología Especial, aparece una diferencia importante, en la estipulación tercera: “No obstante, en función del Programa específico del Consorcio, y conforme al Apartado 2, párrafo 7 de los Estatutos del Mismo, se podrá ejercer la opción a compra a los cinco años y/o de conformidad a lo establecido en el Real Decreto 100/86 de 22 de octubre”. Sin embargo, esta cláusula de opción a compra en ningún caso es recogida en los contratos de los Campamentos Provisionales, en los que únicamente se hace referencia al alquiler de la vivienda.

Es de señalar que a partir de diciembre de 1995 la cláusula de opción a compra desaparece también de los contratos de los Barrios de Tipología Especial. Es evidente que no tendría sentido la opción a compra de una vivienda en un barrio de Tipología Especial a no ser que se contemple la posibilidad de que se convierta en vivienda definitiva para determinadas familias que así lo deseen.

familias en estos alojamientos y en cuanto a los objetivos de trabajo social a realizar, específico para este tipo de población.

## **2) Actuaciones complementarias al realojo**

### **Proceso de adjudicación**

El trabajo de las adjudicaciones se realizaba por un equipo formado por un coordinador, cuatro trabajadores sociales y dos visitadores, cuyas actividades se desarrollan en dos momentos. Previo al realojo, elaboración de expedientes y adjudicación de viviendas y posterior al realojamiento, seguimiento. La evaluación se detiene en el seguimiento de las familias una vez que han sido realojadas. Se apunta, que en el seguimiento no intervienen los trabajadores sociales y que los visitadores<sup>45</sup> no pueden realizar un trabajo adecuado con un número tan elevado de familias.

### **Desahucios**

Los desahucios se producían tras los procesos de realojamiento debido al impago de los alquileres de las viviendas adjudicadas o a su venta ilegal, fundamentalmente. El Consorcio había incoado un total de 188 expedientes de desahucio, de los que se habían resuelto aproximadamente la mitad. La no resolución se debía a estar pendientes de orden judicial o en trámite de notificaciones. Los desahucios por impago, sin embargo, no llegaban a ejecutarse porque los arrendatarios acababan haciendo efectivo el pago de los recibos pendientes.

### **Derribo de chabolas**

Sobre este tema la documentación e información facilitada a la Comisión evaluadora por parte del Consorcio, resulta confusa e incompleta. Se recogía la cifra de 2.886 chabolas derribadas a 31 de diciembre de 1992, de las que 2.059 serían legales y el resto, 827, ilegales. Pero del examen exhaustivo de los datos correspondientes a 1992 se desprende que no hay coincidencia entre las certificaciones, la Memoria de actuaciones y los documentos justificativos.

## **3) Actuaciones de Acción social**

---

<sup>45</sup> Los dos visitadores no tenían formación especializada.

Se analizaba a continuación el Programa de Acción Social, que se subdivide en diversas áreas de actuación: Trabajo Social, Educativa, Animación, Laboral y Salud.

- **Área de Trabajo Social**

Se planteaba tanto en grupo, a través de Asambleas o grupos de vecinos, como mediante trabajo individual con cada familia. Se informaba de que el trabajador social había servido de puente entre la población de los asentamientos y los recursos sociales que ofrecen las Administraciones, informando y ayudando a gestionar la documentación necesaria para acceder a ellos.

Por otra parte, se indicaba que la implantación del Programa de Ingreso Madrileño de Integración (IMI), había sido el recurso que más había acercado a la población a los Servicios Sociales Generales de los distritos.

La valoración analizando el conjunto de la labor de integración, es que los resultados no eran ni significativos ni alentadores, tanto más cuanto ha venido a cruzarse en este proceso integrador el fenómeno de la droga, que ha incidido doblemente en estas poblaciones: como suministradores y como consumidores.

En este sentido la Comisión realiza una observación crítica sobre la actuación del Consorcio,

Parece que no se ha realizado la suficiente ¿era posible? labor de prevención entre los jóvenes y cuando se señala que “la labor efectuada por los trabajadores sociales en las UTS de los diferentes asentamientos puede considerarse en líneas generales positiva”, no hay posibilidad de saber cómo miden la relativa consecución de los objetivos de integración. (1993, p.5)

- **Área Educativa**

El trabajo realizado en esta área se concretaba fundamentalmente en tres campos: escuela infantil, seguimiento escolar y alfabetización de adultos.

**Educación infantil:** se recuerda que existen escuelas infantiles en casi todas las Unidades de Trabajo Social del Consorcio, y en las que no existen, está prevista su

creación. Se señala que se ha realizado un intenso trabajo por parte de los maestros que llevan las Escuelas Infantiles.

Dadas las características de la población gitana (bajo nivel de alfabetización en la población adulta, carencia de hábitos de salud, desconocimiento e infravaloración del hecho educativo por parte de los adultos...), y sus repercusiones sobre la población infantil (alto índice de desescolarización, bajo rendimiento escolar, aparición de enfermedades no diagnosticadas y consiguientes secuelas...), está justificada una intervención precoz a través de las escuelas infantiles. (p.6)

La Comisión terminaba considerando que no existía una política coherente en lo que respecta al tratamiento de la infancia.

**Seguimiento escolar:** se señalaba que los objetivos de este subprograma es la plena escolarización en la etapa 6-12 años, y la reducción paulatina del absentismo escolar. Se constataba que no había variado la percepción de la población atendida sobre la importancia de la escolarización de los menores:

No parece que se pueda seguir haciendo un tutelaje tan próximo que llegue en muchos casos hasta el extremo de despertar a la familia para que el niño asista al colegio después de varios años de intervención del equipo. Sería necesario buscar nuevos medios de incentivar la motivación y de crear la necesidad, no sólo de la escolarización sino también de la asistencia regular de los niños al colegio. (p.29)

**Alfabetización de adultos y carné de conducir:** se recuerda que el proceso de alfabetización de jóvenes y adultos se ha venido realizando fundamentalmente a través de los cursos de obtención del carné de conducir, y talleres prelaborales, pero que después de cinco años deberían seguirse los circuitos normalizados, los Centros de Educación de Adultos.

- **Área de Animación**

La memoria recuerda que es un Programa de apoyo al resto de los programas de las UTS, que se concreta en actividades tales como salidas urbanas y culturales, actividades deportivas, talleres de ocio y tiempo libre, campamentos de verano y excursiones, etc. Sus objetivos van dirigidos a elevar el nivel de participación de la población gitana en los



programas de la Unidad de Trabajo Social, en dirigir y motivar inquietudes y expectativas del colectivo y en la utilización de recursos del entorno general. No se incluye valoración.

En este área se consideraba imprescindible que, dada su importancia y complejidad, sea llevada por técnicos especializados. Se insistía en la importancia de la dinamización de este colectivo, tradicionalmente resistente a la participación activa en procesos integradores. Por otra parte, indicaban que sería necesario revisar los horarios de trabajo de los profesionales, ya que deberían ajustarse al ritmo de vida de la población atendida. Se insiste, por último, en la dificultad que supone para el trabajo de animación la situación de aislamiento y la falta de transporte público en muchos de los asentamientos.

- **Área Laboral**

La Comisión consideraba que en este área era imprescindible la creatividad si se quería efectuar una tarea preventiva eficaz frente a la delincuencia con las nuevas generaciones, dada la situación de especial dificultad por la que atravesaban las actividades tradicionales del pueblo gitano. Se insistía en que si en todos los casos es necesaria la formación para poder incorporarse al mercado laboral, lo era mucho más en el caso de la población chabolista gitana.

- **Área de Salud**

Se parte de la idea de que, aunque la población gitana no valora excesivamente la prevención y educación para la salud, empieza a surgir entre los miembros más jóvenes cierto interés por temas como el seguimiento del embarazo, la planificación familiar, salud infantil, malformaciones infantiles, cuidados estéticos y enfermedades de transmisión sexual. Se considera imprescindible fomentar el contacto con los Centros de Salud de cada zona con el fin de incidir en estos temas y también para que sirvan como vía para acercar a la población otros aspectos de interés.

- **Consortio y droga**

La última de las consideraciones se refería al tema de las drogas. Recordaban que al inicio del trabajo, habían resuelto no tratar este tema de manera específica, pero que sin embargo, su problemática se había hecho sentir en los dos últimos meses de trabajo, tanto en las visitas a los núcleos de población como en las reuniones con los profesionales. En la

Memoria se recogían citas textuales al respecto sacadas de la Memoria de Gestión del año 1991 refiriéndose a la Celsa:

Las actividades llevadas a cabo han revestido gran complicación por el alto deterioro del núcleo debido por una parte al abandono a que se ha sometido al barrio, y por otra a la problemática derivada del tráfico de drogas.

La población del barrio, ante un dinero abundante y fácil, se ha incorporado masivamente a la sociedad de consumo, pero no son capaces de utilizarlo en pro de sus intereses a más largo plazo, sino que lo dilapidan sin control en los objetos y elementos más llamativos.

Este derroche se produce en todos los miembros de la unidad familiar incluidos los niños, que disponen de grandes cantidades de dinero, que gastan sin ningún control por parte de los padres.

Esta dinámica repercute en que la población tiene una menor participación en asambleas, reuniones, no les interesan los problemas generales relacionados con el barrio. A nivel profesional dificulta la tarea, ya que siempre existe “algo que ocultar” y entorpece la comunicación.

Por otra parte, se están anulando las actividades económicas tradicionales, venta ambulante o chatarreo, pero tampoco aceptan nuevas alternativas que suponen un esfuerzo con escasa remuneración.

Así se ha intentado poner en marcha en el barrio tres cursos distintos del INEM: Mantenimiento de edificios, Jardinería y Mecánica del automóvil, y ninguno ha sido aceptado por la población. (p.24)

Se consideraba, para finalizar, que el tema de la droga incidía en la vida diaria de habitantes y trabajadores, y que se trataba de valorar la problemática aportando alternativas por parte de las instancias administrativas pertinentes.

#### 4) Recursos humanos

Una vez detalladas las actuaciones del Consorcio, se analizaban los recursos humanos disponibles. Lo primero que se señalaba, era que en la contratación del personal del Consorcio no se habían seguido procesos selectivos propios de las Administraciones u

otros Entes Públicos, sino que por el contrario se utilizaron formas de selección propias de la empresa privada. Se observaban también algunas irregularidades en los procesos de contratación.

La plantilla, en 1993, está compuesta por 100 trabajadores, de los que 71 correspondían a las UTS y 29 a la Gerencia. Se analizaban por último las retribuciones.

A juicio de los autores, se observaba un desencanto y un punto de inflexión en el Consorcio tras el incidente de Los Molinos<sup>46</sup>, conflicto había enturbiado las relaciones personales-laborales de los profesionales de la plantilla del Consorcio.

### **5) Recomendaciones**

La evaluación planteaba como recomendación global la necesidad imprescindible de mejorar las condiciones de habitabilidad de aquella población chabolista de Madrid que, fehacientemente para la Administración, no pudiera por sus propios medios acceder a esta mejora mediante el alquiler o compra de viviendas normalizadas. Consecuente con esta recomendación, se apostaba por la conveniencia de la continuidad Programa, previa introducción en el mismo de todas aquellas modificaciones imprescindibles para su ejecución.

En primer lugar se recomendaba un nuevo modelo de Convenio más eficaz en cuanto a la delimitación de compromisos, modos y plazos de cumplimiento por parte de los entes consorciados. Se sugería una reformulación de objetivos a corto, medio y largo plazo; una previsión de actuaciones calendarizadas; un sistema adecuado de evaluación continuada, que permitiera a los entes consorciados un seguimiento inmediato, tanto cuantitativo como cualitativo del Programa.

Se recomendaba asimismo determinar de inmediato el número de familias que estarían en condiciones de acceder a una vivienda en altura directamente sin pasar por barrios “puente”, lo que supondría evitar problemas como la compra de suelo, conflictos con los núcleos de población más próximos donde se quisiera ubicar los asentamientos, y la propia construcción de los mismos, con todos los problemas urbanísticos y de obras que ello

---

<sup>46</sup> Se refiere a la paralización de la construcción del Barrio de Tipología Especial en los Molinos como consecuencia del Conflicto de Villaverde de 1991.

llevaba consigo. De hecho del tanteo previo efectuado tenían información de que 500 familias estaban ya en estas condiciones.

El resto de las familias que no pudieran, por diversas causas, ocupar viviendas en altura, ocuparían las casas bajas ya construidas en Plata y Castañar, La Quinta y La Rosilla.

Se proponía también que de tener que construirse en el futuro alguna nueva casa baja, se procuraría hacerlo en el mismo barrio donde estuvieran las chabolas y cercanas al núcleo urbano para evitar nuevos guetos alejados y el coste añadido de dotarlos de todo tipo de recursos.

Se proponía una atención especial al área laboral de la intervención social con la población atendida en el Programa. En esta línea, se planteaba como imprescindible que a la vez que se trabajaba en el realojamiento, el Consorcio debía ir buscando alternativas laborales reales, acordes con las habilidades de la población, que ayudarían a salir de la venta ilegal a la que en ese momento se dedicaban. Se volvía así a dignificar los trabajos tradicionales, lo que podría entenderse como una perspectiva de perpetuar la vida de entornos adecuados a determinadas actividades laborales.

En cuanto al área educativa se proponía que fuera asumida por las administraciones pertinentes; su propuesta concreta era que las Escuelas Infantiles fuesen asumidas por la administración educativa y que, de no ser así, sería necesario su mantenimiento pero teniendo en cuenta que sólo deberían atender edades no cubiertas por la Ley Orgánica de Educación (LOGSE).

En relación a los Equipos de Trabajo Social en los núcleos de población chabolista atendidos por el Consorcio se consideraba importante su continuidad, pero se apuntaba la conveniencia de revisar su composición, en cuanto al número y titulación de sus componentes, teniendo en cuenta las funciones que en el futuro fueran a realizar. Para superar la falta de formación se proponían procesos formativos de cara a la cualificación de todos los trabajadores.

Esta propuesta parece incoherente con la realidad descrita por ellos, ya que consideraban que por el encarecimiento del suelo en el municipio estas viviendas debían construirse en lugares más alejados de la ciudad. El abordaje del futuro de los barrios de

tipología especial resulta ambiguo, por un lado parece que se desaconseja la construcción de los nueve asentamientos de viviendas de tipología especial que quedan pendientes, pero por otro exponen la necesidad de replantear los objetivos en función de que se considere este tipo de viviendas como temporales o permanentes. Esta falta de claridad sobre la utilidad de los barrios de tipología especial y sobre su carácter temporal o definitivo tiene unas consecuencias de primer orden para la planificación de los procesos de integración social de las familias, cuestión clave en la metodología de intervención social.

En el capítulo de recomendaciones se observa la ausencia de medidas para algunos de los problemas detectados y en términos generales, las propuestas resultan ambiguas y contradictorias. Se echa en falta una mayor contundencia en las medidas propuestas.

#### ***4.1.2.3. Plan de viabilidad para el Consorcio 1993***

El 24 de mayo de 1993, en reunión mantenida en la Delegación del Gobierno de Madrid, el Delegado del Gobierno entregó al Alcalde, Álvarez del Manzano, y al Presidente de la Comunidad de Madrid, D. Joaquín Leguina, el estudio de viabilidad del Consorcio elaborado a partir de la evaluación realizada.

Las tres Administraciones acuerdan elaborar un Plan de Viabilidad que se formalizaría en la firma de un nuevo Convenio en el que se reflejaría la reestructuración del Organismo, la definición de competencias y la elaboración de un Plan de Erradicación Urgente del Chabolismo con su correspondiente calendario de realojos. Como veremos a continuación se aborda la reestructuración de personal mediante un expediente de regulación de empleo y se elabora el Plan Urgente de Realajo pero el nuevo Convenio no pasa de borrador, funcionando el Organismo con un vacío legal hasta 1998.

Unos días antes, el 19 de mayo de 1993, el Gerente del Consorcio, José Luís Gómez, entrega su carta de dimisión al Delegado del Gobierno y manifiesta que desde el conflicto de Villaverde los problemas internos habían producido un distanciamiento entre una parte de los trabajadores y la Gerencia.

El 16 de junio de 1993 es nombrado un nuevo Gerente, D. Julio Fernández Mato, quien asume como tema prioritario, según aconsejaba el informe de evaluación, la reestructuración de la plantilla de personal.

#### **4.1.2.3.1. Reestructuración del Organismo: Expediente de Regulación de Empleo 1993**

En este contexto, los trabajadores del Consorcio realizaron una fuerte actividad pública de denuncia sobre la paralización de los programas, y anunciaron movilizaciones en el caso de que las medidas adoptadas pusiesen en peligro la continuidad del Organismo y, como consecuencia, de sus puestos de trabajo. El mensaje que la Institución transmitió a los ciudadanos a través de los medios de comunicación en relación al futuro del Consorcio es que continuaría, pero con recortes presupuestarios vinculados al personal.

Esta reestructuración se produjo durante el mes de julio, y tuvo como resultado que se prescindiera de treinta y dos personas, en su mayoría del área educativa de acuerdo con las orientaciones de la evaluación. El número de trabajadores de la plantilla se vería reducido de 103 a 70.

El conflicto se alargó más de un año y se produjeron acusaciones muy graves sobre favoritismos a la hora de elaborar la lista de trabajadores afectados por el expediente, situación que dio pie a diversos recursos ante el Juzgado de lo Social. La Magistrado-Juez del Juzgado de lo Social número 1 dictó sentencia anulando el expediente por el modo de confección de la lista de afectados.

Declarando la existencia de una violación de la libertad sindical en la confección de las listas de trabajadores afectados por el Expediente de Regulación y en consecuencia la nulidad radical de esa conducta de la empresa y su comité de empresa. (Consorcio, Memoria 1994, p.16)

Destacamos el conflicto porque supuso una quiebra en las relaciones humanas y profesionales en el seno de la Organización, circunstancia que afectó al cumplimiento de los objetivos encomendados.

El conflicto tuvo también una gran repercusión pública ya que en su desarrollo los sindicatos del comité de empresa lo trasladaron a los medios de comunicación.

#### **4.1.2.3.2. Plan de Erradicación Urgente del Chabolismo en Madrid 1993**

A raíz del Estudio Evaluativo del Consorcio, se puso de manifiesto que el número de realojos realizados desde 1986 no había cubierto las previsiones de los Convenios de 1986 y 1988, y como consecuencia se presenta en el año 1993 un Plan de Erradicación Urgente del Chabolismo.

Este Plan asumía que el censo inicial de chabolas se había incrementado con nuevos núcleos de población (Pozo del Huevo, Arroyo Valdecelada, etc.) que el Consejo Rector del Consorcio creyó conveniente incluir en este nuevo Plan.

Los datos que manejaba el Plan eran los siguientes: se habían realojado un total de 1.438 familias, lo que suponía el 50 por ciento de las familias a realojar. Con la siguiente distribución: en vivienda en altura 878 familias, en vivienda de tipología especial 257 y en campamentos 303. Por tanto quedaban pendientes de realojamiento un total de 1.092 familias.

El Plan señalaba que “El Consorcio ha de afrontar en estos momentos un objetivo insoslayable y coincidente con su primitiva razón de ser: hacer posible el realojamiento de los núcleos chabolistas existentes en Madrid.”(p.1)

Para el cumplimiento de este objetivo se consideraba imprescindible prefijar los plazos de realojamiento y su modalidad, así como más garantías para su efectiva realización, considerando imprescindibles éstos y otros mecanismos de control del proceso para evitar que el Plan fuera superado por situaciones que desbordaban su cometido y que, aunque relacionadas, no estaban incluidas en él.

Sin arbitrar estos mecanismos, es muy probable que el crecimiento vegetativo de esta población y el adosamiento de “chabolas ilegales” a los actuales núcleos desborden de nuevo a las autoridades e instituciones concurrentes, haciendo imposible la realización del Programa con la consiguiente frustración social y profesional de todos los agentes implicados en la eliminación de la infravivienda, como primer paso para la integración de esta población mayoritariamente gitana. (p.2)

Con este fin se propuso la firma de un nuevo Convenio que contuviera un Plan de Erradicación Urgente del Chabolismo de Madrid, considerado como un plan de choque,

que habría de incluir en su primera fase los tres núcleos chabolistas más numerosos, que reunían a 594 familias de las 1.155 que se estimaba vivían en ese momento en este tipo de infraviviendas en la capital. Esta actuación afectaría al 50% de esta población, por lo que su realojamiento significaría una reducción drástica de la magnitud del problema.

La segunda fase de este plan de choque comprendería 561 familias, incluyéndose el gran núcleo preexistente en la Avda. de Guadalajara, y su realización supondría la práctica totalidad de la operación de realojamiento pendiente.

Para la erradicación total y prevención del chabolismo una tercera fase debería contemplar unos sistemas ágiles de información, inspección y derribo de las chabolas que se construyeran, unido a la utilización de los campamentos provisionales ya existentes y de los pendientes de construcción.

A continuación se recogen en un cuadro los núcleos chabolistas que se van a erradicar en cada una de las fases y el número de viviendas de cada una de las tipologías a utilizar.

Tabla 4.1.2.3.2.1

*Plan de actuación propuesto*

1ª F A S E ( julio 1993-sept. 1994)		2ª F A S E ( julio 1994-agosto 1995)	
NÚCLEOS INCLUIDOS	Nº de familias	NÚCLEOS INCLUIDOS	Nº de familias
Los Focos	268	Avda.Guadalajara	217
Cerro Mica	217	Barajas	4
La Celsa	109	Carabanchel	128
		Chamartín	20
		Ciudad Lineal	3
		FUENCARRAL	19
		Hortaleza	10
		Latina	28
		Moncloa	34
		Moratalaz	3
		Tetuán	4
		Vallecas-Villa	69
		Vicálvaro	10
		Puente Vallecas	12
<b>TOTAL</b>	<b>594</b>	<b>TOTAL</b>	<b>561</b>
TIPOS DE REALOJAMIENTO	Nº de viviendas	TIPOS DE REALOJAMIENTO	Nº de viviendas
<b>1.Viviendas de tipología especial</b>		<b>1.Viviendas de tipología especial</b>	
- La Celsa	88	- Avda.Guadalajara	91
- Cañada Real	88	- Ctra Zarzaquemada	90
- Ctra. De Extremadura	90	- Suelo por definir	90
Subtotal	266	Subtotal	271
<b>2. Vivienda en altura</b>	328	<b>2. Vivienda en altura</b>	290
Subtotal	328	Subtotal	290
<b>TOTAL</b>	<b>594</b>	<b>TOTAL</b>	<b>561</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Consorcio



Como se puede ver, el Plan de Erradicación Urgente de 1993, ya desde el principio incumplía una de las conclusiones más importantes de la Memoria de Evaluación realizada ese mismo año, que la mayoría de las familias debían ser realojadas en altura. El Plan de Erradicación Urgente no responde a este criterio, ya que de un total de 1.155 familias se propone realojar en viviendas de tipología especial a 537 y en viviendas en altura 618.

Tabla 4.1.2.3.2.2

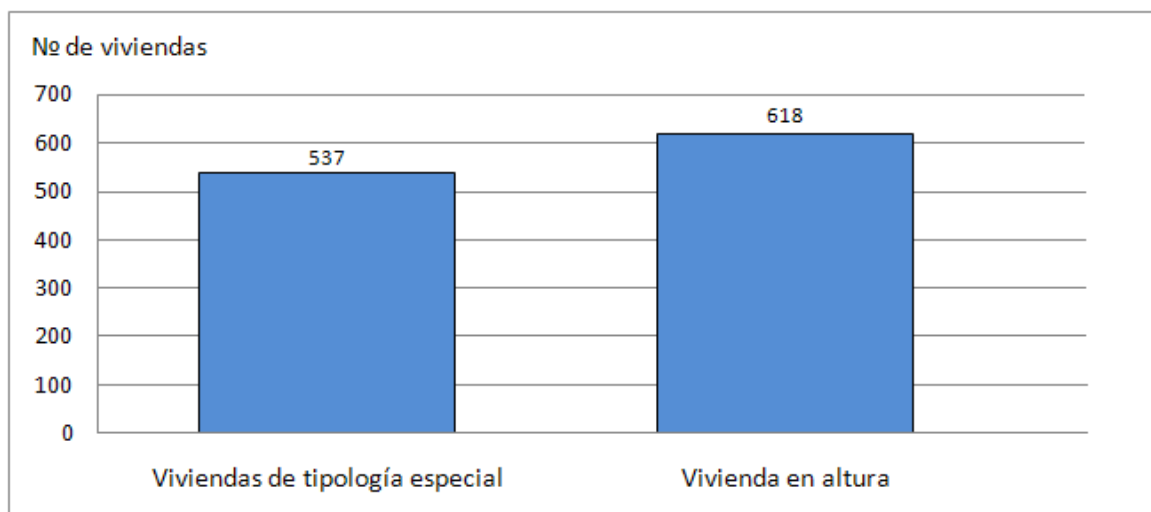
*Número de viviendas propuestas en el plan por tipologías*

<b>Tipología de viviendas</b>	<b>Total</b>
Viviendas de tipología especial	537
Vivienda en altura	618
<b>Total</b>	<b>1.155</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Consorcio.

Gráfico 4.1.2.3.2.1

*Tipología de viviendas*



Fuente: elaboración propia, datos Consorcio.

Al final del documento del Plan se incluyen una serie de medidas administrativas complementarias, entre las que destacan las siguientes:

La declaración de urgencia de todos los procedimientos administrativos que inciden en la eliminación de los asentamientos chabolistas de este Plan incluyendo derribo, desalojo, licencias y ayudas.

La creación de unidades administrativas especializadas para la tramitación de todos los expedientes relacionados con la ejecución del Plan en la EMV y en el IVIMA.

La creación de subconceptos presupuestarios en el presupuesto de 1993 del Ayuntamiento y de la Comunidad de Madrid, dotados con 100 millones de pesetas respectivamente, para hacer frente a los realojamientos de viviendas en altura no disponibles en los plazos señalados, cuyos destinatarios ocuparán transitoriamente viviendas privadas en tanto se finaliza la ejecución de las asignadas. Estos arrendamientos se formalizarán por un máximo de dos años.

La posibilidad de que las administraciones municipal y autonómica aporten dinero para el pago de alquileres durante dos años a algunas de las familias a realojar.

La petición a la Administración de Justicia para que adopten las medidas pertinentes para agilizar la tramitación de los desalojos de ocupantes ilegales de chabolas y viviendas, los desahucios de ocupantes ilegales de viviendas y chabolas, y la acumulación en un mismo expediente de los asuntos de desalojo o desahucio pertenecientes a un mismo núcleo chabolista o asentamiento.

#### **4.1.2.3.3. El nuevo Convenio propuesto no supera su fase de borrador 1993**

El acuerdo alcanzado entre el presidente de la Comunidad, Joaquín Leguina, y el Alcalde de Madrid, José María Álvarez del Manzano el 24 de mayo de 1993 de firmar de manera inmediata un nuevo Convenio no se llevó a la práctica como consecuencia de los desacuerdos políticos entre las partes.

#### ***4.1.2.4. El continuismo domina el programa: Memoria de Gestión de 1994***

La situación creada al concluir el periodo de vigencia del segundo Convenio condujo a un funcionamiento de carácter irregular tal y como se recoge en la Memoria del Consorcio de 1994, “ya que el anterior [Convenio] finalizó en junio de 1993, el Consorcio sigue funcionando por la decisión del Consejo de Administración”. (p.3)

Esta Memoria pone de manifiesto el complejo entramado de intereses que entran en juego a la hora de modificar, cambiar o disolver una organización puesta en marcha. La autoría de la Memoria, al ser un documento oficial del Consorcio, puede asignarse al

entonces Gerente del Consorcio, Julio Fernández Mato, que ocupó esa responsabilidad entre junio de 1993 y el 8 de junio de 1995. El hecho de que fuesen unos planteamientos no operativos pone de manifiesto que no contaban con suficiente apoyo ni en la Organización ni en los lugares de decisión política.

Se recogen a continuación las principales aportaciones de esta Memoria:

**Presentación:** la Memoria de Gestión del año 1994 contiene en su presentación un claro diagnóstico de la situación y una serie de propuestas precisas y diferenciadas de las líneas que se habían venido desarrollando durante nueve años. En este sentido, de su contenido se desprende que, si bien en aquel momento se contaba ya con experiencia y reflexión más que suficiente como para introducir cambios decisivos, éstos no se llevaron a cabo.

**Introducción:** en la que se partía de la situación del momento en que el Consorcio continuaba prestando atención social diversificada a un colectivo, predominantemente de etnia gitana, de unas 18.000 personas, con características de acusada marginación. Se asumían los acuerdos de la Memoria de 1993 sobre la continuidad del Consorcio y sobre la necesidad de un nuevo Convenio con clara delimitación de los compromisos, plazos y modos de los entes consorciados, no sólo en lo que se refiere a la entrega de viviendas, sino en el desarrollo del Programa Social.

Se reconocía con meridiana claridad que el retraso en el cumplimiento del Programa y, por tanto, la posibilidad de que las familias de Campamentos pasaran a vivienda en altura, había llevado al deterioro de algunos asentamientos provisionales y poblados de tipología especial, sobre todo por el comercio de la droga y por algunas manifestaciones de odio contra los gitanos:

La disfuncionalidad de estos poblados se produce en dos vertientes muy relacionadas entre sí; la progresión de la venta de droga a pequeña escala, que hace muy dificultoso todo tipo de intervención social tendente a la integración y, por otra parte, la tensión social agudizada por elementos irresponsables, no ya contra los delincuentes de la droga, sino dirigidas de modo general contra el colectivo gitano de algunos núcleos, lo que fomenta relaciones incontroladas de odio racial. (p.3)

Fotografía 4.1.2.4.1

*Barrio de tipología especial de Plata y Castañar*



Fuente: IRIS

**Propuesta:** Es precisamente esta precariedad social detectada en algunos núcleos de realojamiento, la que exige, a entender de los autores, una actuación coordinada de los organismos competentes en materia de narcotráfico, combinando medidas preventivas y represivas, así como las de los servicios sanitarios especializados en toxicomanías para hacer frente a uno de los problemas de la droga en la ciudad.

Estas ideas van seguidas de la exigencia de una actitud mucho más contundente de las Administraciones frente al problema. Son tres las direcciones que se marcan para la actuación referidas a temas económicos, de control policial y elementos estructurales.

**Actividad económica:** se propone la elaboración de una Ley de erradicación del chabolismo en Madrid que contemplará el problema en su generalidad y asignará claramente funciones a todos los Entes Públicos, teniendo en cuenta el futuro de esta ciudad como lugar de paso y de permanencia de emigrantes e inmigrantes.

También se propone la elaboración de un Reglamento de Régimen Jurídico de los adjudicatarios de viviendas destinadas a población marginada que regule las peculiaridades del “Contrato Social” y las causas de extinción de los contratos de arrendamiento.

**Control policial:** se plantea como imprescindible la presencia permanente en el acceso al recinto y presencia interior en los asentamientos y poblados de: Avda. de Guadalajara, los Focos, La Celsa, La Rosilla, Las Liebres, San Fermín, La Quinta, y Jauja.

Asimismo se debe asignar una Unidad Investigadora que reúna la información fiscal, socio-laboral y penal y que permita iniciar acciones judiciales y revisar la adjudicación de viviendas a quienes posean otras u otro tipo de bienes suntuarios.

**Medidas estructurales:** se propone la finalización del programa del Consorcio y la generalización del alojamiento en viviendas de altura para el colectivo gitano. Casi nueve años de experiencia en el Consorcio de Realojamiento de la Población Marginada revelan, sin lugar a dudas, como el procedimiento más eficaz y menos conflictivo.

La erradicación del chabolismo restante se realizará sin atribuir el derecho a la vivienda por el hecho de habitar en chabolas o infraviviendas. Se determinarán las ayudas sociales al alquiler o, en su caso, acceso a la vivienda pública en función de un análisis profundo, realizado por los trabajadores sociales, de las necesidades y posibilidades reales de cada familia.

Se remodelarán y/o construirán albergues para familias transeúntes y en situaciones familiares de emergencia.

Sorprende encontrar unas ideas tan precisas en esta Memoria de 1994 cuando tan sólo un año antes la Comisión Evaluadora se movió en una gran ambigüedad. De una manera certera, la Memoria de 1994 apunta algunos de los problemas con los que se encontraban los programas de realojo, como las redes económico-sociales de la droga, la necesidad de situar las actividades laborales tradicionales como algo marginal en el mundo de los gitanos o la utilización de viviendas en altura como única alternativa de realojo.

En la memoria de gestión de 1994 se recogen unas propuestas precisas que todavía hoy tienen vigencia, como son: realizar los realojos en viviendas en altura, poner fin al canje chabola por piso, poner fin al Organismo dedicado y especializado en esta tarea, y poner en marcha medidas más integradoras, como son vivienda pública para los gitanos como para los demás ciudadanos, ayuda para alquileres y alternativas de vivienda con seguimiento.

El posicionamiento del Consorcio, manifestado a través de esta memoria, documento público y de carácter oficial, deja de lado definiciones ambiguas sobre las formas de actuación para la integración social de la población gitana excluida. Los anteriores planteamientos duales sobre la forma de actuación con la población atendida por el Consorcio, atención especial-atención normalizada, servicios especiales-servicios generales, son sustituidos por la defensa de una atención normalizada y a través de los servicios generales dirigidos al conjunto de la ciudadanía. Pueden encontrarse en algunos textos del Consorcio propuestas similares a las recogidas en esta memoria. Pero es preciso aclarar que una vez más, y a pesar de los argumentos y de las dudas razonables que pudieran suscitar las propuestas realizadas en esta memoria, sus conclusiones y proposiciones no entraron a formar parte de la línea de pensamiento y de práctica que se siguió en el seno de la organización y en el mundo político y social.

***4.1.2.5. Repercusiones socio-urbanísticas del chabolismo en el Municipio de Madrid:  
Informe del Ayuntamiento de Madrid 1994***

A lo largo de la tesis nos hemos referido a cómo en la puesta en marcha de programas como el del Consorcio no influyen únicamente factores relacionados con el afán social de que todos los ciudadanos accedan a una vivienda digna. También hemos señalado las necesidades urbanísticas como un factor fundamental que tiene una influencia determinante en el proceso que se implementa.

Es decir que desde un principio están presentes determinados motivos que no son explicitados pero que influyen en las decisiones que se adoptan en cada momento. Influyen en los ritmos, en las zonas donde se realoja a las familias, en el tipo de vivienda, etc.

Es decir, que, en el caso que nos ocupa, tanto los técnicos como los políticos ejercemos una autocensura ante determinadas propuestas por considerarlas incompatibles con los intereses reales en presencia.

El Informe que se presenta a continuación fue elaborado por la Gerencia Municipal de Urbanismo del propio Ayuntamiento de Madrid en noviembre de 1994. Este documento aporta información sobre la importancia de los factores urbanísticos a la hora de desarrollar una política ante el chabolismo. Queda claro, tanto en la introducción como a lo largo del

texto, que los espacios ocupados por las chabolas eran imprescindibles para el desarrollo urbanístico y que por tanto resultaba necesario que sean liberados de manera urgente.

Muchas personas que vienen a Madrid poco a poco van ocupando espacios que en un futuro inmediato el propio desarrollo de la ciudad requiere para la formación de nuevos barrios, servicios de los existentes, zonas verdes, espacios públicos o de comunicaciones con el resto de Municipios de la comunidad. (p.3)

Los emplazamientos de algunos poblados chabolistas afectan muy directamente al desarrollo urbano de Madrid, ciudad limitada de espacios donde construir viviendas, dotaciones deportivas, educativas, etc. (p.57)

Los datos que muestra el informe sobre la situación del chabolismo en el municipio a fecha de 30 de junio de 1994, son los siguientes:

Chabolas del Censo de 1986: 1031

Chabolas derribadas desde 1986: 2599

Chabolas ilegales existentes: 640

Distritos municipales afectados: 14

Asentamientos: 42

Nuevos matrimonios: 524

Chabolas en nuevos asentamientos: 462

Estas 462 chabolas se encuentran distribuidas en siete núcleos chabolistas recogidos en la tabla.

Tabla 4.1.2.5.1

*Chabolas en nuevos asentamientos.*

<b>Chabolas en nuevos asentamientos</b>	<b>Nº</b>
El Ventorro de la Puñalada	100
Ribera de San Fermín	50
Altamira	15
Cañada Real	57
Santa Catalina	70
Pitis	150
Las Tablas	20
<b>Total</b>	<b>462</b>

Fuente: elaboración propia, datos Consorcio.

Se presentaba también un resumen de las afectaciones en el desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (PGOU) de 1995 producidas por todas las chabolas anteriormente mencionadas. El cálculo es que el número total de chabolas oscila en torno a las 2.600 chabolas y que del suelo que éstas ocupan 5.223.567 m<sup>2</sup> se consideran suelo necesario para el desarrollo del PGOU del Municipio de Madrid. La superficie afectada permite hacerse una idea de la dimensión del problema desde el punto de vista urbanístico.

Tabla 4.1.2.5.2

*Superficies afectadas por núcleos chabolistas noviembre de 1994.*

Superficies de parque urbano y zona verde	774.021 m <sup>2</sup>
Superficie de uso residencial	2.730.357 m <sup>2</sup>
Superficie de uso industrial	179.558 m <sup>2</sup>
Equipamiento Educativo-Cultural	288.166 m <sup>2</sup>
Equipamiento Deportivo	858.894 m <sup>2</sup>
Equipamiento de uso dotacional	392.571 m <sup>2</sup>
<b>Total</b>	<b>5.223.567 m<sup>2</sup></b>

Fuente: Elaboración propia, datos Consorcio.

El informe presenta en un mismo documento los aspectos sociales y los aspectos urbanísticos. Hasta la página 60, se dedica a recoger las condiciones de vida existentes en los núcleos chabolistas y la importancia de que estas familias accedan a unas condiciones dignas de vida, y a continuación se realiza el estudio urbanístico sobre los emplazamientos que ocupan las chabolas.

Los intereses sobre el crecimiento urbano de la ciudad y el tipo de crecimiento justifican los desplazamientos de los asentamientos a áreas periurbanas. El lento ritmo de construcción de viviendas protegidas suponía una falta real de pisos disponibles para el realojo. Ante este déficit, el Consorcio era el único Organismo que podía ir dando respuestas rápidas y concretas a la erradicación de aquellos núcleos chabolistas que en cada momento ocupaban espacios que iban siendo necesarios para acometer la actuación urbanística.

#### **4.1.3. Reflote del organismo (1995-1998)**

Fruto de las elecciones celebradas el 28 de mayo de 1995 Alberto Ruiz Gallardón sustituyó a Joaquín Leguina al frente del Gobierno de la Comunidad de Madrid. El cambio



político llevó a los nuevos responsables a replantearse qué hacer con el Organismo encargado de los realojos. En este sentido Martín Tejedor recordaba las palabras del nuevo Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes: “Me comentó que tenían un organismo, que no sabían qué hacer con él, que les estaba dando muchos problemas y que no descartaban hacerlo desaparecer”.

Lo cierto es que el Consorcio venía arrastrando desde 1991 una larga crisis que había situado al Organismo a las puertas de su desaparición. Martín Tejedor<sup>47</sup> definía la situación en los siguientes términos:

Cuando en 1995 se produce el relevo en el Gobierno de la Comunidad de Madrid el Organismo vive “*in extremis*”, al punto que hubo dificultades serias para que los trabajadores pudieran cobrar su sueldo mensual. El organismo está en coma, diríamos “*clínicamente muerto*.” (...) Hay un déficit presupuestario de 250 millones de pesetas. Un incumplimiento de los compromisos de realojamiento que afecta a 895 familias. Estas familias debían haber sido realojadas en 1993 a más tardar. Y hay, sobre todo, decepción, abandono y desconfianza en el futuro. Se hace necesario actuar con cordura y rapidez, en este orden. (2002, pp.147 y 148)

Si bien, en un primer momento la nueva dirección política no tenía una idea precisa sobre el futuro del Programa de Realajo de la Población Marginada, finalmente por diversas razones acabó dándole su apoyo político.

A continuación se han seleccionado documentos que son significativos, unos por contener líneas de trabajo aprobadas, y otros por ser reflejo de la evolución en las concepciones del Programa. Se han seleccionado aquellos que nos permiten comprender la evolución sufrida: la Memoria del Consorcio de 1995, el nuevo Plan de Acción Social de 1996, el nuevo Plan de Viviendas de este mismo año, la *Ponencia sobre los Campamentos y Viviendas de Tipología Especial* y las jornadas de reflexión interna, ambas también de 1996 y por último el Programa de Integración Vecinal de 1997. A través de todos estos documentos tendremos oportunidad de descubrir algunos de los elementos que definen esta nueva fase en la que el organismo sale a flote.

---

<sup>47</sup> Nombrado director del Área Social del Consorcio el 10 de octubre de este mismo año.

#### ***4.1.3.1. Cambio político y renovación del Consorcio 1995***

El 8 de junio de 1995 presenta su dimisión el Gerente del Consorcio, que venía ocupando esta responsabilidad desde junio de 1993, Julio Fernández Mato. A la hora de justificar su dimisión se expresaba en los mismos términos en los que ya lo hacía en la memoria de 1994, manifestando su total oposición a la política de realojos en viviendas especiales.

En la prensa se recogió como *Crisis en el Consorcio de realojos*:

El ex gerente, que habría cumplido dos años al frente del Organismo el día 17, dijo que la EMV y el IVIMA “han primado los criterios urbanísticos sobre los sociales”, y que, a partir de ahora, se sentirá con más autoridad para seguir insistiendo en que el problema del chabolismo tiene solución, y no muy cara. (...) Según explicó, presentó su dimisión ante el Consejo del Consorcio para el Realajo de la Población Marginada en la reunión del 8 de marzo pasado, y hace algo más de un mes a la Delegada del Gobierno, Pilar Lledó, en su calidad de presidenta del Organismo. El desencadenante para presentar su dimisión fue la decisión, tomada en aquel Consejo, de crear en el poblado de Mimbrenas, en Cuatro Vientos, un poblado de viviendas prefabricadas para instalar aquí a familias de Mica. A su juicio, ello habría significado la creación del undécimo poblado de este tipo, ninguno de los cuales ha sido desmantelado hasta ahora a pesar de estar pensados como provisionales. Además, Mato considera que estos asentamientos no resuelven ni la integración de las familias ni sus relaciones con el entorno vecinal. (El Mundo 9 Junio)

El 20 de julio se reúne por primera vez el nuevo Consejo de Administración con la composición que se recoge en el documento siguiente.

<b>CONSEJEROS</b>	
<b>ENERO - MAYO 1995</b>	<b>JUNIO - DICIEMBRE 1995</b>
Presidente	Presidente
Dña. Pilar Lledó Real	Dña. Pilar Lledó Real
<b>Consejeros C.A.M.</b>	
D. José María Rodríguez Colorado	D. Luis Eduardo Cortés Muñoz
Consejero Política Territorial	Consejero Obras Publicas, Urbanismo Y Transportes
Dña. Elena Vázquez Menéndez	Dña. Rosa Posada Chapado
Consejera Integración Social	Consejera De Salud Y Ss.Ss.
D. Jaime Lissavetzky Díez	D. Luis Peral Guerra
Consejero Educación Y Cultura	Viceconsejero Obras Publicas, Urbanismo Y Transportes
<b>Consejeros Ayuntamiento</b>	
D. Ignacio Echeverría Echániz	D. Ignacio Del Río García Sola
Concejal De Urbanismo	Concejal De Urbanismo
Dña. Ana M <sup>a</sup> . García Armendáriz	Dña. Elena De Utrilla Palombi
Concejal Servicios Sociales	Concejal Servicios Sociales
D. Sigfrido Herráez Rodríguez	D. Sigfrido Herráez Rodríguez
Concejal Junta Municipal Latina	Concejal Vivienda

Fuente: Memoria del Consorcio año 1995

De los acuerdos más importantes adoptados de este Consejo de Administración, cabe destacar: la invitación a la Administración Central para su incorporación activa al Consorcio, la búsqueda de soluciones alternativas al asentamiento de Cañada Real, la aprobación de un nuevo asentamiento con carácter excepcional destinado fundamentalmente a familias de Cerro Mica, el compromiso de la Comunidad de Madrid de facilitar 150 viviendas en altura y del Ayuntamiento de Madrid de aportar otras 150 viviendas entre altura y tipología especial y la aportación de 500 millones de pesetas por cada una de las Administraciones para la adquisición de viviendas en el mercado inmobiliario. Aprueban también la modificación de la estructura del Organismo, desaparece la figura del gerente y es sustituida por una doble dirección.

En el siguiente Consejo de Administración del 10 de octubre se acuerda el nombramiento de dos nuevos directores, uno para el Área de Vivienda, Joaquín Gómez

Martínez a propuesta del Ayuntamiento de Madrid, y otro del Área Social, Florencio Martín Tejedor a propuesta de la Comunidad de Madrid.<sup>48</sup>

Se encarga a los nuevos directores la elaboración de los programas correspondientes a cada una de sus áreas. Así, en mayo de 1996 se presentan de manera simultánea un Plan de Acción Social y un Plan de Vivienda, ambos cuatrienales, con el objetivo de concluir el realojamiento de la población del Censo de 1987.

Se acuerda también en ese Consejo de Administración la constitución de una comisión encargada de elaborar un nuevo Convenio y los nuevos estatutos del Consorcio de Población Marginada

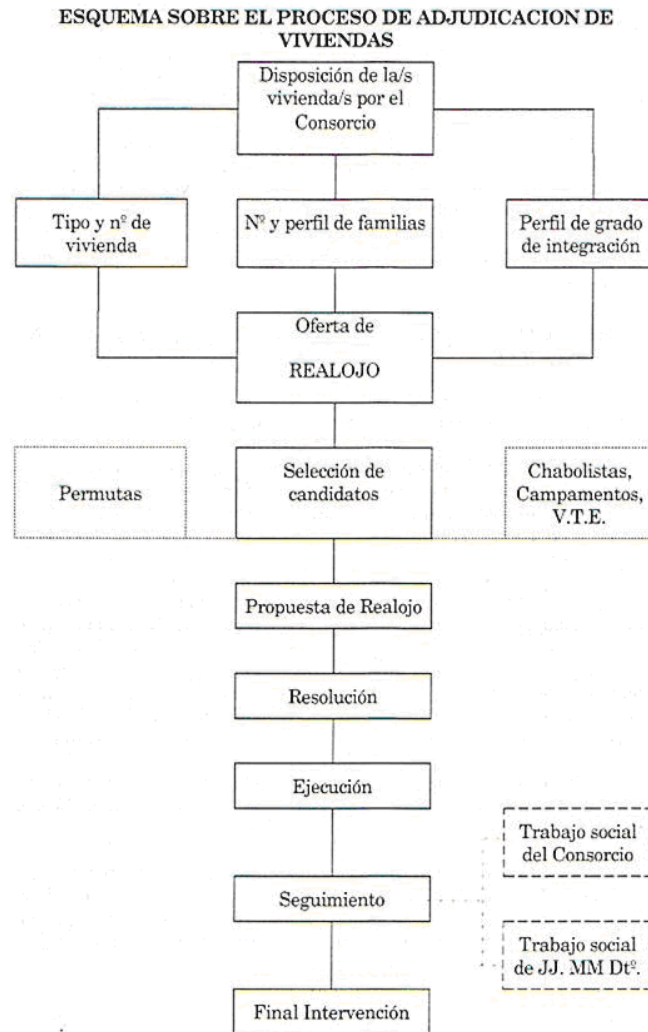
#### ***4.1.3.2. La formalización, paso previo al cambio. Memoria de 1995***

En la Memoria del Consorcio correspondiente al año 1995 se encuentra la mejor síntesis articulada de las diversas prácticas cotidianas que se venían desarrollando en el Consorcio. Se describen con claridad cada uno de los pasos a seguir en el proceso de adjudicación de viviendas. Esta cuestión no tiene una importancia exclusivamente formal, sino que se protocoliza el proceso con el objetivo de evitar actuaciones arbitrarias y poco rigurosas.

La memoria dedica al tema de la adjudicación suma importancia reflejando un proceso previo de sistematización de la práctica, tal y como se refleja en el siguiente esquema.

---

<sup>48</sup> Esta dirección bicéfala es el resultado de la falta de acuerdo entre Comunidad y Ayuntamiento sobre la persona que debía dirigir el organismo, decisión que tendrá importantes consecuencias en las dinámicas posteriores.



Fuente: Memoria del Consorcio 1995

En este momento no se cuestionan planteamientos como la actuación favorable a los agrupamientos familiares en las mismas zonas, pues se entiende que con ello se obtienen mayores niveles de adaptación, o el de mantener grupos familiares equilibrados en los barrios de tipología especial y en los campamentos, o los barrios de tipología especial como realojamiento definitivo para aquellas familias que por tipo de trabajo o características culturales prefiera esta tipología, o la concesión de cambios de domicilio en los casos de peleas entre grupos familiares.

### **4.1.3.3. Los Nuevos Planes de Acción Social y de Vivienda 1996**

En la introducción de la Memoria de Gestión del Consorcio del año 1996 se da cuenta de las dos reuniones mantenidas por el Consejo de Administración en el transcurso del año. En la última del 15 de octubre se aprueban el Plan de Acción Social y el Plan de Realojamiento.<sup>49</sup>

La lectura de estos Planes pone de manifiesto diferencias de criterios entre sus autores en la forma de entender la relación existente entre vivienda e integración. Sin embargo ambos coinciden en la necesidad de seguir construyendo barrios de tipología especial y campamentos provisionales.

#### **4.1.3.3.1. Plan de Acción Social (1996-1999)**

El Plan de Acción Social 1996-1999 se propuso integrar la experiencia de los 10 años anteriores, incorporando algunas de las conclusiones de la Comisión Evaluadora de 1993.

#### **Exposición de motivos**

El nuevo Plan pretende dar respuesta a los nuevos tiempos:

El pueblo gitano que vive hoy en Madrid no utiliza burro y carreta, sino furgoneta; el pueblo gitano hoy, tiene sus organizaciones y el modelo de algunos líderes propios; los gitanos en la actualidad, empiezan a valorar la educación y la sanidad, y comienzan a exigir, cuando se trata de compartir responsabilidades y derechos con los payos; los jóvenes gitanos hoy se esfuerzan por mejorar su preparación profesional, por obtener su carné de conducir y por abandonar la marginación de sus padres o sus antepasados.

Y también, la sociedad mayoritaria, en el orden de la acción social, ha desarrollado instrumentos de apoyo y ayuda a las personas que lo necesitan, entre ellos los gitanos: leyes, centros, servicios, prestaciones, profesionales... para el bienestar de la sociedad. (Consortio, Plan de Acción Social 1996, p.1)

#### **Fundamentación teórica**

---

<sup>49</sup> Esta información se recoge en el Acta de la Sesión del Consejo de Administración del Consorcio de Población Marginada, celebrada el 15 de octubre de 1996

Las referencias teóricas están tomadas, según manifiesta el autor, del texto de Teresa San Román “Vecinos Gitanos”<sup>50</sup>, así como de documentos de trabajo de asociaciones gitanas y a favor de la población gitana, en especial de la Asociación Desarrollo Gitano.

El hecho de incorporar determinadas referencias teóricas en un Plan no presupone que sea coherente con dichos planteamientos teóricos. De hecho en la exposición de motivos de éste y en relación a la consideración de las diferencias se mantiene una posición que dista de la que ha venido manteniendo históricamente San Román.

Se hace preciso definir un Plan que considerando las diferencias que objetivamente mantienen en la marginación a la población gitana, contribuya a superarlas y cuyos resultados sean la integración social de esta población. (1996, p.4)

En este mismo sentido se expresa más adelante cuando se refiere al principio de normalización.

La normalización exige la participación de las personas afectadas. Sólo con una actitud activa puede tomarse conciencia de las diferencias, de los elementos segregadores, de las dificultades y obstáculos para la normal convivencia. (1996, p.12)

### **Objetivos programáticos**

El Plan plantea que el trayecto recorrido por el Consorcio permite ver la necesidad de ahondar en las siguientes líneas de trabajo:

No hace distinción entre población censada y no censada. Aquellas familias que viven en chabolas y que no fueron censadas en 1986, ni fueron incorporadas posteriormente, presentan las mismas necesidades sociales, o tal vez más que las censadas. Se especifica que la adjudicación de vivienda tal vez no se podría considerar en un corto o medio plazo, pero se han de tener en cuenta sus necesidades sociales y procurar atenderlas.

Considera que la integración social plena se irá alcanzando con las familias que vivan en pisos situados en edificios normales repartidos por toda la ciudad, ya que mejoran sus condiciones de vida, sus costumbres y sus hábitos de vida. Las casas en los Barrios de Tipología Especial deben tener un carácter transitorio.

---

<sup>50</sup> San Román en la introducción informa de que la investigación fue realizada en determinados barrios chabolistas de Barcelona y Madrid y que se sitúan en el periodo que va del año 1969 al año 1973.

Plantea que el paso a vivienda en altura se debe producir cuando la familia haya adquirido un nivel de integración social adecuado. Por tanto no se ofertará vivienda en altura mientras persistan conductas delictivas. Los Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial son espacios donde controlar y educar a los gitanos hasta que estén preparados para ir a un piso.

El realojo en viviendas de altura de población chabolista debe venir indicado por el grado de integración social alcanzado por dicha población. De ello se deduce que cuando los objetivos de la acción social no se logran, porque se rechaza la intervención social, o no se cumplen los compromisos, o se desprecian los valores de la integración, el acceso a la vivienda tampoco es posible. La vivienda, digna y habitable, debe ser consecuencia lógica del proceso de integración social, resultado del esfuerzo integrador – normalizador en las relaciones de convivencia.

Se ha de lograr que el trabajo social del Consorcio desemboque en los Servicios Sociales de Atención Primaria de los ayuntamientos donde estén empadronadas las personas que atiende el Organismo. Esta será una muestra de que la población excluida se siente integrada en los dispositivos y circuitos creados para toda la población.

La acción social del Consorcio debe basarse en unas adecuadas programaciones y evaluaciones, contar con metodologías que hayan demostrado su eficacia, con protocolos de intervención social, y por tanto con un personal con formación especializada. La eficacia de sus servicios, la precisión técnica, las elecciones metodológicas deben producir resultados de calidad total.

Incorporar recursos distintos de los que contemplan las Administraciones Públicas en sus presupuestos. Estos recursos deben ser humanos, sobre todo. Voluntariado, alumnado, objetores de conciencia. También asociaciones, ONG, entidades... de manera que sea un proyecto abierto a la sociedad civil.

Conseguir que los resultados obtenidos sean conocidos por los demás. Sobre todo aquello que es más positivo y más beneficios reporta a los chabolistas y al pueblo de Madrid.



Se plantea que el derecho a la diferencia no sea motivo de “derechos discriminatorios” cuando esta discriminación comporta desvalorización. Aparece con claridad un posicionamiento favorable no sólo al cambio de las condiciones de vida, sino también a la modificación de aquellas costumbres que favorecen la exclusión. Se mantiene una concepción de la integración social que contienen una buena dosis de asimilación en el sentido de aceptación de una serie de valores que hoy caracterizan a la sociedad mayoritaria.

### **Magnitudes del problema**

A continuación se recoge en un cuadro el número de familias que estaban siendo atendidas y el número de familias a las que el programa se plantea dar cobertura.

Tabla 4.1.3.3.1.1

*Cobertura actual*

	Familias atendidas en	Familias sin atender en	Familias en pisos integradas
Alojamiento provisional	363		
Viviendas de Tpología Especial	346		
Pisos	400		732
Chabolas censadas	433	338	
No censadas en núcleos censados	213		
Chabolas no censadas (españoles)		813	
Chabolas no censadas (extranjeros)		255	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>1.755</b>	<b>1.406</b>	<b>732</b>
<b>TOTAL</b>		<b>3.893</b>	

Fuente: Elaboración propia, datos Consorcio.

#### **4.1.3.3.2. Plan de Vivienda (1996-1999)**

Transcurrido el plazo que el Plan de Viabilidad de 1993 había planteado para finalizar el realojo de todas las familias censadas, a 1 de enero de 1996 quedaban pendientes de realojo el 29 por ciento de las 2.674 censadas con derecho a realojo, sin tener en cuenta las familias que vivían en las 1.026 chabolas no censadas y que por tanto este Plan no se planteaba realojar. Ante esta situación el Área de Vivienda elabora un Programa que sea asumible por las Administraciones

El nuevo Plan se propone realojar a las familias pendientes en un plazo de 3 años. El Plan empieza con el análisis de las soluciones de realojamiento experimentadas en el

Consortio; seguido de la exposición de la situación actual del chabolismo en el término municipal de Madrid y por último presenta los criterios y la propuesta concreta.

1) Análisis de las experiencias de realojamiento del Consorcio

**a) Los realojamientos en vivienda en altura:** se han realizado siempre en Viviendas de protección Oficial de Régimen Especial promovidas por la Comunidad Autónoma de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, cedidas al Consorcio de Población Marginada para su alquiler a la población censada. Se realizan permutas para evitar la concentración de población gitana en las comunidades de vecinos afectadas.

Se valora que el grado de satisfacción y las posibilidades de integración de las familias realojadas en viviendas en altura es muy positivo, con un índice de fracasos mínimos, que tienen que ver con:

Transmitir ilegalmente la vivienda adjudicada en régimen de alquiler: 3,7 por ciento.

Solicitud de traslado a una vivienda de tipología especial por no adaptarse a la vivienda en altura: 1,7 por ciento al 5 por ciento.

Problemas de convivencia en comunidad de vecinos por diferencias de costumbres sociales: 0,3 por ciento a 1 por ciento.

Menor morosidad en el pago de recibos de electricidad y agua, y algo mayor en alquileres y gastos de comunidad: 30 a 40 por ciento.

Se valora que los índices de escolarización e integración social son mejores que en otras situaciones de realojamiento.

Se señala que el ritmo de realojamientos en viviendas en altura se basa, fundamentalmente, de la producción de vivienda por ambos Organismos, y que sería necesaria la construcción urgente de 7.700 viviendas de régimen especial para absorber las 770 familias del censo actualizado.

**b) Las Viviendas de Tipología Especial:**

Se considera que han sido bien aceptadas por la población censada por el Consorcio, y que existe una demanda importante y creciente de familias que desean realojarse en estas unidades.

Entendemos estas actuaciones como promociones de viviendas definitivas que iniciadas en zonas no consolidadas, llegan con el tiempo a ser integradas por la trama urbana y que sociológicamente no tienen un rechazo inicial llegando a ser absorbibles en el futuro, por la población vecina. El ejemplo paradigmático puede ser la actuación de Plata y Castañar y la Celsa. (Plan Vivienda, 1996, p.14)

Además se plantea que esta opción tiene la ventaja de favorecer los Programas de Acción Social desde Las Unidades de Trabajo Social, las Escuelas Infantiles y los talleres de Inserción Laboral. Permite también los agrupamientos de núcleos familiares extensos y conservar la estructura patriarcal residual.

Se señala que el grado de satisfacción suele ser elevado en las familias realojadas en estas promociones con las siguientes ventajas e inconvenientes:

Tabla 4.1.3.3.2.1

*Ventajas e inconvenientes del realojamiento en Viviendas de Tipología Especial*

VENTAJAS	INCONVENIENTES
a) Se adapta a grupos familiares que soliciten este tipo de vivienda.	a) Problemas de convivencia, si hay un grupo familiar dominante.
b) Permite los reagrupamientos familiares por clanes afines.	b) En principio no se encuentran integradas en la trama urbana y suelen tener dificultad en un primer momento para acceder a los Servicios Públicos y Comerciales
c) Permite el almacenaje de género, fruta, verdura, papel, etc.	c) Al estar aislados inicialmente, no favorece la integración con la sociedad paya, hasta su absorción por la trama urbana.
d) Tiene menores costes de promoción que la vivienda en altura.	d) Frena temporalmente el deseo de pasar a una vivienda normalizada.
e) Favorece el desarrollo de los Programas Sociales del Consorcio Población Marginada	
f) El realojo es más rápido y menos complejo que en las Unidades de Realojamiento Especial	

Fuente: Plan de vivienda 1996 del Consorcio.

### **c) Unidades de Realojamiento Transitorio<sup>51</sup>**

Se trata de los campamentos provisionales en urbanizaciones dotadas de servicios de agua, electricidad y alcantarillado, una opción utilizada para el realojamiento de las familias seminómadas. Se considera que el resultado no ha sido el adecuado debido a la falta de preparación de esta población para la autoconstrucción, por lo que con el paso de los años se fueron transformando en la instalación de viviendas prefabricadas o modulares.

Se considera que una reflexión sobre el resultado obtenido en estos asentamientos conduce, inexorablemente, a pensar más en la provisionalidad de las familias que en la propia temporalidad de la promoción, salvo en aquellos casos en que el asentamiento se haya diseñado para permitir el desarrollo de trabajos concretos, como puede ser la venta de sanitarios.

De ahí que las nuevas construcciones de este tipo deban seguir los siguientes criterios:

Mayor calidad en la construcción de las viviendas.

La densidad del barrio y la tipología de viviendas no deben favorecer el hacinamiento, y deben contar con espacios libres entre viviendas, formando agrupaciones pequeñas.

Los suministros de agua, electricidad, deben ser contratados de forma individual.

La calidad de las urbanizaciones debe ser recepcionable por el Ayuntamiento con carácter temporal.

Deben contar con fácil accesibilidad a los servicios públicos, sociales y comerciales.

## **2) Situación actual**

Hasta la fecha del Plan se habían efectuado los siguientes realojamientos<sup>52</sup>:

---

<sup>51</sup> Denominadas en otros momentos Campamentos Provisionales o también Asentamientos provisionales.

<sup>52</sup> Con frecuencia se producen pequeños desacuerdos entre los datos que se manejan oficialmente en el Consorcio.

Tabla 4.1.3.3.2.2

*Realojamientos efectuados*

Vivienda en altura	1.132
Vivienda de Tipología Especial	346
Campamentos Provisionales	363
<b>TOTAL</b>	<b>1.841</b>

Fuente: Elaboración propia, Plan de Vivienda Consorcio 1996

El resultado de estos realojamientos ha sido la desaparición de 41 núcleos chabolistas, quedando pendientes algunos de los más numerosos, aunque sensiblemente disminuidos, lo que supone el haber realojado el 71%, de la población chabolista a 1 de enero de 1996.

Con respecto a la situación en ese momento, se estima que la población pendiente de realojamiento a enero de 1996, tras 10 años desde la elaboración del censo, es de 771 familias distribuidos en 21 núcleos de 21 distritos. Los núcleos más numerosos son Los Focos 168 familias, Avda. de Guadalajara 133 y Cerro Mica 182, núcleos de realojo prioritario según lo acordado en los Consejos de Administración de 20 de julio de 1993 y 8 de marzo de 1995. La Celsa se había concluido en diciembre de 1995. En cuanto a Los Focos y Avda. de Guadalajara, se consideraban prioritarios por la urgencia de liberar el suelo para la actuación urbanística del Polígono de Las Rosas. La actuación en Cerro Mica, sin embargo, se encontraba interrumpida por haberse dado prioridad a las anteriores operaciones.

Se valora que las familias de Avenida de Guadalajara presentan una grave desestructuración, y es necesario un trabajo social intensivo que les permita su normalización, por lo que se estima conveniente su realojamiento en asentamientos tutelados por el Consorcio. En el caso de Los Focos, un número significativo de familias han solicitado vivienda de tipología especial debido al tipo de trabajo que desarrollan y por sus características de grupos familiares extensos.

3) Criterios y propuesta de realojamiento

Se propone el realojamiento de las 771 familias pendientes atendiendo a los siguientes criterios:.

Realojamiento en proximidad geográfica al núcleo de origen.

Soluciones de vivienda en función del nivel de adaptación a la sociedad mayoritaria y a la convivencia en comunidad.

Soluciones de realojamiento en función de la actividad económico-laboral que constituya su medio de vida.

Adaptación en lo posible a las preferencias demandadas por los afectados, con el fin de facilitar su integración.

Viabilidad de las propuestas buscando como objetivo principal el realojo de todas las familias censadas.

En lo relativo a vivienda en altura se hace referencia a otras modalidades de interés por su novedad aunque nunca llegaron a ponerse en práctica, como por ejemplo la subvención del alquiler a aquellas familias que buscaran vivienda de forma individual en el mercado inmobiliario.

En cuanto al programa de vivienda de tipología especial para realojo definitivo, se establece que las viviendas de tipología especial se destinarán preferentemente para familias que deseen mantener el agrupamiento familiar extenso, para las que requieren acopio de géneros o productos por su tipo de actividad laboral, y en general para aquellas familias que necesitan un seguimiento más cercano de los Programas Sociales del Consorcio, o para aquellas que por edad y costumbres ancestrales no se adaptarían a una vivienda en altura.

Esta tipología de viviendas, puede plantearse como vivienda definitiva, absorbible en el futuro a medio plazo por la trama urbana, que permita a través de la tutela de los Programas Sociales del Consorcio, su integración en la vida del futuro barrio. (Consorcio, Plan Realojamiento, 1996, p.33)

Los datos ponen de manifiesto la importancia dada a cada tipo de vivienda.

Tabla 4.1.3.3.2.3

*Previsión de realojos en el cuatrienio 1996-1999*

Tipología	Año			Total
	1996	1997	1998	
Viviendas en altura	95	62	20	177
Adquisición 2ª mano	82	58	0	140
<b>SUBTOTAL</b>	<b>177</b>	<b>120</b>	<b>20</b>	<b>317</b>
Tipología Especial ampliaciones		49	40	89
Tipología Especial nuevos		78	30	108
<b>SUBTOTAL</b>		<b>127</b>	<b>70</b>	<b>197</b>
U. Realojamiento transitorio terminaciones	19	72		91
U. de Realojamiento transitorio nuevas			166	166
<b>SUBTOTAL</b>	<b>19</b>	<b>72</b>	<b>166</b>	<b>257</b>
<b>TOTAL</b>	<b>771</b>			

Fuente: Elaboración propia, Plan de Realojamiento, versión 7/10/96

Las viviendas en altura representan el 41 por ciento del total, las viviendas de tipología especial, el 26 por ciento, y las unidades de realojamiento transitorio, el 33 por ciento. Es decir, que un 59 por ciento serían realojados en barrios de excepción y un 41 por ciento en viviendas en altura.

En este nuevo Plan de Realojamiento de 1996 llama la atención la valoración tan positiva de los BTE cuando en la realidad la situación en los mismos se había vuelto insostenible, habiéndose convertido algunos de ellos en verdaderos supermercados de la droga. A pesar de los cambios producidos en la sociedad española y en concreto en los gitanos, y de los efectos tan negativos de los BTE y de los CP, el Plan sigue planteando que el 51% de las familias pendientes se van a realojar en este tipo de unidades de realojamientos especial

#### ***4.1.3.4. ¿Nuevos planteamientos sobre la vivienda y su papel en la integración social? 1996***

Al mes siguiente de la aprobación de estos Planes, en noviembre, el director del Área Social del Consorcio, presenta una ponencia sobre los Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial, en la que realiza consideraciones sobre el papel de la vivienda en los procesos de integración de los gitanos chabolistas.

En dicha ponencia y a la hora de desarrollar su punto de vista empieza retomando las palabras de la Comisión Evaluadora de 1993:

Los campamentos son, por tanto una solución provisional, que aportan numerosos beneficios a los chabolistas madrileños. Sin embargo, cuando la provisionalidad se alarga en el tiempo produce efectos iatrogénicos de difícil manejo y modificación por los profesionales del trabajo social.

Las viviendas de tipología especial son una solución provisional para una parte de la población y definitiva para aquellos que por su forma de vida o trabajo no es viable su realojamiento en altura. (Martín Tejedor 1996, p.1)

Seguidamente plantea que

El desajuste entre la oferta y la demanda deriva del hecho de encontrarnos con un número de familias aptas para ser adjudicatarias de una vivienda en bloque de pisos y, sin embargo, adjudicarles una vivienda de tipología especial. (p.2)

Y en el párrafo siguiente pasa a justificar esta situación creada:

Ahora bien, el objetivo principal no siempre se logra en el tiempo deseado, ni por el camino previsto. Por eso, sin renunciar a la meta de las viviendas en altura, se ha visto necesario y útil construir campamentos y viviendas de tipología especial hasta tanto se les pueda facilitar el acceso a una vivienda en altura. (p.2)

El resto de la ponencia se dedica a proponer una serie de medidas para que los Campamentos Provisionales (CP) y los Barrios de Tipología Especial (BTE) cumplan las funciones que tienen asignadas.

Si analizamos de manera simultánea el Plan de Acción Social y la ponencia se puede concluir que la actual dirección, en lo fundamental, sigue manteniendo las posiciones del Consorcio en relación a las tipologías de viviendas a utilizar en los realojos. Resumiendo serían las siguientes:

La vivienda en altura dispersa por toda la ciudad debe ser el destino de la mayoría de los chabolistas gitanos.



Antes de ser realojados en pisos los chabolistas deben pasar por unos alojamientos “puente” para ellos en los que se normalicen para la convivencia.

Los BTE son la solución definitiva para una serie de familias por su forma de vida o trabajo.

Por tanto los CP y los BTE siguen siendo una pieza fundamental en el actual modelo de realojo ya que cumplen una triple función:

Ser vivienda “puente” en la que preparar a las familias para su posterior realojo en piso.

Servir como vivienda digna en la que realojar a los chabolistas mientras la administración consigue pisos en altura.

Ser la vivienda definitiva para familias con determinadas características.

Este planteamiento contiene una concepción sobre los procesos de integración que influye en el conjunto del Plan, por ejemplo el que la mayoría de los recursos humanos se deberán dedicar al trabajo previo en las Unidades de Trabajo Social construidas en los CP y en los BTE.

#### ***4.1.3.5. Jornadas de Reflexión Interna 1996. ¿Nuevos planes, nuevas ideas?***

Desde la Dirección del Área Social se propicia la celebración de unas Jornadas de Reflexión Interna en los días 13 y 14 de diciembre de 1996. Jornadas que tienen el objetivo de introducir cambios en la Organización.

A finales de 1995, iniciamos la actual etapa del Consorcio Población Marginada. Esta nueva etapa debe intentar afrontar aquellas cuestiones que puedan mejorar la actuación del Consorcio cara al futuro inmediato y más a medio plazo.

A nadie se le oculta que estas Jornadas de reflexión Interna sirven para el encuentro de los trabajadores del Organismo Consorcio Población Marginada, pero también para compartir una misma información, para actualizar el conocimiento de lo que cada uno hace en su trabajo, para formar opiniones nuevas y para cambiar criterios y, en ocasiones, actitudes. La información, la formación y el cambio de actitudes son tres objetivos que ayudan a mantener sano el cuerpo de cualquier organización. Esta es la intención. Y como

consecuencia estaremos ganando la confianza en nosotros mismos y en el futuro del Consorcio de Población Marginada. Os invito a reflexionar con libertad y espíritu constructivo. (Consortio, II Jornadas de Reflexión, 1996, p. 4)

Hay dos tipos de comunicaciones presentadas a las jornadas, unas que repiten lugares comunes, recogiendo de manera formal cuestiones de procedimiento, y otras que hablan de personas, de autoestima, de sujetos activos y de metodología de intervención. Entre estas últimas destacan las comunicaciones de Salud y Mujer a las que se dedican unas líneas por su interés.

### **Comunicación de salud**

En la lectura de esta comunicación lo primero que llama la atención por su interés son los principios que a su juicio deben orientar la acción educativa para la salud: el fomento de la responsabilidad, del autocontrol y de la capacidad de elección. La educación para la salud se entiende como cambio, innovación, creatividad y posicionamiento ante la sociedad.

Es evidente que la salud debe y puede ser sometida a un proceso de enseñanza y aprendizaje. Es claro que la educación para la salud ha de tener como uno de sus objetivos esenciales ayudar a las personas a convertirse en sujetos activos y responsables de su proyecto de vida saludable, ha de ser todo un proceso que nos faculte a todos y a todas para aumentar el control sobre nuestra salud y para ser capaces de elegir aquellas opciones que nos sean más saludables para la vida cotidiana. Educar para la salud es educar en la autoestima, en el protagonismo, la confianza y las ganas de vivir. En la actual situación sanitaria con problemas de salud como el sida, las drogas o la marginalidad, educación significa cambio, participación, innovación, creatividad y posicionamiento ante la sociedad. (1996, p. 25)

La comunicación describe la realidad sin tapujos. Las dificultades de integración de la población gitana, sus hábitat con malas condiciones higiénicas, sus viviendas ruinosas en barrios superpoblados, la droga, y la falta de implicación comunitaria de esta población, se señalan como punto de partida de la necesaria actuación.

Nos encontramos con un grupo que ha seguido un proceso de nómada a sedentario, con un poder adquisitivo que no tenían hace años, con unos barrios que son guetos, en los

cuales la integración es muy difícil, barrios muchas veces inhabitables por las condiciones higiénicas de los alrededores, con viviendas en situaciones ruinosas, barrios superpoblados, en que la actividad diaria es la venta de drogas y todo lo que ella conlleva.

La formación de agentes de salud en la propia comunidad es muy difícil ya que las relaciones entre ellos están muy deterioradas; no siempre los que tienen más poder y carisma son líderes positivos, no quieren responsabilizarse de puertas para afuera, en fin, que su grado de implicación comunitaria tanto en la salud como en otros temas es prácticamente nula. (pp.27 y 28)

Se hace una valoración clara y negativa sobre las consecuencias que el Plan tiene sobre los usuarios, e incluso sobre los propios profesionales, Ante esta valoración negativa de los efectos del tipo de realojamiento que se está llevando a cabo, surge la pregunta inmediata sobre por qué se sigue desarrollando.

Los barrios que están contruidos ahí están, pero vamos a ver si podemos hacer mejor lo que está proyectado y no cometemos una vez más los mismos errores, ya que todo el tema de infraestructura, realojo, comunicación de los barrios, está favoreciendo la marginalidad y con ello índices de enfermedad tanto física como mental y social de esta población. Por otro lado, este tipo de problemas también “enferma a los profesionales” porque ya no se sabe si eres fontanero, escayolista, barrendero o profesional de lo social. (1996, p.28)

Se plantea un conjunto de reflexiones en las que hay modelos de análisis que parten de valores, de concepciones sobre lo personal y lo colectivo como algo complementario, que parten del individuo como sujeto activo, capaz de controlar su vida y de introducir cambios. Reflexiones que hacen hincapié en aspectos con frecuencia relegados en las intervenciones cotidianas del Consorcio.

Uno de los objetivos esenciales en la educación para la salud es ayudar a las personas a convertirse en sujetos activos y responsables de un proyecto de vida saludable, todo un proceso que faculte a todos para aumentar el control sobre su salud y para que sean capaces de elegir aquellas opciones que sean más saludables para la vida cotidiana. Es una educación para la participación en la mejora y en el cambio social.

Trabajar con las madres cómo han ido evolucionando, qué expectativas tienen para sus hijos, qué valores les transmiten, fomentar la autoestima personal y grupal, para que

vean que son capaces de ir introduciendo cambios en sus vidas y en las de su familia.  
(p.28)

Y para poder desarrollar esta línea de intervención se opta por el trabajo coordinado, no aislado y cerrado en sí mismos, “debemos de tender a trabajar con los profesionales del barrio, no encerrarnos en nuestra UTS y trabajar en solitario”. ( p. 29)

Termina la comunicación con una verdadera declaración de principios, “en definitiva, enseñar a aprender para que lo nuevo lo vayan integrando con lo viejo, es decir, vayan construyendo su futuro”. (p.30)

### **Mujer gitana, hoy**

La autora de la comunicación, con largos años de contacto y relación con las mujeres gitanas, describe la situación de la mujer gitana en un recorrido a lo largo de su vida. Pone de manifiesto, que en la vida de estas mujeres la falta de respeto a sus derechos como ser humano y la ausencia de reconocimiento a su labor y a su presencia social y familiar son una constante.

De niña depende de su padre, madre y hermanos. De moza, de su suegra. Cuando se casa, de su marido y de sus hijos. Su rol importante comienza cuando ya es suegra. (p. 32)

Ya en la infancia las niñas deben ayudar en las tareas domésticas y cuidar de sus hermanos menores, lo que repercute en su nivel de asistencia y aprovechamiento escolar. A muy temprana edad se las empieza a preparar para el matrimonio y es cuando se produce el abandono escolar. Mayoritariamente las niñas gitanas no llegan a cumplir con los niveles mínimos de escolarización.

Las niñas gitanas, desde muy pequeñas comienzan a ayudar a sus madres en las tareas de la casa y asumir responsabilidades de cuidados de sus hermanos pequeños. Esta obligación se va reduciendo por su asistencia a los colegios, pero siguen manteniendo una carga importante de trabajo doméstico. En la escuela reciben modelos de conducta diferentes a los que viven en los barrios: sus compañeras visten de otra manera y a ellas fuera del barrio les gusta vestirse como las payas, pero dentro vuelven a la ropa de siempre, se les ha despertado un interés por aprender que antes no tenían; conocen nuevos juegos, pero juegan entre ellas; por muy fuerte que sea la influencia que reciben de la escuela, es mucho más significativa la que les llega de sus entorno familiar y social, de manera que la mayoría

abandona la escuela alrededor de los 12 años, cuando ya las empiezan a preparar para casarlas, se las considera demasiado mayores para seguir como niñas y ellas así lo asumen. A partir de este momento prácticamente no tienen relación con los payos, se encierran en sus barrios, se hacen cargo definitivamente de las tareas de la casa, y son controladas muy de cerca por los padres y hermanos. (p.32)

Fotografía 4.1.3.5.1

*Núcleo chabolista em Madrid*



Fuente: Consorcio

Muchas ven en el matrimonio la forma de escapar de su situación familiar. Ya sea por matrimonio concertado por los padres o por matrimonio impuesto por los propios jóvenes, el único proyecto de vida posible de la mujer gitana es el matrimonio.

Ante la posibilidad de que sus padres elijan un matrimonio que no les interese, algunas deciden fugarse una noche con un chico que les guste, lo que presiona a las familias a casarlos. Muchas piensan en el matrimonio como el escape de su situación de dependencia pero pasan a obedecer a su marido y a la familia de su marido, de igual o mayor exigencia. (p.32)

El matrimonio no varía la situación ni concede a la mujer un mayor estatus social a pesar de que es el sujeto clave para el funcionamiento de la familia

La mujer casada no está considerada dentro del grupo y suelen ser muy mal tratadas por el marido, especialmente ante otros gitanos. No se las respeta y se les concede poca valía. Su autoestima es muy baja y se dan frecuentes casos de depresiones y sin recursos para curarse y superarlas. Pero en realidad cumplen una función importantísima dentro de la familia: cuidan de los hijos y del marido, gestionan la economía, organizan la vida familiar, asisten a las reuniones de los colegios, solucionan los problemas de los papeles, piden las subvenciones y las ayudas, colaboran en los ingresos y en algunos casos todo lo que se ingresa lo consiguen ellas, funciones que les resulta muy costoso desempeñar, especialmente por las dificultades de transporte, al encontrarse muy lejos de las instituciones y los recursos; dependen de la disposición de sus maridos para transportarlas. (p.39)

El documento de conclusiones de las Jornadas fue elaborado en Febrero de 1997, y resultó en general, más autocrítico que las ponencias, si bien contiene algunas reflexiones contradictorias. A continuación se extraen del documento de conclusiones las cuestiones consideradas de mayor interés en relación a las diferentes comunicaciones.

## **Conclusiones**

### **1) Trabajo social**

Reconocer como problema eje el tráfico de drogas: enquistada a la gente en los barrios para traficar, desmotiva el esfuerzo por buscar recursos económicos, distorsiona la convivencia y las relaciones en los barrios.

El realojo utiliza criterios de urgencia: económicos, políticos, urbanísticos, especulativos y nunca criterios de Trabajo Social.

La creación de nuevos barrios, por ejemplo Mimbrenas y otros, supone un retroceso en la integración de las familias y de los profesionales. En este sentido se plantea la desaparición del campamento provisional de Mimbrenas I y la no construcción del proyectado barrio de tipología especial Mimbrenas II.

La realidad de la población del año 1986 es totalmente diferente a la actual.

## **2) Animación y participación**

No se quieren barrios provisionales, éstos están demostrando que no sirven para integrar, solo para “recoger”.

Hay que tender a trabajar más fuera del barrio con las familias que dentro del gueto.

## **3) Salud**

El consumo de droga en la población es un problema latente, con consecuencias insospechadas, una “bomba de relojería que puede estallar en cualquier momento”.

## **4) Mujer**

Los actuales barrios del Consorcio marginan más a la mujer y fomentan el patriarcado y la dominación de los hombres.

Es necesario estudiar la relación de la mujer gitana con el Culto<sup>53</sup> en lo que se refiere a discriminación, catarsis, sumisión, relaciones endogámicas y control.

Es importante mantener el equilibrio entre tradición y nuevas formas de vida. Las opciones de vida deben ser viables y no frustrantes. La propia mujer debe ser consciente y decidir el camino de la concienciación y la emancipación, asumiendo sus riesgos y ventajas libremente. Se alerta sobre el peligro de los procesos de emancipación inviables o no asumidos que pueden desembocar en situaciones de mayor discriminación para la mujer dentro de su colectivo (por ejemplo que se conviertan en “mozas viejas”).

El paso a la vivienda en altura puede ayudar a que la mujer gitana no siga valorando más su pertenencia al clan que su identidad y derechos individuales.

Se plantea la contradicción entre la conservación de la cultura gitana y la sumisión de la mujer a los roles tradicionales. ¿Se deben los roles tradicionales a costa de la dignidad y sumisión de la mujer?

Se cuestiona el papel que desempeñan las asociaciones gitanas en cuanto al desarrollo integral de la mujer.

## **5) Integración vecinal**

---

<sup>53</sup> El Culto como asistencia a los servicios religiosos de Iglesia Evangelista.

Es necesario que algunas familias pasen por los barrios de tipología especial y, ¿por qué no?, respetar que vivan en estos barrios si es que así lo desean, aunque se detecta que hay un alarmante número de familias que desean retorno a los mismos desde la vivienda en altura.

Está aumentando la petición de cambio de vivienda.

## **6) Vivienda**

No se deberían hacer más poblados transitorios.

Algunos de los ya realizados no deben aumentar.

Algunos de los existentes deben desaparecer.

Los poblados existentes no sirven para integrar.

No se debe trabajar de manera acelerada ya que se imponen plazos y esto influye en las malas condiciones en que se entregan las viviendas.

Se debe tener en cuenta el diseño de los barrios, para que cuenten con infraestructuras adecuadas, servicios, lugares de ocio, etc.

## **7) Integración escolar**

No se realiza seguimiento escolar en vivienda altura.

Los Barrios de Tipología Especial y Campamentos favorecen el retroceso de la integración. En estos barrios no hay civilización, hay marginación.

Los textos de las jornadas son insuficientes para comprender el debate de ideas que se produjo en la Organización. Para su comprensión es necesario sumergirse en la vida cotidiana de ésta. Y conscientes del riesgo de subjetivismo de nuestra visión expresamos:

Los debates en la Organización se encontraban lastrados al menos por dos factores importantes. En primer lugar la existencia de grupos que empujaban a las personas a apoyar y a construir posiciones, con el principal objetivo de consolidar su poder dentro de la Organización. En segundo lugar el estancamiento en los conocimientos teóricos junto a la no confrontación de ideas con el exterior, hacían que la ideología sustituyera a la propia realidad.



En este sentido resulta interesante constatar que las ideas más autocríticas tenían una doble procedencia, por un lado de mujeres que realizaban su intervención con mujeres y que tenían relación con el movimiento feminista y por otro de algunos profesionales que no aceptaban ser situados en ninguno de los grupos.

#### ***4.1.3.6. Programa de Integración Vecinal***

En 1995 se hablará por primera vez de un Plan de Integración Vecinal, pero no será hasta mayo de 1997 cuando se formalice el seguimiento de las familias realojadas en altura con el Programa de Integración Vecinal. Hay que recordar que en la memoria de 1992 el seguimiento de las familias realojadas en pisos correspondía a los trabajadores sociales de Gerencia, y la realizaban dos técnicos a los que se denominaba “visitadores de familia”.

Se asume la función que antes venían realizando los trabajadores sociales de las UTS que habían estado en contacto con las familias antes de ser realojadas: entregar las llaves, enseñar el funcionamiento de los distintos elementos de la vivienda, informar de la obligación de realizar las contrataciones de luz-agua-gas etc., presentación de la comunidad de vecinos, revisar con la familia la vivienda al completo al objeto de detectar los posibles desperfectos que pudieran existir y dar parte de reparación. El número de equipos pasa de uno a dos.

El equipo está formado por grupos de trabajo de dos profesionales cada uno, y lo coordina la Jefa del Área Social. El número de grupos de trabajo actualmente es de dos. Cada grupo tiene a su cargo el seguimiento y atención a unas doscientas familias repartidas por todo el territorio municipal. (Consortio, 1997, p.7)

El hecho de que los dos nuevos profesionales contratados al efecto fuesen trabajadores sociales procedentes de los Servicios Sociales de Atención Primaria, expresaba el nuevo contenido que se pretendía tuviese la intervención social a realizar.

Lo que se desprende de este Programa es que para el Consortio el eje central de la intervención social se sigue desarrollando de manera previa al realojo en pisos, en los CP y en los BTE. Si bien la intervención realizada con las familias que han sido realojadas en pisos sigue siendo una cuestión secundaria, se han introducido algunos cambios que

pueden favorecer otros posteriores más sustanciales. En ocasiones los cambios organizativos preceden a los de objetivos.

El tema planteado nos sugiere una breve reflexión; el hecho de que la mayoría de los profesionales realizara toda su jornada de trabajo en el espacio vital de las familias gitanas producía complejos fenómenos de identificación con ellas. Se daba una gran implicación personal y se creaba una especie de frente común ante el exterior. Juntos se sentían acorralados, incomprendidos por el resto de la sociedad. Hasta el punto de que los profesionales de los Servicios Sociales de Atención Primaria del Ayuntamiento de Madrid en ocasiones fuesen considerados como “enemigos” de los gitanos. De hecho desde la dirección del Área Social del Consorcio se llegó a indicar que no se aportara información precisa sobre las familias gitanas, ya que podía ser utilizada con objetivos de control.

Este tipo de trabajo especializado en entornos segregados y con sectores gitanos excluidos generaba dinámicas que dificultaban la toma de una distancia operativa adecuada para realizar una intervención social cualificada.

Los cambios producidos en esta fase se dan fundamentalmente en el terreno de una mejor gestión de recursos y en la organización, no se introducen cambios significativos ni en los objetivos ni en las metodologías de intervención como para poder hablar de cambio de modelo. Se mantiene un aspecto fundamental del mismo, como es la idea de que las familias chabolistas gitanas antes de ser realojadas en pisos deben haber realizado su proceso de normalización. Esta posición tenía su efecto en el modelo organizativo, la mayoría de los recursos humanos y materiales se centraban en el trabajo en las UTS situadas en los BTE y en los CP. Esta posición se mantendrá, con algunos cambios, hasta el final de la etapa del Consorcio.

#### **4.1.4. Nuevas perspectivas y disolución del Consorcio 1998**

Siete años más tarde del plazo fijado en el primer Convenio tras numerosos desencuentros entre la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid y coincidiendo con el final del realojo de las familias censadas en 1986, en 1998 se decide la disolución del Consorcio y la creación de un nuevo organismo especializado para continuar con la tarea de realojar las nuevas familias chabolistas.

El Gerente del Consorcio se expresaba en los siguientes términos:

La Comunidad de Madrid acaba su compromiso en marzo del noventa y siete, y fíjate, pues el Consejero diagnostica el divorcio yo creo que en el noventa y seis pues nos encargan la realización de unos Estatutos y un Plan. Pero de los Estatutos nunca más nos volvió a decir nada. El Consejero se da cuenta de que hacer unos nuevos Estatutos no servía para nada y que lo que había que plantearse era sí se hacía un nuevo organismo. (Martín Tejedor, 2004)

En los primeros meses de 1998 se debate en el Consorcio la salida a dar al Organismo una vez que se acabe con el realojo de la población censada en 1986. El director del Área Social realiza una propuesta concreta, crear por Ley el Instituto de Realojamiento e Integración Social. En el debate en todo momento se trabaja con la perspectiva de que sigue siendo necesario un organismo especializado que continúe con las funciones del Consorcio y ya están presentes algunos aspectos que deberían caracterizar a la futura organización.

Después de doce años de trabajo aquellos objetivos se han visto desbordados por varios sitios: en primer lugar, el chabolismo ha seguido sentándose en diversas zonas de nuestra Comunidad. No se trata de un fenómeno aislado o puntual que afecte sólo a la capital, sino que se extiende por toda la geografía. En segundo lugar se confirma que, junto a la población española de etnia gitana, hoy día hay chabolistas marroquíes, portugueses y españoles no gitanos. (Consorcio1988 mayo, Dossier Creación del IRIS, p.2)

En estos momentos se apuntaba que los cambios en la sociedad madrileña debían reflejarse en la tipología de las viviendas utilizada para realojar a las familias chabolistas.

Sí la demanda social y la respuesta institucional hace doce años era realojar a las familias chabolistas en viviendas de tipología especial y en casas bajas, además de en pisos, hoy día

la respuesta al chabolismo debe ser la de proporcionar pisos a la gran mayoría de los chabolistas por estar en condiciones de hacer un buen uso de los mismos y por constituir un recurso idóneo para su integración social. (p.2)

También se consideraba la existencia de problemas intrínsecos a formas de vida marginada que sería necesario atender a los largo del tiempo y que hacía aconsejable la creación de un organismo específico

Crear el organismo, con sus objetivos, sus órganos de gobierno, sus competencias y estructura por ley. De este modo se puede garantizar mejor su continuidad en el tiempo. (p.3)

La defensa de la creación del IRIS va acompañada de un informe sobre la magnitud del problema del chabolismo en abril de 1998<sup>54</sup>.

## **a) En Madrid capital**

### **1. Familias censadas en 1986 pendientes de realojar**

En Madrid capital había un total de 130 familias de las censadas en 1986 pendientes de realojamiento por parte del Ayuntamiento de Madrid.

---

<sup>54</sup> A falta de un conocimiento exhaustivo se realiza un informe contando con información procedente de las siguientes fuentes:

Las inspecciones periódicas realizadas por el Consorcio Población Marginada en los asentamientos de chabolas con familias censadas.

Las estimaciones llevadas a cabo de forma ocular por el Consorcio Población Marginada en asentamientos de chabolas con familias no censadas.

Las informaciones proporcionadas por los Servicios Sociales de los municipios de la Comunidad de Madrid en dos momentos: octubre/noviembre de 1997 y abril de 1998.

Tabla 4.1.4.1

*Familias censadas en 1986, pendientes de realojamiento por parte del Ayuntamiento de Madrid*

DISTRITO	NOMBRE DEL NÚCLEO	Nº DE FAMILIAS
Chamartín	Campamento	24
	Rodríguez Jaén	4
Moncloa	Veguilla	4
	Puerta de Hierro	21
Carabanchel	Antonio Leyva	43
Puente de Vallecas	Los Trigales	5
Hortaleza	Olivas	4
	Cárcavas	18
Villa de Vallecas	Pozo del Huevo	7
<b>TOTALES</b>		130

Fuente: Elaboración propia, datos Dossier de Creación del IRIS

## 2. Familias no censadas en 1986

Un total de 843 familias que no estaban censadas y cuya distribución según los distritos era la siguiente:

Tabla 4.1.4.2

*Familias no censadas pendientes de realojo inmediato*

DISTRITO	NOMBRE DEL NÚCLEO	Nº DE FAMILIAS
Arganzuela	Estación de Atocha	15
Fuencarral	Quinta	20
	Pitis	130
	Liebres	27
Latina	Mimbreras	15
	Mica	18
Carabanchel	Villalpando	30
	La Chimenea	5
	La Higuera	6
Usera	Carolinas	80
	Huertos de San Fermín	40
Puente Vallecas	Antigua Fábrica Cross	5
	Santa Catalina	40
	La Celsa	6
Hortaleza	Cristóbal Colón	12
	El Bronx/Manoteras	25
Villaverde	El Salobral	150
	Plata	1
Villa de Vallecas	Pozo del Huevo	127
	Cañada Real	47
Vicalvaro	Cañaverál	44
<b>TOTAL</b>		843

Fuente: Elaboración propia, datos Dossier de Creación del IRIS

**b) En Madrid región**

A las cifras de Madrid había que añadir las 410 familias que vivían en núcleos de chabolas repartidas por los municipios de la región.

Tabla 4.1.4.3.

*Nº de familias chabolistas por municipio en la Comunidad de Madrid*

MUNICIPIO	NOMBRE DEL NÚCLEO	Nº DE FAMILIAS
Alcala de Henares	Forjas	8
	Santa Rosa. Finca Lázaro	6
Alcorcón	No denominado	8
Aranjuez	El Montecillo	18
Boadilla del Monte	Finca Arroyo Pastores	45
	Finca Arroyo Majuelos	
	Finca los Rosales	
	Finca Gonzalo	
	Depósito del Agua	
Fuenlabrada	Camino de Fregacedos	3
	Camino Alto de la Carrera	1
	Camino del Molino	3
	Urbano	1
Galapagar	Presa de las Nieves	5
	Río Guadarrama	8
	El Pocillo	7
Griñón	Cº Griñón a Humanes	1
El Escorial	Disperso	2
Humanes de M.	Avda. Campohermoso	20
Majadahonda	Arroyo de la Grajera	6
	Casas de Diego	21
	Finca del Marques	20
Mejorada del Campo	Camino de la Presa s/n	23
Moraleja de E.	Finca Tío Pistola	1
Móstoles	Vereda del Pan y Agua	59
	Río Guadarrama	70
S. Fdo. Henares	Ctra. del INTA	46
	C/ Segovia	6
S.S. Reyes	Caña Gordo	8
	Avda. Valdefuente s/n	1
Torrejón de Ardoz		5
Valdemoro		4
Velilla San Antonio	Parque de la Cañada, 6	
<b>TOTAL</b>		<b>410</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Dossier de Creación del IRIS

Es decir que el número total de familias chabolistas a realojar era menor que el existente en 1986, concretamente 1.383 familias.

Con la idea clara sobre la continuidad de la intervención que se venía desarrollando, se inicia el proceso de disolución del Consorcio. Los hitos más sobresalientes de este proceso dan comienzo el 29 de abril, con el realojamiento por parte de la Comunidad de las últimas familias que le quedaban pendientes del Censo de 1986.

Tres semanas después, el Consejo de Administración del Consorcio de Población Marginada, en sesión extraordinaria de 20 de mayo de 1998, aprobó por unanimidad su disolución, liquidación y extinción. En ese mismo Consejo D. Luís Eduardo Cortés, Consejero de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, como representante de la Comunidad de Madrid, asume las responsabilidades que a partir de ese momento le correspondan en relación a la problemática del chabolismo en todo el territorio autonómico, materia de la que se encargará a un nuevo organismo denominado Instituto de Realojamiento e Integración Social (IRIS)<sup>55</sup>.

El 28 de mayo, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, y el 26 de junio, el Pleno de la Corporación madrileña, ratificaron respectivamente el acuerdo de extinción del Consorcio de Población Marginada. Durante los meses de julio y noviembre se efectuaron las transferencias al Ayuntamiento de Madrid y al IRIS de la Comunidad de Madrid.

Concretamente, el 17 de julio de 1998, se lleva a cabo la transferencia del Censo de 1986 pendiente de realojamiento a la disolución y liquidación del Consorcio de Población Marginada. La Comisión Liquidadora del Consorcio Población Marginada facilita en este acto al Ayuntamiento de Madrid y, en concreto, a la Empresa Municipal de la Vivienda, el listado de las familias censadas en el año 1986<sup>56</sup> y pendientes de realojamiento de los siguientes núcleos chabolistas.

---

<sup>55</sup> Don Ignacio del Río Segundo Teniente Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, en calidad de Presidente del Consejo Rector de la Entidad Gestora de Rehabilitación del Sector I de Lavapiés se adhiere a las manifestaciones del Sr. Cortés, añadiendo que ésta es una segunda etapa de colaboración para resolver el problema del chabolismo e infravivienda.

<sup>56</sup> Es decir que desde el momento que se realiza la propuesta de creación del IRIS al momento que se firma la disolución se ha pasado de 130 a 66 familias.

Tabla 4.1.4.4

*Núcleos chabolistas pendientes de realojo julio 1998*

Antonio Leyva	43 familias
Rodríguez Jaen	2 familias
Puerta de Hierro	19 familias
Olivos	2 familias
<b>Total</b>	<b>66 familias</b>

Fuente: Acta de disolución del Consorcio 1998

El Ayuntamiento de Madrid asume el realojamiento de las 66 familias que formaban parte del censo de 1986 y estaban pendientes de éste, y la EMV, como órgano de gestión especializado en los realojamientos, se subroga en cuantos derechos y obligaciones tenía el Consorcio Población Marginada con estas familias, de acuerdo con las bases de liquidación aprobadas por el Pleno Municipal de 26 de junio de 1998<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Recogida en el Acta de transferencia del Censo de 1986 pendiente de realojamiento previo a la disolución y liquidación del Consorcio Población Marginada



## **4.2. ACTUACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA EN LA ETAPA DEL CONSORCIO (1986-1998)**

A continuación vamos a tratar de ofrecer una panorámica del fenómeno del chabolismo horizontal y de los realojos llevados a cabo en Madrid en la etapa del Consorcio de 1986 a 1998.

En primer lugar presentaremos la evolución del chabolismo: sus dimensiones, distribución, características.

En segundo lugar se recogen las actuaciones de control y derribo de las chabolas a lo largo de estos trece años. Su evolución no se puede comprender sin tener en cuenta dos dinámicas contradictorias: una postura muy activa de la Administración Pública en cuanto a derribos, se derribaron en este periodo 4.690 chabolas, junto a una falta de medidas que evitara la construcción de nuevas chabolas.

En tercer lugar las operaciones de realojo de las familias que ocupaban las chabolas.

En cuarto lugar algunos datos sobre las viviendas utilizadas para realojar a las familias.

En quinto y último lugar se recogen las inversiones económicas realizadas en materia de vivienda, contabilizando tanto el precio por el que fueron adquiridas directamente en el mercado inmobiliario, como aquellas que fueron cedidas por los organismos públicos implicados en el Programa.

#### 4.2.1. Evolución del chabolismo en Madrid capital

Fotografía 4.2.1.1

*Chabolas junto a viviendas de protección oficial*



Fuente: Consorcio

En la etapa del Consorcio 1986-1998 las funciones de inspección, seguimiento y control se realizaban exclusivamente sobre los asentamientos censados en 1986, de acuerdo a las funciones establecidas en los Convenios. Como consecuencia no se realizaba un seguimiento continuado y sistemático sobre aquellas chabolas y núcleos chabolistas que fueron levantados con posterioridad.

Tabla 4.2.1.1

Evolución del chabolismo censado 1986-1998

DISTRITO MUNICIPAL	NÚCLEO CHABOLISTA	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998			
		TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	
ARGANZUELA	HIERRO	26	26	26	27																								
	JUAN DE MARIANA	0		1																									
BARAJAS	BARAJAS PUEBLO	5	5	6	6																								
	AGUACATE	17		20																									
CARABANCHEL	JOAQUIN MARTIN	11		11																									
	ANTONIO LEYVA	30		31																									
	EDUARDO MARQUINA	2		2																									
	CANODROMO	2		2																									
	VIA PAULA DIAZ	32	126	32	187																								
	CARLOS DABAN	2		2																									
	AGUSTIN R. BONAT	30		30																									
	RROYO VALVECELAD	0		36																									
	ARMENGOT	0		21																									
CENTRO			0		0			0		0			0		0			0		0		0		0		0		0	
CHAMARTIN	CAMPAMENTO	44		36																									
	AVD ÁSTER	13	60	13	52																								
	RODRIGUEZ JAEN	3		3																									
CHAMBERI			0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		
CIUDAD LINEAL	JOSE Mª PEREDA	4		4																									
	AVD TRUEBA	5		5																									
	EDUARDO MORALES	5	26	5	26																								
	SAGRADO CORAZON	5		5																									
	GREGORIA CRESPO	7		7																									
FUENCARRAL EL PARDO	CRUZ DEL CURA	47		47																									
	D DE PUENTE COLME	3		3																									
	LA BANEZA	12		19																									
	ISLA DE JAVA	5	93	5	100																								
	LIBRES																												
	JOSE LÓPEZ	22		22																									
HORTALEZA	EST. POSADA (DETRÁ	4		4																									
	MANOTERAS	59		65																									
	LOS OLIVOS	9	68	9	79																								
	CARCAVAS	0		5																									
LATINA	CERRO MICA	238		230																									
	SARASATE	7		7																									
	JUJUA		276		270																								
	CAPRICHOS	31		31																									
	JULIA PARDO	0		2																									
MONCLOA-ARAVACA	GUILLA (NUEVA ZELA	45		45																									
	PUERTA DE HIERRO	15	66	15	63																								
	ARTAJONA	3		3																									
	VALDEZARZA	3		0																									
MORATALAZ	CEMENTERIO	3	6	3	3																								
	LA ELIPA	3		0	3																								
PUENTE VALLECAS	LA VINA	121		124																									
	LA CELSA	173		176																									
	LOS TRIGALES	9	317	8	322																								
	JULIO CERRO	4		4																									
	PICO SALTADERO	5		5																									
	PEÑA LABRA	5		5																									
RETIRO	MENEZ ALVARO	11	19	12	20																								
	ELECTRODO	8		8																									
SALAMANCA			0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		0		
SAN BLAS	AVDA GUADALAJARA	392	392	392	392									224	224														
TETUAN	CHORRILLO	8	11	8	11																								
	CRISANTEMO	3		3																									
USERA	RANCHO CORDOBES	129	200	129	200																								
	REGROSA (SAN FERN	71		71																									
VICÁLVARO	LOS GALLEGOS	8		8																									
	FOCOS	336		336																									
	CAÑAVERAL		348		353																								
	ARENERO	0		5																									
	ZONA INDUSTRIAL	4		4																									
VILLA VALLECAS	EL CRISTO (PUEBLO)	63		63																									
	ALTAMIRA	41	104	40	456																								
	POZO DEL HUEVO	0		353																									
VILLAVERDE	UVA (VIA FF.CC.)	44		87																									
	CAMINO DEL MOLINO	0	49	11	107																								
	E SAN MARTÍN DE LA	5		9																									
TOTALES		2.192		2.674		2.619		2.364		1.967		1.569		1.143		922		795		674		594		265		101			

Fuente: Datos aportados por el Área de Vivienda del IRIS

La tabla recoge la evolución de las chabolas<sup>58</sup> censadas en 1986 por el Consorcio. El criterio de censo cerrado únicamente se rompió en el año 1987 con la incorporación de

<sup>58</sup> A lo largo de la investigación nos hemos encontrado con usos diferentes del término. En el caso del Censo se utiliza indistintamente chabola y familia, ya que la placa que identificaba

nuevos núcleos<sup>59</sup>, momento en el que se estableció de forma definitiva el Censo de chabolas con derecho a realojo, fijándose la cifra de 2.674.

#### Mapa 4.2.1.1

##### *Ubicación chabolas censadas en 1987*



Fuente: Elaboración propia, datos censo de 1987.

De las 2.674 chabolas, 2.322 estaban situadas en el sureste de la capital, lo que representa el 87 por ciento del total.

Una primera cuestión que llama la atención es el no cumplimiento del objetivo de erradicar el chabolismo en los tiempos establecidos tanto en el primero como en el segundo Convenio. En el año 1991 casi 1.600 chabolas seguían en pie, ampliándose el tiempo de ejecución en siete años. Esta circunstancia ha tenido una gran influencia en su cronificación.

Un factor importante que no fue contemplado a la hora de establecer los recursos necesarios para llevar a cabo el realojo fue el crecimiento vegetativo de las familias que

---

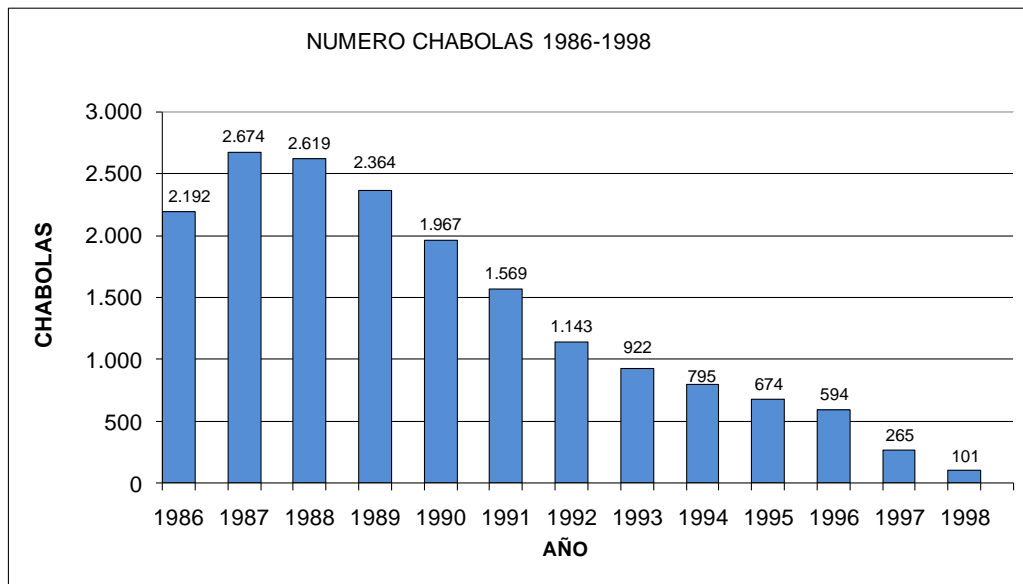
<sup>59</sup> En la mayoría de los documentos del Consorcio y del IRIS cuando se habla del Censo aparece la cifra de 2.674 familias o unidades domésticas que viven en 61 núcleos chabolistas extendidos por 18 distritos y con una media de 44 hogares por núcleo. Estos datos suponen, con respecto al Censo inicial, 482 familias más instaladas en 9 núcleos más de chabolas y prefabricados y en dos distritos más de la ciudad. Estos datos finales fueron el resultado de la ampliación que se realizó en el censo en diciembre de 1987 con la inclusión de los núcleos de Pozo del Huevo, Arroyo de Valdecelada, Armengol y de la inclusión de nuevas unidades familiares fruto del crecimiento vegetativo.

habitaban las chabolas censadas, ya que este hecho incrementó el número de realojos en más de 500. En la memoria de 1994 se recoge con claridad el criterio utilizado en relación a este tema.

Los inspectores en sus revisiones constantes de los núcleos, detectan la construcción de nuevas chabolas. Un estudio posterior permitirá delimitar los nuevos matrimonios (crecimiento vegetativo) o la construcción de chabolas ilegales. En el primer caso se procede a la legalización y en el segundo se inicia el expediente administrativo de derribo. La legalización de nuevos matrimonios queda cerrada en los núcleos chabolistas, en el momento que se inicia el proceso de realojamiento, tal como se recoge en la Memoria de 1994.

Gráfico 4.2.1.1

*Evolución del chabolismo censado 1986-1998*



Fuente: Elaboración propia, datos memorias de 1986-1998.

A lo largo de estos años el chabolismo en Madrid no se redujo a las chabolas que habían sido censadas, diferentes factores hicieron que nuevas familias tomaran la vía de construir una chabola para afrontar sus necesidades de vivienda. El Área de Vivienda del Consorcio recogió durante los años 1994-1997 información sobre el chabolismo de núcleos no censados.

Como desde el Consorcio se ha considerado que es un problema importante, en 1994 se ha elaborado un [primer] Censo de núcleos chabolistas asentados en los últimos años o restos de actuaciones inconclusas del IVIMA o la EMV. (Consortio, Memoria 1994, p.22)

Muestra de la conciencia que una parte de la Organización tenía del problema, es el hecho de que ya en año 1994 el área de Inspección y Control plantease con claridad que el problema del crecimiento del chabolismo incontrolado estaba tomando unas dimensiones muy preocupantes y como consecuencia propuso una serie de medidas para atajar el problema:

- Falta de directrices claras en cuanto a competencias del Consorcio con respecto a tales núcleos.
- Falta de medios necesarios para acometer el control que se requiere.
- Agilizar gestiones en los medios jurídicos que tuvieran competencias, de tal forma que se pudieran obtener los mandamientos judiciales necesarios para los derribos a la mayor brevedad posible, antes de que los asentamientos se consolidaran. (Memoria 1994, p.33)

Se llegó a proponer al Consejo de Administración la creación de unidades de vigilancia coordinadas por el Consorcio. Pero dicho proyecto no fue aprobado por entender el Consejo de Administración que el control por parte de Policía Municipal en los distritos era suficiente para garantizar el no crecimiento de los núcleos.

Tabla 4.2.1.2

*Chobolas no censadas (ilegales) entre 1994 y 1997 en Madrid capital*

	NUCLEO CHABOLISTA	1994		1995		1996		1997	
			TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL
ARGANZUELA	ESTACIÓN ATOCHA		15		15		15		15
BARAJAS	ORIÓN		6		0		0		0
FUENCARRAL	PITIS	100	255	100	255	100	180	100	100
	PEÑAGRANDE	155		155		80		0	
HORTALEZA	MANOTERAS	40	52	40	52	0	12	0	12
	CRISTOBAL COLÓN	12		12		12		12	
USERA	CAROLINAS	80	120	80	120	80	120	80	120
	SAN FERMÍN	40		40		40		40	
PUENTE VALLECAS	SANTA CATALINA		40		40		40		40
VILLA VALLECAS	CAÑADA REAL		62		62		62		66
VILLAVERDE	SALOBRAL		250		384		370		370
<b>TOTAL ILEGALES</b>			800		928		799		723
<b>ILEGALES EN NUCLEOS DEL CONSORCIO</b>			315		346		270		414
<b>TOTAL ILEGALES EN MADRID</b>			1.115		1.274		1.069		1.137

Fuente: Elaboración propia, datos Memorias del Consorcio 1994-1997

Los datos disponibles sobre el chabolismo en el año 1998 son recogidos en un cuadro diferente ya que si bien son realizados con los criterios del nuevo organismo y por tanto no son equiparables a los de años anteriores, tienen un gran valor para completar la visión de la etapa del Consorcio.

Tabla 4.2.1.3

*Estimación de chabolas en Madrid capital a 31/12/98*

Distrito municipal	Nombre del núcleo	Nº de chabolas
ARGANZUELA	Estación de Atocha	5
CHAMARTIN	Rodríguez Jaén	7
FUENCARRAL-EL PARDO*	Liebres	40
	Quinta	35
	Pitis	130
MONCLOA-ARAVACA	Puerta Hierro	24
LATINA	Mica	2
	Mimbreras	56
CARABANCHEL	Antonio Leyva	40
	Villalpando	69
	Tanatorio	11
	La Chimenea	5
USERA	Carolinas	35**
	Antonio López	3
HUERTOS DE SAN FERMIN		40
PTE.VALLECAS	Avda. de la Albufera	1
	Santa Catalina	80
	La Celsa	3
	Trigales	13
HORTALEZA	Los Olivos	13
	Cárcavas	20
	Cristobal Colón	50**
	El Bronx/Manoteras	23
VILLAVERDE	Ctra. San Martín de la Vega	3
	Plata y Castañar	3
	El Salobral	250
	Ventorro	65**
	Camino del Molino	4
VILLA DE VALLECAS	El Cristo	7
	Pozo del Huevo	139
	Cañada Real	38
	Barranquillas	262
	Altamira	7
	Bajo Altamira	7
VICÁLORO	Focos	3
	Cañaveral	44
SAN BLAS	Focos	2
	Cocheras Metro	2
BARAJAS	Avda. Logroño	7
	Iberia-Río	2
14 distritos	40 núcleos	1.550

\* En el Barrio de Malmea se han instalado recientemente unas 113 familias en caravanas, furgonetas y tiendas de campaña.

\*\* Se trata de una estimación inicial que está pendiente de una inspección más precisa.

Fuente: Memoria Consorcio.

Tabla 4.2.1.4

*Estimación de chabolas en Madrid región a 31/12/98*

Distrito municipal	Nombre del núcleo	Nº de chabolas
ALCALÁ DE HENARES	Forjas	10
ALCORCÓN	Vaquería de Cisneros	7
ARANJUEZ	El Montecillo	14
BOADILLA DEL MONTE	Finca Arroyo Pastores	34
GALAPAGAR	Río Guadarrama	12
EL ESCORIAL	Vía Ferrocarril/disperso	2
HUMANES DE MADRID	Avda. de Campohermoso	23
MAJADAHONDA	Finca del Marqués	18
	Casas de Diego	12
MEJORADA DEL CAMPO	Camino de la Presa, s/n	23
MORALEJA DE EN MEDIO	Finca Tío Pistola	1
MÓSTOLES	Vereda del Pan y Agua	67
SAN FDO. HENARES	Las Castellanas	58
	C/ Segovia, s/n	5
SAN SEBASTIÁN DE LOS REYES	Avda. Valderasfuentes, s/n	3
	Caño Gordo	2
TORREJÓN DE ARDOZ	C/ Solana	4
	Cementerio/Río	2
	Los Castillos	3
VELILLA DE SAN ANTONIO	Parque de la Cañada, 6	5
15 municipios	20 núcleos	305

Fuente: Memoria Consorcio 1998

Estos datos muestran de manera nítida como el problema del chabolismo alcanza carácter regional tal como ya fue planteado en el debate parlamentario de 1988.

Tabla 4.2.1.5

*Evolución del total de chabolas censadas y no censadas Madrid capital.*

	1994	1995	1996	1997	1998
Chabolas censadas	795	674	594	265	-
Chabolas no censadas	1.115	1.160	1.069	1.137	-
<b>TOTAL</b>	1.910	1.834	1.663	1.402	1.550

Fuente: Memoria Consorcio 1998

Al no tomarse las medidas complementarias propuestas, las actuaciones de realojo y derribo de chabolas no fueron suficientes para acabar con el chabolismo en Madrid capital. De hecho en el año 1998 a pesar de haberse derribado por el Consorcio 4.690 chabolas todavía quedaban en pie 1.550.



#### 4.2.2. El derribo de chabolas y el desmantelamiento de núcleos chabolistas

Fotografía 4.2.2.1

*Núcleo chabolista Pozo del Huevo*



Fuente: IRIS

Una de las actuaciones importantes del Consorcio fue el derribo de las chabolas ocupadas o utilizadas por las familias que iban a ser realojadas. El número total de derribos entre 1986 y 1998 fue de 4.690.

De las operaciones de derribo llevadas a cabo destacan las realizadas en los núcleos chabolistas de los Focos (distrito de Vicálvaro) con 1.192 derribos, Avenida de Guadalajara (distrito de San Blas) con 536 derribos, Cerro Mica (distrito de Latina) con 463 derribos y la Celsa (distrito de Puente Vallecas) con 391. La suma de derribos en estos cuatro núcleos representan el 55 por ciento del total de los realizados.

Tabla 4.2.2.1

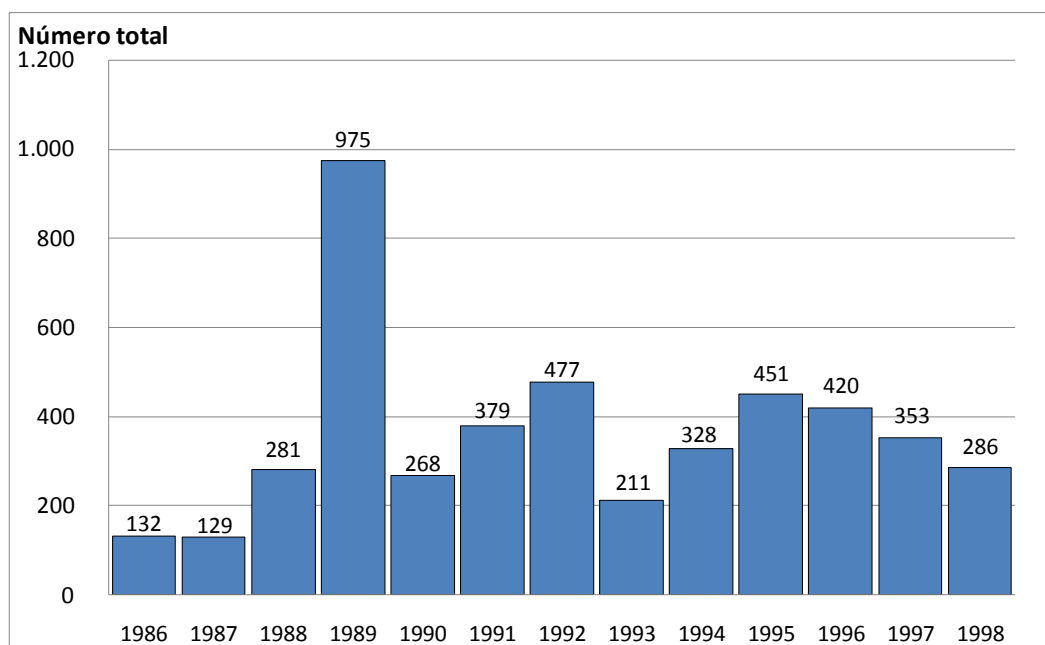
Número total de derribos en Madrid 1986-1998

DISTRITO-MUNICIPIO	NUCLEO CHABOLISTA	DERRIBOS POR AÑOS																TOTAL 86-98
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998				
BARAJAS	BARAJAS PUEBLO		5									2				7		
	EZEQUIEL PEÑALVER															0		
	ORIÓN							3								3		
CARABANCHEL	AGUACATE			4			8						16	17		45		
	AGUSTIN R. BONAT					29		1								30		
	ANTONIO LEYVA						1		1					19		21		
	ARMENGOT									55	33					88		
	ARROYO VALVECELADA							2	16	34	2					54		
	CARLOS DABÁN												2			2		
	EDUARDO MARQUINA										2					2		
	JOAQUIN MARTIN					14										14		
	VIA PAULA DIAZ						4	1	13							18		
	VILLALPANDO															0		
	CHAMARTIN	AVD ASTER					1	2	15								18	
CAMPAMENTO		5	2	2				1			1					11		
CRISTOBAL COLÓN*																0		
RODRIGUEZ JAEN																0		
CIUDAD LINEAL	JOSÉ M <sup>a</sup> PEREDA									2						2		
	AVD TRUEBA							1	1							2		
	SANTURCE							1								1		
FUENCARRAL-EL PARDO	PUENTE COLMENAR		1			4	9			7						21		
	CRUZ DEL CÚRA	8	5			2	1	72								88		
	JOSÉ LÓPEZ					23										23		
	LA BAÑEZA												11			11		
	LIEBRES								4	21	5					30		
	QUINTA									2		7				9		
	REST. POSADA										6					6		
HORTALEZA	MANOTERAS	4	6		73									1		84		
	AVDA LOGROÑO															0		
	CARCAVAS									2	5			17		24		
	LOS OLIVOS	6											3	4		13		
LATINA	CERRO MICA	1	1		39	33	68	28	26	2	8	51	133	73		463		
	CAPRICHOS			1				1	11	1			9			23		
	JAUJA															0		
	JULIA PARDO					1					2	2				5		
	MIMBRERAS															0		
	SARASATE										2		1			3		
MONCLOA-ARAVACA	LA VEGUILLA	1	3		14	4	113	24	41	61	1			12		274		
	ARTAJONA				2											2		
	PUERTA DE HIERRO	6		1												7		
MORATALAZ							1			4	4				9			
PUENTE VALLECAS	LA VIÑA	1				11	3	36	12							63		
	LA CELSA	12	4		86	50	56	21	1	9	152					391		
	LOS TRIGALES			2	3								5	5		15		
	SANTA CATALINA															0		
	SIERRA TOLEDANA															0		
RETIRO	MENDEZ ÁLVARO	2	1	3	13											19		
	ELECTRODO			1	9											10		
SAN BLAS	CAMINO DE AMBRÓS										3					3		
	COCHERAS METRO															0		
	AVDA GUADALAJARA				91	21	7	59	7	7	79	223	21	21		536		
TETUAN	CHORRILLO				2			6	3							11		
	CRISANTEMO											6				6		
USERA	RANCHO CORDOBÉS				82	3	26	27	1							139		
	LAS CAROLINAS															0		
	MESETA							4								4		
	SAN FERMÍN							19					25			44		
VICÁLVARO	LOS GALLEGOS							9								9		
	FOCOS	40	28	28	343	55	62	84	62	71	144	121	152	2		1192		
	CAÑAVERAL									8		1				9		
	ARENERO											4				4		
	ZONA INDUSTRIAL			4	5					6	1					16		
VILLA VALLECAS	EL CRISTO (PUEBLO)	12	4		37		18	12	6	33						122		
	ALTAMIRA	11			8			33						31		83		
	BAJO ALTAMIRA															0		
	BARRANQUILLAS															0		
	CAÑADA REAL															0		
	TENTADERO															0		
	CAMINO DEL VERTEDERO															0		
VILLAVERDE	POZO DEL HUEVO										1	3		28		53		
	UVA (VÍA FF.CC.)*	4	1		90											95		
	CAMINO DEL MOLINO				11									31		42		
	CRTA SAN MARTÍN DE LA VEGA	10	3		13											26		
	PLATA Y CASTAÑAR									5						5		
	SALOBRAL															0		
TORREGROSA	2	16		54	17										89			
DERRIBOS EMV*	3	4	127													134		
DERRIBOS IVIMA**	4	45	108													157		
TOTAL CHABOLAS	132	129	281	975	268	379	477	211	328	451	420	353	286			4.690		

Fuente: Elaboración propia, datos Área de Vivienda del IRIS

Gráfico 4.2.2.1

Número total de derribos 1986-1998



Fuente: Elaboración propia, datos Área de Vivienda del IRIS

### Núcleos chabolistas desaparecidos en la Comunidad de Madrid de 1986 a 1998

Si bien es importante el número de núcleos chabolistas que desaparecen en esta etapa, 40, merece especial significación la desaparición de los cuatro grandes núcleos chabolistas de la capital: la Celsa en diciembre de 1995, Avenida de Guadalajara y los Focos en febrero y julio de 1997 y por último Cerro Mica en septiembre de 1998.

En el año 1998 siguen existiendo 52 núcleos chabolistas distribuidos por la ciudad.

Tabla 4.2.2.2

Núcleos chabolistas desaparecidos en Madrid 1989-1998

DISTRITO-MUNICIPIO	NUCLEO CHABOLISTA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	TOTAL
ARGANZUELA	EL HIERRO	1										1
	ESTACIÓN DE ATOCHA	0										0
BARAJAS	AVDA DE LOGROÑO, 214											0
	BARAJAS PUEBLO								1			1
	EZEQUIEL PEÑALVER											0
CARABANHEL	AGUACATE										1	1
	AGUSTIN R. BONAT			1								1
	ANTONIO LEYVA*											0
	ÁRMENGOT						1					1
	ARROYO VALVECELADA											1
	CANÓDROMO	1										1
	CARLOS DABÁN									1		1
	EDUARDO MARQUINA								1			1
	JOAQUIN MARTIN			1								1
	TANATORIO											0
	VIA PAULA DIAZ					1						1
VILLALPANDO											0	
CHAMARTIN	AVD ASTER				1							1
	CAMPAMENTO	1										1
	RODRIGUEZ JAEN											0
CIUDAD LINEAL	CURIA					1						1
	GREGORIA CRESPO	1										1
	LA ELIPA											1
	SAGRADOS CORAZONES	1										1
FUENCARRAL-EL PARDO	SANTURCE					1						1
	PUEENTE COLMENAR			1								1
	CRUZ DEL CURA				1							1
	CTRA COLMENAR						1					1
	ISLA DE JAVA							1				1
	JOSÉ LÓPEZ											1
	LA BAÑEZA									1		1
	LIEBRES											0
	QUINTA											0
	REST. POSADA								1			1
	LA VEGUILLA			1								1
MONCLOA-ARAVACA	ARTAJONA											0
	PUERTA DE HIERRO											0
MORATALAZ	PILLAS											0
PUENTE VALLECAS	C/PARTICULAR SANTA CATALINA											0
	JULIÁN DEL CERRO											0
	LA CELSA										1	1
	LA VIÑA											0
	PEÑA LABRA											0
	PICO SALTADERO										1	1
	LOS TRIGALES											0
	SANTA CATALINA											0
RETIRO	ELECTRODO	1										1
	MENDEZ ÁLVARO											1
	JUAN DE MARIANA	1										1
SAN BLAS	CAMINO DE AMBRÓS (ARENEROS)											0
	COCHERAS METRO											0
TETUAN	AVDA GUADALAJARA									1		1
	CHORRILLO											0
USERA	CRISANTEMO											0
	RANCHO											0
	LAS CAROLINAS											0
	MESETA											0
VICÁLVARO	SAN FERMÍN											0
	LOS GALLEGOS					1						1
	FOCOS											0
	CAÑAVERAL											0
	ARENERO									1		1
VILLA VALLECAS	ZONA INDUSTRIAL						1					1
	ALTAMIRA										1	1
	BAJO ALTAMIRA											0
	BARRANQUILLAS											0
	CAÑADA REAL											0
	EL CRISTO											0
	LA ROSILLA											0
	TENTADERO											0
	CAMINO DEL VERTEDERO											0
	POZO DEL HUEVO											0
VILLAVEDE	UVA (VIA FF.CC.)			1								1
	UVA VILLAVEDE CHABOLAS	1										1
	CAMINO DEL MOLINO											0
	CRTA. SAN MARTÍN DE LA VEGA											0
	PLATA Y CASTAÑAR											0
	SALOBRAL											0
	TORREGROSA											1
<b>TOTAL</b>	<b>91</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>39</b>

Fuente: Elaboración propia, memorias Consorcio 1989-1998.

En la capital, la desaparición de núcleos chabolistas se produce sobre todo en las zonas Sur y Este, ámbitos de concentración chabolista.

Mapa 4.2.2.1

*Ubicación de los núcleos chabolistas desaparecidos en Madrid Capital 1989 – 1998*



Fuente: Elaboración propia, memorias Consorcio 1989-1998.

Los motivos que llevaron a acometer el derribo y realojo de cada núcleo chabolista fueron diversos. Es cierto que con frecuencia estaban presentes razones de carácter urbanístico pero para evitar generalizaciones, es preciso analizar cada caso concreto ya que no existió una causa homogénea. En las memorias, especialmente en las de los primeros años, se encuentran algunas precisiones sobre las razones que motivaban cada uno de los realojos.

Actuación prioritaria, en razón de la especial situación del poblado gitano de Vicálvaro y lo acuciante de la problemática planteada de convivencia e inhabitabilidad que existe en él, las Administraciones firmantes deciden destinar al realojamiento de dicho barrio las primeras construcciones de todas las tipologías desarrolladas.(Consorcio, Memoria, 1986, p.251)

No obstante, y dando prioridad a los núcleos antes citados, ha sido necesaria la intervención en otros; en la mayoría de los casos por necesidades de liberación del suelo, para actuaciones fundamentalmente de desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, como son M-40 en el Distribuidor Norte (Manoteras), Distribuidor Sur (Rancho del Cordobés), Avenida de la Ilustración (José López), Plan Parcial El Espinillo (Torregrosa). En otras ocasiones con el fin de desmontar Viviendas Provisionales que

exceden en cuanto al número y conflictividad la capacidad de adaptación en el barrio, como es Avda. Guadalajara. (Consortio, Memoria, 1991, p.1)

En la memoria de 1992 se informa de que la intervención en el Rancho del Cordobés parte de la necesidad de liberar el suelo para la actuación urbanística de la Colonia Ferrando.

En la memoria de 1995 se hacía mención al motivo que llevo a realizar el realojo de los Focos que no fue otro que la necesidad de apertura de la calle Fuente de Carrantona, en el Polígono de las Rosas, paralizada durante más de tres años por la existencia de chabolas.

#### 4.2.3. Realojos realizados (1986-1998)

A lo largo de esta etapa se llevaron a cabo un total de 2.698<sup>60</sup> realojos, de los cuales el 53 por ciento se efectuó en la fase de reflote del Consorcio 1995-1998.

Tabla 4.2.3.1

*Realojos llevados a cabo en el periodo de 1986 a 1998*

AÑO	Nº TOTAL DE REALOJOS			TOTALES	
	PISOS	BTE	C.P.	Nº	%
1986	0	0	0	0	0,00
1987	26	0	0	26	0,96
1988	55	0	77	132	4,89
1989	143	80	32	255	9,45
1990	307	18	71	396	14,68
1991	179	-	-	179	6,63
1992	99	171	27	297	11,01
1993	33	1	58	92	3,41
1994	66	14	137	217	8,04
1995	165	95	8	268	9,93
1996	111	46	54	211	7,82
1997	223	89	41	353	13,08
1998	200	72	0	272	10,08
<b>TOTALES</b>	<b>1.607</b>	<b>586</b>	<b>505</b>	<b>2.698</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Memorias consorcio 1986-1998

<sup>60</sup> En algunos datos hay un cierto descuadre consecuencia de que en algunas de las Memorias los datos recogidos no coinciden entre sí, pero en ningún caso son significativos.

En relación al número de realojos es necesario tener en cuenta dos factores que de ser olvidados pueden llevar a confusión. Una primera cuestión es que no se debe identificar número de realojos con número de familias diferentes realojadas, ya que una familia ha podido ser realojada en ocasiones sucesivas. Hay familias que han podido tener hasta 5 adjudicaciones; por ejemplo, todas aquellas que habían sido realojadas en algún Campamento o Barrio de Tipología Especial, fueron realojadas posteriormente en piso.

Y una segunda cuestión es la referida al crecimiento vegetativo de las familias censadas para el realojo. Al número inicial se suman las unidades familiares que se han constituido con posterioridad y que por cumplir determinados criterios son consideradas “legales” y tendrán derecho a ser realojadas. De hecho esta circunstancia incrementó el censo inicial de 1987 en más de 600 unidades.

#### **4.2.4. Viviendas utilizadas para el realojo de las familias chabolistas y distribución espacial**

En primer lugar se recogen los datos sobre los Organismos que aportaron las viviendas, especificando de qué tipo eran.

En segundo se recogen los datos sobre las Unidades de Realojamiento Especial construidas, es decir los Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial.

En tercer lugar la distribución espacial de las viviendas utilizadas para el realojo.

Por último datos sobre los pisos adquiridos en el mercado de segunda mano.

##### ***4.2.4.1. Aportaciones de viviendas por distintos Organismos***

Distintas Administraciones participaron en el Programa aportando viviendas para los realojamientos, en concreto fueron:

La Comunidad de Madrid a través de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda (DGAV), Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA), y del propio Instituto para el Realojamiento y la Integración Social, (IRIS).

El Ayuntamiento de Madrid a través de la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo

El Estado Español a través del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. En este caso las aportaciones fueron puntuales, un total de 57 viviendas provisionales entre 1988 y 1990.

Tabla 4.2.4.1.1

*Aportaciones por organismos de 1986 a 1998*

AÑOS	COMUNIDAD DE MADRID DGAV-IVIMA				IRIS		EMVS (2)				MOPU	TOTAL	
	PISOS		VTE	CASA BAJA	PISOS		PISOS		VTE	CASA BAJA			CASA BAJA
	(1)	GESTIÓN IRIS			PRESUP CM	PRESUP AYTO	(1)	GESTIÓN IRIS					
1986	4	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	7	
1987	20	25	0	0	0	0	4	0	0	0	0	49	
1988	51	30	0	0	0	0	5	69	0	53 (Cañaveral)	27 (Cañaveral)	235	
1989	33	47	0	75 (San Fermín)	0	0	40	59	80 (Plata)	0	0	334	
1990	284 (P-38)	6	0	46 (Liebres)	0	0	5	6	0	0	30 (Liebres)	377	
1991	120	8	0	0	0	0	24	27	0	0	0	179	
1992	35	39	0	0	0	0	12	83	83 (Quinta)	0	0	252	
1993	7	6	0	0	0	0	8	10	88 (Rosilla)	0	0	119	
1994	0	6	0	82 (Jauja)	0	0	0	74	0	0	0	162	
1995	2	94	95 (Celsa)	39 (Mimbreras)	0	0	0	57	0	12 (Cañaveral)	0	299	
1996	0	56	0	0	89	10	0	37	0	18 (Cañaveral)	0	210	
1997	0	82	0	0	80	28	0	21	49 (Rosilla)	0	0	260	
1998	0	41	0	0	93	52	0	5	72 (Mimbreras)	0	0	263	
<b>TOTAL</b>	<b>556</b>	<b>440</b>	<b>95</b>	<b>242</b>	<b>262</b>	<b>90</b>	<b>101</b>	<b>448</b>	<b>372</b>	<b>83</b>	<b>57</b>	<b>2.746</b>	

Fuente: Memoria de 1998.

(1) Viviendas adjudicadas a familias chabolistas cuya contratación ha llevado a cabo directamente la entidad que aportó las viviendas. El IRIS ni gestiona ni hace el seguimiento de estas familias.

(2) Las viviendas cedidas por la EMV desde el año 1988 y las adquiridas por el IRIS con cargo a los presupuestos del Ayto. de Madrid fueron transferidos durante 1998 a la EMV. Asimismo las viviendas de tipología especial fueron repartidas a la disolución del Consorcio Población Marginada del modo siguiente: a la Comunidad de Madrid le correspondieron San Fermín, Liebres, Celsa, Jauja y Rosilla; al Ayto. de Madrid: Quinta, Plata y Castañar, Mimbreras y Cañaveral.

La Comunidad de Madrid, a través de la DGAV y del IVIMA, aportó en el conjunto del período, un total de 996 pisos, 95 viviendas de tipología especial y 242 casas bajas (viviendas provisionales).

El Ayuntamiento de Madrid, por medio de la EMV aportó al programa un total de 549 pisos, 372 viviendas de tipología especial y 83 casas bajas, desde el año 1986 hasta 1998.

#### 4.2.4.2. Distribución espacial de las viviendas utilizadas para el realojo



### Pisos adjudicados para el realojo en Madrid capital

En Madrid capital se adjudicaron un total de 912 pisos, produciéndose una concentración de éstos en la zona suroeste, muy especialmente en Puente de Vallecas y Carabanchel. En estos datos no se tienen en cuenta los 657 pisos cuya contratación fue llevada a cabo directamente por la entidad que aportó las viviendas y en los que el IRIS ni gestionaba ni hacía el seguimiento de familias. Si participó en el realojo como fue el caso de las familias realojadas en el Ruedo de la M-30.

Tabla 4.2.4.2.1

*Total pisos adjudicados por distritos Ayuntamiento de Madrid 1988-1998*

Distrito	1986-1991	1992-1996	1997-1998	Total	%
PUENTE VALLECAS	47	99	31	177	19,4
CARABANCHEL	13	7	69	89	9,8
VILLAVERDE	59	23	-	82	9,0
VICÁLVARO	-	33	38	71	7,8
USERA	19	22	78	119	13,0
MORATALAZ	10	30	3	43	4,7
LATINA	17	7	95	119	13,0
VILLA VALLECAS	1	41	7	49	5,3
CIUDAD LINEAL	14	30	3	47	5,2
HORTALEZA	5	17	28	50	5,5
SAN BLAS	7	7	4	18	2,0
FUENCARRAL	3	2	-	5	0,5
TETUÁN	2	3	-	5	0,5
CENTRO	4	-	2	6	0,7
CHAMARTÍN	1	1	24	26	2,9
RETIRO	-	1	-	1	0,1
MONCLOA	1	-	4	5	0,5
BARAJAS	-	-	-	0	0,0
CHAMBERÍ	-	-	-	0	0,0
ARGANZUELA	-	-	-	0	0,0
SALAMANCA	-	-	-	0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>203</b>	<b>323</b>	<b>386</b>	<b>912</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia, fuente Memorias Consorcio 1986-1998

## Mapa 4.2.4.2.1

*Total pisos adjudicados en Madrid Capital periodo 1988-1998*

Fuente: Elaboración propia, fuente Memorias Consorcio 1986-1998

En el Sureste de Madrid por tanto fueron realizados 814 realojos que representan el 89 por ciento del total, lo cual contribuye a consolidar la histórica división de la ciudad.

#### Unidades de Realojamiento Especial construidas y adjudicadas en Madrid capital

La construcción de Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial se mantuvo durante todo el periodo del Consorcio, desde el año 1986 hasta el año 1998, llevándose a cabo todas las construcciones en Madrid capital.

La opción por Unidades de Realojamiento Especial<sup>61</sup> para realojar a los gitanos pone de manifiesto la forma de entender la distribución espacial de la minoría gitana. Si bien este planteamiento fue cuestionado en el año 1991 a raíz del conflicto de Vicálvaro lo cierto es que se mantuvo hasta bien entrado el año 1998. De hecho el nuevo programa del Área de Vivienda de 1996 seguía planteando la construcción de este tipo de viviendas. Aún en 1997 el barrio de la Rosilla se amplió con nuevas viviendas, e incluso en el año 1998 se construyó el barrio de Mimbreras II.

Se construyeron un total de 6 Campamentos Provisionales y 5 Barrios de Tipología Especial, dándose la circunstancia de que en Mimbreras se situaron un Campamento y un

<sup>61</sup> Se utiliza el término Unidades de Realojamiento Especial para referirse globalmente a las dos tipologías especiales utilizadas en los realojos, Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial.

Barrio de Tipología Especial. En el conjunto del período 1986-1998 se construyeron un total de 849 viviendas de estas tipologías, 382 en Campamentos Provisionales y 467 en Barrios de Tipología Especial.

Tabla 4.2.4.2.2

*Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial 1986-1998. Madrid capital.*

DISTRITO	DENOMINACIÓN	CONSTRUCTOR	Nº VIVIENDAS		AÑO CONSTRUCCIÓN
			SEGÚN TIPOLOGIA		
			CAMPAMENTO	BTE	
FUENCARRAL	QUINTA	J.C. ARROYO FRESNO (66)		83	1992
		J.C. LOS JACINTOS (17)			
	LIEBRES	IVIMA/ MOPU	46		1989
			30		1990
LATINA	JAUJA	EMV	82		1991/1993
	MIMBRERAS	IVIMA	39		1995
		EMV		72	1998
PTE VALLECAS	CELSA	PROVICAM/IVIMA		95 **	1992/1995
USERA	SAN FERMÍN	IVIMA	75		1990
V. VALLECAS	ROSILLA	MOPTMA/IVIMA/EMV		38	jun-92
				50	dic-92
				49	1997
VICÁLVARO	CAÑAVERAL (JUNGLA)	EMV	80		1986 *
			12		1988
			18		1995
					1996
VILLAVERDE	PLATA Y CASTAÑAR	EMV		80	NOV-1986/1989
<b>TOTAL VIVIENDAS SEGÚN TIPOLOGIA</b>			382	467	
<b>TOTAL VIVIENDAS</b>			849		

\* Diseño de 63 parcelas para chabolas de familias seminómadas y vendedores de vivienda pública. Zona de venta vivienda de 26 parcelas para familias mercadillo de Vicálvaro (26 unidades prefabricadas de la Dirección General de la Vivienda)

\*\* Una más acondicionada para UTS

IVIMA: Instituto de la Vivienda de Madrid.

MOPTMA: Ministerio de Obras Publicas Transporte y Medio Ambiente.

EMV: Empresa Municipal de la Vivienda.

Fuente: Elaboración propia, datos Memorias del Consorcio 1986-1998

En el año 1986 se inicia la construcción del Campamento Provisional de Cañaverál, que será un buen símbolo de una de las paradojas del Programa. Nace como un Campamento Provisional en el año 1986 y 12 años después seguía existiendo con su propia escuela infantil, rodeado de cientos de chabolas y convertido en un cotidiano invitado de los programas de televisión.

Se construyeron la mayoría en el Sur-Este de Madrid en el mismo entorno que los barrios de vivienda pública. La observación del mapa del municipio evidencia la distribución de la marginación residencial. La zona sur es la que carga con el mayor

número de Unidades de Realojamiento Especial, 847 el 90 por ciento del total, siendo al mismo tiempo la zona que soporta la mayor carga de Viviendas de Integración Social (VIS). En las zonas Centro y Oeste no se contabiliza ninguna actuación de estas tipologías.

#### Mapa 4.2.4.2.2

*Número de viviendas en Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial por zonas. Ayuntamiento de Madrid 1986-1998*



Fuente: Elaboración propia, datos Memorias del Consorcio 1986-1998

A continuación se recogen fotografías de Unidades de Realojamiento Especial ya que permiten observar directamente algunas de sus características constructivas y los espacios donde fueron construidas.<sup>62</sup>

El Campamento Provisional de Cañaveral para 82 familias, situado en la Carretera de Vicálvaro a Rivas-Vacia Madrid, también conocido como la Jungla.

La idea inicial para este asentamiento era la construcción de una urbanización con parcelas de 12 por 6 metros con agua, luz y alcantarillado, donde se pretendía que las familias realojadas se autoconstruyeran las viviendas. Este planteamiento fue inviable por lo que se procedió a la construcción de viviendas y Naves por parte de la Administración.

El traslado de las primeras familias se inicio en marzo de 1988, finalizando en septiembre de 1990. Procedían de Extremadura, y llevan asentadas en Madrid poco tiempo.

<sup>62</sup> Son fotografías aéreas realizadas desde el área de vivienda del Consorcio con la finalidad registrar el trabajo que se estaba llevando a cabo.

#### Fotografía 4.2.4.2.1

#### *Campamento Provisional del Cañaveral*



Fuente: Consorcio

Barrio de Tipología Especial de Plata y Castañar con viviendas definitivas para 80 familias, construido en la carretera de Carabanchel a Villaverde.

Es el primer BTE construido por el Consorcio, el arquitecto que diseñó y dirigió el proyecto fue Juan Montes Mieza<sup>63</sup>. Tanto en el diseño de la vivienda como en la urbanización del barrio utilizó el modelo elaborado en el Plan de Realojo de la Población Marginal de 1979 los criterios que ya defendió en el año 1979. Se construyó con Unidad de Trabajo social y Escuela Infantil.

El traslado de las familias se efectuó en marzo y abril de 1989. Procedían de Villaverde y algunas habían renunciado a la vivienda de remodelación que les correspondía en la UVA para poder acceder a estas viviendas.

Todas las familias son Castellanas, asentadas hace muchos años en Madrid.

---

<sup>63</sup> La estructura urbanística del barrio corresponde a los criterios establecidos en el Plan de Realojo elaborado en el año 1979 por la Asociación Desarrollo Gitano.

Fotografía 4.2.4.2.2

*Barrio de tipología especial de Plata y Castañar*



Fuente: Consorcio

La Celsa: unidad de Realojamiento en Viviendas definitivas para 88 familias en la carretera de Villaverde a Vallecas. Se construyó junto al núcleo de chabolas del mismo nombre. Uno de los núcleos chabolistas más antiguos de Madrid. Las familias son al 50 por ciento castellanas y extremeñas, estas últimas llevan más de 20 años en Madrid.

Fotografía 4.2.4.2.3

*Barrios de tipología especial de La Celsa*



Fuente: Consorcio

La Rosilla: unidad de Realojamiento en Viviendas Definitivas para 88 familias junto al Polígono Industrial de Vallecas. Para familias procedentes de Pozo del Huevo, La Viña y Chabolas del Cristo. Estos núcleos de chabolas eran de los más antiguos de Madrid y las familias son en su mayoría castellanas.

Fotografía 4.2.4.2.4

*Barrios de tipología especial de La Rosilla*



Fuente: Consorcio

El Campamento Provisional de San Fermín se situó en la Ribera de San Fermín Usera. Es una unidad de Realojamiento Provisional para 74 familias construido en la carretera de San Martín de la Vega.

Las 74 viviendas así como el Centro social y la Escuela Infantil eran “sanquis”<sup>64</sup> cedidos por el IVIMA.

Fueron realojadas las familias procedentes de Torregrosa, que liberarían la traza de la M-40 en el Nudo Sur y la zona del Espinillo. Son familias procedentes de Extremadura, aunque asentados en Madrid hace más de 20 años.

<sup>64</sup> Viviendas prefabricadas.

Fotografía 4.2.4.2.5

*Campamento provisional Ribera de San Fermín Usera*



Fuente: Consorcio

Todos estos barrios se encuentran cercanos a nudos de carreteras, lejos de las zonas urbanizadas de la ciudad. Dicha aislamiento exige servicios de recogida de basuras, alcantarillado, e infraestructuras específicas para ellos, con los riesgos de deterioro que este hecho conlleva.

Todos los barrios se construyeron con su respectiva escuela infantil y su centro de servicios sociales.

Los emplazamientos de casi todos los barrios (excepto Plata), fueron a todas luces inadecuados: situados en espacios protegidos (La Quinta, Monte del Pardo); en zonas verdes (Jauja, La Latina), en lugares insalubres (San Fermín, depuradora de La China) o en mitad de un páramo (Mimbreras, Latina). En sus entornos cercanos no existían equipamientos ni servicios básicos.



Nada más ser construidos fueron levantadas chabolas en su entorno cercano y anexos en los patios de las casas. Y con la excepción de Plata la venta de drogas en sus calles se generalizó. En barrios como La Celsa, La Rosilla y La Quinta la venta y el consumo de drogas atravesaban la vida cotidiana de sus habitantes. Las viviendas y sus calles alcanzaron tal deterioro que alguna familia prefería perder su derecho a vivienda con tal de no tener que seguir viviendo allí. Lo cierto es que en barrios como los que acabamos de nombrar una gran mayoría de las familias vivía en torno a la venta y el consumo de drogas.

La violencia formaba parte de la relación diaria, con frecuencia una parte de los vecinos atentaban contra las instalaciones que en el barrio tenía el Consorcio, escuelas infantiles, Unidades de Trabajo Social, e incluso contra el personal del mismo. En estas circunstancias la dirección acabó adoptando la decisión de pagar a vecinos gitanos de los barrios para que ejerciesen de “guardias de seguridad”, como la única alternativa para conservar la integridad de las instalaciones.

#### ***4.2.4.3. Pisos adquiridos en el mercado de segunda mano para realojar a las familias chabolistas***

Si analizamos la evolución del origen de la vivienda en la etapa del Consorcio observamos que hay dos fases, una primera que va de 1986 a 1995, en la que únicamente se utiliza vivienda pública. Y una segunda fase de 1996 a 1998 en la que se compagina la compra de vivienda en el mercado secundario y la vivienda pública.

Primera fase, 1986-1995: las 1.356 viviendas adjudicadas a las familias chabolistas son públicas: 646 viviendas en altura y 710 viviendas entre Barrios de Tipología Especial y Campamentos Provisionales. Para obtener las viviendas en altura se estableció que la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, aportaría el 10 por ciento de las viviendas de demanda no estructurada y que las viviendas de tipología especial serían construidas con diferentes aportaciones de las administraciones.

Segunda fase, 1995 y 1998: coincidiendo con el relevo en el Gobierno de la Comunidad de Madrid. El nuevo Consejo de Administración del Consorcio decide que ante la necesidad de impulsar los realojamientos en viviendas en altura repartidas por el municipio de Madrid, y dado que el número de las de promoción pública es insuficiente, es preciso

complementarlas a través de la adquisición en el mercado inmobiliario de segunda mano, aprobándose una inversión de 500 millones de pesetas para iniciar su compra. En estos tres años se adquieren en el mercado de segunda mano un total de 262 viviendas, lo que supone un 23 por ciento del número total de las utilizadas para el realojo.

Tabla 4.2.4.3.1

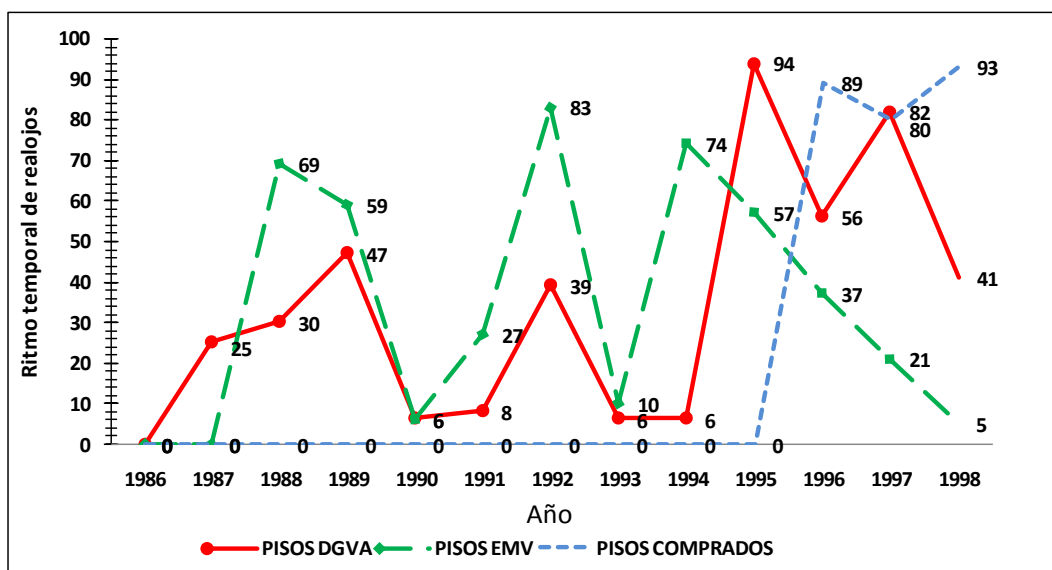
*Número de viviendas de promoción pública y privada utilizadas para el realojo 1986-1998*

AÑO	PISOS DGVA	PISOS EMV	PISOS COMPRADOS	TOTAL
1986	0	0	0	0
1987	25	0	0	25
1988	30	69	0	99
1989	47	59	0	106
1990	6	6	0	12
1991	8	27	0	35
1992	39	83	0	122
1993	6	10	0	16
1994	6	74	0	80
1995	94	57	0	151
1996	56	37	89	182
1997	82	21	80	183
1998	41	5	93	139
<b>TOTAL</b>	<b>440</b>	<b>448</b>	<b>262</b>	<b>1.150</b>

Fuente: elaboración propia, datos fuente documento interno IRIS dirigido al IVIMA 2002.

Grafico 4.2.4.3.1

*Procedencia de las viviendas para realojamientos 1986-1998*



Fuente: Elaboración propia, datos Memorias Consorcio 1986-1998

#### 4.2.5. Inversión económica en viviendas

Para realizar el cálculo de la inversión total realizada en viviendas se considera aquí la suma de la inversión económica directa en la adquisición de vivienda, más el valor que representan las viviendas entregadas por la Dirección General de Arquitectura y vivienda y el IVIMA por una parte, y las viviendas entregadas por la EMV, por otra. Se alcanza así una cifra de 80.264.988,86 euros, de los cuales 58.581.648,21 euros corresponden a la inversión por compra de viviendas y 21.688.340,65 euros en inversión indirecta por medio de las viviendas públicas cedidas.

Tabla 4.2.5.1

*Inversión económica en viviendas de 1986-1998*

AÑO	INVERSIÓN EN VIVIENDA		
	INVERSIÓN DIRECTA EN ADQUISICIÓN DE VIVIENDA	INVERSIÓN INDIRECTA EN VIVIENDA	TOTAL INVERSIÓN
1986	0	0	0
1987	0	601.12,10	601.12,10
1988	0	5.264.866,03	5.264.866,03
1989	0	7.091.942,83	7.091.942,83
1990	0	4.074.862,07	4.074.862,07
1991	0	841.416,95	841.416,95
1992	0	9.099.323,26	9.099.323,26
1993	0	3.371.677,91	3.371.677,91
1994	0	312.526,29	312.526,29
1995	0	8.894.979,14	8.894.979,14
1996	5.791.352,64	5.402.017,00	11.193.369,64
1997	6.447.440,85	7.568.822,61	14.016.263,46
1998	9.444.547,16	6.659.214,12	16.103.761,28
<b>TOTAL</b>	<b>21.683.340,65</b>	<b>58.581.648,21</b>	<b>80.264.988,86</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Memorias Consorcio 1986-1998

### 4.3. EL CONSORCIO UNA ORGANIZACIÓN COMPLEJA

El hecho de conocer, desde dentro, la Organización nos ha permitido establecer que en los más de 13 años de vida el Consorcio ha pasado por tres períodos: un primer periodo, de 1986 a 1991, caracterizado por el carácter emprendedor de la Organización, un segundo periodo de organización autocrática hasta 1995, y un tercer periodo a partir de 1996 y en el que el nuevo gerente, ante la situación creada en la Organización, se esfuerza en el saneamiento económico y a la vez prepara el terreno para su conversión en una organización más racional y profesional.

En enero de 1986 se constituye un pequeño equipo al frente del cual se coloca como gerente al arquitecto José Luis Gómez, más centrado en las cuestiones relacionadas con la vivienda, y a la trabajadora social, Rosa Molina al frente del Área Social. Es decir que el Consorcio se crea con dos partes: una estrictamente funcional dedicada a la gestión de viviendas y otra dedicada a la intervención social con la población atendida. La parte de vivienda y la parte social tendrán un recorrido autónomo, hasta el punto de vivir momentos de duros enfrentamientos. Las dos partes tienen inicialmente una forma organizativa que corresponde a una estructura simple; el área de vivienda evoluciona introduciendo algunas características de una organización burocrática. Sin embargo, el Área Social, como conjunto, no abandonará en sus casi trece años de vida la estructura simple; pasará de la variante emprendedora a la autocrática pero no será capaz de llevar a cabo un proceso de profesionalización.

La identidad del Consorcio venía dada por un grupo, que denominaremos el grupo fundador, que representaban en buena parte a los sectores más comprometidos con la causa gitana en Madrid. Era un grupo formado por personas que pertenecían a organizaciones sociales que trabajaban con gitanos, especialmente la Asociación Desarrollo Gitano.

En palabras de Martín Tejedor:

En la época de José Luís Gómez yo creo que fue una época donde claramente se separaron dos vías paralelas que no confluían, por una parte la vía institucional de Gerencia y vivienda, que era: usted, con un arquitecto, hágame viviendas y gestióneme el Organismo éste. La otra vía, la paralela, integrada por Rosa Molina, que era: a usted le entrego a los

gitanos, que sabe mucho de ellos y haga lo que quiera. Yo no sé nada, no se meta en mi trabajo y yo tampoco me meteré en el suyo. En realidad eran dos vías paralelas que no tenían vías de comunicación.

Yo creo que había una filosofía clara, era la de Desarrollo Gitano, basada en la necesidad de seguir manteniendo a un colectivo necesitado de la acción salvadora. Entonces, los guetos pueden favorecer la conservación de la diferencia. Donde la acción social benéfico-asistencial siga siendo necesaria. (...) Yo creo que prevalece una filosofía de tipo asistencialista, no promocional del pueblo gitano. Si se rasca tras las primeras capas superficiales llegas a la conclusión de que las personas que estaban tratando de ayudar al pueblo gitano lo hacen desde una falta de confianza en su promoción.

Existía una implicación personal y ética, pero faltaba la profesionalidad, visión de futuro, estrategia, metodología. Esa actitud salvadora positiva les permitió establecer contactos con la gente. (2004)

Una de las grandes ventajas de la Organización en sus primeros años fue su sentido de misión. Para la mayoría de las personas de la Organización era su primer trabajo, disfrutaban trabajando en una organización cercana, con un líder carismático como jefe directo, que sabía con claridad lo que quería. Además, la población con la que intervenían de manera inmediata ejercía una gran fascinación. Había una gran admiración, por su forma de vida al margen de lo establecido y se mantenía una visión romántica sobre las prácticas sociales de los gitanos, lo cual les llevaba a considerar un objetivo su conservación.

La organización emprendedora no fue capaz de llevar a cabo las transformaciones que las nuevas realidades exigían y pronto dio paso a una organización autocrática, muy cerrada en sí misma. Como consecuencia, fue aumentando su nivel de politización y por tanto su vulnerabilidad ante posibles instrumentalizaciones políticas.

La incorporación del personal a la plantilla con frecuencia se realizaba sin criterios objetivos y técnicos. Accederían a los puestos personas conocidas, familiares, voluntarios que realizan actividades con los gitanos en diferentes organizaciones. En definitiva, gente de confianza, personas afines, aunque no tuviesen una formación académica.

Esta forma de selección permitía contar con una plantilla comprometida, dispuesta a trabajar incluso en días festivos, ir a bodas gitanas, estar profundamente cercana a la minoría gitana. En definitiva, seguir al líder carismático al que se confería gustosamente el poder. Dicho líder se rodeará de una serie de fieles que son nombrados coordinadores, con funciones de control y ejecución sobre las tareas encomendadas. Las personas contratadas se sentirán deudoras del grupo que ha posibilitado su incorporación por lo que se produce un cierto proceso endogámico.

Esta circunstancia se vio agravada por la dificultad que entrañaba llevar a cabo políticas de renovación de personal, ya que al ser el Consorcio un organismo autónomo y tener un convenio propio se convertía en una organización estanca. Es decir que los trabajadores no podía plantearse su traslado a otros Organismos de las Administraciones consorciadas. Y la posibilidad de renovación a iniciativa de los propios trabajadores de salir de la Administración es una opción elegida en muy pocos, ya que las condiciones laborales establecidas en el convenio no se encontraban en ningún caso en la empresa privada.

En el seno de la Organización se mantenían relaciones directas, de amistad con todos los compañeros e incluso con los directivos; la supervisión era personal y directa, lo cual permitía consultas inmediatas sobre cualquier incidencia que pudiera aparecer en la intervención.

No existían niveles jerárquicos intermedios; el trabajador encontraba su lugar en la organización y todo el mundo estaba al tanto de todo lo que pasaba a diario, con lo que se generaba una cultura asamblearia.

Por tanto se configuró un funcionamiento en torno a la persona que lideraba el Área Social; se crearon grupos que polarizaban las relaciones, o conmigo o contra mí. Desde un principio había que alinearse, pues no se permitía la neutralidad. Las consecuencias de la opción tomada irían desde lo más cotidiano, como sufrir el vacío, hasta el reparto de tareas más complejas, organización de vacaciones, etc.

Este reparto de poder no tiene sus efectos únicamente al interior de la organización, sino que se transmite incluso a los usuarios, a quienes se les informa de un modo u otro que profesionales no son relevantes en la Organización, por lo que les resultará más difícil el desarrollo de su tarea cotidiana.

Las estrategias se elaboraban fuera de los órganos establecidos a tal efecto, los espacios informales eran lugares para la toma de decisiones, lo que permitía respuestas flexibles y rápidas, que con frecuencia era lo que se pedía al Organismo (por ejemplo, realojar en tres meses a un núcleo chabolista de 200 familias y dejar el terreno disponible). Una estructura organizativa simple donde se ejercía un control personal de todas y cada una de las actividades del Área Social.

En la etapa del Consorcio, en el Área Social, la información, la formación y las relaciones con el exterior se manejaban con criterios de correlación de fuerzas. El acceso se reducía a un pequeño grupo, que protegía y cerraba filas con la persona que dirigía de una manera autoritaria y unipersonal esta área.

El Consorcio se parecía más una asociación para defender a los gitanos de las diferentes administraciones que a un Organismo Público capaz de confrontar a las familias gitanas con aquellos comportamientos que objetivamente estaban dificultando su mejor incorporación social. Esta circunstancia llevó incluso a que la mayoría del Área Social, junto a las familias gitanas, cortase el tráfico de la M-40 para denunciar a la Administración por el retraso de unos realojos.

Pero no tardarían en surgir problemas. La concentración de decisiones en una persona y en su entorno de fieles generaba de manera reiterada confusión entre los temas estratégicos y las cotidianas, ineludibles y siempre urgentes, situaciones a las que había que dar respuesta. La dinámica de la Organización desembocó en una gran paradoja: se había constituido una organización que era eficaz en la tareas de controlar la población, liberar espacios urbanos y neutralizar el conflicto social; pero que en la tarea de ayudar a las familias a introducir transformaciones en sus dinámicas familiares y en el abandono de algunos de sus comportamientos eran menos eficaces, al no disponer de una organización burocrática profesional adecuada.

La situación descrita se mantiene hasta que el cambio de gobierno de la Comunidad de Madrid de 1995, tras las elecciones autonómicas. Los cambios en la Consejería de Obras Públicas propiciaron el que, a propuesta del viceconsejero Luís Peral, se creara el cargo de director del Área Social, que fue ocupado por Florencio Martín Tejedor. El nuevo director

procedía del Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, donde era responsable de programación y evaluación.

Desde el primer momento, su pretensión fue dotar a la Organización de criterios profesionales para su funcionamiento; pero lo cierto es que desde el Área Social cerraron filas contra las novedades que se pretendían incorporar. Las Jornadas de Reflexión, celebradas el 13 y 14 de diciembre de 1996 con el objetivo de propiciar el cambio interno, pusieron de manifiesto las diferentes posiciones presentes en la Organización.



#### **4.4. SÍNTESIS Y VALORACIÓN DE LA ETAPA DEL CONSORCIO DE REALOJO DE LA POBLACIÓN MARGINADA (1986-1998)**

La política pública dirigida a los chabolistas gitanos a partir de 1986 tiene sus antecedentes históricos en dos propuestas anteriores, el Plan de Realojo de la Población Chabolista Marginada de 1979 y el Plan del Área de Urbanismo e Infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid de 1984. Si bien es cierto que ambos Planes presentaban propuestas que respondían a intereses diferentes, lo cierto es que acabaron definiendo una alternativa única. El Programa que finalmente fue aprobado en 1986 se elaboró con elementos ideológicos y alternativas concretas en materia de vivienda y en materia social, procedentes de ambas propuestas.

El Programa perpetuaba implícitamente el temor al conflicto, negando su carácter de espacio de crecimiento social. Se hacía hincapié en la necesidad de proteger a los gitanos de una sociedad racista y discriminatoria al tiempo que se afirmaba la necesidad de proteger a las clases medias de las formas de vida de los gitanos. Estas premisas favorecieron el victimismo entre la población gitana, consolidaron la falta de confianza en su capacidad de cambiar su vida y la no asunción de su cuota de responsabilidad en la superación de situaciones de marginación.

La propuesta para el realojo de los gitanos chabolistas acabo siendo bien aceptada, por ser compatible con los diferentes intereses urbanísticos presentes entonces en la ciudad de Madrid. El Programa rechazo los bloques de viviendas dedicados en exclusiva al realojo de los chabolistas gitanos y estableció tres tipologías de vivienda para realojar a las familias:

Piso para aquellos gitanos que hubieran realizado ya un recorrido de normalización y de salarización.

Campamentos provisionales, es decir “viviendas puente” para nómadas, vendedores de vivienda pública y en general para aquellas familias marginales que era necesario preparar para vivir en pisos.

Y por último Barrios de Tipología Especial, con una doble función, lugar de tránsito para aquellas familias que una vez preparadas deseen ir a piso y como hábitat definitivo para aquellas que lo solicitasen por ser más compatible con sus tradiciones familiares y sus actividades laborales.

Los datos sobre las actuaciones en materia de vivienda en el conjunto de la etapa 1986-1998 ponen de manifiesto algunos de los problemas del Programa.

A pesar de que a lo largo de estos años se derribaron 4.690 chabolas, el 31 de diciembre de 1998 seguía habiendo en Madrid capital 1.550 chabolas a las que había que sumar otras 305 que estaban distribuidas por el resto de la Comunidad.

Se construyeron un total de 849 viviendas de tipología especial, 382 distribuidas por 6 Campamentos Provisionales y 467 distribuidas en 5 Barrios de Tipología Especial. Dichas Unidades de Realojamiento Especial se levantaron en un 90 por ciento de los casos en suelos situados en el sureste de la ciudad.

En relación a la ubicación de los pisos utilizados para el realojo de las familias chabolistas, las cosas no fueron muy distintas, de los 912 pisos adjudicados directamente por el Consorcio en Madrid capital, el 89 por ciento estaban situados también en el sureste de la ciudad.

Los datos confirman las palabras de Wacquant cuando se refiere a los *espacios penalizados*

Cuando esos “espacios penalizados” (Pétonnet, 1982) son o amenazan con convertirse en componentes permanentes del paisaje urbano, los discursos de denigración se amplifican y se amontonan a su alrededor, tanto “por lo bajo”, en las interacciones habituales de la vida cotidiana, como “desde lo alto”, en el campo periodístico, político y burocrático y también en el científico. Una contaminación de lugar se superpone con los estigmas ya operantes tradicionalmente adjudicados a la pobreza y a la que dicha contaminación no se reduce aún cuando estén estrechamente ligados. (2007, p.274 y 275)

En términos generales se puede asegurar que la política de realojos en esta etapa incrementó los estereotipos existentes, al crear guetos, espacios segregados de titularidad pública ocupados mayoritariamente por población gitana. Se consolida la tendencia del resto de los vecinos de la ciudad a identificar chabola, gitano, y droga. A ello contribuyó el hecho de que en estos espacios segregados para gitanos excluidos, con frecuencia quedaban “suspendidas” las normas y las leyes que regían para el resto de los ciudadanos. Se seguían levantando chabolas ilegales, en sus calles se comerciaba con drogas, se

conducía sin carné de conducir, etc., eran territorios en los que el Estado de Derecho quedaba en suspenso.

Las Unidades de Realojamiento Especial no sólo tuvieron un efecto negativo sobre las familias allí realojadas, actuaron además como polo de atracción y referente para las familias que ya habían sido realojadas en pisos, e incluso para nuevas unidades familiares formadas con gitanos que ya habían nacido en piso y por tanto habían estado al margen del circuito chabola-piso.

Se observa otro fenómeno social, subproducto de las actuaciones públicas de discriminación positiva coincidentes en este período. Al confluir la segregación en espacios artificiales y la “paguita” de la RMI, se crearon condiciones artificiales y particulares que consolidaron en las familias proyectos vitales que no precisaban introducir cambios en aquellas prácticas que estaban generando marginación: abandono temprano de la escuela, edad temprana de entrada en el matrimonio, actividad económica marginal laboral. Como resultado paradójico, la población gitana obtenía un mejor nivel de vida si adoptaba estrategias de marginación, como eran la construcción de una chabola para conseguir vivienda y la no incorporación a un trabajo regulado para mantener la prestación económica de la RMI. Como consecuencia se estaba contribuyendo al estancamiento de las familias gitanas en la marginación.

El estudio de la etapa del Consorcio nos ha permitido establecer cuatro fases:

Creación y desarrollo 1986-1990

Crisis 1991-1994

Reflote del Organismo 1995-1997

Nuevas perspectivas y disolución del Consorcio 1998

### **Fase de creación y desarrollo 1986-1990**

La firma del primer Convenio para el Realojo de la Población Marginada en enero de 1986, supuso la incorporación a un programa concreto de realojo de las familias chabolistas gitanas que habían sido excluidas del Plan de Remodelación de 1978. Este primer Convenio contemplaba el realojo de las familias chabolistas censadas para el año 1991, pero las últimas en realojarse tuvieron que esperar siete años más, hasta 1998.

El primer Convenio para el Realajo de la Población Marginal es firmado por la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, con la adhesión de la Administración Central del Estado. La primera medida que recoge es la creación del Organismo encargado de desarrollarlo, el Consorcio de Realojamiento de la Población Marginada.

El Programa en su origen fue propiciado por la Delegación del Gobierno de Madrid, bajo la dirección de José Rodríguez Colorado, y el detonante de su creación fue el clima de elevada conflictividad social en los barrios de vivienda pública con los núcleos chabolistas y, en concreto con la situación que se produjo en Vicálvaro.

En esta primera fase, las Administraciones implicadas no se fijaron como objetivo prioritario de su actuación la integración social de las familias chabolistas, sino que se centraron en el problema de la vivienda, que solucionaron con el agrupamiento en zonas concretas, en Unidades de Realojamiento Especial, segregadas de la ciudad, lo que dió como fruto en años posteriores a un total de 850 viviendas alejadas de un entorno urbano normalizado.

Es preciso matizar que aunque no se dotó desde un principio al Consorcio de los recursos humanos y materiales necesarios para la intervención social, muy pronto se incorporaron líneas de trabajo social, propiciadas por el personal contratado para desarrollar el Convenio, personal que en su la mayoría estaba vinculado a organizaciones gitanas, especialmente a Desarrollo Gitano, que basaban su defensa de los gitanos en posiciones multiculturalistas.

Habrá que esperar a la firma del Segundo Convenio (1988) para que se pongan las bases de unos programas sociales integrales, propugnando el trabajo social con las personas objeto del realojamiento.

En materia de vivienda en el segundo Convenio llama la atención el incremento en el número de las de tipología especial, pasando de 850 a 960, y el bajo número de viviendas en altura, algo incomprensible desde el punto de vista de las necesidades y los deseos manifestados por el propio colectivo en el Censo realizado.

El desarrollo del Programa de 1986 a 1991 no sirvió para apaciguar el conflicto existente en los barrios con asentamientos chabolistas. Más bien al contrario, los conflictos

se generalizaron por todo Madrid. Hay que tener en cuenta que en aquellos momentos los conflictos étnicos relacionados con la vivienda se estaban produciendo en toda España.

### **Fase de crisis 1991-1994**

El conflicto de Villaverde 1991 cuestiona la política de realojamientos y pone encima de la mesa suficientes elementos para modificar el planteamiento inicial del Consorcio, tanto en lo que se refiere a la tipología de las viviendas como a las metodologías de intervención social. Al igual que fue un conflicto, el de Vicálvaro, el detonante que impulsó la aprobación del Programa concreto de Reajojo en el año 1984, nuevamente un conflicto, el de Villaverde, puso de manifiesto sus debilidades iniciando una fase de crisis.

En 1993, transcurrido el periodo de vigencia del segundo Convenio, se llevó a cabo una evaluación del Programa. La ambigüedad y las medidas propugnadas por esta evaluación lejos de arreglar los problemas existentes, daba continuidad a una línea de trabajo que ya había fracasado. Las medidas adoptadas ahondaron la crisis, como ocurrió con el expediente de regulación de empleo, que se tradujo en el despido de un tercio de la plantilla en 1993.

La Memoria de Gestión del año 1994 sorprende por su claridad y propuestas rupturistas. Contenía un claro diagnóstico de la situación, señalando algunos de los problemas que afectaban al Programa, como las redes económico-sociales de la droga y la inadecuación de las actividades económicas laborales tradicionales gitanas. Además proponía medidas precisas y diferentes de las hasta entonces defendidas, como la de realizar todos los realojos en viviendas en altura, poner fin al canje chabola por piso, eliminar el Consorcio e incorporar a los gitanos a las medidas generales para todos los ciudadanos de acceso a la vivienda, ayudas para alquileres y alternativas de viviendas tuteladas.

La inercia institucional y los intereses de algunos sectores se aunaron para que estos planteamientos no entraran a formar parte de la línea de pensamiento del Consorcio e impedir que este tipo de propuestas se llevaran a la práctica.

En esta fase 1991-1994 no se cubrieron las expectativas generadas en las familias chabolistas. El rechazo social no sólo no había desaparecido sino que se incrementaba, sobre todo a raíz de la vinculación de ciertos gitanos con la venta de droga, y se hizo

patente la ralentización del proceso de realojos por falta de presupuesto para llevar a cabo la construcción del número de viviendas programado. Todo ello desembocó en una parálisis del Organismo, entre 1991 y 1994, que propició la pérdida de confianza de las Administraciones consorciadas.

### **Fase de reflote del Organismo 1995-1997**

En 1995 tras las elecciones, el nuevo Gobierno Regional se enfrentó a la decisión de qué hacer con un organismo que había perdido credibilidad. En esta situación la Comunidad de Madrid decidió continuar con el Programa e incorporar a la dirección del Consorcio, como director del Área Social, a un profesional procedente de los Servicios Sociales Generales del Ayuntamiento de Madrid, ajeno al mundo especializado de la intervención social con gitanos. Por su parte, el Ayuntamiento de Madrid nombró un director del Área de Vivienda. Se constituye así una dirección bicéfala que desde un primer momento deja traslucir visiones diferentes sobre la labor y orientación del Organismo, que se sustanciarán en la aprobación de planes de actuación contradictorios, uno para el Área Social y otro para el Área de Vivienda.

El nuevo Plan de Vivienda siguió programando el realojo de un 59 por ciento de las familias en barrios de excepción, frente a un 41 por ciento en viviendas de integración, a pesar de los cambios producidos en los gitanos, y de los efectos tan negativos de las Unidades de Realojamiento Especial, convertidas en verdaderos supermercados de la droga y en donde la vida era asfixiante.

El Plan del Área Social contenía orientaciones en relación a la intervención social con las minorías, que a diferencia de enfoques anteriores mostraba mayor preocupación por la integración que por la conservación de la diferencia cultural.

Al referirse a la vivienda consideraba que todos los realojos debían acabar en una vivienda en altura con la única condición de que se aceptase el proceso de normalización de manera previa a su concesión.

Entre 1996 y 1997 se adoptaron un conjunto de medidas organizativas que restablecieron un funcionamiento ordinario del Consorcio: se generaron créditos para hacer frente a las deudas y al déficit presupuestario, se retomaron los planes de construcción de

viviendas y se recuperó el apoyo político tanto del partido en el Gobierno como de la Oposición.

### **Fase de nuevas perspectivas y disolución del Consorcio 1998**

En el año 1998 la Comunidad de Madrid modificó su estrategia de cara al chabolismo y propuso al Ayuntamiento de Madrid que una vez que se acabase con el realojo de las familias censadas en el año 1986 se procediera a la disolución del Consorcio y a la creación por Ley de un organismo autónomo dependiente de manera exclusiva de la Comunidad. La propuesta fue aceptada y en octubre se disolvió el Consorcio y se creó de manera simultánea el Instituto de Realojamiento e Integración Social.

CAPÍTULO 5.

**INSTITUTO DE REALOJAMIENTO E INTEGRACIÓN  
SOCIAL (1998-2006)**





Fotografía 5.1

*Un cielo sin cartones*



Fuente: IRIS

## INTRODUCCIÓN

La Ley del IRIS supuso optar por una política de vivienda específica y permanente para abordar el fenómeno del chabolismo, al considerar que tenía un carácter de cronicidad y que además la población chabolista arrastraba rasgos de exclusión que la situaban al margen de la sociedad. Medidas como la creación de una red propia de atención, la no utilización de vivienda pública para realojar a los chabolistas y su sustitución por vivienda del mercado de segunda mano, ayudaron a consolidar la línea adoptada.

A la hora de presentar la historia de esta etapa se han seleccionado aquellos acontecimientos que mejor permiten conocer las estrategias, las alianzas, la política de personal y los procesos y relaciones con los clientes. La selección realizada permite a su vez visualizar las diferentes fases por las que ha transitado la Organización de 1998 a 2006, llamando especialmente la atención el hecho de que en los dos primeros años de la nueva etapa se concentrasen muchas de las iniciativas para el cambio que acabaron marcando las líneas maestras del nuevo Organismo.

### **Iniciativas referidas a la política y estrategia**

La mayoría de los cambios en la estrategia fueron recogidos en la Ley de creación del IRIS. Entre ellos merece resaltar por su trascendencia el compromiso que adquiere la Administración de adjudicar una vivienda en alquiler a todas aquellas familias chabolistas, no sólo a las censadas, que la precisen para su proceso de integración social.

Hay otras decisiones estratégicas que no recoge el texto de la Ley pero que se adoptaron a lo largo del año siguiente de su promulgación, como son la de alojar sólo en pisos en

altura poniendo fin a los barrios de tipología especial, la de utilizar para los realojos únicamente viviendas adquiridas en el mercado de segunda mano, el distribuir a las familias por toda la Comunidad y la decisión de crear una red de Centros Sociales propios para realizar el seguimiento de las familias realojadas.

### **Iniciativas referidas al liderazgo**

En relación al liderazgo la Ley del IRIS acaba con la bicefalia que había caracterizado al Consorcio desde 1995 y establece una dirección única, en la figura del gerente<sup>65</sup>. Tras su dimisión<sup>66</sup> en junio de 2003 el Organismo estará un año con un director en funciones. A este periodo le seguirán otros dos cambios de dirección en dos años, circunstancia que influirá en la marcha del Organismo.

### **Iniciativas referidas a las alianzas**

Con la creación del IRIS la Comunidad asumió en solitario la responsabilidad sobre el chabolismo, pero considerando fundamental la complicidad de los diferentes sectores sociales a la hora de actuar. Este enfoque se plasmó en la Ley de creación del IRIS al referirse a los convenios-programa con Ayuntamientos y con otras personas públicas o privadas.

En el relato histórico se han seleccionado diferentes convenios por ser representativos de esta estrategia.

### **Iniciativas referidas al personal**

Las actuaciones en relación al personal son centrales en esta etapa en que la Comunidad se hace cargo de todo el personal del extinto Consorcio. La nueva dirección lleva a cabo una serie de medidas con el fin de adaptar la Organización a las nuevas necesidades.

Se procedió al relevo de algunas personas en la dirección del Área Social, entre ellas a quien la había liderado en el Área Social del Consorcio desde su creación, sustituyéndola

---

<sup>65</sup> El primer director gerente fue Florencio Martín Tejedor, que había venido ocupando el cargo de director del Área Social desde 1995.

<sup>66</sup> Motivada por el cambio producido en la Presidencia del Gobierno Regional, Esperanza Aguirre sustituye tras las elecciones a Ruiz Gallardón.

por alguien más afín a la nueva gerencia, procedente de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid.

También se tomaron otro tipo de medidas relacionadas con la formación. Se elaboró un plan dirigido a todos los operadores sociales<sup>67</sup> como palanca para impulsar cambios en las metodologías de intervención social.

### **Iniciativas referidas a procesos y relaciones con los clientes.**

Se da un giro en cuanto a la potenciación de los programas de empleo. Se promueve un nuevo programa de empleo centrado en el trabajo por cuenta ajena a diferencia de la etapa anterior en la que el énfasis principal se hacía en torno a la dignificación de los trabajos tradicionales gitanos.

Preocupados en el IRIS por los efectos que podría estar teniendo el Programa en el adelanto de la edad de matrimonio de las parejas chabolistas, se llevó a cabo una modificación de criterios para realizar el desdoblamiento familiar de cara al realojo, estableciéndose entre los requisitos que al menos uno de los miembros de la nueva pareja a realojar hubiese cumplido 18 años.

Otra medida que se introduce para mejorar el nivel de integración de las familias realojadas, es eliminar la posibilidad de cambiar de vivienda, salvo en situaciones excepcionales. También se aprueba el acceso a la propiedad de la vivienda por compra de aquellas familias que lo soliciten y que el IRIS valore socialmente preparadas, medida que no se llegará a aplicar.

En esta línea de introducir mejoras en el Programa se realizaron evaluaciones externas sobre los procesos de integración de las familias realojadas en el año 2000 y nuevamente en el 2006.

No se puede terminar el análisis de la etapa del IRIS sin detenerse en la Cañada Real con más de 40.000 personas viviendo, en muchos casos en condiciones de suma pobreza y marginación.

---

<sup>67</sup> Con el término operador social estamos englobando a trabajadores sociales, educadores y maestros que realizaban intervención social en el IRIS.

El análisis de los acontecimientos nos ha permitido estructurar la etapa en tres fases sucesivas:

Fase de adecuación y desarrollo 1998-2002

Fase de parálisis 2003 y 2004

Fase de recuperación de la inercia institucional 2005 y 2006

## 5.1. FASES POR LAS QUE HA TRANSITADO EL IRIS

### 5.1.1. Fase de adecuación y desarrollo (1998-2002)

#### Fotografía 5.1.1.1

*Autoridades de la Comunidad de Madrid con familias del BTE de Plata y Castañar*



Fuente: IRIS

El hecho de que la fórmula elegida para crear el Organismo encargado de desarrollar la política de realojos de la población chabolista fuera una Ley aprobada con el apoyo unánime de todos los grupos políticos de la Asamblea, es una expresión del apoyo con que contó el Organismo en toda esta fase. Las apariciones públicas de significativos cargos del gobierno regional serán buena muestra de ello.

#### ***5.1.1.1. Ley 16/1998, de 27 de octubre, de creación del Instituto de Realojamiento e Inserción Social (IRIS)***

El 27 de octubre de 1988 se aprueba la Ley 16/1998, de creación del Instituto de Realojamiento e Integración Social. Al mes siguiente es nombrado director gerente del nuevo organismo la persona que había sido Director del Área Social del Consorcio desde 1995, Florencio Martín Tejedor. Y el 1 de diciembre de 1998 todo el personal del Consorcio pasa a formar parte de la nueva organización.

El preámbulo de la Ley planteaba dos temas claves que avalaban la necesidad de la creación del Instituto: la continuidad del chabolismo -se calificaba de fenómeno crónico- y la complejidad socioeconómica de las familias que vivían en chabolas.

La realidad nos ofrece la imagen de nuevas familias sin vivienda que viven en chabolas. Y no sólo en la capital, sino también en otras localidades de la Región. El fenómeno del

chabolismo, que en algún momento se pudo pensar que era pasajero en nuestra Región, hoy, al menos, podemos decir que reviste caracteres de cronicidad. (...)

Porque quienes construyen y viven en una chabola no carecen sólo de unas condiciones de habitabilidad adecuadas, sino que además arrastran consigo otros rasgos de exclusión social que les sitúan al margen de la sociedad. Muchas de estas personas pertenecen a minorías étnicas; otras son personas procedentes de otros países, sin recursos; otros, en fin, se han visto arrastrados hacia ese modo de vida por circunstancias laborales, económicas, familiares o de otra naturaleza. (pp.3 y 4)

En el Capítulo I de la Ley se especifica que el Instituto se crea adscrito a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid para,

Proporcionar vivienda a aquellas personas que habitan en chabolas, infraviviendas de planta baja o en viviendas provisionales y en condiciones de exclusión social, facilitándoles su integración y progreso dentro de la sociedad. (p.5)

El nuevo ente público nacía para ayudar a los Ayuntamientos de la Comunidad a resolver un problema de difícil resolución desde el ámbito local municipal. La Ley adolece de una falta de precisión sobre el alcance de responsabilidad de los ayuntamientos en relación a quién y cómo aporta las viviendas para realizar los realojos, lo cual supone que en cada caso concreto será necesario realizar una negociación de corte político.

La Ley define la actividad del Instituto a través de relaciones de carácter contractual entre las administraciones prestadoras de servicios y los beneficiarios de éstos, quienes para acceder a las viviendas y al resto de los servicios deberán cumplir los requisitos que se establezcan en cada uno de los convenios-programa, o bien concurrir en ellas situaciones de especial necesidad de acuerdo con lo establecido en la ley.

Las características de la nueva organización ayudaron a clarificar las relaciones de los empleados que a partir de este momento vieron cómo iba mejorando su situación laboral.

Una serie de elementos novedosos definirán la actuación del IRIS. El primero de ellos, el hecho de establecer que todas las familias que viven en chabolas y en condiciones de exclusión social tienen el mismo derecho a una vivienda digna. No se parte de un censo de familias con derecho a realojamiento y la consiguiente exclusión de los no censados.

Otro elemento característico es el ámbito de actuación que abarca todo el territorio de la Comunidad, no quedando constreñido al municipio de Madrid. La filosofía de partida era que una familia chabolista de un municipio pequeño tenía los mismos derechos y obligaciones que la que vivía en la gran ciudad. Madrid es una Comunidad y las instituciones han de prestar los mismos servicios a todos los ciudadanos.

La ley menciona el compromiso de los Ayuntamientos en el tratamiento del problema del chabolismo, estableciendo la figura del convenio-programa como instrumento de colaboración.

#### ***5.1.1.2. Convenio con el Ayuntamiento de Madrid 1999***

La disolución del Consorcio en octubre de 1998 se produjo tras el realojo de la mayoría de las familias que habían sido censadas en 1987, si bien el chabolismo en Madrid seguía siendo una realidad. De hecho en los acuerdos de disolución se realiza un reparto de responsabilidades entre las Administraciones implicadas, Comunidad y Ayuntamiento de Madrid.

Extinguido el Consorcio según acuerdo 180 del Consejo de Administración Extraordinario del Consorcio de Población Marginada de fecha 20 de mayo de 1998, corresponde al Ayuntamiento de Madrid la atención social de las familias realojadas en los barrios de tipología especial de Plata y Castañar (Villaverde), La Quinta (Fuencarral), Las Mimbrenas (Latina) y la unidad de realojamiento transitorio de El Cañaveral (Vicálvaro), así como la atención social y educativa de la población chabolista del municipio. (1999, p.1)

El Ayuntamiento de Madrid decidió no realizar directamente la tarea de atención social de las familias realojadas y en enero de 1999 firmo un convenio con el IRIS para que este realizase el seguimiento de la población gitana residente en las Unidades de Realojamiento Especial bajo su responsabilidad y en los núcleos chabolistas existentes en Madrid y en todos aquellos que pudiesen surgir durante la vigencia del convenio.

En el texto del Convenio se realizaba una precisión significativa en relación a la población que habitaba en las chabolas:

La casi totalidad de las familias que actualmente viven en núcleos de chabolas y barrios de tipología especial son de etnia gitana. Tienen unas costumbres, unas tradiciones y unas



normas de convivencia que se diferencian de las comúnmente aceptadas por la mayoría de la población madrileña. (1999, p.2)

Por tanto el Convenio suponía la continuidad del trabajo que anteriormente realizaba el Consorcio, con la excepción de las 556 familias que habían sido realojadas en pisos aportados por la Empresa Municipal de la Vivienda EMV para cuyo seguimiento el Ayuntamiento firmó un convenio con el Secretariado General Gitano.

El hecho de haber firmado un convenio de colaboración no presuponía que se hubieran superado las diferencias existentes en la forma de abordar el problema del chabolismo. De hecho los conflictos en relación a las unidades de realojamiento especial fueron continuos. Hay que tener en cuenta que si bien la Comunidad asumió el seguimiento social, la propiedad y el mantenimiento de las mismas correspondía al Ayuntamiento de Madrid.

En el convenio se estableció que el IRIS destinaría cuatro equipos de trabajo social a los barrios de tipología especial y campamentos provisionales, con un total de veinticuatro profesionales, y otros cuatro equipos de atención social y educativa para atender los núcleos de población chabolista, con 9 profesionales.

### ***5.1.1.3. Acuerdo con la Federación Madrileña de Municipios julio de 1999***

El acontecimiento más sobresaliente que marcó la actividad del IRIS en el año 1999 fue la decisión adoptada el 22 de abril por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de dismantelar La Rosilla y La Celsa y realojar a todas las familias en altura y repartidas por los municipios de la Comunidad, ya que el ámbito competencial del IRIS establecido por ley es el regional.

La reacción de rechazo no se hizo esperar, tanto en los barrios de vivienda pública de Madrid como en los Municipios de la región y se produjeron numerosas manifestaciones en contra del realojo de las familias que además de ser gitanos procedían de núcleos claramente identificados como supermercados de la droga.

En este contexto la Gerencia del IRIS propuso la búsqueda de un acuerdo de todas las administraciones locales para evitar que los conflictos fuesen instrumentalizados por unos ayuntamientos contra otros, propuesta que fue aceptada por todos los partidos políticos del arco parlamentario. Así, el 10 de mayo de 1999, se llegó a un acuerdo entre el IRIS y la

Federación de Municipios de Madrid, que se formalizó en un documento firmado el 28 de julio de 1999<sup>68</sup>. Con este acuerdo se establecía un marco político general en materia de actuación en los realojamientos al que se atenían todos los Alcaldes de la Comunidad, respetando el acuerdo alcanzado.

La Federación de Municipios de Madrid planteó que a la hora de establecer la distribución de la población a realojar se utilizasen criterios objetivos establecidos de antemano. Los criterios más significativos fueron los siguientes.

El número de realojos sería proporcional a la población de derecho de los municipios de la Comunidad de Madrid.

Para una correcta aplicación del criterio de población, se tendría en cuenta el número de familias ya realojadas en pisos por el Consorcio en cada municipio desde julio de 1.995 hasta la firma del convenio.

Aquellos municipios donde el número de familias a realojar fuera significativo, impulsarían, en colaboración con el IRIS, proyectos de desarrollo comunitario que facilitasen la convivencia y la integración social entre todos los vecinos.

Todos los municipios integrados en la Federación de Municipios de Madrid prestarían especial atención para evitar que en sus términos pudieran construirse chabolas, previniendo tal circunstancia mediante la potenciación de sus servicios sociales, la gestión de solicitudes de vivienda pública y, en su caso, la incoación de expedientes de derribo por infracción urbanística.

Los trabajadores sociales del IRIS y de los Servicios Sociales de Atención Primaria de los municipios deberían coordinar sus actuaciones a la hora de llevar a cabo los realojos.

La aplicación de estos criterios permitió establecer el siguiente reparto de las familias chabolistas.

---

<sup>68</sup> Estamparon la firma Luís Eduardo Cortés Muñoz, Vicepresidente de la Comunidad de Madrid y Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid y, como tal, Presidente del Consejo de Administración del IRIS, y por Luís Partida Brunete, Presidente de la Federación de Municipios de Madrid

Tabla 5.1.1.3.1

*Distribución de las familias chabolistas por los Municipios de la Comunidad de Madrid.  
Acuerdo IRIS Federación de Municipios de Madrid*

MUNICIPIO	POBLACIÓN	% QUE REPRESENTA SOBRE EL TOTAL	FAMILIAS A REALOJAR (1)	FAMILIAS YA REALOJADAS A 20/6/99	Nº DE FAMILIAS PENDIENTES A 20/6/99
Ajalvir	1.622	0,03	1	0	1
Alcalá de Henares	163.386	3,25	71	26	45
Alcobendas	83.031	1,65	36	0	36
Alcorcón	141.465	2,82	61	7	54
Algete	12.335	0,25	5	0	5
Arganda del Rey	29.224	0,58	13	3	10
Arroyomolinos	2.709	0,05	1	0	1
Boadilla del Monte	17.814	0,35	8	0	8
Brunete	3.940	0,08	2	0	2
Cimpozuelos	12.445	0,25	5	2	3
Cobeña	2.074	0,04	1	0	1
Collado Villalba	36.950	0,74	16	2	14
Colmenar Viejo	28.328	0,56	12	0	12
Colmenarejo	3.558	0,07	2	0	2
Coslada	76.001	1,51	33	5	28
Daganzo de Arriba	2.429	0,05	1	0	1
Fuenlabrada	163.567	3,26	71	3	68
Galapagar	16.503	0,33	7	0	7
Getafe	143.153	2,85	62	14	48
Griñón	3.748	0,07	2	0	2
Hoyo de Manzanares	5.080	0,1	2	0	2
Humanes de Madrid	8.305	0,17	4	2	2
Las Rozas de Madrid	45.280	0,9	20	0	20
Leganés	174.593	3,48	75	26	49
Loeches	2.672	0,05	1	0	1
Madrid Capital (2)	3.108.440	61,89	1.340	437	903
Majadahonda	40.042	0,8	17	0	17
Mejorada del Campo	14.677	0,29	6	5	1
Moraleja de En medio	2.289	0,05	1	0	1
Móstoles	196.173	3,91	85	0	85
Navalcarnero	11.601	0,23	5	1	4
Paracuellos del Jarama	5.293	0,11	2	0	2
Parla	69.163	1,38	30	8	22
Pinto	25.083	0,5	11	0	11
Pozuelo de Alarcón	60.120	1,2	26	0	26
Rivas-Vaciamadrid	22.620	0,45	10	0	10
San Agustín de Guadalix	4.603	0,09	2	0	2
San Fernando de Henares	29.688	0,59	13	8	5
San Martín de la Vega	8.995	0,18	4	1	3
San Sebastián de los Reyes	57.632	1,15	25	1	24
Torrejón de Ardoz	88.821	1,77	38	11	27
Torrejón de Velasco	1.504	0,03	1	0	1
Torrejón de la Calzada	3.219	0,06	1	0	1
Torrelodones	10.743	0,21	5	0	5
Tres Cantos	27.715	0,55	12	13	-1
Valdemoro	21.240	0,42	9	0	9
Velilla de San Antonio	4.597	0,09	2	1	1
Villanueva de la Cañada	7.913	0,16	3	0	3
Villanueva del Pardillo	2.887	0,06	1	0	1
Villaviciosa de Odón	17.019	0,34	7	0	7
<b>TOTALES</b>	<b>5.022.289</b>	<b>100</b>	<b>2.168</b>	<b>576</b>	<b>1.592</b>

Fuente: Acuerdo entre el IRIS y la Federación de Municipios de Madrid.

Llama la atención que el Ayuntamiento de Madrid donde se realojarían 1.340 familias, es decir un 62 por ciento no hiciera ninguna propuesta de carácter distrital.

#### ***5.1.1.4. Centro de Promoción Comunitaria de Getafe, el primero de una red propia del IRIS, junio de 1999***

En junio de 1999 el IRIS firmó un Convenio con el Ayuntamiento de Getafe para el desarrollo conjunto de un Programa de Integración Social y Vecinal. Dicho programa contemplaba la creación de un Centro de Promoción Comunitaria de dependencia conjunta.<sup>69</sup>

Si bien es cierto que en el momento de la firma del Convenio se planteó el Centro con un carácter de temporalidad que facilitara su desaparición a medida que se consiguiera la integración de los vecinos, el dispositivo creado para el desarrollo del proyecto acabó siendo el primero de lo que llegó a ser una amplia red de Centros por toda la Comunidad.

En relación a esta red de Centros hay que señalar que su existencia supuso un cambio en las posiciones mantenidas por el Director Gerente del IRIS cuando era Director del Área Social del Consorcio en el año 1996. Por aquel entonces presentó un Plan de Acción Social en el que se defendía que el trabajo específico y especializado del Consorcio debía pasar a ser generalista y globalizado, dependiente orgánicamente de los Servicios Sociales Generales. Tres años después, abandonando esta posición y en línea con la transformación del Programa en un servicio especializado permanente, inicia el desarrollo de estos Centros, estructuras organizativas propias, especializadas, e independientes de los Servicios Sociales Generales.

#### ***5.1.1.5. Relevo en la dirección del Área Social, escenificación del final de una forma de organización, octubre de 1999***

En octubre de 1999 el director-gerente del IRIS decide prescindir de la persona que había estado al frente del Área Social del Consorcio desde un primer momento. La decisión es tomada tras cinco años de tensas relaciones entre ambos directivos.

---

<sup>69</sup> La elección de este camino suponía sumarse a la línea general de crear dispositivos específicos para cada problemática social, frente a la opción de fortalecer la red de atención primaria de Servicios Sociales.

A la hora de seleccionar al nuevo jefe del Área Social el director del IRIS optó por incorporar a una persona ajena a la organización y externa al mundo de los profesionales que históricamente venían interviniendo de forma especializada con gitanos.

Debido a su trascendencia dentro del Organismo, este cambio en la dirección del área social fue llevado a cabo en el momento en que la nueva dirección del IRIS tuvo la percepción clara de que contaba con los apoyos políticos externos y con ciertas garantías dentro de la propia organización.

#### ***5.1.1.6. El realojo de las familias sólo en vivienda en altura, octubre de 1999***

Fotografía 5.1.1.6.2

*Pisos de promoción pública*



Fuente: IRIS

El tipo de vivienda a utilizar a la hora de realojar a familias chabolistas ha sido uno de los temas más controvertidos en la historia del Programa. La opción adoptada en cada momento pone de manifiesto otras muchas cuestiones relacionadas con la concepción de la integración social de la minoría étnica gitana.

Lo cierto es que la opción tomada en 1986, de utilizar tres tipologías de vivienda fue cuestionada en diferentes momentos a lo largo de la historia del Consorcio: en el año 1991

a raíz de los conflictos de Villaverde, en la primera evaluación interna de 1993, en el año 1994 en la memoria del IRIS, en el año 1995 por parte del nuevo director del Área Social. Pero lo cierto es que no será hasta octubre de 1999 cuando el Gerente del IRIS, con ocasión de la celebración de las Jornadas, *El hábitat como factor integrador: las políticas públicas*, hizo explícita la decisión de no realojar a más familias en unidades de realojamiento especial<sup>70</sup>.

En estas Jornadas defendió que los Campamentos Provisionales y los Barrios de Tipología Especial para realojar a las familias chabolistas, fue la necesidad de disponer de una manera rápida de viviendas por parte de la Administración, y no el que las familias adquiriesen hábitos de convivencia de cara a su vida en bloques de pisos. Valoraba que esas tipologías de vivienda no contribuyeron a la puesta en marcha de cambios, ni a la generación de expectativas y motivación para la integración social, sino que por el contrario produjeron nuevos estilos de convivencia más marginadores, focos de venta de estupefacientes, refugio de delincuentes, atracción de toxicómanos, segregación social. Se generaron entornos urbanos marginadores rechazados por los vecinos de la zona. En algunas ocasiones, la cercanía relativa como en los casos de Jauja y Plata fue motivo de rechazo, y en otras la lejanía, Quinta y Mimbreras, fue el argumento para justificar su exclusión social.

De todo lo expuesto concluía con una postura contundente respecto a esta alternativa de realojo:

Los Barrios de Tipología Especial han impedido evoluciones positivas en el ámbito laboral (búsqueda de empleos normalizados), educativo (mayor valoración de la educación), relacional (entre payos y gitanos) y han acrecentado los sentimientos de exclusión y rechazo mutuos. Y tampoco han facilitado la cohesión social, ni la pervivencia de valores y costumbres que pudieran ser consideradas enriquecedoras para el conjunto de la sociedad (respeto a los mayores, validez de la palabra dada, defensa de la lengua...) sino que por el contrario se han roto o perdido algunos de estos principios. (1999, p.6).

Es decir que las familias que habían sido realojadas en Barrios de Tipología Especial desde 1988 hasta 1998 no habían podido beneficiarse de los avances que proporcionaba la

---

<sup>70</sup> La declaración contraria a los Barrios de Tipología Especial se realizó en el marco de una ponencia titulada, "Alternativa a los barrios de tipología especial"

vida urbana, no habían podido participar de las costumbres de la urbe y no habían evolucionado hacia unas formas de comportamiento normalizadas. Si bien el realojo en pisos había generado conflictos con los vecinos, la experiencia estaba demostrando que, con escasas excepciones, eran conflictos normales en la convivencia vecinal y que las familias gitanas realojadas en pisos estaban evolucionando e incorporando estilos de vida y de convivencia comúnmente aceptados por la mayoría de la sociedad madrileña.

La consecuencia directa que se extraía era que las viviendas en las que se debía realojar a las familias chabolistas de Madrid, no debían ser diferentes de las utilizadas con cualquier otra familia de clase baja y media baja. Lo más importante para la inserción es la incorporación de las familias en una dinámica de convivencia completamente distinta a la de las chabolas y barrios de tipología especial. Las viviendas deben por tanto situarse en entornos urbanos normalizados, con todos los servicios de los que disfrutaban el resto de los madrileños y evitando la concentración de familias realojadas en las mismas zonas.

Estas reflexiones vinieron a formalizar unas pautas de actuación iniciadas con el nuevo Organismo por las que el realojo sería exclusivamente vivienda en altura y siguiendo los siguientes criterios:

La vivienda, como factor integrador, ha de reunir unas características de normalidad con el entorno, en un barrio igualmente corriente de la ciudad.

La vivienda debe posibilitar que la familia se identifique con su espacio interior y también con el barrio en el que se sitúa.

La vivienda debe estar situada en un enclave territorial, hábitat, en el que vivan personas a las que los realojados perciban como gente próxima.

La dispersión de familias por toda la ciudad es un factor de normalización, al situar a cada familia frente a la realidad común que han de enfrentar todos los ciudadanos.

El realojamiento de familias carenciales requiere del acompañamiento social y educativo.

El realojamiento en pisos lleva el problema a la calle sacándolo del ostracismo y el olvido en que se encontraba, favoreciendo la aceptación de una sociedad multicultural.

El realojamiento de familias chabolistas debe realizarse en pisos, no superándose el 10% del total de las familias del edificio.

La adquisición de hábitos sociales, culturales, educativos, alimenticios y sanitarios de estas familias se hace de manera gradual y progresiva.

La aceptación de las normas de convivencia de la mayoría de nuestra sociedad por parte de las familias gitanas se lleva a cabo en general sin graves incidentes, siendo en general las diferencias cuestiones de convivencia cotidiana que admiten una resolución en el diálogo día a día.

El respeto, la aceptación y el reconocimiento de los vecinos payos hacia las familias gitanas mejora en la medida que la familia gitana deja de tener una imagen estereotipada y es sustituida por personas concretas.

La incorporación de los menores a la escolarización es más fácil y se produce en mejores condiciones cuando se realojan en pisos, si bien el paso a Secundaria sigue siendo un reto pendiente.

***5.1.1.7. Medidas orientadas a modificar algunos comportamientos culturales: Nuevos criterios para el desdoblamiento familiar (noviembre 1999). Medidas para evitar el cambio de vivienda (mayo de 2000)***

En los dos primeros años del IRIS se fueron adoptando pequeñas y numerosas decisiones en relación a las familias gitanas que podrían pasar por ser simples medidas administrativas, con efectos de escasa trascendencia. Pero detrás de ellas hubo importantes debates que respondían a concepciones determinadas sobre la función que puede y debe cumplir la Administración cuando interviene en situaciones de exclusión y marginación social.

La aprobación de estas medidas responde a cambios en el diagnóstico sobre situaciones que no son nuevas, responden a una diferente mirada de la realidad y de una modificación en los objetivos buscados por la nueva Organización en relación a la anterior.



Las medidas seleccionadas en esta tesis para su presentación en la historia del Organismo, tenían que ver con cuestiones muy significativas para las familias chabolistas gitanas y provocaron profundas polémicas sobre los límites de la Administración en su intervención en la vida de las personas.

La primera medida aquí recogida está relacionada con el intento de incidir en la edad de “matrimonio” de las nuevas parejas y la segunda tiene que ver con la limitación del cambio de vivienda para favorecer la fijación de las familias gitanas a un entorno vecinal concreto, independientemente de los conflictos que se pudieran producir entre grupos gitanos.

**a) Desdoblamiento por nuevos matrimonios<sup>71</sup> antes de ser realojados en pisos  
Noviembre 1999**

Fotografía 5.1.1.7.1

*En espera de adjudicación de una vivienda del IRIS*



Fuente: IRIS

<sup>71</sup> En el Consorcio primero y luego en el IRIS se ha venido utilizando el término matrimonio de una manera impropia ya que se aplica para referirse a toda pareja que acreditara una convivencia, cumpliera o no con requisitos de carácter legal. Esta confusión terminológica conlleva que los profesionales equiparen todo tipo de situaciones, lo que ha tenido consecuencias de carácter jurídico y de carácter práctico para la intervención social.

Entre los profesionales del IRIS se disponía de información directa sobre la temprana edad a la que estaban contrayendo “matrimonio” los jóvenes de las familias chabolistas y cómo la forma adoptada a la hora de decidir cuántos pisos correspondían a cada familia chabolista, favorecía la disminución en la edad de entrada al matrimonio. Según el protocolo de adjudicación de piso, era suficiente con formar una pareja de hecho y que hubiese un embarazo para adjudicar una vivienda a la pareja diferente de la de sus padres, siempre que éstos no estuvieran ya realojados.

Ante esta situación y con el fin de no favorecer el adelanto en la edad de formación de las parejas de hecho, se decide cambiar los requisitos exigidos para la concesión de un piso en realojo. Esta decisión se basaba en la consideración de que la unión en pareja de personas muy jóvenes dificultaba su crecimiento personal y conllevaba falta de madurez a la hora de ejercer responsabilidades parentales.

Los nuevos criterios fueron aprobados por el Consejo de Administración y dados a conocer en una nota de servicio interno de fecha 15 de noviembre de 1999, dirigida a todos los coordinadores del Área Social.

Esta nota fijaba los criterios del IRIS a la hora de adjudicar vivienda a los nuevos matrimonios:

1. Edad: al menos uno de los miembros del matrimonio tiene que ser mayor de 18 años.
2. Documentación: tienen que tener el correspondiente libro de familia.
3. Convivencia estable e hijos: la pareja debe llevar una convivencia material de, al menos, un año y deben tener un hijo como mínimo.
4. Hacinamiento: el número de personas residentes en el domicilio paterno debe ser elevado, produciéndose cierto grado de hacinamiento que imposibilite la convivencia con el nuevo matrimonio.

El objetivo perseguido con el cambio de criterios fue no favorecer el adelanto en la edad de la formación de nuevas uniones de hecho y que las jóvenes tuviesen hijos a edades muy tempranas. La medida adoptada surtió unos efectos muy limitados especialmente en relaciones a las mujeres jóvenes, ya que normalmente el miembro de la unión de hecho mayor de 18 años era el varón.

### **b) Medidas para evitar el cambio de vivienda, Mayo de 2000**

La razón que nos ha llevado a dedicarle un punto específico a una medida tan concreta, se debe a que en principio su adopción puede ser entendida como una restricción de libertades en relación al lugar donde uno decide situar su lugar de residencia. De hecho los nuevos criterios suponían un importante cambio en relación a la situación anterior. Hubo profesionales que vivieron el cambio de criterios como una restricción a los comportamientos gitanos.

Tras largos debates, los nuevos criterios a seguir para la valoración de solicitudes de cambio, fueron transmitidos a los profesionales a través de una circular de 24 de mayo 2000. Su adopción se produjo tras 14 años de continuas solicitudes de cambios cuyos efectos, en términos generales, fueron considerados muy negativos.

Las razones para conceder el cambio de vivienda eran múltiples, un conflicto vecinal, el cambio de lugar de residencia de un familiar, el deterioro de la vivienda fruto de un uso inadecuado, la aparición de un *contrario*<sup>72</sup> en la zona, etc. Entonces la posibilidad de cambio de vivienda se utilizaba como una forma de resolver conflictos, pero en la práctica el conflicto se provocaba, tanto por la familia realojada como por sus nuevos vecinos, para conseguir el cambio. Como consecuencia ni la familia realojada ni los vecinos acababan de comprometerse en la resolución de las dificultades de la vida cotidiana. El menor conflicto se reavivaba por ambas partes para justificar el cambio. Cualquier “quimera” que se producía suponía una avalancha de solicitudes de cambio de vivienda por todas las familias implicadas, hubo “peleas” entre familias que fueron seguidas de más de treinta abandonos de vivienda y su correspondiente petición de cambio.

Los nuevos criterios partían de la consideración de que la adjudicación de la vivienda tenía un carácter definitivo y por lo tanto no se contemplaba la posibilidad de cambio.

Las situaciones para justificar los cambios se redujeron de manera drástica a las siguientes:

---

<sup>72</sup> Para Teresa San Román la *contrariedad* es una forma para evitar la continuidad de un conflicto, la vendeta ilimitada entre dos linajes.

Hacinamiento: en el caso de que la vivienda tuviera menos de 8 metros cuadrados per cápita, no computándose los miembros incorporados a la hoja de convivencia con posterioridad a la adjudicación.

Salud: cuando exista una minusvalía física, invalidante y crónica, y concurriera la existencia de barreras arquitectónicas que imposibilite el uso de la vivienda.

*Contrarios*: no serían razón para el cambio salvo que se certificara la veracidad de los hechos y existiera un informe social que lo justificara.

A esta especificación de situaciones se añadieron los requisitos siguientes:

Estar al corriente de pago, en alquiler, comunidad y consumos.

Encontrarse la vivienda en buen estado.

Abonar la totalidad de los arreglos derivados del uso inadecuado de la vivienda.

La consecuencia de los nuevos criterios fue la práctica desaparición de los cambios y una mejor adaptación a la nueva vivienda.

#### ***5.1.1.8. Realojo del núcleo chabolista de Cañada-Valdemingómez, Noviembre de 2000***

En el año 2000 el IRIS alcanza la cifra de 285 realojos. Entre los llevados a cabo destacaron por sus dimensiones y la problemática que albergaban los barrios de tipología especial de La Celsa y La Rosilla y la Cañada-Valdemingómez<sup>73</sup>.

Nos referiremos en particular al realojo de la Cañada por su particular historia y ubicación y porque su conocimiento permitirá entender algunos aspectos importantes del desarrollo del programa de realojo.

En mayo de 1994 un grupo de familias gitanas fueron desalojadas por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Camino Viejo de los Toros y trasladadas a la Cañada-Valdemingómez, situada en Madrid capital, en los alrededores de la Parroquia de Santo Domingo de la Calzada. Participaron conjuntamente en la operación Cáritas y el Ayuntamiento de Madrid, con la promesa a las familias de que se produciría un rápido traslado a una vivienda digna. Las familias fueron trasladadas a un descampado cuyo

---

<sup>73</sup> Núcleo chabolista situado en el kilómetro 14 de la A-3, formando parte de la Cañada Real Galiana

acondicionamiento se limitó a cubrir una pequeña superficie con zahorra, dotar como infraestructura de una fuente y unas cuantas farolas. El Ayuntamiento proporcionó unos cuantos tablones y uralitas, a las familias para que levantasen las casetas que luego habitaron durante seis años.

Tras numerosas denuncias de la Unión Europea, la Comunidad planteó al Ayuntamiento de Madrid la firma de un convenio para acometer el realojo del Poblado de Cañada-Valdemingómez, pero no llegaron a ningún acuerdo. Finalmente en el año 2000 la Comunidad asumió en solitario el realojo de las 29 familias del núcleo chabolista.

Ya entonces los profesionales que llevaron a cabo el realojo avisaron de que algunas familias chabolistas se estaban trasladando a otras zonas de La Cañada Real y apuntaron la necesidad de intervenir en la zona, pero la dirección del IRIS siempre consideró que La Cañada Real Galiana era una realidad que por sus características superaba las funciones del Organismo.

#### ***5.1.1.9. Primera evaluación externa de los procesos de integración de las familias realojadas en la Comunidad de Madrid 2000***

Recoger en este capítulo dedicado a la historia del IRIS la evaluación de 2000, tiene como objetivo central, más que la recopilación de los datos obtenidos, el poner de manifiesto algunas circunstancias que rodean a las evaluaciones que se realizan sobre “lo público” y que se refieren a aspectos como el tipo de evaluación que se realiza, la interpretación de los datos recogidos en ella y la utilización que se hace de sus resultados.

Tras el análisis de diferentes propuestas, se encargó de la evaluación al Equipo de Investigación Sociológica (EDIS) descartando otra propuesta que se había presentado con una metodología de Investigación-Acción-Participativa.

La dirección eligió aquella investigación que le permitía obtener información que no pudiera ser utilizada, ni dentro ni fuera de la organización, para cuestionar la línea de trabajo adoptada. Se desechó la propuesta de investigación que buscaba favorecer un proceso de reflexión interno contando con la participación de profesionales y usuarios. La diferencia de objetivos conllevaba un tipo diferente de evaluación. En este sentido, desde

el comienzo la intención del gerente fue llevar a cabo una evaluación de “perfil bajo”, es decir, desarrollada por un equipo externo y sin interferencias en la dinámica de la Organización.

Hay que tener en cuenta que en aquellos momentos, la dirección estaba más preocupada por formalizar procedimientos que por la introducción de cambios en las metodologías de intervención psico-social con las familias. Posición comprensible ya que la gerencia había tenido que hacer frente en los últimos años a una organización muy polarizada, poco eficaz y centrada en sus propios conflictos internos. Incluso existían dudas razonables sobre que el proceso de investigación-acción-participativa pudiese ser canalizado en un sentido constructivo, debido a la presencia de fuerzas de retroceso muy importantes.

En estas circunstancias el gerente que en ningún momento impidió líneas de renovación, siempre y cuando no generasen procesos de cambio sustantivos, optó por la propuesta de evaluación con efectos controlados. Así, a la vista de los resultados de la evaluación, quedaba en sus manos decidir el uso que se daría a los datos así como la oportunidad y el contenido de los cambios a introducir en la Organización.

La propuesta que fue desestimada propugnaba un planteamiento de investigación-acción-participativa, cuyo desarrollo exigía una amplia participación de todos los miembros de la organización e incluso de los propios usuarios del IRIS, un procedimiento que suponían un cierto riesgo, ya que los efectos pueden ser controlados sólo hasta cierto punto, lo cual suponía introducir en una Organización tan inestable altas dosis de incertidumbre y un peligro en la realización eficaz de las tareas que se venían desarrollando.

El objetivo general de la evaluación llevada a cabo fue valorar los procesos de integración que realizaba el Instituto de Realojamiento e Integración Social con familias realojadas. Se tuvieron en cuenta diferentes áreas temáticas: educación, sanidad e higiene, convivencia vecinal, convivencia familiar, la vivienda actual y la anterior, procedencia, economía y trabajo.

Se emplearon diversas técnicas cuantitativas y cualitativas en seis fases diferentes de realización. En una primera fase se llevó a cabo la cuantificación y la cartografía de los realojos a partir de fuentes secundarias. En una segunda se efectuó el acercamiento a los

ámbitos de evaluación por medio de entrevistas en profundidad y grupos de discusión. En la tercera se trató de conocer la situación de integración de las familias realojadas mediante consultas a responsables de organizaciones sociales de cada barrio, a través de 15 entrevistas en profundidad y 50 encuestas cerradas. En la cuarta fase se perseguía conocer la situación de los procesos de integración desde una perspectiva externa, tanto a los propios realojados, como a los responsables de los realojos, para lo que se utilizó una metodología cuantitativa, mediante un sondeo con 150 entrevistas personalizadas. En la quinta fase se abordó el estudio y análisis de la situación de los procesos de integración desde la propia perspectiva de las familias realojadas. La metodología aplicada fue también cuantitativa, mediante un sondeo con 300 entrevistas personalizadas para un universo de 1.500. La sexta y última fase de investigación se dedicó a establecer las conclusiones y las propuestas de actuación.

En esta evaluación sorprende la interpretación realizada de las respuestas obtenidas de los diferentes interlocutores sobre una serie de aspectos de la realidad de las familias realojadas. Por grupos de interlocutores las respuestas fueron las siguientes:

#### **Las organizaciones no gubernamentales:**

Sobre la importancia que las familias realojadas dan a la educación de los hijos, las organizaciones responden que en el 76,6 por ciento de los casos es de ninguna y/o poca importancia.

Sobre cuál es el nivel de fracaso escolar de los niños de las familias realojadas, el 88,3% de las respuestas de las organizaciones es que fracasan muchos o que fracasan todos.

En relación a qué tipo de familias producen mayor conflicto, del 92 por ciento de respuestas, el 59 por ciento opina que son las familias gitanas, seguido del 26 por ciento que considera que son las familias de origen marroquí.

#### **Los vecinos:**

En relación a qué tipo de familias producen mayor conflicto el 62 por ciento de los vecinos opina que son las familias gitanas, seguido de un 11 por ciento que señala a las familias de origen marroquí.

Sobre cómo ha evolucionado el barrio desde que se produjo el realojo, el 46,6 por ciento de los entrevistados opina que ha evolucionado a peor.

### **Las familias realojadas:**

Sobre la edad a la que se deben abandonar los estudios, el 41,9 por ciento de las familias realojadas considera que antes de los 15 años, e incluso el 17,8 por ciento manifiesta que antes de los 14 años.

Sobre el número de familias que perciben pensiones o prestaciones, el 43,2 por ciento contestó que las recibían.

El estudio termina con un capítulo de conclusiones principales en las que se valora que el resultado global de integración es moderadamente positivo y que el proceso de integración se facilitará y agilizará con la intensificación de la acción integradora que se está llevando a cabo.

Con todo, el resultado global de las tareas integradoras de estas familias, a partir de los datos que proporciona esta evaluación es moderadamente positivo: la mayoría de las familias realojadas han mejorado en todos los aspectos su situación inicial.

La última de nuestras conclusiones pasa por volver a recordar que el colectivo de las familias y las personas realojadas vienen de la marginación y la exclusión más grave, de la pobreza, en suma, y el desfavor y la desventaja con relación al conjunto de la población y que sus principales carencias se concentran en el bajísimo nivel cultural, el paro o la falta de ocupaciones laborales adecuadas, la falta de recursos económicos, y el padecimiento en mayor grado de ciertas plagas sociales como la droga, el alcoholismo, la violencia y la delincuencia, y que por tanto la actuación integradora debe ser múltiple y diversificada en las instancias sanitaria, educativa, cultural, convivencial, laboral, promocional de mujeres y hombres, y sobre todo de las jóvenes generaciones. En la medida en que estas actuaciones se intensifiquen se producirá el proceso integrador con mayor celeridad. (2000, pp.246 y 247)



Fotografía 5.1.1.9.1

Núcleo chabolista de El Salobral 2000



Fuente: IRIS

Ambas conclusiones resultan imprecisas, fruto de una mirada condescendiente con la situación, compartida con sectores numéricamente significativos de los técnicos que intervenían con gitanos. Se observa en las conclusiones de la evaluación una tendencia a adoptar una actitud tolerante ante aquellas situaciones que, con cualquier otro colectivo, llevarían a adoptar medidas urgentes para atajarlas. Por ejemplo los embarazos a los 13 y 14 años resultan inaceptables para cualquier niña, y sin embargo se admite con toda naturalidad en el caso de las niñas gitanas abandono escolar y la valoración de las familias sobre la educación de sus menores. Las actitudes tolerantes con frecuencia se justifican por un supuesto respeto a las características culturales gitanas de *nuestra minoría étnica*, pero pueden velar actitudes discriminatorias, provocadas por temor a ser calificados de intransigentes con la minoría, o simplemente por miedo a ciertas reacciones o por no considerarse legitimados para la crítica, ante la creencia de una genérica deuda histórica.

Este tipo de posición, defendido en la evaluación que se ha recogido, unido a la imprecisión sobre qué actuaciones funcionan y cómo lo hacen, resultan complacientes con

las políticas de realojo llevadas a cabo y no facilitan la introducción de medidas de rectificación en el Programa.

#### **5.1.1.10. Planes de formación de los profesionales de intervención social 2000**

Fotografía 5.1.1.10.1

*Presentación Plan de Formación personal Área Social IRIS*



Fuente: IRIS, Informe Anual, 2001

En diferentes momentos a lo largo de la historia del Consorcio y del IRIS se planteó la necesidad de llevar a cabo una formación especializada del personal. Ya en la evaluación realizada en 1993 se recogía que el equipo humano que trabajaba en el Consorcio debía adquirir una formación especializada, acorde con el tipo de intervención social que estaban desarrollando y de la que carecían una parte importante de la plantilla. Más tarde, en 1996, en el marco del nuevo Plan de Acción Social, el director del Área Social volvió a plantear la necesidad de la formación/supervisión de los equipos de intervención social ante la evidencia de conflictos internos, indefinición de objetivos, ambigüedad de roles, dificultades en la coordinación, rígida burocratización, etc.

En la Organización había una gran resistencia a las medidas de formación que se sugerían, debido al temor de que pudieran utilizarse como medida selectiva contra de los sectores que no tenían una formación reglada suficiente. Las propuestas de formación no se

hicieron efectivas hasta el año el año 2000, con la aprobación de un Plan de Formación para cuatro años.

Con este Plan se pretendía desarrollar un proceso formativo sobre el terreno. Sería factor de renovación y motivación de la plantilla que venía desarrollando su trabajo con una población que, además de tener interiorizado que se les debía asistencia y servicios, tendía a culpabilizar al profesional, representante de la sociedad paya, de las múltiples dificultades que se encontraba en la vida cotidiana<sup>74</sup>.

Se trataba de realizar un proceso de reflexión-acción que cumpliera con dos objetivos: incidir en la calidad de la relación de los profesionales con los usuarios y ser palanca de renovación de la propia Institución. Se partía de la hipótesis de que el proceso de reflexión-acción podía abrir nuevas perspectivas y formas de proceder de los profesionales del Instituto, a la vez que podía ayudar a cambiar algunas de las dinámicas negativas instaladas en la Organización.

Para alcanzar los objetivos propuestos el Plan Cuatrienal fijó tres líneas formativas, referidas a:

Formación y supervisión en intervención familiar: con el objeto de dotar a los profesionales de técnicas y estrategias de intervención. Lo impartió y desarrolló el Grupo Zurbano.

Praxis reflexiva y construcción comunitaria: desarrollo de una formación que promueva prácticas comunitarias partiendo de los vínculos sociales. Realizado por Silvia Navarro.

Formación en programación, planificación y evaluación: tratar de abrir al acto de creación, inventando nuevas ideas y posibilidades, para mejorar la acción y ampliar el poder de captación y transformación de la realidad. Fue desarrollado por Amparo Echeverría.

Por su relevancia en la presente tesis a continuación se sintetizan algunas de las cuestiones apuntadas en la Memoria del curso de Intervención Familiar del IRIS realizado en el año 2002.

---

<sup>74</sup> Este tipo de ideas configuran colectivos con un alto grado de apatía y pasividad.

La formación ayudó a reconocer la doble cara de la intervención, por un lado se ayuda a las familias pero, por otro, las instituciones y los profesionales contribuyen inconscientemente a perpetuar la permanencia de situaciones de exclusión y marginación. Si bien es cierto que la formación introdujo una mayor racionalidad, tanto en el funcionamiento interno como en la relación con las familias y los servicios sociales, sin embargo los resultados fueron limitados en lo que se refiere a la *deconstrucción* de algunas de las creencias sobre las que se levantaba el trabajo que se venía realizando.

Fotografía 5.1.1.10.2

*La vida cotidiana en los núcleos chabolistas*



Fuente: IRIS

Partiendo de la supervisión del trabajo cotidiano con las familias se revisaron algunas de las concepciones que se habían manejado hasta ese momento sobre el funcionamiento de las familias gitanas chabolistas y se trató de dotar a los profesionales de herramientas conceptuales y operativas comunes, orientadas a favorecer cambios en la dinámica familiar. Por la importancia<sup>75</sup> de los temas relacionados con la familia traemos a

<sup>75</sup> El interés del proceso de supervisión fue objeto de una investigación llevada a cabo en el año 2004 por Alfonsa Rodríguez, así mismo ha sido el punto de partida para un artículo elaborado por Alfonsa Rodríguez y

continuación algunas de las líneas elaboradas y transmitidas en el proceso de formación en intervención familiar.

Las familias sujeto de la intervención social con una parentalidad deficiente, con frecuencia desconfían de los profesionales estableciendo una relación instrumental con ellos. Ante dicha situación la reacción de los profesionales puede ser la de realizar una ayuda sustitutiva que inactiva las dinámicas relacionales de los usuarios.

Son familias con una parentalidad deficiente desde el punto de vista expresivo e instrumental (afecto y provisión económica, etcétera), que desconfían de los servicios que necesitan y/o de los cuales dependen; con un déficit económico y cultural, con escasos recursos expresivos y habilidades interpersonales. Estas familias establecen una relación instrumental con los recursos del bienestar y educativos que les ofrecen las instituciones; dependencia de los recursos a su vez que son vistos como amenazantes. Son situaciones, en definitiva, de crisis crónicas en las que co-participan la familia y el equipo de profesionales. (...)

El vínculo de desconfianza se mantiene; los graves déficit organizacionales y afectivos no se suplen con “buena voluntad” y “dando instrucciones a la familia” y sustituyendo funciones familiares: escolarización de los niños, consejos para mejorar la relación con los vecinos, etcétera. Se pone en evidencia que acciones “sustitutorias” que son “más de los mismo”, sin comprender a qué responde la dinámica autodestructiva de la familia, no mejora la situación. En las familias multiproblemáticas, detrás de los déficit organizacionales, se esconden déficit emocionales asentados en dificultades de apego seguro a una figura cuidadora, que da como resultado dificultades de comunicación y en consecuencia pocos recursos para la resolución de problemas y el manejo de los conflictos. (Grupo Zurbano, 2002, p.4)

En la intervención con familias con graves situaciones de exclusión el profesional debe evitar actuar de manera precipitada ya que se precisa un detenido examen de la realidad personal y social.

En la intervención con familias pertenecientes a minorías excluidas hay que salir de una posición de hacer, de intervenir con urgencia, de castigar y de juzgar, para entrar en una posición de pensar y de reflexionar. Tratando de poner en el centro del proceso de

---

Luis Nogués sobre el acompañamiento social de familias gitanas con trayectorias de marginación y exclusión residencial.

intervención el examen de las complejidades propias del contexto social específico que rodea las dificultades psicosociales en la vida de las personas, en un proceso de entrelazar las realidades personales y sociales a fin de promover una conciencia crítica acerca de las mismas. (p.3)

El hecho de que las situaciones que atentan contra los derechos humanos se den en el marco de minorías étnicas no exime a los profesionales de adoptar las medidas educativas y legales orientadas a su modificación.

Se ha comprendido que las funciones parentales inadecuadas, los malos tratos en la pareja, la negligencia y el desamparo con los menores, no deben justificarse por el hecho de darse entre personas pertenecientes a culturas minoritarias que sufren situaciones de exclusión. Las características que se les supone a estas familias no deben evitar poner en marcha mecanismos legales. Dichas medidas (desahucio por impago de la vivienda, tutela de los menores, etc.) vendrían a construir un *feed back* corrector para los padres. De la misma manera es necesario evitar conceder estatuto de normalidad a aquellas situaciones que resultarían inaceptables en el caso de presentarse en la sociedad mayoritaria. Se desvela cómo, bajo premisas de respeto a la identidad cultural, pasan por delante de los ojos de profesionales situaciones dramáticas que, de producirse en la sociedad mayoritaria, provocarían un gran escándalo. En ese momento la violencia de género presente en la familia gitana toma un cariz dramático. (p.4)

El análisis de los contenidos, propuestas y reflexiones de la actividad formativa dedicada a la intervención familiar en el programa propuesto por el IRIS, precisan actualmente de algunas matizaciones por parte del investigador. Por ejemplo, el hecho de que en ocasiones la intervención debe favorecer estrategias que permitan a la persona tomar la distancia adecuada de su familia, de su grupo social, y así proyectar cambios propios, neutralizando aquellas dinámicas que en ocasiones convierten al grupo en una fuente de inmovilismo y de resistencia al cambio. Tomando una muestra, se puede afirmar que el rasgo que se supone que poseen las familias de etnia gitana – ayuda incondicional de la familia extensa – por lo que hemos visto, no es más que una *mistificación* que confunde a las propias familias y los profesionales. En todos estos temas hay que destacar la necesidad de reflexionar sobre el género y los sistemas asistenciales, ya que son estos los factores que transmiten los supuestos y los valores de la cultura respecto a la necesidad de cuidado, atribución de culpa, y un largo etcétera.

Desde este enfoque se posibilita que tanto gitanos, a nivel personal, como familias nucleares a nivel particular, sean capaces de emprender aventuras individuales, particulares, no aceptando la idea de que los progresos individuales ponen de manifiesto egoísmo e insolidaridad de grupo. El investigador parte de la convicción de que en este caso para que un grupo avance, es necesario que en su interior haya minorías que rompan con la tradición colectiva y emprendan nuevos caminos, que actúen como fermento para el desarrollo de una cultura gitana más abierta a cambiar aquellos aspectos que están dificultando una mejor integración. Y ello desde el convencimiento de que el hecho de que la minoría gitana incorpore la modernidad no tiene por qué significar la renuncia a conservar una identidad que, reinterpretando el pasado, incorpore nuevos valores que la humanidad ha ido desarrollando.

***5.1.1.11. Diez años después, el núcleo chabolista del Pozo del Huevo es nuevamente realojado, 2002***

Revisar el realojo del núcleo chabolista del Pozo del Huevo nos permite reflexionar sobre varios aspectos de interés en la historia del Programa. Además de ser un núcleo que en menos de diez años tuvo que ser realojado por segunda vez, fue un realojo en el que se firmó un convenio para que los propietarios del terreno se hiciesen cargo de una buena parte de los costes de realojo y se avanzó en la formalización de protocolos de realojo.

El barrio del Pozo del Huevo se encontraba situado en el sureste de Madrid, frente al polígono industrial de Villa de Vallecas, entre los distritos de Villa de Vallecas y Villaverde, a la altura del kilómetro 2.200 de la carretera M-602, que une su margen izquierdo a estos dos distritos.

A comienzo de la década de 1950, la Empresa Parcelaciones Trébol, S.A., propietaria de estos terrenos los pone a la venta y los compradores que venían de fuera de Madrid, fueron levantando sus viviendas de acuerdo a sus ocupaciones y habilidades y con diferentes criterios de construcción y elección de los materiales.

Poco a poco, se va configurando el núcleo original de lo que será el Barrio de San Francisco de Asís, conocido como el Pozo del Huevo. Un asentamiento de

autoconstrucción, pero en el que las viviendas tuvieron una alineación y se atuvieron a los límites establecidos por la división parcelaria, a propuesta del propietario del terreno.

Fotografía 5.1.1.11.1

*Núcleo chabolista Pozo del Huevo*



Fuente: IRIS

Las viviendas, en su comienzo, no tenían agua corriente ni fluido eléctrico, no existía red de alcantarillado, ni alumbrado público, tan sólo los más cuidadosos procedieron a la excavación de pozos negros, para evacuación de aguas residuales.

A principios de los años 60, la Administración Pública ofertó a los vecinos de ese barrio viviendas de la UVA de Vallecas que algunas familias aceptaron. Las viviendas del barrio que quedaron vacías fueron ocupadas en su mayoría por familias gitanas procedentes de otros barrios de Madrid.

A mediados de los años 60 llegaron a Madrid en busca de trabajo numerosos inmigrantes procedentes principalmente de pueblos de la provincia de Badajoz, que se



instalaron en aquellas viviendas que compraron en su mayoría a los gitanos que las habían ocupado en su día.

A finales de los años 60 y comienzos de los 70, el Ayuntamiento de Madrid realizó la instalación de la red de alcantarillado, y la de suministro de agua corriente, también instaló el tendido eléctrico y suministró luz a las viviendas y como colofón, pavimentó las calles del barrio.

En el año 1980, el IVIMA adjudicó viviendas a familias gitanas en los modulares de Avda. de Guadalajara. Algunas de estas familias vendieron los modulares al poco tiempo y volvieron al Pozo del Huevo.

En 1989 el número de viviendas en el Pozo del Huevo era de 382:

- 250 estaban contempladas en el censo del Consorcio 1986; 194 habitadas por payos y 56 por gitanos.
- 43 estaban inscritas en el censo del Consorcio 1989; 29 payos y 14 gitanos.
- 89 eran viviendas que estaban vacías, ocupadas por adjudicatarios de vivienda pública y otras situaciones.

El día 3 de julio de 1990 se inició el realojamiento de las familias del Pozo del Huevo en el bloque del Polígono 38 de la Avenida de la Paz en Moratalaz, en el edificio conocido como El Ruedo. Quedaron pendientes de realojo 35 familias cuyas propuestas de adjudicación eran Barrios de Tipología Especial o Campamentos Provisionales. Estas 35 familias que se quedaron en el Barrio del Pozo del Huevo y que entonces no preocuparon, en el año 2000 se habían convertido en 140 que habían levantado nuevas chabolas sobre las viejas infraestructuras y plataformas de cemento no desmontadas en el derribo de 1990.

### **Protocolos elaborados para el realojo del Pozo del Huevo:**

Los dos aspectos más importantes de este realojamiento se recogieron en sendos documentos del IRIS de abril de 2000: uno se refiere a los criterios para el derribo de las chabolas y el consiguiente realojamiento; y el otro al protocolo de la fase de preparación del realojamiento.

El documento, fechado el 24 de abril de 2000 y denominado *Fase de preparación del realojamiento del Pozo del Huevo*, es interesante porque reflejaba la preocupación por

realizar un trabajo en red, articulando la intervención con otras organizaciones que estuvieran en relación con las familias a realojar, y que además pudieran aportar miradas que complementaran el punto de vista del IRIS. Esta preocupación por crear contextos de colaboración no era un tema menor, ya que los intereses de cada organización solían acabar impidiendo la intervención conjunta.

En concreto, se contemplaba la coordinación con dos tipos de organizaciones: los sistemas de protección social del distrito de Vallecas (Servicios Sociales, Educación y Salud) y las entidades sociales que intervenían de forma estable en el barrio. Se alcanzaban acuerdos con las distintas entidades y al mismo nivel, se diseñaba el trabajo de participación con los vecinos afectados por el realojo.

En relación al realojamiento de las familias se especificaban una serie de medidas a contemplar, como que las familias residentes serían realojadas en pisos, intentando mantener los reagrupamientos familiares por zonas, o que en el caso de personas solas y muy especialmente si eran mayores se buscarían alternativas residenciales idóneas. Todo ello acompañado de un trabajo específico de preparación de las familias a la vivienda en altura, así como de formación en itinerarios de inserción laboral. Además se fijaban los límites del derecho al realojo, al establecer la obligatoriedad de un estudio sobre las circunstancias socioeconómicas de cada familia, el número de viviendas que se debían ofrecer a la familia a la hora de elegir y las circunstancias precisas para que pudieran acceder al realojo los antiguos vendedores de vivienda pública<sup>76</sup>.

Queda patente en esta actuación de realojamiento la preocupación por sistematizar de manera rigurosa las intervenciones sociales, y no sólo las actuaciones que tienen que ver con la vivienda desde el punto de vista material.

### **Convenio-Programa con la Junta de Compensación de Atalayuela, Octubre 2001, y con la de Autopista Madrid-Sur CESA, Enero 2002**

La falta de acuerdo entre el IRIS y las Juntas de Compensación de Atalayuela y Autopista Madrid-Sur (CESA), sobre la aportación económica a realizar por los propietarios del suelo para realizar el realojo de las familias que ocupaban los terrenos,

---

<sup>76</sup> Se estableció que una vez transcurridos 10 años desde la venta de una vivienda pública por parte de la familia, nuevamente podrían acceder a la adjudicación de una nueva vivienda en régimen de alquiler.

llevó al IRIS a paralizar los realojos en más de un año como forma de presión. Debido a ello, en el año 2000 sólo se realojó a tres familias de este enclave.

Los convenios suscritos en Madrid el 26 de octubre de 2001 entre el Instituto de Realojamiento e Integración Social y con la Comisión Gestora de la Junta de Compensación Autopista Madrid-Sur (CESA) en enero de 2002, para liberar el suelo ocupado por las familias del núcleo chabolista del Pozo del Huevo, son un claro ejemplo de una buena práctica, de cómo resolver correctamente los problemas que se suelen generar a partir de las ocupaciones ilegales de terrenos.

Con frecuencia estas situaciones se resolvían mediante acuerdos privados entre los propietarios y los ocupantes de los terrenos. El propietario indemnizaba a las familias chabolistas ocupantes con importantes cantidades de dinero a cambio de que abandonaran los terrenos de su propiedad. El efecto provocado era que las familias chabolistas según recibían el dinero, abandonaban esa chabola y construían otra en otro lugar.

En el caso que nos ocupa, el realojo se llevó a cabo con la colaboración de la Administración Pública y los propietarios. Acordaron conjuntamente el derribo de las chabolas y el posterior realojo en pisos de aquellas familias que ocupaban La Atalayuela y de aquellas que interferían la construcción del Eje Sureste, enlace entre M-40 y M-50.

Los convenios se regían por una serie de cláusulas en las que se fijaban tanto las cantidades económicas que debían aportar las Juntas de Compensación para contribuir a los gastos de realojo, como las competencias y obligaciones del IRIS y de las Juntas en cuanto al derribo de chabolas, los sujetos del realojamiento y las condiciones de éste, y el uso posterior del suelo liberado.

En el caso de la Junta de Compensación de la Atalayuela la aportación ascendió a la cantidad única convenida a tanto alzado de 1.111.887 euros para la adquisición de viviendas en el mercado inmobiliario. Y en el de la Junta de Compensación Autopista Madrid Sur CESA, y también para la adquisición de viviendas en el mercado inmobiliario, la cantidad aportada al IRIS fue de 1.800.000 Euros, que suponía en este caso el 50 por ciento del coste total estimado para ese fin . El coste unitario de la vivienda se estimaba en 84.000 euros.

### ***5.1.1.12. Evolución de los dispositivos de atención del IRIS, 2002***

#### **Fotografía 5.1.1.12.1**

#### ***Centro de Promoción Comunitaria Corredor del Henares***



Fuente: IRIS

El año 2002 marca un punto de inflexión en relación a los dispositivos de atención de que dispone el IRIS. Por un lado con la apertura del Centro de ORCASUR se completa la red básica de Centros de Promoción Comunitaria para el seguimiento de las familias realojadas en pisos. Y por otro con el cierre del Campamento Provisional de Liebres se acaba con aquellas Unidades de Trabajo Social (UTS) que eran responsabilidad directa de la Comunidad de Madrid.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Las Unidades de Trabajo Social UTS de Plata y Castañar, Cañaveral y Mimbreras pertenecen al Ayuntamiento de Madrid si bien el seguimiento social es realizado por el IRIS como consecuencia del Convenio firmado en el año 1999.

Tabla 5.1.1.12.2

*Red de dispositivos de atención del IRIS en el 2002*

DISPOSITIVOS	UBICACIÓN	FECHA DE APERTURA
<b>UNIDADES MÓVILES</b>		
UNIDAD MÓVIL SALOBRAL	Núcleo chabolista Salobral	2000
<b>UNIDADES DE REALOJAMIENTO ESPECIAL</b>		
U.T.S. CAÑAVERAL	C/ Rivas, s/n 28025 Madrid	1988
U.T.S. PLATA Y CASTAÑAR	C/ Romancero Gitano, s/n 28044 Madrid	1989
U.T.S. MIMBRERAS	C/ Camino de la Canaleja, 47-48	1995
<b>CENTROS DE PROMOCIÓN COMUNITARIA</b>		
C.P.C. GETAFE NORTE	C/ Rigoberta Menchú. s/n 28903 Getafe	Octubre 1999
C.P.C. LEGANES NORTE	C/ Flora Tristán, 14 28919 Leganés	Octubre 1999
C.P.C./C.A.I.L. MADRID SUR	C/ Cleopatra, 21-22 28018 Madrid	Junio 2000
C.P.C. VALDEBERNARDO	C/ Estrellita Castro, s/n esq. Pergamino 28032 Madrid	Noviembre 2000
C.P.C. VILLABLANCA	C/ Villablanca, 53-55 28032 Madrid	Mayo 2000
C.P.C. SAN ISIDRO	C/ Antonio Vico, 1 28019 Madrid	Junio 2002
C.P.C. CORREDOR DEL HENARES	C/ Luis de Alcalá, 8 28803 Madrid	Marzo 2002
C.P.C.T. CIEMPOZUELOS	Pza del Arte, 2 - Bajo 28350 Madrid	2002
C.P.C. ORCASUR	Avda. Orcasur, s/n local 6 - 28041 Madrid	Diciembre 2002
U.T.S.T. DÍAZ DEL CASTILLO	C/ Díaz del Castillo, 15 - 1ª 28820 Madrid	2004
<b>SERVICIOS CENTRALES</b>		
GERENCIA*	C/ Antonio Calvo, 6 28027 Madrid	1989

Fuente: Elaboración propia datos Informes Anuales IRIS

\*Anteriormente al año 1989 la Gerencia estaba situada en Bocángel Nº2

La variación sufrida en los dispositivos de atención refleja el cambio de modelo de intervención de la etapa del Consorcio a la etapa del IRIS. En la del Consorcio las UTS estaban situadas en barrios segregados, en los que las familias que los habitaban marcaban las normas de la vida cotidiana. Los profesionales de las UTS en unos casos terminaban adaptándose a las dinámicas sociales impuestas, identificándose con los vecinos frente al exterior, y en otros intentaban tomar distancia como resultado de una permanente sensación de acoso. En todo caso se consolidaba el aislamiento del exterior.

Los escasos recursos que el Consorcio dedicaba al seguimiento social de las familias que ya habían sido realojadas en altura suponía en la práctica que fuesen los Servicios Sociales Municipales los verdaderos responsables del seguimiento.

En la etapa del IRIS se van cerrando progresivamente las UTS a medida que se lleva a cabo el desmantelamiento de las Unidades de Realojamiento Especial y se van dedicando cada vez más recursos a los Centros de Promoción Comunitaria. Los CPC contradecían el objetivo ya entonces defendido de que las familias realojadas utilizaran los recursos normalizados, e institucionalizaron una red de atención social especializada diferente a la red de Servicios Sociales Municipales.

De la intervención de los CPC en los conflictos surgidos entre los antiguos vecinos y los nuevos realojados se pueden extraer enseñanzas sobre cómo deben realizar la función de mediación los Organismos Públicos. No se nos oculta que en ocasiones los mediadores suplieron la verdadera negociación entre las partes en conflicto dificultando a la población el aprendizaje para la convivencia. Consideramos que en toda mediación de la Administración deben quedar claras las reglas de juego, estableciendo que límites son infranqueables y exigiendo a cada una de las partes la asunción de la responsabilidad individual en la convivencia diaria.

#### **5.1.1.13. Programa de empleo, 2002**

Los Programas de Empleo existieron en la etapa del Consorcio como en la del IRIS, pero el año 2002 marcó un cambio profundo en la estrategia que sobre ellos se venía desarrollando. Hasta ese momento las prioridades habían estado marcadas por la potenciación de los oficios tradicionales entre los gitanos y por preparar a quienes los ejercían en el trabajo como autónomos, relegando el trabajo por cuenta ajena a un segundo plano.

Detrás de esta opción subyacía una determinada concepción sobre la cultura de las minorías. Era dominante la idea de que una modificación sustancial en el tipo de actividad laboral podría poner en peligro la identidad de la cultura gitana. Tal vez esta mirada convivía con una falta de confianza en la capacidad del colectivo para aceptar las obligaciones que impone el actual mercado de trabajo. (Informe IRIS, 2004, p.109)

Con la firma el año 2002 de un Convenio con el Servicio Regional de Empleo para la puesta en marcha de dos Centros de Apoyo a la Intermediación Laboral (CAIL), se cambia de orientación. A partir de este momento el programa de empleo no presentó ninguna ambigüedad. “El Programa de empleo apuesta por un empleo digno, preferentemente por cuenta ajena, en un mercado laboral competitivo y normalizado”. (p.111)

El Programa planteaba itinerarios de inserción laboral que contaban con tres tipos de servicios: Servicio de orientación laboral, Servicio de intermediación laboral, y Servicio de formación e intermediación para la formación.

**a) Servicio de orientación laboral**

**Secuenciación:**

Captación y acogida de usuarios  
Diagnóstico de ocupabilidad  
Diseño de itinerarios personales de inserción laboral  
Canalización de apoyos para afrontar posibles dificultades socio-familiares asociadas  
Orientación en la búsqueda activa de empleo

**Prestaciones:**

Tutorías individualizadas  
Grupos de habilidades sociales  
Puntos de orientación

**Recursos Humanos:**

Específicos: orientadores laborales  
Generales: Equipos sociales del IRIS

**Instrumentos/ herramientas:**

- Historia sociolaboral

**b) Servicio de intermediación laboral**

**Secuenciación:**

Prospección de empleos  
Mediación en la incorporación al puesto de trabajo  
Mantenimiento del puesto

**Recursos humanos:**

Prospectores de empleo

**c) Servicio de formación e intermediación para la formación**

**Secuenciación:**

- Análisis y estructuración de las necesidades formativas:
  - Formación básica
  - Formación ocupacional

Implicación de otras instituciones públicas y/o privadas en la puesta en marcha de respuestas formativas adecuadas a las necesidades detectadas y estructuradas.

Implementación, con carácter subsidiario, de acciones formativas propias para cubrir las necesidades no cubiertas de manera adecuada.

Si bien el Programa logró importantes resultados en la incorporación de parados al mundo laboral, en su gran mayoría no pertenecían a las familias gitanas realojadas. Eran otros vecinos de los barrios de vivienda pública que se encontraban en paro los que aprovecharon el trabajo realizado por el IRIS.

Los técnicos del IRIS que desarrollaban el Programa apuntaron ya entonces la confluencia de varios factores para explicar la escasa incorporación de los gitanos a los empleos gestionados desde el Programa. Y entre ellos, como centrales en el fracaso del programa, se señalaba la confluencia de la previsible precariedad del empleo al que los gitanos estaban en condiciones de acceder y la existencia de la RMI. El resultado de esta combinación era que una familia gitana podía obtener mayores y más estables ingresos cobrando la prestación económica de la RMI y siguiendo con sus actividades informales, que incorporándose a empleos por cuenta ajena.

La RMI no introdujo ninguna de las numerosas propuestas realizadas por diferentes sectores profesionales e incluso por la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad Complutense de Madrid. Estas se referían a la forma de computar los ingresos generados por las incorporaciones al empleo de los miembros de la unidad familiar. La valoración de los ingresos por incorporaciones al empleo de los miembros de la unidad familiar como ingresos permanentes y estables, sin ninguna consideración más allá de la cantidad aportada, ha favorecido la permanencia de los gitanos excluidos en la economía informal: venta ambulante no regularizada, cuidado de obras controlado por redes mafiosas, venta de drogas, trabajo doméstico, etc.

Este conjunto de fenómenos ha provocado que los gitanos chabolistas no aprovecharan la década de pleno empleo en España, y que su estrategia de supervivencia haya seguido basándose principalmente en una economía informal que se encuentra muy lejos de las diferentes visiones románticas que han podido surgir tanto en la derecha como en la izquierda. “El sector informal no es el mundo feliz con el que soñaban los entusiastas



neoliberales, en cambio con certeza es un auténtico museo viviente de la explotación humana”. (Davis, 2006, p.247)

#### ***5.1.1.14. Criterios para el acondicionamiento y el mantenimiento de las viviendas***

En junio de 2003, el director gerente del IRIS envía al jefe del Área Social una Instrucción General sobre “Criterios que se siguen en el acondicionamiento y mantenimiento de las viviendas del IRIS”.

Era éste un documento que recogía las aportaciones y sugerencias hechas por el Área de Vivienda y el Área Social sobre esta cuestión, una vez sopesadas en reuniones de la dirección con el Comité de Empresa.

La razón por la que se elabora este documento es la necesidad de evitar la inseguridad con la que venían desenvolviéndose los trabajadores del Organismo en cuanto al acondicionamiento y mantenimiento de las viviendas. La finalidad era, pues, que todos los trabajadores conocieran los criterios que se seguían en el acondicionamiento de las viviendas adquiridas por el IRIS antes de ser ocupadas por primera vez así como en su mantenimiento, y los protocolos que se deberían seguir en cada caso. Se indica en la introducción que estos criterios deben transmitirse a las familias, pero que han de ser explicados para que sean comprendidos por las personas realojadas. Se admite también cualquier sugerencia nueva, positiva, con ánimo de mejora, que pueda ser incorporada.

El documento que analizamos recoge los indicadores mínimos que debe cumplir una vivienda de las que ofrece el mercado inmobiliario antes de ser adquirida por el IRIS, y los criterios de acondicionamiento una vez adquirida. Se incluye también un apartado sobre cómo actuar en el caso de que se produzcan desperfectos tras la ocupación de la vivienda, así como los criterios para las reparaciones.

Finaliza el documento con un corolario de indicaciones tajantes sobre la prohibición de efectuar obras en el piso o en elementos comunes del edificio, y la adopción de medidas disciplinarias contra aquel por el mal uso de la vivienda. Por tanto se trata de un documento sumamente detallado a la hora de abordar los aspectos que atañen a la vivienda.

Sin embargo, ni en éste ni en ningún otro documento se hace referencia a los elementos sociales que rodean la vivienda, centrales para la integración social. Las características

sociodemográficas, edad, origen nacional, conflictos, etc., de los vecinos del inmueble permitirían pronosticar la capacidad de esa comunidad para integrar a la familia gitana que va a ser realojada y el nivel de desestabilización que se pueda generar con el realojo. Como señala Luis Cortés, aspectos como la situación de la calle, si han sido realojadas familias excluidas por otros organismos, la realidad de los colegios donde se deberán incorporar los niños realojados, etc., son decisivos en la construcción de la cohesión de la ciudad y, si no se tienen en cuenta, pueden incrementar la vulnerabilidad de los barrios. Aspectos todos ellos fundamentales para la inserción social en los procesos de realojamiento que no suscitaron la elaboración de ningún documento de criterios de actuación del IRIS.

### **5.1.2. Parálisis del IRIS (2003-2004)**

El año 2003 marca un cambio de tendencia en la marcha del Organismo. La sustitución de Alberto Ruiz Gallardón por Esperanza Aguirre como cabeza de lista a la Comunidad de Madrid, y su paso a encabezar las listas del Ayuntamiento, trajo consigo cambios en los equipos de Gobierno de ambas Instituciones madrileñas. En el caso del IRIS supuso la dimisión del Director Gerente en junio de 2003<sup>78</sup>. Se produjo un vacío de poder, ya que no se nombró al nuevo director gerente, Juan Van-Halen Rodríguez, hasta mayo de 2004, ocupando el cargo seis meses, hasta octubre de este mismo año. Tras otro periodo de incertidumbre fue sustituido por José Antonio Martínez Páramo que a su vez cesó en el cargo en octubre de 2006<sup>79</sup>, siendo sustituido por Francisco Javier Ramírez Caro.

En esta fase, el Instituto pasó por momentos de incertidumbre, al confluir el hecho de que el nuevo equipo de gobierno tardara un tiempo en decidir qué hacer con el Programa de Realajo y la ausencia temporal de liderazgo.

---

<sup>78</sup> Hay que recordar que las elecciones a la Comunidad de Madrid celebradas el 25 de mayo de 2003 se tuvieron que volver a celebrar el 26 de octubre de 2003, circunstancia que retrasó todavía más la asunción de responsabilidades por parte de los nuevos equipos.

<sup>79</sup> Su cese se produce para ocupar un cargo en el IVIMA, consecuencia de la dimisión de D. Enrique Porto, Director General de Urbanismo.

**5.1.2.1. El IRIS termina el desmantelamiento de las Unidades de Realojamiento Especial bajo su competencia, Julio de 2003**

En los tres últimos años de vida del Consorcio ya se habían puesto de manifiesto los desacuerdos entre el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad, en relación a la estrategia y al papel que cada Administración debía cumplir en relación al realojo de las chabolas situadas en el municipio de Madrid. Dichas diferencias reaparecieron nuevamente con toda su fuerza con ocasión del realojo del núcleo chabolista de Cañada Real-Valdemingómez.

Los desacuerdos obligaron al IRIS a centrar su tarea de realojo en el desmantelamiento de las Unidades de Realojamiento Especial que eran de su competencia y estaban bajo su responsabilidad: La Celsa, La Rosilla y Las Liebres. Finalizado el realojo de dichas unidades en julio de 2003 y al no firmarse ningún convenio con el Ayuntamiento de Madrid para realojar chabolas en este municipio, el IRIS quedó considerablemente paralizado y a lo largo del año 2004 no pudo llevar a cabo nada más que 23 realojos.

Tabla 5.1.2.1.1

*Campamentos Provisionales y Barrios de Tipología Especial año de desmantelamiento.*

DISTRITO	DENOMINACIÓN	AÑO CONSTRUCCIÓN	AÑO DESMANTELAMIENTO
FUENCARRAL	QUINTA	1992	___/2006***
	LIEBRES	1989	2002/2003
		1990	17/07/03
LATINA	JAUJA	1991/1993	1998/1999 21/12/1999
	MIMBRERAS	1995	
		1998	
PTE VALLECAS	CELSA	1992/1995	1999/2000 22/07/2000
USERA	SAN FERMÍN	1990	1998
V. VALLECAS	ROSILLA	jun-92	1999/2000
		dic-92	15/12/2000
		1997	
VICÁLVARO	CAÑAVERAL (JUNGLA)	1986 *	2006/___
		1988	
		1995	
		1996	
VILLAVERDE	PLATA Y CASTAÑAR	NOV-1986/1989	2006

Fuente: Elaboración propia datos Informes Anuales IRIS

\*\*\* El desmantelamiento de Quinta pertenece al Ayuntamiento de Madrid

### **5.1.2.2. Debate parlamentario 2004**

El 15 de junio de 2004 se produce la primera comparecencia en la Comisión de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Asamblea de Madrid, del nuevo Director Gerente del IRIS. Había transcurrido un año desde la realización de unas elecciones autonómicas que trajeron como resultado la continuidad del partido gobernante. Pero se produjeron cambios en el equipo de Gobierno y en la composición de la Asamblea de Madrid.

La comparecencia se produjo a petición del Grupo Parlamentario Socialista y del Grupo Parlamentario Popular, al objeto de solicitar información sobre proyectos e iniciativas a desarrollar por el Organismo en la legislatura.

En primer lugar tomó la palabra el nuevo director gerente para presentar los proyectos para la nueva legislatura. A la hora de contextualizar su intervención afirmó que el realojo de las familias gitanas en su práctica totalidad es una fuente de conflictos para los barrios y que además dichos conflictos tienen su origen en un “choque de culturas”. Con esta afirmación ponía de manifiesto su visión sobre la forma de abordar la integración social de los gitanos, que no fue percibida, o al menos no fue contestada por ninguno de los portavoces de los partidos políticos presentes.

Me dirán SS.SS. que el realojo de las familias chabolistas de etnia gitana en su práctica totalidad es una fuente de conflictividad social para el barrio, y es cierto que se produce un choque de culturas que no siempre es fácil de armonizar, pero, sin duda, el camino para la solución de los conflictos pasa por estos programas de desarrollo comunitario de los centros de promoción comunitaria del IRIS. (p.52)

Los compromisos que se proponen en la comparecencia para la Legislatura se resumen en 5 puntos: continuar trabajando en el realojamiento de los núcleos chabolistas responsabilidad del IRIS, adquisición de viviendas en el mercado inmobiliario, avance en labores de integración social y vecinal, impulso de los centros de intermediación laboral e intensificación del seguimiento escolar.

Tras la exposición, tomaron la palabra los representantes de los partidos políticos presentes en la Asamblea. El PSOE e IU centraron sus intervenciones en denunciar la concentración de realojos en determinados barrios, mostrar su preocupación por el

descenso en el número de realojos y en la falta de coordinación del IRIS con los Servicios Sociales Municipales en el momento en que se producen los traslados de familias a su nueva vivienda.

En ningún momento de la sesión se produjo una verdadera confrontación de ideas y propuestas. Temas como la política de vivienda social en la Comunidad de Madrid o la grave situación que se estaba generando en La Cañada Real estuvieron ausentes del debate. No se produjo un debate real de alternativas ya que la ausencia de ideas propias y de proyectos por parte de la oposición restó al encuentro de la dimensión de deliberación colectiva.

### ***5.1.2.3. El mercado como única fuente de viviendas para el realojo, 2004***

Si bien desde el año 2002 el Instituto Madrileño para la Vivienda (IVIMA)<sup>80</sup> estuvo planteando no aportar viviendas de promoción pública para los realojos del IRIS, esta medida no se llevo a cabo con todas sus consecuencias hasta el año 2004.

El jefe del Área Social del IRIS emitió un informe dirigido al director gerente, Van-Halen Rodríguez, en el que manifestaba las consecuencias que se podían derivar del cambio drástico de estrategia en el proceso de adquisición de viviendas, y cómo podía repercutir de modo decisivo en los procesos de realojo. Las conclusiones de dicho informe eran contundentes: todos los realojamientos del IRIS se deberían realizar en viviendas de promoción pública de la Dirección General de la Vivienda, dispersas por toda la Comunidad de Madrid, sin rebasar una adjudicación del 10% del total de viviendas en cada promoción.

Estas conclusiones motivaron debates con la Dirección General de Arquitectura y Vivienda (DGAV) pero al final, primaron otros intereses y se impuso la línea de no realojar a familias gitanas en las viviendas del IVIMA. Esta misma estrategia fue seguida por la Empresa Municipal de la Vivienda Social (EMVS) del Ayuntamiento de Madrid, que optó por realizar edificios emblemáticos, con un tipo de vivienda dirigido a clases medias que no verían con buenos ojos el realojo de familias gitanas en su entorno.

---

<sup>80</sup> El Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) es el Organismo Autónomo mercantil de carácter comercial y financiero de la Comunidad de Madrid, creado en 1984 para hacer frente a las demandas organizativas y funcionales derivadas de las transferencias del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de vivienda.

En definitiva, la práctica adoptada supuso transferir al mercado inmobiliario la responsabilidad de organizar la distribución de las familias en viviendas por el territorio. Hay que tener en cuenta que se accede al mercado inmobiliario de segunda mano en un periodo de una gran especulación inmobiliarias, y que la compra de las viviendas más baratas existentes en el mercado, impone que estén ubicadas en los barrios de vivienda pública y concretamente en las zonas más devaluadas, tanto por la baja calidad de las viviendas como por la vulnerabilidad social de su vecindario.

Como consecuencia las familias eran realojadas en viviendas antiguas, y en general con vecinos que permanecían en ellas por no tener capacidad para mudarse a otra de más calidad. Esta realidad dificultó los procesos de integración de las familias gitanas en su nuevo entorno.

Si al hecho de que fuera el mercado quien aportaba la vivienda se le suma que, como hemos tenido ocasión de ver anteriormente, no se tienen en cuenta criterios sociales en el momento de comprar las viviendas, se incrementa el riesgo de provocar procesos de concentración de exclusión social en determinados distritos y dentro de ellos en determinadas zonas. Por esta razón era frecuente que cualquier realojo generase rechazo en su entorno, ya que eran vividos por el resto de propietarios como una de las causas de que sus inmuebles perdieran valor de cambio. En este sentido, Jesús Leal planteaba:

La segregación social viene impulsada por las fuerzas del mercado a través de la producción y el uso del espacio urbano. Desde los planificadores urbanos hasta los promotores de vivienda, se actúa en la subdivisión y en la mercantilización del espacio urbano que tiende a generar procesos segregativos (2002, p.60)

A lo largo de la tesis nuestra postura ha sido contraria a la segregación de las familias gitanas, lo cual no significa que olvidemos que los efectos de la segregación de grupos excluidos sean diversos y que sin duda puedan emerger dinámicas y relaciones positivas, como puede ser la solidaridad de grupo. Pero es necesario evitar visiones que pudieran idealizar dichos mundos.

### **5.1.3. Recuperación de la inercia institucional (2005 y 2006)**

A finales del 2004 el Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio planteó a la dirección del IRIS que el Gobierno Regional apostaba por la continuidad del Programa de Realajo y del IRIS, pero que dicha continuidad pasaba por recuperar niveles de realajo anual superiores a las 100 familias. Este apoyo se concretó a lo largo del año 2005 a través de un conjunto de medidas: la convocatoria, por primera vez desde su firma en 1999, de la Comisión de Seguimiento del Convenio con el Ayuntamiento de Madrid, el inicio de negociaciones para desbloquear la paralización de los realajos en Madrid Capital, el lanzamiento de una revista trimestral IRIS, la presencia pública continua de la Presidenta de la Comunidad con motivo de cualquier actividad del IRIS, la firma de dos convenios, uno para el realajo de El Salobral y otro para el realajo del Barrio de Tipología Especial de Plata y Castañar y la evaluación del IRIS.

#### ***5.1.3.1. Primera Comisión de Seguimiento del Convenio Ayuntamiento de Madrid-IRIS marzo de 2005***

En enero de 1999 se firmó el Convenio entre el Ayuntamiento de Madrid y el IRIS para la atención e integración social de familias chabolistas con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1999, pudiendo prorrogarse por periodos anuales con el incremento del IPC, salvo denuncia expresa con tres meses de antelación. Así mismo el Convenio contemplaba en su cláusula octava la constitución de una Comisión de Seguimiento que procedería a reunirse trimestralmente.

Desde la firma del Convenio se fue prorrogando año tras año de manera automática sin producirse ninguna reunión de la Comisión de Seguimiento.

El 28 de febrero de 2005 el Director General de Servicios Sociales, en nombre de la Concejalía de Empleo y Servicios a la Ciudadanía, convocó por primera vez a la Comisión de Seguimiento para el 9 de marzo de 2005 con el siguiente orden del día:

1. Presentación de la memoria de las actuaciones desarrolladas hasta ahora.
2. Proponer y estudiar mejoras para el desarrollo del Convenio.
3. Ruegos y preguntas.

El hecho de que durante seis años no se hubiese convocado ninguna reunión de la Comisión de Seguimiento era expresión de la falta de colaboración, de un período de tiempo en el que los desencuentros y los conflictos no dejaron de sucederse. Los problemas en relación al mantenimiento de las Unidades de Realojamiento Especial, las diferencias sobre las responsabilidades en el control del crecimiento del chabolismo y las posiciones encontradas sobre el reparto de responsabilidades a la hora de llevar a cabo el realojo de las chabolas de Madrid fueron continuas.

La celebración de esta primera reunión en buena parte sirvió para desbloquear formalmente unas relaciones que habían venido siendo complejas, especialmente en los niveles de gestión cotidiana.

Esta dinámica ponía de manifiesto cómo en la Administración, una vez que se aprueba una actividad o una entidad con un presupuesto y una estructura organizativa con personal, y sobre todo si el seguimiento de ésta corresponde a diferentes servicios, su continuidad se produce más por inercia institucional que como resultado de una evaluación favorable de resultados, y su cuestionamiento resulta muy difícil.

#### **5.1.3.2. Lanzamiento de la revista trimestral del IRIS 2005**

En octubre de 2005 vio la luz el primer número de la revista trimestral IRIS: El director gerente del IRIS<sup>81</sup> manifestó que el fin de la publicación era dar a conocer el modelo de intervención social.

Esta revista intenta ser un vehículo de comunicación y conocimiento entre Administraciones Públicas, el movimiento asociativo vecinal, los trabajadores del IRIS y el resto de colectivos que trabajan con poblaciones marginales o de difícil inserción social. (Octubre 2005, p.3)

A lo largo de la historia de la revista sus páginas reproducen una aparición constante de cargos políticos de la Comunidad de Madrid, apoyando todas y cada una de las actividades realizadas por el IRIS. Hay que tener en cuenta que diariamente el Gabinete de Prensa de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio establecía con la dirección del IRIS un calendario de actividades supeditado a las agendas de los cargos políticos.

---

<sup>81</sup> Director Gerente del IRIS José Antonio Martínez Páramo



### 5.1.3.3. *Firma del Convenio para el Realajo del núcleo chabolista de Salobral*

Fotografía 5.1.3.3.1

*Núcleo chabolista El Salobral*



Fuente: IRIS, Informe anual 2001

Con el realajo del núcleo chabolista de Salobral se pusieron de manifiesto algunos aspectos de interés general concernientes a la trayectoria del IRIS, la evolución en la forma de realizar los realojos y el papel del movimiento vecinal. Si bien no podemos detenernos en los mismos, nos parece de interés dejarlos apuntados.

Las primeras chabolas de Salobral databan de 1989 y estaban en huertos que algunas familias atendían los fines de semana. A partir de 1993 se produce un incremento importante de familias que pasan a residir en chabolas en este núcleo.

En 1999 la Comunidad empieza las negociaciones con el Ayuntamiento de Madrid, aprovechando las primeras conversaciones sobre posibles recalificaciones del suelo, motivadas por los posibles usos olímpicos de la zona ocupada por las chabolas. La no actuación facilita el incremento en el número de familias chabolistas, alcanzando la cifra de 215. Ante dicha situación El IRIS decide en el año 2001 iniciar por su cuenta el desmantelamiento del núcleo, realojando ese año a 64 familias. Al año siguiente el número de realojos se reduce a 19, y el gerente considera que la extensión del núcleo hace imposible su desmantelamiento si no se cuenta con la implicación de otras administraciones.

Destacamos la gran dificultad en la actuación en este núcleo debido especialmente a la gran extensión del mismo y a la incesante construcción de nuevas chabolas. Para que la labor del IRIS sea efectiva resulta imprescindible una actuación decidida de otras Administraciones que impida la edificación de nuevas chabolas. (p.18)

Un dato importante en la evolución del núcleo es que, a raíz del realojo de los Barrios de Tipología Especial de La Celsa y La Rosilla, algunas de las familias que se dedicaban a la venta de droga se trasladaron al Salobral, provocando un importante deterioro en la convivencia.

Tras largas negociaciones, el 27 de diciembre de 2005, Esperanza Aguirre y Alberto Ruiz-Gallardón firman el Convenio de colaboración entre la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid para el realojamiento de las 350 familias del núcleo chabolista de El Salobral en el distrito de Villaverde.

Es interesante observar el cambio que se había producido en la presión vecinal ante los núcleos chabolistas. Por un lado las quejas vecinales en buena parte se habían trasladado de la calle a Internet, como es el caso de la Plataforma Ciudadanos de Villaverde<sup>82</sup>. Y por otro, el movimiento ciudadano de Madrid con el nuevo siglo continuó profundizando en su cambio de estrategia, consistente en el abandono de la promoción del debate público y la asunción de la gestión concreta. De hecho desde la creación del IRIS, el problema del chabolismo como expresión de la exclusión residencial dejó de plantearse como un problema colectivo ante el que aportar alternativas generales, y pasó a ser percibido como

---

<sup>82</sup> Disponen de su Correo Electrónico: [plataformacivis@hotmail.com](mailto:plataformacivis@hotmail.com) y su página web: [www.civis.tk](http://www.civis.tk)

un conjunto de conflictos individuales entre algunas de las familias realojadas y los vecinos de los inmuebles en que se producía en realojo. Este nuevo enfoque se plasmó en la creación, en mayo de 2005, de una comisión tripartita entre el Instituto de la vivienda de Madrid IVIMA, el IRIS y la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM) con el fin de mediar en los conflictos vecinales producidos a raíz de los realojos.

Sobre la financiación de la operación de realojo de Salobral, la cláusula décima establecía la participación al 50 por ciento de la Comunidad y el Ayuntamiento. Pero el Ayuntamiento al ser el suelo donde se encontraba el poblado de titularidad privada introduce la siguiente clausula.

Incluir como carga urbanística la parte de realojos que deba ser financiada por la propiedad, la cual se calculará en función del beneficio económico que suponga la puesta en carga del suelo y la materialización de los aprovechamientos lucrativos del ámbito. (2005, p.7),

#### ***5.1.3.4. Cuando el discurso no se corresponde con la práctica, Informe***

##### ***Anual del IRIS 2005***

Una buena parte de los contenidos recogidos en las páginas del Informe Anual del IRIS del año 2005 son reflexiones y planteamientos minoritarios en la Organización, elaborados en el marco de los espacios de formación y respondían a la reflexión sobre una práctica, que además de obtener escasos resultados generaba insatisfacción entre los profesionales que realizaban el trabajo directo con las familias.

En el informe se caracterizaba a las familias gitanas con las que intervenía el IRIS. Esta caracterización, estaba centrada especialmente en el análisis de aquellos rasgos culturales que influían en las propuestas de intervención social. Una vez más los temas tratados se referían a la organización familiar, al predominio de los varones, a la situación de la mujer gitana, a la educación, a los niveles de instrucción, al trabajo y al consumo.

Fotografía 5.1.3.4.1

*Núcleo chabolista de Las Barranquillas*



Fuente: IRIS

En lo referente a la organización familiar se hacía especial hincapié en la contradicción que supone el que sean las mujeres las responsables de atender las necesidades de la familia, mientras se las mantiene subordinadas a los varones que son los que toman las decisiones públicas importantes. La imposición de asegurar el matrimonio entre gitanos, con bodas según el rito gitano a edades muy tempranas, y la costumbre de tener el primer hijo muy pronto, se consideran en el informe como medidas que merman la voluntad de los menores y provocan el empobrecimiento de las relaciones conyugales. Se observa también en él un cierto interés de las mujeres gitanas por los programas de planificación familiar, lo que podría influir en rebajar las hasta entonces altas tasas de natalidad.

En cuanto a la educación de los menores, el informe señala como característica la gran permisividad de que disfrutaban y la transmisión de valores endógenos al grupo. Así, no hay presiones en ningún orden de la vida, excepto para mostrar recato en el caso de las niñas y valor en el de los niños. En la niñez, los menores participan plenamente de la vida de los adultos en la que están siempre presentes. Y el mundo de los mayores es el del absoluto

predominio de los varones sobre las mujeres, lo que configura unas formas de relación de dominio del varón sobre la mujer que los menores asumirán e interpolarán a todos sus ámbitos de relación, como por ejemplo a la escuela y con la población no gitana.

También se analiza en el informe el alto porcentaje de población analfabeta total o funcional entre la población gitana, por ser éste un factor que produce una gran sensación de inseguridad e indefensión en la persona que lo sufre, y porque además dificulta la relación con el resto de la población.

Se observa que la salarización es muy baja entre la población gitana. Diversas maneras de obtener ingresos conviven incluso en una misma familia, desde actividades de dudosa legalidad hasta rentas de la Administración, pasando por empleos y actividades varias. Quizá debido a esta precarización, el consumo compulsivo es propio de este colectivo lo que supone una gran falta de organización y planificación económica que afecta a todos los aspectos de la organización familiar.

Desde esta mirada se dibujaba un grupo étnico en el que convivían dos procesos aparentemente opuestos: un proceso de violentos cambios en determinados aspectos y al tiempo una fuerte resistencia formal a evolucionar.

El informe planteaba también algunas cuestiones sobre los principios metodológicos que debían orientar la intervención social:

Se defendía que la intervención social debía favorecer unos procesos de toma de conciencia que, por un lado permitieran renunciar, tanto individual como de forma colectiva, a aquellas tradiciones que por estar poco adaptadas a la sociedad urbana dificultan la integración social, y que por otro incentivaran el desarrollo de nuevos rasgos de identidad individual y colectiva que favorecieran la interacción, el diálogo, la mezcla.

En el Informe se defendía que, para llevar a cabo un acompañamiento social que facilitase la integración social de las familias gitanas, era necesario, ante todo, considerar que la cultura influye de manera significativa en el tipo y en el ritmo de los cambios que son necesarios para facilitar la integración. Es decir que el elemento cultural no se puede obviar porque no todo se reduce a la existencia de pobreza económica. Por tanto para favorecer la integración social de las personas con las que interviene el IRIS, en su gran

mayoría gitanos excluidos, habría que tener en cuenta que su situación de exclusión social no era ajena a algunos de sus rasgos culturales..

Se admitía como algo comprensible que se produjera una gran resistencia ante los cambios, en especial de aquellas cuestiones relacionadas con el matrimonio y el tipo de estructura familiar, ya que los afectados se encontraban en el *núcleo duro* y su cuestionamiento, al ser una minoría cultural con referencias étnicas, ágrafa y sin territorio, podría poner en peligro su propia existencia.

La integración como proceso: el profesional responsable del acompañamiento social debía elaborar, junto a la familia objeto y sujeto de la intervención, un Programa Individualizado de Inserción, teniendo en cuenta el momento concreto en que se encontrara y siempre con el objetivo de ir superando las diferentes etapas que vayan surgiendo.

La autonomía familiar: no se debía tutelar a la familia, sino facilitar su capacitación para que cumplieran las funciones de cuidado de sus miembros y su integración en el entorno social. Las familias que vivían en chabolas llevaban varias generaciones vinculadas a diferentes ayudas públicas y privadas, hasta el punto de estructurar su vida contando con su presencia. Para limitar estas dinámicas de dependencia y favorecer la autonomía personal y familiar se debían elaborar estrategias de intervención adecuadas, estableciendo para ello diferentes etapas para cada caso particular.

La universalidad de los servicios públicos: propuesta que en definitiva cuestionaba el propio modelo de servicio especializado del IRIS, evitando así el trato segregado del colectivo.

Un abordaje comunitario tomando el territorio como punto de partida a la hora de estructurar la intervención de los profesionales.

Una intervención integral que combinara la dimensión individual y colectiva de las personas.

En relación a los programas sociales la Memoria también recogía modificaciones significativas.

En el Programa Social se hacía hincapié en la necesidad de ampliar horizontes relacionales y en apoyar procesos individuales.

El Programa de educación era uno de los que más debates suscitó y aún así quedaron muchos temas pendientes, entre ellos la permanencia de las escuelas Infantiles en los Barrios de Tipología Especial que aún hoy continúan existiendo.

En el Programa de empleo el eje central de la intervención fue la preparación para la incorporación a empleos por cuenta ajena y el Programa de la Mujer. En este último se planteaba la importancia de una formación que diera acceso a la mujer al mercado de trabajo y le proporcionara una independencia económica y personal, cuestión que constituía una tarea muy importante para el IRIS.

No era la primera vez a lo largo de la historia del Consorcio y del IRIS que aparecía este tipo de acercamiento al conjunto del Programa, pero siempre fueron posiciones minoritarias en el seno de la Organización y por supuesto ajenas a las preocupaciones de la dirección. La Memoria es reflejo de una mayor racionalidad en el funcionamiento del IRIS desde criterios fundamentalmente gerenciales, pero sólo de manera muy limitada el discurso que contiene tuvo un verdadero efecto en la forma de intervenir con las familias.

#### ***5.1.3.5. Segunda evaluación externa, 2006***

A finales del año 2005 se firma un convenio de colaboración entre el Instituto Madrileño de Administración Pública (IMAP), IRIS y la Universidad de Granada para realizar una nueva evaluación externa sobre el impacto del Programa de Reajojo. Dicha evaluación fue dirigida por el profesor de la Universidad de Granada, Juan Gamella combinando metodologías etnográficas y sociológicas.

La investigación utilizó como unidades de análisis las unidades domésticas u hogares que habían recibido adjudicaciones de vivienda. Posteriormente se estudió a los miembros de esos hogares y su evolución a lo largo del tiempo. Se utilizaron los 8.519 expedientes numerados con “placa” disponibles en el Instituto de Realojamiento e Integración Social.

El universo poblacional primario de estudio fue constituido con toda la población realojada por el Instituto de Realojamiento e Integración Social desde su creación hasta

febrero de 2006, con 2.114 hogares que habían recibido al menos una adjudicación legal desde 1987 hasta febrero de 2006 y que mantenían su dependencia del IRIS para el control de sus contratos y su seguimiento social. Un total de unas 12.000 personas afectadas por el realojamiento y que habían sido atendidas por el Programa IRIS desde 1999.

De este conjunto de hogares se seleccionaron 400 casos mediante un proceso aleatorio simple, para ser estudiados con mayor profundidad mediante un análisis cuantitativo. Tras él se procedió a seleccionar 100 casos extraídos al azar. En diversas ocasiones fue imposible acceder directamente a ellos con el detalle deseado por lo que finalmente se estudiaron de forma exhaustiva 42 unidades domésticas.

Para estos estudios parciales se siguió una combinación de técnicas metodológicas:

1. Análisis en profundidad de los expedientes.
2. Entrevista con el o los profesionales que realizaron o llevaron el seguimiento para completar los datos del expediente y conocer el trabajo que realizaban los profesionales del IRIS y sus dificultades y logros.
3. Entrevistas en profundidad con los miembros de la familia estudiada, con el objetivo de conocer la realidad familiar, los recorridos residenciales realizados, la cultura de los entrevistados y su opinión general y nivel de satisfacción con respecto al proceso y resultados del realojo.
4. Entrevista con uno o varios vecinos de la familia estudiada para aprehender la visión del vecindario sobre el realojo y su impacto en la convivencia.
5. La observación estructurada a través de la realización de trabajo de campo para observar aspectos fundamentales del trabajo del IRIS, del proceso concreto de realojo y sus fases, de la vida y entorno de las familias.

Si bien en esta ocasión los resultados fueron trasladados al personal del IRIS, estos no fueron publicados, contraviniendo el compromiso adquirido<sup>83</sup>, ni fueron tenidos en cuenta de cara a mejorar el programa.

---

<sup>83</sup> El informe final de la investigación no fue publicado: “El modelo IRIS de intervención. Su impacto en la población realojada y en las relaciones vecinales”. Elaborado por J. Francisco Gamella Mora del



Esta evaluación ofrece evidencias hasta ahora no disponibles sobre la población atendida que pueden orientar futuros estudios e intervenciones. Por ello vamos a resumir algunos de los resultados significativos de la investigación llevada a cabo por Gamella y Pernas.

### **Estructura y evolución demográfica**

Al contrario que en el resto de la población española, la población chabolista está en expansión en todas sus dimensiones. Muestra un elevado nivel de crecimiento vegetativo y una tasa de dependencia de 1,03 frente al 0,54 del conjunto de la población del país, y tiene además una clara orientación pronatalista y defiende el matrimonio temprano. El conjunto de estos factores favorece la expansión del chabolismo.

En la planificación de políticas públicas de realojamiento no se han tenido en cuenta estas tendencias demográficas, familiares y culturales existentes en la población atendida. Esta falta de atención ha supuesto que en la práctica el Programa del IRIS haya apoyado, acelerado y profundizado estas tendencias.

### **Estructura y dinámicas domésticas y familiares**

La mayoría de los hogares chabolistas estaban formados por unidades conyugales con su descendencia. También había núcleos conyugales extendidos o suplementados con otros parientes y en algunos casos hogares polinucleares. El tamaño y estructura de los hogares realojados por el IRIS son diferentes a los predominantes en la sociedad española tanto en tamaño como en estructura, es decir tienen más miembros y hay mayor complejidad en las relaciones entre ellos.

Las parejas mantienen su propio hogar independiente aunque prefieran vivir cerca de los principales familiares de referencia. Los vínculos entre hogares son elemento central en el proceso de realojamiento.

Los nuevos hogares se forman a partir de matrimonios a edades muy tempranas. Esto tiene una importancia crucial en la demanda de viviendas y en la construcción de chabolas por parte de las nuevas familias que se constituyen por matrimonio.

---

Departamento de Antropología Social Universidad de Granada, contó con la colaboración de Begoña Pernas Riaño.

Las estrategias reproductivas, la fecundidad y su control, empiezan a ser consideradas cada vez más por parte de las mujeres chabolistas gitanas. Estas tendencias profundas no han sido generadas por el Programa IRIS pero que seguramente ha contribuido a su desarrollo.

### **Problemas y vulnerabilidades sociosanitarias**

La población atendida por el Programa es especialmente vulnerable a procesos negativos para la salud en sentido amplio. La pobreza secular, el bajo nivel educativo, la discriminación y segregación, los hábitat poco saludables provocan una mayor vulnerabilidad sociosanitaria.

En torno al 14,5 por ciento de las personas de la muestra padecen o habían padecido en los últimos 10 años enfermedades graves. Las enfermedades del aparato respiratorio, las malformaciones congénitas, los problemas psicológicos, la enfermedad mental, la drogodependencia, el alcoholismo y la infección por VIH/SIDA, afectan de manera especial a esta población.

Desde 1986, la población chabolista ha podido acceder de manera universal al sistema público de salud, lo que ha supuesto una gradual mejora en el cuidado y atención de enfermedades y accidentes y un claro avance en la educación para la salud.

### **Educación, formación y empleo**

En el curso 2005/2006 la escolarización se acercaba al 100 por cien de los menores realojados. En el censo de 1986, la escolarización de los menores de 5 a 10 años alcanzaba el 40 por cien. El analfabetismo se ha reducido drásticamente en las generaciones nacidas en los años 70, 80 y 90, aunque sigue existiendo incluso entre adolescentes y jóvenes que han sido escolarizados durante años. Los nuevos problemas en el sistema educativo son el absentismo escolar, contra el que ha actuado muy intensamente el IRIS, y el fracaso escolar, que implica que no se termine el ciclo de primaria, no se obtenga el título de Graduado Escolar y no se acceda a estudios superiores a este período.

El 60 por cien de esta población encuestada mayor de 16 años, aparece como no activo. De los activos, algo más de una cuarta parte trabaja por cuenta propia, y menos del 5 por

ciento figuran como trabajando por cuenta ajena. Es decir que en esta población hay mucha actividad laboral u ocupacional no regularizada o formalizada.

La actividad más frecuente es la venta ambulante, seguida por el chatarreo o recogida de desechos reciclables. En trabajo reglado y por cuenta ajena destacan la vigilancia de obras, el peonaje temporal y la limpieza y servicio doméstico en el caso de las mujeres.

Cerca del 90 por cien de las unidades familiares realojadas perciben rentas o ayudas que son el principal ingreso de la familia; en más del 10 por cien de ellas se depende totalmente de las ayudas, pensiones y/o rentas públicas, y en más de la cuarta parte son éstas los ingresos principales aunque trabaje algún miembro de la familia. En un 70 por cien de las familias se complementan los ingresos del trabajo de sus miembros con ayudas oficiales.

En cuanto a género, la actividad es muy superior en los varones aunque en más de un 50 por cien de los casos son las mujeres gitanas las que aportan los recursos económicos cruciales para la economía familiar, sea en forma de ingresos directos, contribuciones al negocio o negocios familiares, o aportando pensiones, rentas y ayudas.

Los profesionales del IRIS han dedicado mucho esfuerzo a la captación de nuevos recursos públicos para estos hogares y sus miembros. Así las pensiones y rentas han aumentado considerablemente durante el período IRIS. En un 43 por cien de los casos atendidos en los últimos años, el IRIS ha gestionado apoyos monetarios en forma de becas escolares, becas de comedor y ayudas puntuales.

### **La intervención social del IRIS**

La intervención social llevada a cabo por el IRIS ha atendido diversos campos.

Apoyo en la regularización y documentación, en el 38 por cien de las familias realojadas en pisos y en el 55 por cien de las familias de poblados de tipología especial.

Obtención de pensiones, becas y ayudas, en un 40 por cien de las unidades domésticas.

Apoyo a la escolarización y seguimiento escolar, atendiendo a los propios niños, a las familias (intervención en el 71 por cien de éstas), al centro escolar y a las instituciones vinculadas con educación. Como fruto de esta intervención se pueden señalar la

matriculación al 100 por cien de la población en edad escolar y la mejora en la escolarización y asistencia a clase.

Apoyo para la asistencia a formación profesional e inserción laboral. El IRIS ha ofrecido a esta población a programas de formación de empleo. Un 46 por cien de esta población ha participado en estos programas. Hay mayor predisposición femenina a la participación en ellos aunque la aplicación práctica de lo aprendido es más difícil para ellas, sobre todo si están casadas. Estos programas han mejorado la situación laboral de un 20 por cien de los cabezas de familia.

Apoyo para el acceso a la atención sanitaria. Un 74 por cien de las familias han sido apoyadas, y atendidas por el IRIS en la realización de los trámites precisos para el acceso a los servicios públicos de salud en los últimos años. Asimismo el IRIS ha orientado y estimulado la búsqueda de asistencia sanitaria cuando ha sido preciso; en los asentamientos provisionales esta tarea ha concernido a una de cada tres familias.

### **Cómo perciben los usuarios el programa IRIS**

Sobre el realojamiento en viviendas en altura:

La mayoría de los entrevistados se muestran satisfechos con sus nuevos pisos por las ventajas materiales (limpieza, higiene, seguridad y comodidad) y sociales (mejora de la salud, no violencia social) que comportan. Los insatisfechos con estas viviendas destacan los siguientes aspectos negativos, en relación con los antiguos poblados chabolistas: la ruptura de las relaciones sociales y familiares y el consiguiente aislamiento, la imposibilidad de ejercer actividades económicas particulares, la pérdida de libertad de movimiento y de espacio sin control, la disciplina personal y familiar que impone el realojamiento en temas tan dispares como los pagos de servicios, o la presión que supone llevar a los niños al colegio “tantos días”, o el trabajo obligado....

En cuanto a la ubicación de los pisos de realojo las quejas se centran en la lejanía de éstos con los de algunos familiares y en problemas de inserción local o vecinal.

Se destacan dos demandas reiteradas al IRIS como arrendador: una mayor flexibilidad en la gestión de pagos y deudas, y que exista la opción de compra de los pisos por parte de los inquilinos realojados.

Una conclusión clara es el rechazo de los usuarios a los Barrios de Tipología Especial, que surgidos de la acción oficial no llegaron nunca a tener las ventajas propias de los barrios chabolistas originales. Muchos opinan que estos Barrios de Tipología Especial hubieran podido ser una buena solución de transición pero que se degradaron debido a que existieron demasiado tiempo.

Algunos entrevistados son conscientes de que el realojo en piso acaba con muchos aspectos de la cultura gitana, e implícitamente señalan los elementos asimilacionistas basados en la dispersión de las familias y el grupo.

Sobre la intervención social del IRIS:

No se aprecia por parte de los usuarios el esfuerzo realizado por los profesionales del IRIS en información, orientación y gestión de gestiones para el acceso a servicios como sanidad, registro, etc.

En cuanto al apoyo para el logro de recursos y mayor independencia económica, la valoración es contradictoria: en algunos casos se critica la excesiva presión sobre las familias y en otros se apunta las escasas actuaciones en este campo. La confluencia del realojo con otras ayudas como la RMI, becas de comedor y otras pensiones, como recursos permanentes, desvirtúa la intervención social destinada a la búsqueda de recursos.

La actividad para fomentar la escolarización está bien recibida en general pero no faltan familias que consideran excesiva la presión tanto sobre ellas como sobre sus adolescentes. Ante los temas de violencia familiar y de género se percibe que el IRIS no cuenta con instrumentos específicos para intervenir.

Tras la evaluación se plantean tres temas clave en cuanto a la intervención social del IRIS y son los referidos a:

1. La menor atención a las familias más normalizadas, frecuentemente desatendidos por la absorción de esfuerzos profesionales que acaparan las familias multiproblemáticas.
2. La necesidad de una intervención específica para ayudar a los jóvenes en sus salidas profesionales y vitales.
3. La necesidad de mayores recursos para la atención de los casos más difíciles.

## **Relaciones vecinales y realojamiento**

El IRIS ha realizado una tarea constante de mediación vecinal, tratando de solucionar los conflictos surgidos en la acomodación de las familias chabolistas en el nuevo entorno de los pisos en bloques. Es cierto que la mayor parte de los esfuerzos en este sentido se han concentrado en un pequeño sector de familias multiproblemáticas.

La mayoría de las familias realojadas es capaz de adaptarse al nuevo régimen social del piso de realojo. Los conflictos y roces se dan con frecuencia en el proceso de adaptación: un 20 por ciento de los hogares ha mantenido en algún momento unas relaciones vecinales no deseadas. En muchos otros casos no existen relaciones pues se evita el contacto con los vecinos. En más de la mitad los casos no ha habido problemas o las relaciones han mejorado tras superarse algunos roces iniciales.

## **Motivos principales de queja vecinal**

Los principales motivos de queja de los vecinos se refieren a temas ante los que se atribuye un mal comportamiento por parte de las familias gitanas realojadas, en concreto referente a:

Ruidos

Impagos de recibos de comunidad, agua...

Goteras y humedades.

Falta de cuidado y respeto de los bienes exteriores al bloque

Amenazas de agresión

Por otro lado, las quejas y reclamaciones reiteradas al IRIS se refieren a:

La idea de que el realojo de una familia gitana desvaloriza el piso y el barrio.

La concentración en los mismos barrios de la población o familias conflictivas.

El hecho de que los realojos se llevan a cabo siempre en barrios populares, evitándose los barrios de clases acomodadas.

## **Valoración global de las relaciones vecinales**

En el 48 por ciento de los casos parecen existir unas relaciones vecinales positivas, con aceptación mutua, cumplimiento de obligaciones comunes, respeto a espacios, intento de estar al día en pagos, etc. En cerca del 31 por cien de los hogares realojados en altura

parece que no exista contacto ni relación entre los vecinos realojados y el resto, lo que supone que tampoco hay conflicto. El 6 por cien de las familias realojadas en pisos han mejorado las relaciones tras haber tenido serios problemas con los vecinos, independientemente de quien haya puesto un mayor empeño en su resolución (IRIS, realojados o vecinos). Las malas relaciones con los vecinos se presentan en el 14,7 por cien de los casos de familias realojadas y se deben a diversos motivos

### **La opinión de los vecinos**

Según la opinión de los vecinos la mayoría de las relaciones vecinales con las familias realojadas es aceptable o buena, aunque muchos recuerdan unos comienzos difíciles en la relación. Hay una serie de problemas que se dan en algunos vecindarios, que llegan a considerarse crónicos y que tienen que ver con hábitos de las familias realojadas.

En las opiniones y expresiones de los entrevistados es difícil a menudo distinguir entre las quejas concretas, el rechazo al realojo en sí, el racismo y la indignación hacia la institución que ha provocado la situación, el IRIS.

#### ***5.1.3.6. La Cañada Real Galiana, el mayor asentamiento ilegal de Europa 2006***

##### **Fotografía 5.1.3.6.1**

##### ***La Cañada Real***



Fuente: Periódico “El País”, Madrid, 29/10/2006, pág. 46

La Cañada Real Galiana, es el asentamiento que se extiende a lo largo de 20 kilómetros, ocupando terrenos pertenecientes a cinco municipios: Madrid, Getafe, Rivas, San Fernando de Henares y Coslada. Cerca de 40.000 personas viven en este lugar en construcciones ilegales, y muchas de ellas en condiciones inhumanas.

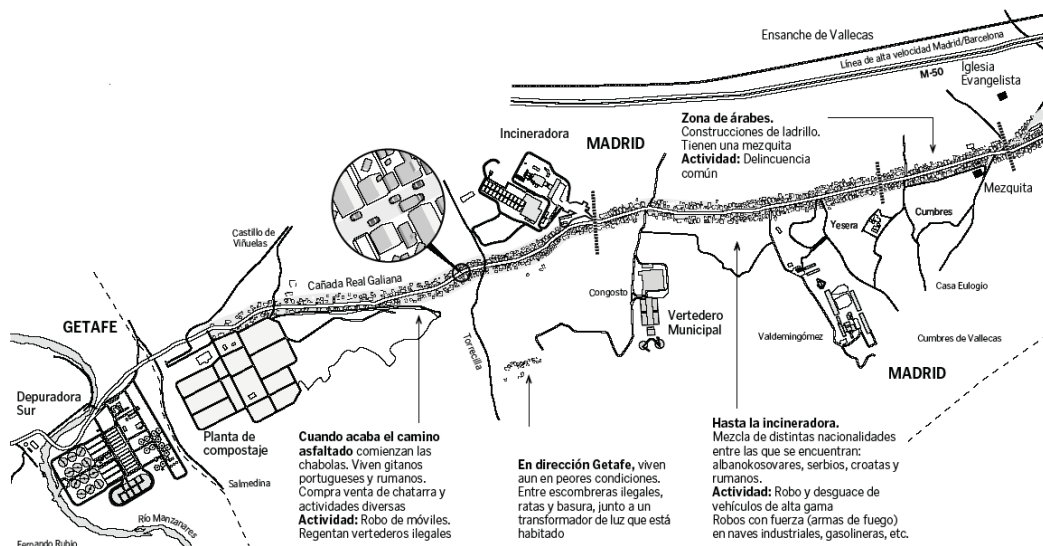
A grandes rasgos, se podría decir que la población está compuesta por múltiples perfiles, según su origen, el tipo de vivienda que ocupan, su ubicación geográfica dentro de la Cañada, su situación económica y actividad económica principal, conformando una realidad social poliédrica difícil de abarcar.

Conviven varias etnias y procedencias: gitanos españoles (venidos de otras zonas de Madrid o desde otras provincias), gitanos del este de Europa (Rumanía, Bulgaria, etc). Población no gitana procedente de Marruecos, Bulgaria, Países Balcánicos (Serbia, Croacia, Bosnia, Macedonia) y españoles.

Este asentamiento se caracteriza además por la coexistencia de distintos tipos de construcciones: Podemos encontrar parcelas con agrupación de edificaciones por clanes, chalet, casas bajas, construcciones de varios pisos, chabolas, infraviviendas y caravanas.

Fotografía 5.1.3.6.2

Plano de la Cañada Real Galiana<sup>84</sup>



Fuente: Periódico “ABC”, Madrid, 20/07/2005, pág. 34

<sup>84</sup> Los comentarios realizados en este plano sobre la población que ocupa las diferentes zonas de la Cañada reflejan una visión que estigmatiza a toda la población que habita en este asentamiento. Se recoge el plano por la información espacial que aporta pero no por la interpretación de la realidad que contiene.



En los casi 10 años de actuaciones públicas dirigidas a controlar el chabolismo marginal y a realojar a las familias chabolistas, el IRIS no contempló globalmente en ninguna de sus memorias el problema de la Cañada Real Galiana. Y esto a pesar de que la Ley de creación del IRIS entre sus objetivos establecía la prevención del chabolismo.

Por ello se nos plantean algunos interrogantes, ¿cómo se llegó a esta situación?, ¿qué papel cumplió el IRIS?, ¿qué posturas se dieron entre los profesionales ante las continuas negativas de la Organización a la hora de enfrentar el problema?

### **Un poco de historia para comprender el fenómeno de La Cañada Real Galiana.**

En el 1974 por medio de un Decreto Ley se autorizó a los ciudadanos a utilizar las vías pecuarias para hacer huertos y pequeñas construcciones de recreo.

En mayo de 1994, el Ayuntamiento de Madrid trasladó a un grupo de familias gitanas, desalojadas por la Gerencia Municipal de Urbanismo, del Camino Viejo de los Toros, a una zona de La Cañada Real conocida como Cañada-Valdemingómez.

En los años siguientes, alguna familia gitana se trasladó a La Cañada por distintos motivos, enfrentamientos entre núcleos familiares, reagrupación de familias extensas, presión policial en otros barrios, familias procedentes de núcleos chabolistas desmantelados sin derecho a realojo, etc.

Pero será a partir de 2001, fruto del derribo de las Unidades de Realojamiento Especial de La Quinta, La Celsa, La Rosilla, y sobre todo de las actuaciones desarrolladas para desmantelar el poblado de Las Barranquillas<sup>85</sup>, cuando se produce un importante desplazamiento a determinadas zonas de La Cañada<sup>86</sup> de familias gitanas involucradas en la venta de drogas

A partir de este momento empezaron a incorporarse también los primeros inmigrantes procedentes de Marruecos y del Este de Europa: rumanos, búlgaros, bosnios, serbios, croatas, etc.

---

<sup>85</sup> El derribo de las Barranquillas se inicia ante el inminente desarrollo urbanístico de Valdecarros y la construcción de la M-50,

<sup>86</sup> Se estima que unas 126 familias de las Barranquillas se trasladaron a La Cañada.

A lo largo de estos años el IRIS se limitó a realizar en la Cañada intervenciones puntuales y acotadas en el tiempo y en el espacio. La dirección del Organismo siempre consideró que las características y la dimensión del asentamiento conferían al problema de la Cañada Real una entidad que superaba las competencias del Instituto de Realojamiento e Integración Social, y que por ello su actuación se debía limitar a realojar casos individuales de urgente necesidad que contasen con la aprobación del Consejo de Administración. Con este criterio se actuó en el año 2000 al realojar La Cañada-Valdemingómez y en octubre de 2005 en el caso del desmantelamiento y realojo del núcleo chabolista situado en La Cañada a 100 metros de la incineradora de Valdemingómez, conocido como Camino del Vertedero<sup>87</sup>.

En 1998, como consecuencia de la ubicación en el distrito de Villa de Vallecas de una buena parte de los poblados marginales, y a propuesta del Consejo de Salud de dicho distrito, se constituyó la Comisión de Población Excluida, con la intención de dar respuesta a las necesidades socio-sanitarias existentes en ellos. Dicha Comisión sirvió para coordinar las actuaciones cotidianas y así mejorar las intervenciones que cada cual realizaba en el asentamiento. La actuación continuada a lo largo de siete años les permitió realizar un estudio socio-sanitario<sup>88</sup> de todos los núcleos chabolistas del Área 1 de Salud con su correspondiente propuesta de actuación cuyo objetivo era planificar y priorizar las distintas intervenciones posibles.

Durante estos años el tema de La Cañada prácticamente no estuvo presente en la agenda de los políticos de la Comunidad de Madrid, y si lo hizo fue de forma puntual y con ocasión de la aparición de alguna noticia en prensa.

El problema adquirió otra dimensión ante la opinión pública tras las actuaciones realizadas por el Defensor del Menor, en julio de 2006 como consecuencia de la tramitación de expedientes<sup>89</sup> relacionados con menores de La Cañada. Emitió una serie de informes y recomendaciones con propuestas de actuación y consideró que con carácter urgente se debía elaborar un Plan de Intervención, cuestión que comunicó por carta con

---

<sup>87</sup> En el núcleo residían un total de 13 familias que llevaban allí alrededor de siete años, y que fueron realojadas en viviendas por el IRIS.

<sup>88</sup> El estudio titulado “Situación de los Asentamientos del Área Sanitaria 1” se refería a La Cañada Real, El Cañaveral, Las Barranquillas, Los Trigales y Santa Catalina.

<sup>89</sup> Los expedientes 0416/04, 1165/04 y 065/06.

fecha de 25 de julio de 2006 al IRIS y al resto de las instituciones que estaban interviniendo<sup>90</sup> en la zona.

En este contexto empezaron a surgir diferentes propuestas sobre el tipo de intervención a llevar a cabo en La Cañada Real Galiana.

Las cuatro asociaciones presentes en La Cañada y la Coordinadora que las agrupa según manifestó Ángel García “luchan por la legalización de La Cañada” (Este de Madrid, 2006, p.1)

Ecologistas en Acción denuncia que con la nueva ley se pretende favorecer nuevas operaciones inmobiliarias que marginarán nuevamente a los más necesitados.

Izquierda Unida de Rivas-Vaciamadrid expresa una postura favorable al derribo de todas las construcciones ilegales. Concretamente el Alcalde de este municipio, José Masa Díaz, se expresaba en los siguientes términos: “Hay que realojar a esta gente en casas legales y darles medios para que puedan vivir. El siguiente paso es el derribo de todas las construcciones ilegales” (El País, Madrid, 2005 p. 5)

El Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Mariano Zabía Lasala,<sup>91</sup> tras la reunión mantenida en mayo de 2005 con el Delegado del Gobierno en Madrid, consideró que la solución de la Cañada Real debería ser a largo plazo, tal y como manifestó en posterior rueda de prensa:

Es necesario un análisis muy exhaustivo para saber la realidad a la que nos enfrentamos. Además, esta situación lleva así más de 40 años y no se pueden tomar medidas a la ligera. Es necesario tomar todos los elementos. (El País, Madrid, 2005, p.7)

Estas primeras declaraciones públicas se vieron seguidas a partir de 2006 de posturas menos ambiguas.

---

<sup>90</sup> Organismos: Delegación de Gobierno de Madrid, Consejería de transportes e Infraestructuras, Consejería de Educación, Consejería de Sanidad y Consumo, Ayuntamiento de Madrid, Ayuntamiento de Getafe y Ayuntamiento de Rivas.

<sup>91</sup> Recordar que era Presidente del Consejo de Administración del IRIS

- El Partido Popular de la Comunidad elaboró un anteproyecto de Ley en el que se planteaba la desafectación de la Cañada, perdiendo su condición de vía pecuaria, como paso previo a la enajenación por parte de la Comunidad de Madrid de dichos terrenos.

La Comunidad de Madrid podrá enajenar los terrenos desafectados, cederlos a los Ayuntamientos en cuyo término municipal se encuentren, permutarlos o llevar a cabo cualquier negocio jurídico permitido por la Ley 37/2001, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, una vez los Ayuntamientos hayan modificado su clasificación en el ejercicio de sus competencias urbanísticas. (2007, p.4)

El Partido Socialista Obrero Español realizó una propuesta en este mismo sentido, favorable también a la desafectación de La Cañada Real Galiana.

En un sentido diferente se manifestó el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, considerando que la disciplina urbanística es a la ciudad lo que el Estado de Derecho a la sociedad.

Una ciudad donde cada particular construyera para solucionarse sus necesidades en cualquier tipo de suelo público o privado, sin acatar la regulación urbanística, produciría situaciones urbanas como, por ejemplo, la de Calcuta.

([http://actualidad.terra.es/sucesos/articulo/madrid\\_gallardon\\_canada\\_real\\_1942502.htm](http://actualidad.terra.es/sucesos/articulo/madrid_gallardon_canada_real_1942502.htm))

Tal vez La Cañada Real no haya sido el fruto de un plan preconcebido, sino de la falta de entendimiento de las administraciones implicadas y de la no asunción de sus responsabilidades. El resultado ha sido un lugar que cumple una función para determinados intereses presentes en la ciudad. Al ser un espacio donde queda *suspendido el Estado de Derecho* se convierte en una válvula de escape para el desarrollo de actividades ilegales, construcción de chabolas, cesión de terrenos públicos, venta de drogas, tráfico de armas, etc., en un espacio concreto, controlado y alejado de la trama urbana y social. Esta funcionalidad unida a la complejidad que supone dar una alternativa, ha desembocado en la inhibición de Administraciones competentes.

En estas circunstancias nos parecen preocupantes las propuestas que están surgiendo, para abordar la situación de La Cañada Real Galiana. Desde distintos sectores sociales y profesionales se produce un posicionamiento del lado de la población excluida, sin atender la experiencia de casi treinta años de actuaciones públicas desarrolladas ante el problema

del chabolismo en la Comunidad de Madrid. Se reclama la legalización de las ocupaciones, en línea con el tipo de medidas propuestas en las favelas brasileñas. Sorprende la coincidencia que se llega a dar entre sectores neoliberales y sectores de izquierdas en torno a la solicitud de legalizar ocupaciones de terrenos públicos especialmente protegidos, en la propuesta de soluciones que no profundizan en los temas de integración social de la población que reside en La Cañada Real.

## 5.2. ACTUACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA (1999-2006)

Fotografía 5.2.1

*Chabolas junto a viviendas de protección pública*



Fuente: IRIS

A continuación vamos a tratar de ofrecer una panorámica del fenómeno del chabolismo horizontal y de los realojos llevados a cabo en la etapa del IRIS.

En primer lugar presentaremos la realidad del chabolismo, sus dimensiones, distribución, características y su evolución, desde el año 1999 hasta el año 2006.

En segundo lugar se recogen las actuaciones de derribo de chabolas y desmantelamiento de núcleos desarrolladas a lo largo de estos ocho años.

En tercer lugar las operaciones de realojo de las familias que ocupaban las chabolas.

En cuarto lugar algunos datos sobre las viviendas utilizadas para realojar a las familias y su distribución espacial.

En quinto y último lugar se abordan las inversiones económicas realizadas en materia de vivienda, contabilizando tanto aquellas que han sido adquiridas directamente en el mercado inmobiliario como aquellas que han sido cedidas por los Organismos Públicos implicados en el Programa.

### **5.2.1. Evolución del chabolismo en la Comunidad de Madrid (1999-2006)**

En relación al control del chabolismo en la etapa del IRIS 1998-2006 la Ley 16/98 de creación del IRIS encomienda a este Organismo inspeccionar la evolución del chabolismo en la Comunidad de Madrid, así como la tarea de coordinarse con Organismos Autónomos, entes, empresas y servicios de las consejerías y con los ayuntamientos de la región y otras entidades públicas, en relación con las actuaciones sectoriales tendentes a la prevención del chabolismo y a la integración de los chabolistas en la sociedad.

Una primera tabla se refiere al número de familias chabolistas, dato diferente del número de chabolas, ya que éste es superior al número de familias que las ocupan. Hay que tener en cuenta los diferentes usos que se da a las mismas. De hecho algunas se encontraban vacías gran parte del año, como las del núcleo chabolista de Pitis, ocupado por gitanos portugueses que pasaban la mitad del año en Portugal. Otras eran utilizadas como “viviendas” de fin de semana, como era el caso de Salobral en un principio, cuando una parte de sus moradores tenían vivienda pública. En otros casos servían de caseta para fines diversos: almacén de material, perrera, garaje, etc.

La heterogeneidad domina el fenómeno, hay asentamientos chabolistas como Tanatorio (Carabanchel), Rodríguez Jaén (Chamartín), el de la Ctra. de San Martín de la Vega (Villaverde) que por su tamaño apenas son significativos a la hora de considerar el chabolismo en Madrid. Sin embargo hay núcleos que tienen unas dimensiones considerables y constituyen los principales asentamientos donde se aloja la población que reside en chabolas. El núcleo más importante por concentración de chabolas, familias y personas es El Salobral (Villaverde) en el que han vivido más de 1.000 personas; le sigue el poblado de Santa Catalina (Puente de Vallecas) y Barranquillas (Villa de Vallecas). En los casos de Mimbrenas (Latina) y Cañaveral (Vicálvaro) son Barrios de Tipología Especial que tienen a su alrededor una gran concentración de chabolas.

Tabla 5.2.1.1

*Familias chabolistas en Madrid capital 1999-2006*

DISTRITO MUNICIPAL	NUCLEO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
		Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS
ARGANZUELA	ESTACIÓN ATOCHA	4	4	3					
BARAJAS	AVDA LOGROÑO	7	8	8	8	10	7	3	2
	EZEQUIEL PEÑALVER			21	16				
CARABANCHEL	IBERIA-RÍO	2	1	1					
	ANTONIO LEYVA	23	26	1					
	C/CHIRIMOYA							36	4
	LA CHIMENEA	7							
CENTRO	TANATORIO	9	2	2			2		
	VILLALPANDO	66	51						
CHAMARTIN	ALMUDENA								8
FUENCARRAL-EL PARDO	NUDO NORTE	3	4						
	RODRIGUEZ JAEN	7	0				7		
HORTALEZA	LIEBRES	35	20	22	25				
	PITIS	159	131	113	100	88	49		3
	QUINTA	36	26	19	25	27	31	30	
LATINA	CARCAVAS	17	20	17	16	22			
	CRISTOBAL COLÓN	14							
	EL BRONX/MANOTERAS	10	1						
	LOS OLIVOS	15	15	15	2	17	18	19	24
MONCLOA-ARAVACA	C/PILAR, S/N	2	3	2	2				
	MICA	1							
	MIMBRERAS	56	60	75	72	84	85	106	132
PUENTE VALLECAS	PUERTA HIERRO	27	25	21	16	27	30	31	37
	AVDA ALBUFERA	1							
	C/PARTICULAR, STA CATALINA			2	9	9			
	ESTACIÓN STA CATALINA			4				4	
	LA CELSA	4							
	SANTA CATALINA	80	72	112	104	114	173	181	167
SAN BLAS	TRIGALES	11	7	7	14	14	16	17	17
	COCHERAS METRO	2	1	1					
USERA	FOCOS	2							
	ANTONIO LÓPEZ	3							
	CAROLINAS	18	14	14			28	21	16
	CASA CUARTEL						5	5	1
VICÁLVARO	HUERTOS SAN FERMÍN	60	24	8	6	3			
	CAÑAVERAL	51	50	63	92	106	127	127	138
VILLA VALLECAS	FOCOS	3							
	ALTAMIRA								
	AVDA DE LOS ROSALES								3
	BAJO ALTAMIRA	6							
	BARRANQUILLAS	175	290	135		111	197	67	37
	CAMINO BARRANQUILLAS				135		30	30	11
	CAMINO VERTEDERO						12		
	CAÑADA REAL	36							5
	EL CRISTO	9	12	11	13	12	12		
	LA GAVIA							8	8
VILLAVERDE	POZO DEL HUEVO	145	140	55					
	TENTADERO				4	4			
	CAMINO DEL MOLINO	4							
	CTRA SAN MARTÍN DE LA VEGA	1	1	1	1		1		
	EL SALOBRA	200	254	224	180	261	366	403	253
TOTAL MADRID CAPITAL	PLATA Y CASTAÑAR	6	4	7	9	33	13	15	
	RIBERA DEL MANZANARES								7
	VENTORRO	50	55	55	62	78	69	68	90
		<b>1.367</b>	<b>1.321</b>	<b>1.019</b>	<b>911</b>	<b>1.020</b>	<b>1.278</b>	<b>1.171</b>	<b>963</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Informes Anuales IRIS 1999-2006

En cuanto a Madrid Región en estos años, los núcleos de Las Castellanas (San Fernando de Henares) y Vereda del Pan y del Agua (Móstoles) concentraron la mayoría del chabolismo. A partir del año 2002 el número de chabolas desciende en el conjunto de la Comunidad, llegando incluso a desaparecer en muchos municipios. Es significativo que los



dos núcleos citados se mantengan e incluso crezcan hasta 2004, año en el que se produce un gran incremento del número de familias en Las Castellanas. En los años 2005 y 2006, el núcleo de Las Castellanas sigue existiendo y con mayor número de familias, mientras que Vereda del Pan y del Agua desaparece y surgen algunas chabolas aisladas o poco numerosas en municipios que no contaban con ellas en 2004.

Tabla 5.2.1.2

*Familias chabolistas en Madrid región 1999-2006*

DISTRITO MUNICIPAL	NÚCLEO CHABOLISTA	1999 Nº DE FAMILIAS	2000 Nº DE FAMILIAS	2001 Nº DE FAMILIAS	2002 Nº DE FAMILIAS	2003 Nº DE FAMILIAS	2004 Nº DE FAMILIAS	2005 Nº DE FAMILIAS	2006 Nº DE FAMILIAS
ALCALÁ DE HENARES	FUENTE DE LA SALUD			5					
	RÍO TOROTE		22	22					
ALCORCÓN	AVDA DE AMÉRICA							1	1
	VAQUERÍA DE CISNEROS	9	7	7	2	2		1	1
ARANJUEZ	EL MONTECILLO	12	17	17					
BOADILLA DEL MONTE	FINCA ARROYO PASTORES	34	15						
GALAPAGAR	RÍO GUADARRAMA (BARRIO ROMACALDERAS)	12	15						
EL ESCORIAL	VÍA FERROCARRIL/DISPERSO	2	1	1	1	1		1	1
MAJADAHONDA	FINCA DEL MARQUÉS	18	9	9					
	CASAS DE DIEGO	12	12	12					
MEJORADA DEL CAMPO	CAMINO DE LA PRESA S/N	4							
MORALEJA DE EN MEDIO	FINCA TÍO PISTOLA	1	1	1					
MÓSTOLES	C/VELÁZQUEZ S/N							1	1
	VEREDA DEL PAN Y AGUA	67	55	55	60	70	74		
POZUELO	LA MONTAÑA						5		
S. FERNANDO DE HENARES	LAS CASTELLANAS	58	48	48	68	68	105	108	108
	CTRA DEL INTA	3	2	2	2	3			
S. SEBASTIÁN DE LOS REYES	AVDA VALDELASFUENTES S/N	3							
	CAÑO GORDO	2	4	4				4	4
TORREJÓN DE ARDOZ	CALLE DE LA SOLANA	4							
	CEMENTERIO/RÍO	2	1	1					
	LOS CASTILLOS	3	3						
	N-II				10				
VELILLA DE SAN ANTONIO	PARQUE DE LA CAÑADA, 6	5	4	4			4	5	5
<b>TOTAL</b>		<b>251</b>	<b>216</b>	<b>188</b>	<b>143</b>	<b>144</b>	<b>188</b>	<b>121</b>	<b>121</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

El total de familias chabolistas en la Comunidad de Madrid ascendía en el año 1999 a 1.618, cifra que descendió hasta la cantidad de 1.084 en el año 2006. La mayor concentración de familias chabolistas se producía en la capital y es donde menos decrece a lo largo del período.

Tabla 5.2.1.3

*Total familias chabolistas en la Comunidad de Madrid 1999-2006*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Madrid capital	1.367	1.321	1.019	911	1.020	1.278	1.171	963
Madrid región	251	216	188	143	144	188	121	121
<b>TOTAL</b>	<b>1.618</b>	<b>1.537</b>	<b>1.207</b>	<b>1.054</b>	<b>1.164</b>	<b>1.466</b>	<b>1.292</b>	<b>1.084</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

En el cómputo de familias chabolistas, desde el inicio de la actuación del IRIS sobre el chabolismo y hasta el año 2006, según los datos aportados, en la Comunidad de Madrid se ha producido un descenso de 534 pasando de 1.618 a 1.084. Es necesario relativizar el dato ya que el IRIS no contempla las chabolas situadas en el asentamiento de la Cañada Real.

### 5.2.2. El derribo de chabolas y núcleos chabolistas

Fotografía 5.2.2.1

*Derribo en el núcleo chabolista de El Salobral*



Fuente: IRIS

En la etapa del IRIS 1999-2006 se derribaron un total de 1.055 chabolas en toda la Comunidad de Madrid, número considerablemente más bajo que en la etapa Consorcio. Se procede a derribar el núcleo chabolista de El Salobral, poblado que había crecido considerablemente con el desplazamiento de familias de los barrios de tipología especial de La Quinta, La Celsa y La Rosilla tras su realojo.

Tabla 5.2.2.1

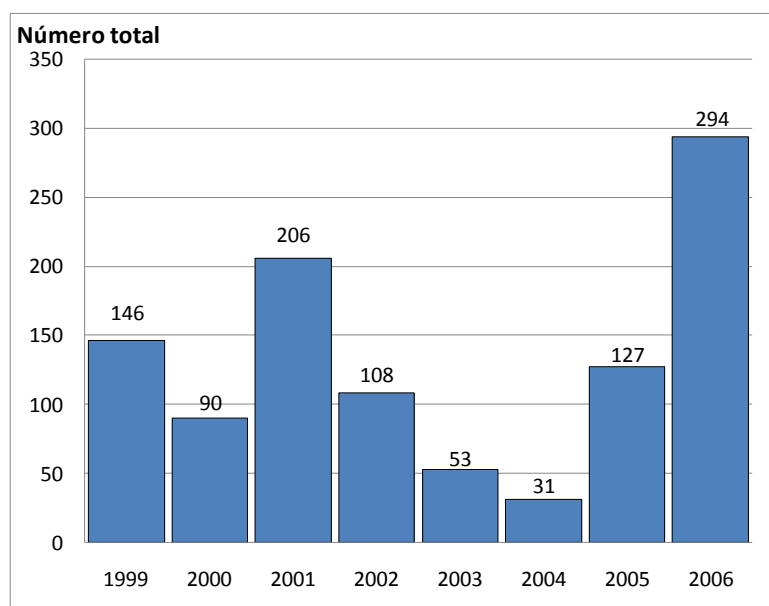
Número total de derribos en la Comunidad de Madrid 1999-2006

DISTRITO-MUNICIPIO	NUCLEO CHABOLISTA	DERRIBOS POR AÑOS								TOTAL 99-06
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
ALCALÁ DE HENARES	FORJAS	8								8
ALCORCÓN	VAQUERÍA CISNEROS				6					6
ARANJUEZ	EL MONTECILLO				14					14
BARAJAS	BARAJAS PUEBLO									0
	EZEQUIEL PEÑALVER					8				8
	ORIÓN									0
CARABANCHEL	AGUACATE									0
	AGUSTÍN R. BONAT									0
	ANTONIO LEYVA									0
	ARMENGOT									0
	ARROYO VALVECELADA									0
	CARLOS DABÁN									0
	EDUARDO MARQUINA									0
	JOAQUÍN MARTÍN									0
	VIA PAULA DÍAZ									0
	VILLALPANDO		3							3
AVD ASTER									0	
CHAMARTÍN	CAMPAMENTO									0
	CRISTOBAL COLÓN*		1							1
	RODRÍGUEZ JAÉN			2				1		3
	JOSE M <sup>o</sup> PEREDA									0
CIUDAD LINEAL	AVD TRUEBA									0
	SANTURCE									0
COLMENAR VIEJO	RÍO GENIL			1					1	
FUENCARRAL-EL PARDO	PUENTE COLMENAR									0
	CRUZ DEL CURA									0
	JOSÉ LÓPEZ									0
	LA BANEZA									0
	LIEBRES		2			44				46
	QUINTA									0
GALAPAGAR	REST. POSADA									0
	RÍO GUADARRAMA			16						16
HORTALEZA	MANOTERAS	16								16
	AVDA LOGROÑO				1		3			4
	CARCAVAS				1		27			28
	LOS OLIVOS									0
HUMANES DE MADRID	AVDA CAMPOHERMOSO	22							22	
LATINA	CERRO MICA									0
	CAPRICHOS									0
	JAUJA									0
	JULIA PARDO									0
	MIMBRERAS			6	1	1	1			9
	SARASATE									0
MEJORADA DEL CAMPO	CAMINO DE LA PRESA	13	4							17
	SANQUI IVIMA									0
MONCLOA-ARAVACA	LA VEGUILLA									0
	ARTAJONA									0
MORATALAZ	PUERTA DE HIERRO								0	
MOSTOLES	CEMENTERIO								0	
POZUELO DE ALARCÓN	VEREDA DEL PAN Y AGUA							77	77	
PUENTE VALLECAS	LA MONTAÑA							5		5
	LA VINA									0
	LA CELSA									0
	LOS TRIGALES			1						1
	SANTA CATALINA			1						1
	SIERRA TOLEDANA			2						2
RETIRO	MENDEZ ALVARO									0
	ELECTRODO									0
SAN BLAS	CAMINO DE AMBRÓS							3		3
	COCHERAS METRO		1		1					2
SAN FERNANDO DE HENARES	AVDA GUADALAJARA									0
	CTRA INTA	73								73
	LAS CASTELLANAS	1								1
TETUÁN	SAN FERNANDO	5								5
	CHORRILLO									0
	CRISANTEMO									0
USERA	RANCHO CORDOBÉS									0
	LAS CAROLINAS	8								8
	MESETA									0
	SAN FERMÍN									0
VICÁLVARO	LOS GALLEGOS									0
	FOCOS				1					1
	CANAVERAL									0
	ARENERO									0
	ZONA INDUSTRIAL								12	12
VILLA VALLECAS	EL CRISTO (PUEBLO)									0
	ALTAMIRA									0
	BAJO ALTAMIRA		6							6
	BARRANQUILLAS		22	6	1					29
	CAÑADA REAL		28							28
	TENTADERO									0
	CAMINO DEL VERTEDERO							14		14
	POZO DEL HUEVO		19	90	62					171
VILLAVERDE	UVA (VÍA FF.CC.)*									0
	CAMINO DEL MOLINO		4							4
	CRTA SAN MARTÍN DE LA VEGA							2		2
	PLATA Y CASTAÑAR							13	31	44
	SALOBRAL			81	20				263	364
DERRIBOS EMV	TORREGROSA								0	
DERRIBOS IVIMA									0	
TOTAL CHABOLAS		146	90	206	108	53	31	127	294	1.055

Fuente: Elaboración propia, datos Informes Anuales IRIS 1999-2006

Gráfico 5.2.2.1

Número total de derribos (1999-2006)



Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

### Núcleos chabolistas desmantelados en la Comunidad de Madrid de 1999 a 2006

En el año 2005 se realiza el mayor desmantelamiento de núcleos chabolistas con un total de 13, seguido de 10 en el año 2002.

A pesar de la actuación de las administraciones con el resultado de un importante número de núcleos erradicados, en 2006 siguen existiendo en la Comunidad de Madrid 8 núcleos chabolistas, lo que supone que el chabolismo sigue siendo una realidad. Y esto sin tener en cuenta La Cañada real Galiana que viene quedando fuera de la contabilidad realizada por el IRIS.

Tabla 5.2.2.2

Núcleos chabolistas desaparecidos en la Comunidad de Madrid. 1999-2006

DISTRITO-MUNICIPIO	NUCLEO CHABOLISTA	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
ALCALÁ DE HENARES	FORIAS									1
	VAQUERÍA CISNEROS									0
ALCORCÓN	EL MONTECILLO									1
ARANJUEZ	EL HIERRO									0
ARGANZUELA	ESTACIÓN DE ATOCHA									1
BARAJAS	AVDA DE LOGROÑO, 214									1
	BARAJAS PUEBLO									0
	EZEQUIEL PEÑALVER									1
CARABANHEL	AGUACATE									0
	AGUSTIN R. BONAT									0
	ANTONIO LEVA*									0
	ARMENGOT									0
	ARROYO VALVECELADA									0
	CANÓDROMO									0
	CARLOS DABAÑ									0
	EDUARDO MARQUINA									0
	JOAQUIN MARTIN									0
	TANATORIO									1
	VIA PAULA DIAZ									1
CHAMARTIN	VILLALPANDO									1
	AVD ASTER									0
CIUDAD LINEAL	CAMPAMENTO									0
	RODRIGUEZ JAEN									1
	CURIA									0
COLMENAR VIEJO	GREGORIA CRESPO									0
	LA ELIPA									0
	SAGRADOS CORAZONES									0
FUENCARRAL-EL PARDO	SANTURCE									0
	RÍO GENIL									1
	PUENTE COLMENAR									0
	CRUZ DEL CURA									0
	CTRA COLMENAR									0
	ISLA DE JAVA									0
	JOSÉ LÓPEZ									0
	LA BAÑEZA									0
	LIEBRES									1
	QUINTA									1
GALAPAGAR	REST. POSADA									0
	RÍO GUADARRAMA									0
MEJORADA DEL CAMPO	ROMACALDERAS								1	
MONCLOA-ARAVACA	CAMINO DE LA PRESA									0
	LA VEGUILLA									0
MORATALAZ	ARTAJONA									1
	PUERTA DE HIERRO									1
MÓSTOLES	PILLAS								1	
POZUELO DE ALARCÓN	VEREDA DEL PAN Y AGUA									1
	LA MONTAÑA									1
PUENTE VALLECAS	C/PARTICULAR SANTA CATALINA									1
	JULIÁN DEL CERRO									1
	LA CELSA									0
	LA VIÑA									1
	PEÑA LABRA									1
	PICO SALTADERO									0
	LOS TRIGALES									1
	SANTA CATALINA									1
RETIRO	ELECTRODO									0
	MENDEZ ÁLVARO									0
	JUAN DE MARIANA									0
SAN BLAS	CAMINO DE AMBRÓS (ARENEROS)									1
	COCHERAS METRO									1
SAN FERNANDO	AVDA GUADALAJARA									0
	CTRA INTA									1
DE HENARES	LOS BERROCALES DEL JARAMA								1	
TETUAN	CHORRILLO									1
	CRISANTEMO									1
USERA	RANCHO									1
	LAS CAROLINAS									1
	MESETA									1
	SAN FERMIN									1
VICÁLVARO	LOS GALLEGOS									0
	FOCOS									1
	CAÑAVERAL									0
	ARENERO									0
	ZONA INDUSTRIAL									0
VILLA VALLECAS	ALTAMIRA									0
	BAJO ALTAMIRA									1
	BARRANQUILLAS									0
	CAÑADA REAL									1
	EL CRISTO									1
	LA ROSILLA									1
	TENTADERO									1
VILLAVERDE	CAMINO DEL VERTEDERO									1
	POZO DEL HUEVO									1
	UVA (VÍA FF.CC.)									0
	UVA VILLAVERDE CHABOLAS									0
	CAMINO DEL MOLINO									1
TOTAL	CRTA. SAN MARTIN DE LA VEGA									1
	PLATA Y CASTAÑAR									0
	SALOBRAL									0
	TORREGROSA									0
TOTAL	51	1	8	3	10	1	6	13	1	43

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

\*Fondo gris año de desaparición del núcleo chabolista. Se ha tomado como fecha de desaparición la última ya que en en ocasiones en núcleo ha podido reaparecer con posterioridad a su primer derribo.

### 5.2.3. Realojos realizados (1999 a 2006)

A lo largo de la etapa se llevaron a cabo un total de 1.223 realojos, siendo los años de mayor actividad los que transcurren de 1999 a 2002 llevándose a cabo el 72 por ciento de los mismos. El número de 23 realojos en el año 2004 corresponde a un momento de parálisis de la Organización.

Tabla 5.2.3.1

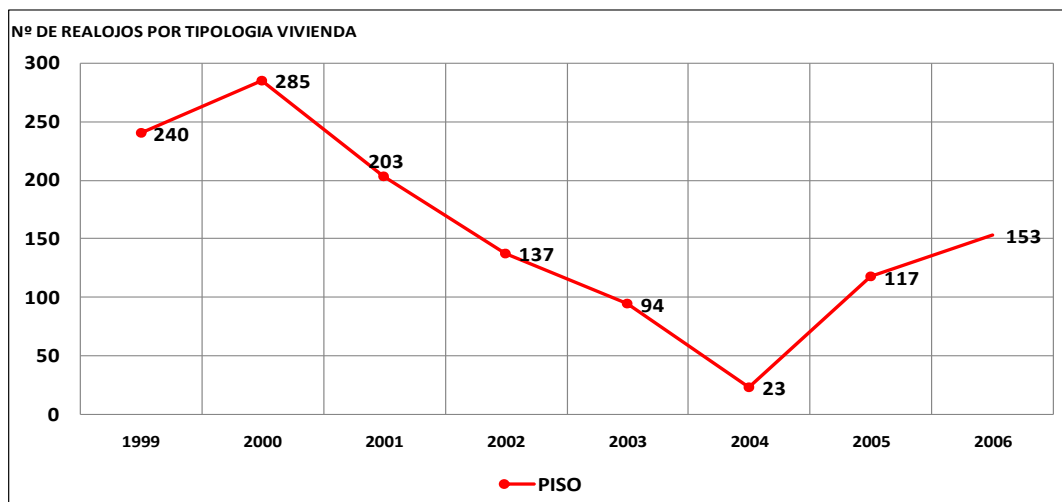
*El ritmo de los realojos llevados a cabo en el periodo de 1999 a 2006*

AÑO	Nº TOTAL DE REALOJOS	% TOTALES
1999	249	20,36
2000	285	23,30
2001	203	16,60
2002	137	11,20
2003	94	7,69
2004	23	1,88
2005	117	9,57
2006	115	9,40
<b>TOTALES</b>	<b>1.223</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

Grafico 5.2.3.1

Ritmo temporal de realojos 1999 y 2006



Fuente: Elaboración propia, datos Informes Anuales IRIS 1999-2006

#### **5.2.4. Viviendas utilizadas para el realojo de las familias chabolistas y distribución espacial**

Los cambios introducidos en el Programa en esta etapa tienen una importante repercusión tanto en la tipología de las viviendas a utilizar para el realojo como en su distribución espacial. Todos los realojos se llevaron a cabo en pisos en altura, con alguna excepción en el caso de alguna familia muy conflictiva que temporalmente fue trasladada a alguna Vivienda de Tipología Especial que quedaba vacía.

Otra importante decisión fue la de distribuir a las familias por todos los municipios de la Región de una manera proporcional a sus respectivas poblaciones. Decisiones orientadas a dispersar a los gitanos por todo el territorio, evitando el encapsulamiento racial de los gitanos en el espacio.

Pero la decisión de adquirir todas las viviendas a utilizar para el realojo en el mercado tuvo como consecuencia una mayor concentración de las familias gitanas en los barrios de vivienda pública y dentro de ellos en los barrios más vulnerables. Esta decisión produce una confluencia de la segregación étnica y segregación de clase provocando un mayor cierre cultural.

En este apartado se recoge información sobre las viviendas utilizadas para realojar a las familias chabolistas.

##### ***5.2.4.1. Aportaciones de viviendas por distintos organismos***

A partir del año 1999, las viviendas destinadas al Programa de Realojamiento son aportadas en su totalidad por la Comunidad de Madrid: 245 con vivienda pública y 1.138 compradas en el mercado secundario por el IRIS con el dinero aportado por la Comunidad.

Hubo algunos realojos que contaron con una aportación económica de las Juntas de Compensación formadas por los propietarios de los terrenos ocupados.

Tabla 5.2.4.1.1

*Aportaciones por Organismos de 1999 a 2006*

AÑOS	COMUNIDAD DE MADRID DGAV-IVIMA				IRIS		EMVS (2)				MOPU	TOTAL
	PISOS		VTE	CASA BAJA	PISOS		PISOS		VTE	CASA BAJA	CASA BAJA	
	(1)	GESTIÓN IRIS			PRESUP. CM	PRESUP. AYTO	(1)	GESTIÓN IRIS				
1999	0	66	0	0	236	0	0	0	0	0	0	302
2000	0	36	0	0	241	0	0	0	0	0	0	277
2001	0	57	0	0	106	0	0	0	0	0	0	163
2002	0	42	0	0	101	0	0	0	0	0	0	143
2003	0	37	0	0	142	0	0	0	0	0	0	179
2004	0	5	0	0	94	0	0	0	0	0	0	99
2005	0	1	0	0	100	0	0	0	0	0	0	101
2006	0	1	0	0	118	0	0	0	0	0	0	119
TOTAL	0	245	0	0	1.138	0	0	0	0	0	0	1.383

Fuente: Informe IRIS 2006

(1) Viviendas adjudicadas a familias chabolistas cuya contratación ha llevado a cabo directamente la entidad que aportó las viviendas. El IRIS ni gestiona ni hace el seguimiento de estas familias.

(2) Las viviendas cedidas por la EMV desde el año 1988 y las adquiridas por el IRIS con cargo a los presupuestos del Ayto. de Madrid fueron transferidos durante 1998 a la EMV. Asimismo las Viviendas de Tipología Especial fueron repartidas a la disolución del Consorcio Población Marginada del modo siguiente: a la Comunidad de Madrid le correspondieron San Fermín, Liebres, Celsa, Jauja y Rosilla; al Ayto. de Madrid: Quinta, Plata y Castañar, Mimbreras y Cañaverál.

#### 5.2.4.2. Pisos adquiridos en el mercado de segunda mano

La adquisición de las viviendas en el mercado secundario tuvo la siguiente evolución.

Primera fase 1986-1995. De las 1.356 viviendas adjudicadas a las familias chabolistas son públicas: 646 viviendas en altura y 710 viviendas entre Barrios de Tipología Especial y Campamentos Provisionales.

La Dirección General de Arquitectura y Vivienda DGAV aportaría el 10 por ciento de las viviendas construidas para el cupo de demanda no estructurada, con lo que se obtendrían las viviendas en altura. Las viviendas de tipología especial serían construidas por las diferentes Administraciones Públicas.

Segunda fase 1995 y 1998. El nuevo Consejo de Administración del Consorcio decide adquirir pisos en el mercado inmobiliario de segunda mano para alcanzar el número necesario de viviendas en altura para los realojos, ya que los de promoción pública eran insuficientes y no cubrían la demanda. Se aprueba una inversión de 500 millones de



pesetas para iniciar su compra. En estos tres años se adquieren en el mercado de segunda mano un total de 262 viviendas.

Tercera fase 1999-2006. Se produce una clara inflexión al alza en el número de viviendas compradas. En el año 1999 la aportación pública desciende a 66 viviendas y la adquisición en el mercado asciende a 236 viviendas. La negativa del IVIMA a seguir aportando viviendas fue seguida de un importante debate en el que se impuso la línea de no realojar a familias del programa IRIS en las viviendas del IVIMA. La tendencia iniciada se irá incrementando hasta el año 2004 en el cual la aportación de otras Administraciones es prácticamente nula.

Tabla 5.2.4.2.1

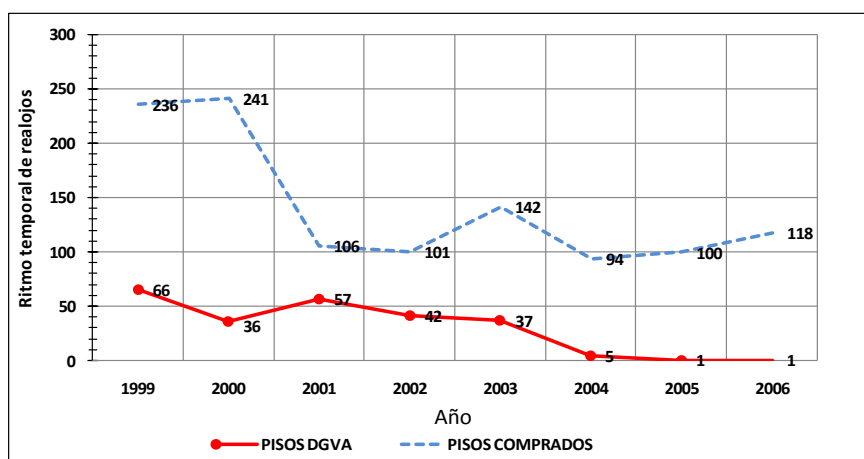
*Número de viviendas de promoción pública y privada utilizadas para el realojo 1999-2006*

AÑO	PISOS DGVA	PISOS EMV	PISOS COMPRADOS	TOTAL
1999	66	0	236	302
2000	36	0	241	277
2001	57	0	106	163
2002	42	0	101	143
2003	37	0	142	179
2004	5	0	94	99
2005	1	0	100	101
2006	1	0	118	119
<b>TOTAL</b>	245	0	1.138	1.383

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

Grafico 5.2.4.2.1

*Procedencia de las viviendas para realojamientos 1999-2006*



Fuente: Elaboración propia, datos Informes Anuales IRIS 1999-2006

En cifras totales de las 1.383 viviendas en altura utilizadas para el realojo, 1.138 proceden de la compra de vivienda en el mercado de segunda mano y sólo 245 son viviendas públicas.

La decisión de alojar exclusivamente en pisos adquiridos por el IRIS y la forma en que se aplicó tuvo importantes consecuencias sobre los resultados del Programa. Es preciso tener en cuenta que el mercado inmobiliario estructura los espacios urbanos en función del precio de las viviendas, y por tanto el precio máximo fijado por el IRIS para la compra de viviendas determina el tipo de éstas y las zonas donde se podrá comprar.

### 5.2.4.3. Distribución espacial de las viviendas utilizadas para el realojo

En la etapa del IRIS el 54,5 por ciento de los realojos se han llevado a cabo en Madrid capital y el 45,5 por ciento en el resto de los Municipios de la Comunidad de Madrid, circunstancia que supone un cambio radical en relación al periodo del Consorcio en el que prácticamente todos los realojos se realizaban en la capital.

Tabla 5.2.4.3.1

*Total pisos adjudicados por distritos de Madrid capital 1999-2006*

Distrito	1999-2000	2001-2004	2005-2006	Total	%
PUENTE VALLECAS	33	45	28	106	8,4
CARABANCHEL	26	36	30	92	7,3
VILLAVERDE	26	39	2	67	5,3
VICÁLVARO	31	8	4	43	3,4
USERA	46	17	14	77	6,1
MORATALAZ	38	10	9	57	4,5
LATINA	27	21	16	64	5,1
VILLA VALLECAS	14	2	2	18	1,4
CIUDAD LINEAL	12	7	-	19	1,5
HORTALEZA	5	6	1	12	1,0
SAN BLAS	29	25	15	69	5,5
FUENCARRAL	24	11	1	36	2,9
TETUÁN	2	10	-	12	1,0
CENTRO	0	1	-	1	0,1
CHAMARTÍN	0	1	-	1	0,1
RETIRO	1	-	-	1	0,1
MONCLOA	0	4	-	4	0,3
BARAJAS	1	1	1	3	0,2
CHAMBERÍ	0	-	-	0	0,0
ARGANZUELA	1	-	2	3	0,2
SALAMANCA	1	-	1	2	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>317</b>	<b>244</b>	<b>126</b>	<b>687</b>	<b>54,5</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

Los datos sobre las zonas donde se han concentrado los realojos en Madrid capital, son incuestionables, el 90,5 por ciento de los realojos se realizaron en el sureste de Madrid, y en especial en los distritos de Puente Vallecas, Carabanchel, Usera, San Blas y Villaverde. Dato que viene a confirmar que el programa de realojo ha colaborado en la consolidación de la histórica división de la ciudad.

Mapa 5.2.4.3.1

*Total pisos adjudicados en Madrid Capital periodo 1999-2006*



Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

Tabla 5.2.4.3.2

*Total pisos adjudicados en Madrid región, 1999-2006*

Municipio	1999-2000	2001-2004	2005-2006	Total	%
ALCALÁ	18	16	8	42	3,3
ALCOBENDAS	0	15	4	19	1,5
ARGANDA	4	6	-	10	0,8
ALCORCÓN	22	18	10	50	4,0
ARANJUEZ	0	12	-	12	1,0
ALGETE	1	-	1	2	0,2
BOADILLA DEL M.	0	1	-	1	0,1
CIEMPOZUELOS	3	1	-	4	0,3
COLMENAR VIEJO	6	2	1	9	0,7
COSLADA	8	12	1	21	1,7
COLLADO VILLALBA	12	4	-	16	1,3
FUENLABRADA	25	17	26	68	5,4
GALAPAGAR	0	12	-	12	1,0
GETAFE	10	24	15	49	3,9
HUMANES DE MADRID	6	-	-	6	0,5
LOECHES	0	2	-	2	0,2
LEGANÉS	18	9	19	46	3,6
MAJADAHONDA	2	-	-	2	0,2
MÓSTOLES	17	13	50	80	6,3
MEJORADA DEL CAMPO	2	2	2	6	0,5
NAVALCARNERO	3	-	-	3	0,2
PARLA	23	1	-	24	1,9
PINTO	4	2	1	7	0,6
POZUELO DE ALARCÓN	0	3	1	4	0,3
RIVAS VACIAMADRID	0	2	1	3	0,2
SAN AGUSTÍN DE GUADALIX	0	1	-	1	0,1
SAN FERNANDO	0	5	-	5	0,4
SAN SEBASTIAN DE LOS REYES	1	3	2	6	0,5
SAN MARTÍN	0	2	1	3	0,2
TRES CANTOS	0	2	-	2	0,2
TERREJÓN DE LA CALZADA	0	-	1	1	0,1
TORREJÓN DE LA ARDOZ	14	16	1	31	2,5
TORRES LA ALAMEDA	1	-	-	1	0,1
VALDEMORO	2	8	1	11	0,9
VELILLA DE S. ANTONIO	1	-	-	1	0,1
VILLANUEVA DE LA CAÑADA	0	1	1	2	0,2
VILLAVICIOSA ODÓN	1	1	-	2	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>214</b>	<b>213</b>	<b>147</b>	<b>574</b>	<b>45,5</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

En relación a los pueblos de la Comunidad la mayoría de los realojos se concentran en Móstoles, Fuenlabrada, Getafe y Leganés.

Tabla 5.2.4.3.3

*Total pisos adjudicados en Madrid capital y Madrid Región 1999-2006*

	1999-2000	2001-2004	2005-2006	Total	%
Distritos	317	244	126	687	54,5
Municipios	214	213	147	574	45,5
<b>TOTAL</b>	<b>534</b>	<b>457</b>	<b>273</b>	<b>1.264</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

### 5.2.5. Inversión económica en viviendas

Para realizar el cálculo de la inversión total realizada en viviendas se ha considerado la suma de la inversión económica directa en la adquisición de vivienda, más el valor que representan las viviendas entregadas por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Se alcanza así una cifra de 152.101.305,56 euros, de los cuales 135.508.862,12 euros corresponden a la inversión por compra de viviendas y sólo 16.592.443,44 a la inversión indirecta de las viviendas públicas cedidas<sup>92</sup>.

Tabla 5.2.4.3.4

*Inversión económica en viviendas de 1999-2006*

AÑO	INVERSIÓN EN VIVIENDA		
	INVERSIÓN DIRECTA EN ADQUISICIÓN DE VIVIENDA	INVERSIÓN INDIRECTA EN VIVIENDA	TOTAL INVERSIÓN
1999	15.740.507,01	3.966.679,89	19.707.18,90
2000	17.898.140,47	2.163.643,57	20.061.784,04
2001	9.482.892,10	3.768.345,89	13.251.237,99
2002	11.077.432,87	3.029.100,09	14.106.532,96
2003	20.375.946,47	3.003.919,00	23.379.865,47
2004	16.084.732,82	450.755,00	16.535.487,82
2005	18.651.930,01	100.000,00	18.751.930,01
2006	26.197.280,37	110.000,00	26.307.280,37
<b>TOTAL</b>	<b>135.508.862,12</b>	<b>16.592.443,44</b>	<b>152.101.305,56</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

Del total invertido el 89 por ciento corresponde a las viviendas compradas en el mercado de segunda mano.

<sup>92</sup> Hay que tener en cuenta que las viviendas públicas no son contabilizadas según el valor de mercado, sino como vivienda pública, 68.000 euros.

A continuación se ha elaborado un cuadro en el que se recogen todos los gastos para la etapa del IRIS con el fin de poder establecer una comparación entre la inversión dedicada a vivienda y la dedicada a programas sociales.

Tabla 5.2.4.3.5

*Presupuesto total del IRIS de 1999 a 2006*

AÑO	INVERSIONES				GASTOS			
	INVERSIÓN DIRECTA EN ADQUISICIÓN DE VIVIENDA	INVERSIÓN INDIRECTA EN VIVIENDA	OTRAS INVERSIONES	TOTAL INVERSIÓN	PERSONAL	OTROS GASTOS EN PROGRAMAS SOCIALES	RESTO DE GASTOS	TOTAL GASTOS
1999	15.740.507,01	3.966.679,89	39.857,90	19.747.044,80	3.192.042,96	1.776.957,87	621.669,59	5.590.670,42
2000	17.898.140,47	2.163.643,57	205.434,93	20.267.218,97	3.253.122,68	1.988.640,34	1.909.043,67	7.150.806,69
2001	9.482.892,10	3.768.345,89	29.125,46	13.280.363,45	3.366.448,47	2.481.573,29	1.777.493,23	7.625.514,99
2002	11.077.432,87	3.029.100,09	100.562,13	14.207.095,09	3.713.920,88	2.877.138,55	2.287.909,80	8.878.969,23
2003	20.375.946,47	3.003.919,00	299.681,38	23.679.546,85	4.029.410,63	2.739.902,66	3.241.340,96	10.010.654,25
2004	16.084.732,82	450.755,00	54.910,66	16.590.398,48	4.250.616,35	3.220.862,14	3.508.879,58	10.980.358,07
2005	18.651.930,01	100.000,00	74.653,67	18.826.583,68	4.522.642,59	3.345.583,43	4.339.689,46	12.207.915,48
2006	26.197.280,37	110.000,00	208.448,72	26.515.729,09	4.579.905,94	3.599.078,94	5.170.667,28	13.349.652,16
<b>TOTALES</b>	<b>135.508.862,12</b>	<b>16.592.443,44</b>	<b>1.012.674,85</b>	<b>153.113.980,41</b>	<b>30.908.110,50</b>	<b>22.029.737,22</b>	<b>22.856.693,57</b>	<b>75.794.541,29</b>

Fuente: Elaboración propia, Informes Anuales IRIS 1999-2006

**Inversión en Viviendas:** Recoge el coste de adquisición de la vivienda más todos los gastos necesarios de tasación, registro, y acondicionamiento de la vivienda.

**Otras Inversiones:** Recoge las inversiones realizadas en Otro Inmovilizado necesario para la actividad, acondicionamiento sede, mobiliario, vehículos, informática, etc.

**Otros Gastos en programas Sociales:** Recoge el grueso de gastos de funcionamiento: reparaciones, actividades, reforma y mantenimiento de CPC., etc.

**Resto de Gastos:** Recoge las amortizaciones dotadas por la depreciación de los inmovilizados, la provisión por insolvencias dotada, y otros gastos extraordinarios.

Tabla 5.2.4.3.6

*Presupuesto etapa del IRIS*

AÑO	INVERSIÓN	GASTOS	TOTAL
1999	19.747.044,80	5.590.670,42	25.337.715,22
2000	20.267.218,97	7.150.806,69	27.418.025,66
2001	13.280.363,45	7.625.514,99	20.905.878,44
2002	14.207.095,09	8.878.969,23	23.086.064,32
2003	23.679.546,85	10.010.654,25	33.690.201,10
2004	16.590.398,48	10.980.358,07	27.570.756,55
2005	18.826.583,68	12.207.915,48	31.034.499,16
2006	26.515.729,09	13.349.652,16	39.865.381,25
<b>TOTALES</b>	<b>153.113.980,41</b>	<b>75.794.541,29</b>	<b>228.908.521,70</b>

Fuente: Elaboración propia, datos Informes Anuales IRIS 1999-2006

Teniendo en cuenta que aproximadamente el 80 por ciento de los gastos en personal son dedicados a los programas sociales nos encontramos con una inversión directa en programas sociales de 46.756.225 euros, lo que representa un 21 por ciento del presupuesto total.

### 5.3. EL IRIS UNA ORGANIZACIÓN FUNCIONAL

El IRIS no fue una organización que empezase de cero, de hecho se constituyó íntegramente con los recursos humanos y materiales procedentes del Consorcio. La persona nombrada director-gerente venía ocupando el cargo de director del Área Social desde 1995, habiendo encontrado numerosas resistencias a la hora de introducir cambios en la Organización. Las dificultades derivadas de las prioridades políticas marcadas desde los gobiernos municipal y autonómico y la propia resistencia de un sector del personal limitaron el alcance de las medidas adoptadas. Al año de su nombramiento tomó la decisión de prescindir de la persona que estaba al frente del Área Social sustituyéndola por una persona de su confianza, con el fin de favorecer la adecuación de la Organización a la nueva etapa.

Si algo caracterizaba al nuevo gerente era su profunda convicción de que en sus manos estaba “imponer” su definición sobre el problema y el deseo de levantar una Organización con gran implantación y reconocido prestigio.<sup>93</sup> Su capacidad organizativa y sus dotes para concitar los apoyos políticos necesarios para conseguir la financiación necesaria para relanzar el IRIS, ya se habían puesto de manifiesto en la fase de reflote del Consorcio. Sin embargo a la hora de llevar a cabo cambios en las metodologías de intervención las cosas fueron más complejas y contradictorias.

Desde un principio buscó formalizar y sistematizar tanto el funcionamiento interno de la Organización como las relaciones con los usuarios, ya que tenían un carácter excesivamente personal, lo que propiciaba la arbitrariedad en algunas de las resoluciones adoptadas.

Las reacciones en la Organización no se hicieron esperar desarrollándose en paralelos dinámicas: la racionalización en los procesos de la organización y simultáneamente una tendencia en los profesionales a buscar un lugar y una tarea en la Organización en la que sentirse cómodos en relación a su momento personal y a sus necesidades profesionales,

---

<sup>93</sup> Pertenece a esta generación que vio como las cosas mejoraban a su alrededor y pensaban que en parte ellos eran protagonistas de dicho cambio.



conscientes de que su futuro laboral casi inevitablemente iba a seguir estando vinculado con el IRIS<sup>94</sup>.

A estas alturas la implicación personal de los profesionales con el proyecto IRIS no era suficiente para superar las dificultades que iban apareciendo en el trabajo con unas familias muy complejas, que generaban rechazo social, y con un programa que puso enseguida de manifiesto sus debilidades políticas. Por otro lado los profesionales (maestros, educadores y trabajadores sociales) no contaban con una formación permanente que les permitiese desarrollar de manera adecuada sus tareas diarias de acompañamiento social.

En estas circunstancias era frecuente o bien cerrar filas con las familias, *chivos expiatorios*, frente a una Administración que, supuestamente, no entendía a este grupo, o bien establecer formas burocráticas de relación para protegerse del sufrimiento que producía la estancia, día tras día, en los núcleos chabolistas. Ser capaz de romper con un paternalismo favorecedor de actitudes victimistas no resultaba una tarea sencilla.

Para intentar vencer estas resistencias la dirección del Área Social planteó que la formación podía ejercer de palanca para introducir cambios. Se partía de un diagnóstico: la mayoría de los profesionales llevaban más de diez años trabajando en la Organización exclusivamente con gitanos excluidos, que en muchos casos habían sufrido un fuerte deterioro humano en unos contextos segregados y marginales con una fuerte presencia de venta y consumo de drogas. Eran condiciones muy duras, especialmente para los profesionales que habían desarrollado su tarea en los Barrios de Tipología Especial, Campamentos y núcleos chabolistas. La formación y supervisión habían estado ausentes en la historia de la organización hasta el año 2000 en que se puso en marcha un Plan de Formación Permanente, con el objetivo de que tanto los mandos intermedios<sup>95</sup> como los profesionales de trabajo directo, dispusiesen de unas herramientas a la hora de realizar sus diferentes funciones.

---

<sup>94</sup> Para comprender la situación hay que tener en cuenta que muchos de los profesionales en el año 2000 llevaban en la organización trabajando con gitanos excluidos 15 años y si bien manifestaban su deseo de cambiar de trabajo, las características legales y salariales del IRIS lo hacían prácticamente imposible, salarios muy altos e imposibilidad de pedir un traslado dentro de la administración autonómica. El carácter del Instituto lo convertía en un organismo “estanco” de la administración Autonómica.

<sup>95</sup> Para los coordinadores de los equipos sociales se llevó a cabo un proceso de formación a lo largo de primer semestre del año 2000 en técnicas de dirección de equipo y supervisión individual de la práctica.

Hemos definido a la Organización resultante de este proceso de transformación como *burocrática maquinal* ya que de forma reiterada la atención a urgencias por encargo institucional obligaba a que los criterios profesionales se quedasen en un segundo plano.

El riesgo de la cualquier organización burocrática es que al limitarse al cumplimiento de las funciones formalmente establecidas, resulta funcional, pero en ocasiones no efectiva. En concreto, para lograr la efectividad de la intervención social para la integración es preciso el establecimiento de vínculos con los usuarios que ayuden al cambio.

Las limitaciones de esta forma de intervención eran compensadas amplificando la visibilidad de la labor realizada por el IRIS a través de los medios de comunicación. Se aseguraba que los responsables políticos percibiesen con claridad la rentabilidad del IRIS en términos de noticias en los medios de comunicación. El IRIS se convirtió en la cara amable y social del gobierno regional. No había día que el IRIS no generase una noticia positiva que lanzar a la opinión pública a través del gabinete de prensa de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio.

#### 5.4. SÍNTESIS Y VALORACIÓN DE LA ETAPA DEL INSTITUTO DE REALOJAMIENTO E INTEGRACIÓN SOCIAL (1998-2006)

Finalizado en el año 1998 el realojo de las familias chabolistas que habían sido censadas en 1986, las administraciones implicadas tuvieron que decidir entre continuar con un programa específico para el realojo de los gitanos chabolistas, o modificar la política de vivienda de la Comunidad de Madrid, dando respuesta no sólo a las necesidades de vivienda de los chabolistas, sino a las de todos aquellos sectores que encontraban dificultades para acceder a una vivienda a través del mercado inmobiliario libre.

La decisión del Gobierno Regional a partir del 2003 fue clara, y consistió en orientar las promociones de vivienda del IVIMA hacia las clases medias, construir viviendas de *diseño*, y mantener al mismo tiempo un Programa de Realajo, con otro tipo de viviendas también de propiedad pública, orientado a controlar el fenómeno del chabolismo.

A partir de esta decisión el chabolismo dejó de ser tratado como una realidad a erradicar y pasó a ser considerado un fenómeno crónico que había que tener controlado.

Se procedió a la disolución del Consorcio y a la creación de manera simultánea de un Organismo específico para el realojo, el IRIS. El hecho de crearlo por Ley confirió una gran estabilidad a la política de realojamiento. En línea con esta decisión, se dotó al Programa de realojamiento de una red de centros propios, de unas plantillas amplias y de un importante presupuesto. Con todo ello, se consolidó desde la instancias públicas una actuación con carácter de permanente que consideramos debería haber tenido un carácter transitorio, y se constituyó una estructura paralela, una organización que con el tiempo llegaría a tener vida e intereses propios, independientes de la necesidad que había justificado su creación.

A lo largo de la etapa del IRIS se llevaron a cabo algunos cambios significativos en materia de procedimiento, gestión administrativa, etc. Sin embargo, en relación al tipo de intervención social, los cambios fueron más formales que reales, ya que si bien es cierto que se formalizó un discurso alternativo al existente hasta entonces, se puede afirmar que éste respondía a posiciones minoritarias en el seno de la Organización. Como consecuencia

la práctica, en lo que se refiere a la intervención con las familias, resultó en gran medida continuista con la etapa anterior.

Los datos recogidos a lo largo del capítulo sobre las actuaciones en materia de vivienda y en materia social permiten una visión de conjunto de la etapa 1999-2006.

Al inicio de su actividad el IRIS se encontró con 1.618 chabolas. En el año 2006 la cifra había bajado hasta 1.084 chabolas, 963 en Madrid capital y 121 en la Comunidad de Madrid, lo que supone un descenso de 534. Pero hay que relativizar estas cifras, ya que no se contemplan en ellas las chabolas del asentamiento de La Cañada Real Galiana.

En esta etapa se derribaron 1.055 chabolas en toda la Comunidad de Madrid, siendo el núcleo desmantelado más significativo por su tamaño el de Salobral.

En cuanto a la procedencia de las viviendas de realojo, de las 1.383 viviendas en altura utilizadas, 1.138 proceden de la compra de vivienda en el mercado de segunda mano por parte del IRIS y sólo 245 son viviendas del IVIMA.

Los datos sobre las zonas donde se han concentrado los realojos en Madrid capital, son ilustrativos. El 90,5 por ciento de los realojos se realizaron en el sureste de Madrid, y en especial en los distritos de Puente Vallecas, Carabanchel, Usera, San Blas y Villaverde. Este dato confirma que el Programa de Realojo ha colaborado en la consolidación de la histórica división norte-sur de la ciudad de Madrid.

La inversión total realizada en viviendas alcanzó la cantidad de 152.101.305 euros, de los cuales 135.508.862 euros corresponden a la inversión para compra de viviendas y sólo 16.592.443 a la inversión indirecta de las viviendas sociales cedidas. La inversión directa en programas sociales, personal y otros gastos fue de 46.756.225 euros, lo que representa un 21 por ciento del presupuesto total.

Los datos sobre las familias que en el año 2006 percibían pensiones no contributivas y rentas mínimas de inserción resultan muy abultados, de las 1.334 familias realojadas en pisos, sobre las que se realiza seguimiento social, el 59 por ciento percibe el RMI y el 16 por ciento pensiones no contributivas. Lo cual supone que el 75 por ciento de las familias atendidas por el Programa viven en situación de pobreza y tienen una gran dependencia de

las Administraciones Públicas para poder obtener unos ingresos mínimos al tiempo que una escasa incorporación al mercado laboral regularizado.

El estudio de la etapa nos ha permitido establecer tres fases en estos 8 años de desarrollo del Programa.

### **Fase de adecuación y desarrollo 1998-2002**

La ley del IRIS estableció que todas las familias que vivían en chabola y en condiciones de exclusión social tenían el mismo derecho a una vivienda digna, por tanto no se partía de un censo de familias chabolistas con derecho a realojamiento como en el caso del Consorcio. Un factor que sin ninguna duda ha influido en la construcción de nuevas chabolas es el que la Ley del IRIS estableciera una vinculación directa entre el hecho de vivir en una chabola y el derecho a ser realojado en una vivienda con un alquiler barato. Se transmitió de manera implícita a una serie de familias la idea de que ésta era, en su caso, la forma más eficaz de obtener una vivienda digna.

Una de las primeras decisiones prácticas que tomó el IRIS, fue acabar con las Unidades de Realojamiento Especial que se habían construido en la etapa del Consorcio y realojar a todas las familias gitanas en pisos distribuidos por los barrios de los diferentes municipios de la Comunidad de Madrid.

El IRIS y la Federación de Municipios de Madrid firmaron un acuerdo para distribuir equitativamente a las familias chabolistas por todos los municipios de la Comunidad de Madrid, neutralizando así la instrumentalización política del rechazo vecinal provocado por los realojos.

En esta fase se incrementaron los recursos dedicados al seguimiento social de las familias ya realojadas. Pero en vez de reforzar la red de Atención Primaria de Servicios Sociales, se creó una red paralela de atención especializada, los Centros de Promoción Comunitaria, opción que duplicaba servicios y separaba al conjunto de la minoría gitana chabolista del resto de los ciudadanos, con los efectos perversos que esta diferencia crea en la forma de percibirse y de ser percibidos por el resto.

Desde la dirección del IRIS se intentó revisar algunas de las concepciones que se venían manejando sobre el funcionamiento de las familias gitanas chabolistas, y a la vez dotar a

los profesionales de herramientas conceptuales y operativas, orientadas a practicar una intervención social que ayudase a introducir los cambios necesarios en la dinámica familiar para alcanzar una mejor integración social. Para conseguir este objetivo se elaboró un Plan Cuatrienal de Formación, con la pretensión de realizar un proceso de reflexión que, a partir de la revisión de los elementos ideológicos y teóricos que habían sustentado las orientaciones de la Organización, incorporase mapas teórico-prácticos que permitieran a los profesionales de su Área Social afrontar más adecuadamente la intervención social.

En definitiva en esta fase se fueron adoptando una serie de medidas que acabaron definiendo un nuevo modelo de intervención, que se caracterizaba por un mayor pragmatismo y por una visión más asimiliacionista del camino que las minorías deben recorrer para lograr una buena integración social. Esta nueva visión se plasmó en la reorientación de algunos de los programas puestos en marcha, como es el caso del de empleo, más preocupado ahora por su función de normalización que por la conservación de trabajos tradicionales, tendencia propia de la etapa anterior.

#### **Fase de parálisis 2003 y 2004**

Los efectos positivos de la opción de no realojar de manera concentrada a los gitanos, se vieron limitados por la decisión adoptada en el año 2003 de adquirir en el mercado inmobiliario libre todas las viviendas para el realojo, sin tener en cuenta las circunstancias sociales y económicas del entorno donde se iba a adquirir. Como consecuencia los realojos se concentraron en los distritos de vivienda pública, en los barrios de la ciudad de Madrid más vulnerables por sus altos índices de desempleo, fracaso escolar, deterioro urbano, escasas expectativas de ascenso y movilidad social. Una vez más se practicaban políticas públicas inspiradas en el neoliberalismo que reforzaban los mecanismos del mercado y los sesgos discriminatorios en la adjudicación del espacio.

La firma de convenios no estuvo exenta de conflictos, que surgieron especialmente entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid. De hecho todos los realojos que se llevaron a cabo, desde la creación del IRIS hasta el 27 de diciembre de 2005, fecha en que se firmó el Convenio para el Realojamiento de las familias del núcleo chabolista de El Salobral, se hicieron sin convenio y en exclusiva por la Comunidad de Madrid. Estos

conflictos paralizaron los realojos en el año 2004, en el que sólo se pudieron llevar a cabo 23.

### **Fase de recuperación de la inercia institucional 2005 y 2006**

Tras una fase caracterizada por la falta de decisiones en relación al futuro del Programa, el nuevo Gobierno Regional decide darle continuidad. De alguna manera se pretende que pase a cumplir una doble función, la de canalizar soluciones a la falta de vivienda de determinados sectores sociales y la de ser la cara social de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en materia de vivienda. Se intentaba con ello mitigar la imagen neoliberal de las actuaciones de la Comunidad de Madrid en materia de vivienda social.

En el contexto de dichas políticas, el Programa de Realajo ha ido orientado a controlar el conjunto del chabolismo, con la excepción de un espacio concreto, la Cañada Real Galiana, en el cual se ha consolidado de 1999 a 2006 el mayor asentamiento ilegal de toda Europa sobre terreno público protegido.

Llegados al final de esta etapa, en 2006, se puede afirmar que el Programa cumplió en parte con su cometido de realojar e insertar socialmente a los gitanos chabolistas, aunque la existencia del enclave de Cañada Real Galiana procura interrogantes sobre el conjunto de la actuación llevada a cabo, y sobre el papel e intereses de las distintas administraciones implicadas, especialmente los Ayuntamientos con término municipal afectado por el asentamiento y la Comunidad de Madrid.

CAPÍTULO 6.

**VEINTE AÑOS DE REALOJO DE LAS FAMILIAS  
CHABOLISTAS GITANAS EN LA COMUNIDAD DE  
MADRID (1986-2006): SÍNTESIS GENERAL Y  
CONCLUSIONES**





## 6.1. SÍNTESIS GENERAL

El Programa de Erradicación del Chabolismo desarrollado en la Comunidad de Madrid de 1986 a 2006, nos ha permitido algunas reflexiones sobre los efectos que se han derivado de las diferentes estrategias utilizadas por la Administración a la hora de abordar el problema de exclusión residencial de la minoría gitana.

En el año 1979 había en Madrid 40.000 chabolas, ocupadas en su gran mayoría por familias que habían llegado del campo español con la esperanza de encontrar una oportunidad de salir de la situación de miseria que vivían en sus pueblos y ciudades. En aquel momento el parque inmobiliario de la ciudad no tenía capacidad para proporcionar viviendas asequibles a toda esta nueva población, que tuvo que instalarse en alojamientos precarios con malas condiciones de vida. En estas circunstancias, y a través de un potente movimiento ciudadano una gran parte de los afectados por falta de vivienda ejerció una fuerte presión social para que todos los chabolistas proletarios fueran realojados en viviendas dignas. La confluencia de la presión vecinal, las circunstancias políticas, las necesidades urbanísticas de la ciudad y la propia situación del sector inmobiliario, posibilitaron la aprobación de un *Plan de Remodelación de Barrios*, que cambiaría radicalmente la fisonomía de la periferia de la ciudad de Madrid.

Pero en dicho Plan se tomó la decisión de excluir a unas 3.000 chabolas ocupadas por una población considerada marginal, mayoritariamente gitana. Es decir que se configuraron dos vías diferentes para atender el mismo problema, dos vías separadas que sólo se justificaban en razón de la población a la que se atendía. Una primera vía para unas 38.000 familias proletarias, que se llevó a cabo a partir de 1979 con el Plan de Remodelación de Barrios, y una segunda vía específica para unas 3.000 familias denominadas marginales, que habrá de esperar hasta 1986 para su aprobación y puesta en marcha, con el llamado Plan de Realajo de la Población Marginada.

Esta decisión de doble alternativa supuso la consolidación de un *cinturón gitano* rodeando los barrios obreros de vivienda pública. Es decir se optó por crear un universo de chabolas, étnica y socialmente homogéneo, en el cual se daba una escasa intervención social y policial de los poderes públicos, dejando que fuera la beneficencia, en sus diferentes versiones, la que diera respuesta a las situaciones de necesidad. La separación de

los sectores llamados marginales del resto de la clase obrera coincidió con un momento de crisis económica, de 1975 a 1985. La concurrencia de varios factores, marginación residencial, escasa integración en el mercado de trabajo y la incorporación a la venta de droga de algunos gitanos residentes en los núcleos chabolistas, favoreció una cerrazón social del conjunto de la población hacia los gitanos residentes en esos poblados chabolistas y una relegación espacial de los mismos.

De alguna manera el carácter claramente étnico-cultural del Plan de Realojo de la Población Marginada, dirigido a un chabolismo casi exclusivamente gitano, en vez de promover el encuentro entre sectores sociales en torno a la búsqueda de soluciones conjuntas ante los problemas, propiciaba que se consolidasen proyectos vitales diferencialistas, vinculados con la esfera de la etnicidad y no de la ciudadanía. El riesgo apuntado afectaba a todas las partes implicadas, a los vecinos gitanos, a los no gitanos y a las propias Administración Públicas.

Con el inicio de la salida de la crisis económica en torno a 1984, las necesidades urbanísticas unidas a la necesidad de dar respuesta a los problemas de convivencia, convirtieron nuevamente en actualidad la organización de la periferia de la ciudad de Madrid. Será la socialdemocracia quien tuvo que tomar las decisiones al respecto, por encontrarse Tierno Galván al frente del Gobierno Municipal y Joaquín Leguina como presidente del Gobierno Regional. Ciertamente la compleja situación que se había ido generando no permitía vislumbrar una clara alternativa, pero finalmente, en el año 1986, se aprobó un Programa para el realojo de la población chabolista que se había quedado pendiente en el año 1979.

Quisiera dejar constancia de mi convencimiento de que el Programa ha supuesto un gran esfuerzo durante más de 20 años, por parte de la Administración para integrar a las familias chabolistas, tal como confirma la importante inversión económica realizada, una cantidad cercana a los 500 millones de euros. Además, tal como hemos podido comprobar, ha procurado una mejora general en la vida de las familias realojadas a lo largo de estos años, en especial en aquellos aspectos derivados directamente del acceso a una vivienda digna. Como crítica, debo señalar que me resulta más difícil delimitar los efectos positivos en aspectos relacionados con la inserción social. De hecho en la investigación han surgido datos preocupantes como los relacionados con el absentismo escolar, la inserción laboral,

la dependencia de prestaciones económicas públicas y el descenso en la edad de concepción del primer hijo.

Si bien el Programa de Realajo ha tenido continuidad en conjunto, no sería adecuado analizar sus veinte años de desarrollo diluyendo elementos diferenciales que se fueron incorporando a lo largo de su existencia y que nos permiten establecer dos etapas diferenciadas: la etapa del Consorcio de Realojamiento de la Población Marginada, de 1986 a 1998, y la etapa del Instituto de Realojamiento e Integración Social de 1999 a 2006.

En el siguiente cuadro se recogen comparativamente algunas de las características propias de cada una de las etapas. Las diferencias se ponen de manifiesto en aspectos tan relevantes como son: la naturaleza jurídica de los Organismos creados para su consecución, el marco normativo en el que se desarrollan, el ámbito de actuación, la dependencia administrativa, la población a la que se dirigen, los objetivos perseguidos, el tipo de vivienda utilizada en los realojos, los dispositivos de atención para la inserción social y el tiempo de vigencia.

Tabla 6.1.1

*Cuadro comparativo Consorcio-IRIS*

ANÁLISIS COMPARATIVO CONSORCIO-IRIS		
CARACTERÍSTICAS	CONSORCIO POBLACIÓN MARGINADA	INSTITUTO DE REALOJAMIENTO E INTEGRACIÓN SOCIAL
Naturaleza jurídica	Consorcio, Ley de Bases de Régimen Local	Organismo Autónomo Ley de la Comunidad de Madrid
Marco normativo	Convenio	Ley
Ámbito de actuación	Madrid capital	Comunidad de Madrid
Administraciones	Estatal, Autonómica y Local	Autonómica
Censo	Inicial	Sin censo
Finalidad última	Erradicar el chabolismo	Contener el chabolismo
Tipología de vivienda	Campamentos Provisionales, Barrios de Tipología Especial y Viviendas en Altura	Viviendas en altura repartidas por toda la región
Dispositivo de atención	Red de Unidades de Atención Social (UTS)	Red propia de Centros de Promoción Comunitaria (CPC)
Visibilidad	Aislamiento	Presencia pública
Procedencia de la vivienda en altura	Promoción pública	Privada mercado inmobiliario de segunda mano
Tiempo de aplicación	Temporal	Permanente

Fuente: Elaboración propia

Las diferencias no son meramente formales, sino que atienden a planteamientos previos y provocan con su implantación determinados efectos en la población atendida, en el resto de los ciudadanos y en la organización de la ciudad. Nos detenemos en estas diferencias

por lo que aportan de experiencia para futuras actuaciones públicas que consideramos imprescindibles.

Atendiendo al marco jurídico es destacable el hecho de que se pasara de un Convenio, en la etapa del Consorcio a una Ley en la etapa del IRIS, como medio de implantación del Programa. Esto supuso un importante cambio que puso de manifiesto el compromiso decidido de la Comunidad de Madrid de abordar el problema que planteaba esta forma de infravivienda, y de hacerlo de forma transparente y abierta, utilizando un instrumento de máximo rango en un Estado de Derecho. Si bien es cierto que dicha elección era muestra de un fuerte compromiso público, no por ello tenía que ser la opción adecuada.

De hecho la Ley de creación del IRIS contenía algunas decisiones que pudieron influir negativamente en la erradicación del chabolismo en Madrid. Una de ellas es que se otorgó al chabolismo el carácter de fenómeno consustancial con la existencia de la gran ciudad, lo que supuso el cambio de objetivos en cuanto a su tratamiento; en el Consorcio el objetivo era su erradicación, mientras que en la etapa del IRIS se pretendía controlar sus dimensiones. Otra diferencia no menos importante fue el establecimiento por Ley del criterio de que toda familia que viviese en una chabola tenía derecho a una vivienda adjudicada por la Comunidad de Madrid, frente al planteamiento del convenio en el que sólo disfrutarían de esa adjudicación las familias censadas por el Consorcio. Este planteamiento ha podido favorecer el que algunas familias hayan utilizado la vía de construir una chabola como el mejor camino para acceder a una vivienda pública, opción reforzada al no programarse en la Comunidad de Madrid otras alternativas posibles, en el marco de la legalidad, para aquellas familias con ingresos bajos e inestables.

El ámbito de aplicación y las entidades públicas implicadas en la gestión del Programa son también diferentes en la etapa del Consorcio y en el IRIS, con las variaciones de carácter político, financiero, organizativo y competencial que ello conlleva.

La tipología de vivienda utilizada en el realojo es otro factor que diferencia a las dos etapas. La decisión adoptada en la etapa del Consorcio de construir Unidades de Realojamiento Especial para el 30 por ciento de las familias chabolistas, supuso el refuerzo de una relación personal y familiar por parte de los realojados con espacios segregados de la ciudad, y el mantenimiento de un tipo de actividad laboral que daba continuidad a la

forma de vida y al significado de la chabola. Teniendo en cuenta que cuando se realizó el Censo en el año 1986, el 82 por ciento de los habitantes de las chabolas expresaron ya su deseo de vivir mezclados con población no gitana y en viviendas en altura, el argumento de que los barrios segregados eran necesarios como forma de respeto a la voluntad de estas minorías chabolistas no se sostiene y parece más una justificación que ocultara otro tipo de razones.

En la etapa del IRIS se defendió otra tipología de vivienda para el realojo. Se tomó una decisión con unos efectos muy positivos para la integración social de las familias chabolistas, la de no construir más Unidades de Realojamiento Especial. A partir de ese momento se realojaría a las familias chabolistas exclusivamente en pisos, distribuidos por todo el territorio. Esto supuso poner fin a la política institucional de segregación espacial étnica que se había venido desarrollando hasta entonces y aceptar que la resolución de los conflictos de adaptación entre las familias realojadas y los vecinos, podía ser una forma de incrementar la capacidad de convivencia por ambas partes, siempre que se apoyara adecuadamente el proceso de realojo. La medida tuvo una efectividad limitada por el incumplimiento de los plazos fijados, ya que a finales de 2006 seguían en pie el Barrio de Tipología Especial de Mimbreras y el Campamento Provisional de Cañaverál.

El cambio en la procedencia de las viviendas utilizadas para el realojo, de promoción pública en la etapa del Consorcio y del mercado inmobiliario de segunda mano en la etapa del IRIS, tendrá consecuencias no sólo de carácter económico sino, y sobre todo de integración para los realojados al reforzar la división espacial de la ciudad por diferencias socioeconómicas.

Hay que considerar también como factor que incidió en los resultados de integración, los lugares donde se encontraban los pisos de realojo, en Madrid capital el 90,5 por ciento de los realojos se realizaron en el sureste de la ciudad. Es decir, que lejos de distribuir a las familias excluidas por todo el territorio, se intervino en la dirección de consolidar su concentración en los barrios más vulnerables y dentro de ellos especialmente en los bloques de viviendas más deteriorados. En esta concentración influyó el hecho de que las viviendas utilizadas para el realojo estuviesen todas ellas situadas en los barrios de vivienda pública, tanto las que eran cedidas por parte del IVIMA y de la EMV, como las que eran adquiridas en el mercado secundario. Tengamos en cuenta que los precios que

alcanzaron los pisos sólo permitían comprar las viviendas más devaluadas. Esta manera de actuar ha favorecido el surgimiento de nuevas zonas marginales, al producirse una mayor homogenización en las características culturales y económicas de la población que habitaba dichos entornos.

En cuanto a los dispositivos de atención de las personas realojadas o a realojar, en ambas etapas se optó por la especialización, con organizaciones específicas diferentes de las de atención al conjunto de la población madrileña. La apuesta por Servicios Sociales Especializados tiende a justificarse por la debilidad de unos Servicios Sociales Generales que no son capaces de dar respuesta a las necesidades particulares. Pero este camino aumenta la debilidad de éstos últimos al favorecer la fragmentación en múltiples, coyunturales y dispersos servicios. El Programa de Realojo mantuvo sus propios servicios de atención especializada, diferentes de los Servicios Sociales Generales de atención a toda la población: en la etapa del Consorcio se creó una red de Unidades de Trabajo Social y Escuelas Infantiles aisladas, dirigidas en exclusiva a los gitanos de las Unidades de Realojamiento Especial, que en la etapa del Instituto de Realojamiento e Integración Social se sustituyó por una red propia de Centros de Promoción Comunitaria.

En relación a la visibilidad del Programa, en la etapa del Consorcio la aparición en los medios de comunicación era el resultado de los conflictos generados con motivo de las actuaciones de realojo, y sin embargo en la etapa del IRIS la aparición en los medios de comunicación respondía a una estrategia de comunicación, que consistía en dar a conocer a la opinión pública noticias positivas en relación a la integración de las familias realojadas.

El tiempo establecido de permanencia de la intervención responde también a planteamientos distintos. En el caso del Consorcio se fijó un periodo de 5 años para realojar a las 2.674 familias censadas, con lo que se daba por concluida la erradicación del chabolismo. Independientemente de que fueran necesarios 7 años más para llevar a cabo el realojo y de que además no se cumpliera el objetivo, ya que en el año 1999 ya había otras 1.618 nuevas chabolas levantadas que no habían formado parte del censo inicial, la acotación de la actuación en un tiempo fijado se adecuaba al planteamiento inicial de responder a un problema puntual. Por el contrario, en la etapa del IRIS se decide no establecer un límite de tiempo, adecuando la actuación de erradicación del chabolismo a la nueva consideración de este fenómeno como problema crónico de Madrid. Entendido así,

la actuación de erradicación del chabolismo es permanente como lo es el problema. Se aceptaba el que, a pesar de la actividad del IRIS siguiese existiendo un chabolismo residual, sin embargo la existencia en diciembre de 2006 de 1.084 chabolas, sin contabilizar las existentes en la Cañada Real, puso de manifiesto un cierto fracaso en el objetivo planteado.



## 6.2. CONCLUSIONES

En este momento en el que procedo a escribir las conclusiones de la tesis soy consciente de la gran importancia que ha tenido el hecho de haberla realizado a determinada edad y tras una larga trayectoria como trabajador social. He de reconocer que me ha resultado difícil utilizar un proceso y unas técnicas de investigación rigurosamente aplicadas, y esto a pesar de los empeños de mi director de tesis. Continuamente reaparece como principal material mi experiencia como trabajador social.

El valor del caso que tenemos entre manos, desarrollado a lo largo de más de 20 años y con ingentes recursos económicos y personales, me ha aportado un material de inestimable valor, que me permite extraer una serie de conclusiones de interés a la hora de abordar problemas de exclusión residencial.

### **Luces y sombras de un gran programa**

El Programa de Realojamiento e Integración Social de la Población Chabolista desarrollado en Madrid entre 1986 y 2006 ha tenido un gran impacto sobre los gitanos chabolistas de esta Comunidad. Se trata de uno de los programas en materia de vivienda más ambiciosos y costosos nunca acometidos en relación a la minoría gitana. Si bien pudiera entenderse que provocó como efecto no deseado la segregación, lo cierto es que el Programa ofreció a los chabolistas gitanos lo que resultaba entonces aceptable para todo el mundo en materia de vivienda. No parece disparatado ni triunfalista concluir que el Programa ha contribuido de manera fundamental a que mejore la vida en la ciudad de las personas por el atendidas, a través de un aspecto tan importante como es disponer de una vivienda digna. Esta mejora, coincidió en el tiempo con la aprobación de un conjunto de medidas de protección social para toda la población, como fueron la incorporación a la Sanidad Pública de la Seguridad Social, la aprobación de las Pensiones no Contributivas, el inicio de los programas de Rentas Mínimas y la escolarización obligatoria hasta los 16 años.

Las mejoras en las condiciones de vida de la población estudiada, no deben ocultar sin embargo algunos efectos negativos derivados del Programa, que conviene tener en cuenta en futuras experiencias.

Independientemente de las intenciones y voluntades existentes, el Plan de Realajo puesto en marcha en el año 1986 tuvo un carácter étnico y supuso en la práctica la consolidación de una intervención social segregada ya iniciada en el año 1979, y de la cual se han derivado consecuencias no deseadas sobre los procesos de construcción cultural de las familias gitanas afectadas, e indirectamente sobre toda la población gitana de Madrid.

Con frecuencia nos asalta la sensación de que algunos aspectos del Programa han podido contribuir a frenar el proceso de evolución cultural de los gitanos madrileños afectados y a generar en ellos una mayor dependencia de las Administraciones Públicas.

### **No siempre lo más popular es lo adecuado**

El malestar social que se vivía en los barrios se canalizaba y expresaba en parte a través del rechazo de las familias gitanas chabolistas por el resto de la población. Se las responsabilizaba de los dramas que muchas familias vivían como consecuencia del consumo de drogas en un contexto de crisis económica.

La incapacidad que en aquel momento tenían los propios gitanos para articularse y cooperar con las clases sociales que tenían necesidades similares, no benefició precisamente la solidaridad mutua. A ello se sumó la incapacidad de los propios gitanos afectados para organizarse y actuar colectivamente en defensa de sus derechos, superando las barreras familiares. Como consecuencia, los sectores gitanos asentados en los poblados chabolistas fueron vividos como una fuente de problemas, como una parte del lumpen, un grupo no fiable para la clase obrera, del cual no se podía esperar comportamientos solidarios.

Los propios vecinos chabolistas se expresaron, a través del movimiento asociativo, para dejar fuera del Plan de Remodelación de Barrios de 1979 a este grupo que se le identificó como marginal. Esta forma de abordar las contradicciones en el seno de los sectores populares no es excepcional, es una dinámica que suele darse con frecuencia cuando aparecen conflictos en la vida cotidiana, lo que debe ser tenido en cuenta siempre que los poderes públicos pretendan actuar a favor de una ciudad más integrada y cohesionada. La realidad muestra que cuando las presiones proceden de sectores populares, es difícil su neutralización, y que ante ello la clase política puede acabar impulsando medidas

populistas discriminatorias que favorecen una organización segmentada de la ciudad, con procesos de encapsulamiento de determinados sectores sociales.

Las necesidades de los gitanos chabolistas no fueron las que actuaron como desencadenante de las medidas adoptadas, el Programa respondió sobre todo en un principio a la necesidad de neutralizar el conflicto generado entre la población chabolista gitana y los vecinos de los barrios de vivienda pública.

### **La influencia de personas concretas en la orientación de los planes.**

Con frecuencia tendemos a buscar únicamente razones estructurales para entender las políticas sociales. Pero lo cierto es que, sin negar su importancia, detrás de las mismas se encuentran personas concretas que impulsan un proceso humano y complejo. Lo que parece el fruto de extrañas decisiones, no es sino el resultado del empeño de un reducido número de personas que acaba interviniendo de manera muy significativa en la marcha de los hechos, tal y como ha ocurrido en el caso que nos ocupa.

Fueron personas concretas, con nombres y apellidos, quienes en un momento determinado articularon las propuestas de realojo. Muchas de ellas eran figuras relevantes por su conocimiento del mundo gitano, algunas con una gran significación por sus planteamientos, trayectorias y pertenencias ideológicas. Es importante conocer quiénes eran y en qué equipos interprofesionales intervinieron. En su inicio, especialmente desde 1970 a 1990, coincidieron personas con un interés común, los gitanos: el Grupo Interdisciplinar de Estudios de Marginación Social (GIEMS), la Asociación Desarrollo Gitano, militantes del Partido Comunista de España, del Partido Socialista Obrero Español, etc. Coincidieron en un tiempo y en un espacio, los barrios de la Alegría, Altamira, la Celsa y el Pozo. Estas personas que en un momento determinado se encontraron en torno a grupos de gitanos, tenían dobles y triples militancias, algunas compartidas y otras no.

Para captar el espíritu que impregnaba y animaba a esta variedad de personas que tomaron decisiones e influyeron en las acciones llevadas a cabo, es necesario ponerse en el lugar del otro. Cualquier consideración desde fuera sería inevitablemente desacertada, ya que incluso en el plano intelectual y filosófico, se debe intentar comprender el pensamiento desde dentro y reconstruirlo en sí mismo mediante lo que podríamos llamar una empatía existencial.

En ocasiones, y en el Programa analizado así se pone de manifiesto, la tendencia a separar a determinados sectores obtiene cierta legitimidad entre profesionales comprometidos con la causa gitana; se prioriza de manera unilateral la conservación de la diferencia por encima de la igualdad, aunque de ello no siempre se deriven consecuencias favorables para la integración social de las minorías. A pesar de que los protagonistas a que me refiero estaban imbuidos de sensibilidad social e impulso ético hacia este sector de población, el Programa sólo parcialmente cumplió con los objetivos centrales de la intervención: acabar con la exclusión residencial e integrar socialmente a los gitanos chabolistas. Desde la perspectiva actual, tal como se ha analizado sirvió, sobre todo, para dar respuesta a intereses de control social, urbanísticos, vecinales y políticos.

### **La impronta de los profesionales en la gestión de los programas.**

En el desarrollo del Programa los profesionales de la Organización respondieron a diferentes esquemas conceptuales y operativos de referencia no exentos de consecuencias en los procesos de integración. Se señalan a continuación, aunque es preciso aclarar que en la práctica no se presentaban cerrados y nítidos sino entrelazados en su complejidad.

Uno de los discursos arraigado muy especialmente en la primera etapa del Consorcio, consistía en una confluencia de un modelo de la diferencia cultural, estático y unilateral, y de una visión paternalista. Se daba una imagen romántica de la vida cotidiana en los núcleos chabolistas lo cual dificultaba que en la intervención social se confrontase a las personas con aquellos aspectos que estaban dificultando los procesos de integración. El Programa atendió las necesidades y preferencias más elementales, lugares para acumularla chatarra, casas bajas con jardín en forma de poblados separados del entorno urbano, pero se hacía en una condiciones que hicieron inevitable el gueto.

Otro de los discursos, presentes en la Organización, en especial a partir de 1995 se refería a la orientación que debía presidir la intervención social con la minoría gitana. Partía de una profunda confianza en la ingeniería social, en el papel de los técnicos en la reforma social, fijaba el convencimiento de que los derechos humanos individuales debían marcar cualquier tipo de intervención y que las tradiciones culturales no justificaban ningún atentado a los mismos. Con este discurso, el asimilacionismo deja de tener las

connotaciones negativas que venía teniendo. Este enfoque modernizador buscaba introducir una mayor racionalidad desde criterios fundamentalmente gerenciales.

Y aún existía un tercer discurso en el que se cuestionaban aspectos de la cultura gitana, atribuyéndoles un carácter de soportes de la situación de marginación del colectivo. Por lo que los poderes públicos debían colaborar en su evolución, con una adecuada intervención social. Para ello se consideraba necesaria una mirada compleja sobre la realidad, capaz de aunar el reconocimiento de los gitanos como minoría cultural y la necesidad de cambios en algunos rasgos culturales, incentivando para ello el desarrollo de nuevos rasgos de identidad colectiva respetuosos con los derechos humanos.

### **Los gitanos una minoría cultural dispuesta a mantener su identidad a toda costa**

Hemos llegado al convencimiento de que a la hora de desarrollar cualquier tipo de programa social dirigido a la minoría cultural gitana, es necesario partir del papel determinante que ocupa para ella la conservación de su identidad, su imperiosa necesidad de arraigo, su sólida voluntad de seguir siendo gitanos, mantenida en el tiempo incluso aunque de esta decisión se deriven dificultades para su vida cotidiana.

Este punto de partida convive con el convencimiento de que hay elementos en la cultura tradicional gitana que se encuentran en la base de algunas situaciones de exclusión.

### **Rasgos contradictorios de la cultura gitana en la sociedad moderna**

Reconocer la voluntad y el derecho de los gitanos a ser diferentes no significa una aceptación acrítica del conjunto de elementos que configuran lo que se viene considerando la cultura gitana.

En el caso de su estructura familiar, el principio identitario básico es la descendencia o filiación. Es decir, consideran gitanos a los hijos e hijas de otros gitanos. Se es gitano por sangre, es gitano el hijo de gitanos. Como consecuencia, tienden a mantener pautas endogámicas de matrimonio, prefiriendo e incluso prescribiéndolo entre miembros de su grupo étnico e incluso de la misma familia. La endogamia y el sistema de parentesco en que se sustenta, son elementos decisivos para la actual supervivencia cultural gitana, para su resistencia a la asimilación total.

La cuestión resulta especialmente importante ya que una estructura familiar endogámica y *diferencialista* tiende a reducir la realidad de la persona al grupo familiar, encajona su mundo relacional, y dificulta su apertura a nuevas experiencias vitales en lo individual y colectivo. Este tipo de grupo familiar establece relaciones de dominación sobre sus miembros, y llega a recuperar con frecuencia al miembro *díscolo* que pueda haber desertado en algún momento, ya que la realidad fuera del grupo no es fácil para el gitano excluido. Daría la sensación de que en la vida de un gitano no hay alternativa fuera del grupo, y que siempre, en algún momento, será reincorporado a la noria de la que creyó escapar. Se presupone que la identidad étnica es una característica heredada, míticamente transmitida por la familia o por la sangre, es decir se convierte en una certidumbre metafísica a priori.

Para que se produzcan cambios importantes en la cultura gitana sería imprescindible el cuestionamiento del *diferencialismo* y la filiación como principio de identidad. Que el ser gitano no tuviese que ver con la *sangre*. Hay otras alternativas. Si bien no cabría plantearse que se es gitano por vivir y trabajar en un territorio, al no existir el mismo, sí podría plantearse que es gitano quien se reclama como tal. Ser gitano no como algo dado por nacimiento, sino como una opción que se va construyendo y por la que algunos gitanos a nivel personal puedan iniciar trayectorias vitales en las que cuestionen algunos rasgos culturales tradicionales, generando dinamismos útiles para la necesaria evolución gitana. Estamos apuntando la importancia de apoyar el surgimiento de unas minorías que, rompiendo con la tradición colectiva emprendan nuevos caminos, actuando así como fermento para el desarrollo de una nueva cultura, que renuncie a aquellas tradiciones que están dificultando una mejor integración de los gitanos, sin por ello perder la identidad

Sin este punto de partida es muy difícil que los matrimonios mixtos sean vividos con naturalidad, como una oportunidad para extender una cultura gitana viva, dinámica y respetuosa con los derechos humanos, o que la educación reglada no sea percibida por sectores amplios como un ataque a su cultura, o que el trabajo por cuenta ajena no sea vivido como un ataque a la capacidad de la familia para organizar su vida cotidiana.

La seguridad que pueda dar sentirse formando parte de un grupo no debe producirse a costa de la libertad de cada uno de sus miembros para abandonar libremente sus filas. Se

trataría de que los gitanos que lo deseen vivan su cultura como un suave manto que les acaricia y no como una jaula de hierro que les esclaviza.

Si bien la evolución cultural que se sugiere nos parece imprescindible, a su vez hemos de reconocer que no está exenta de importantes riesgos para la conservación de la identidad como minoría diferente.

### **Sobre los programas de acción positiva**

Con carácter general se puede llegar a la conclusión de que un programa de realojamiento de la población gitana como el analizado, es un programa de acción positiva y como tal contiene los elementos de este tipo de programas. Estos pueden ser necesarios para situar a determinados grupos ante una igualdad real de oportunidades. Pero en su puesta en marcha es necesario tener en cuenta una serie de criterios, ya que de lo contrario pueden tener efectos perversos.

Concretamente en relación a los programas que se llevan a cabo como respuesta a una deuda histórica, se corre el peligro de generar una ideología victimista en la población objetivo, ideología que les hace creer que los únicos responsables de su situación son los otros, no reflexionando sobre aquellas razones que tienen que ver con ellos y su propia capacidad para el cambio. Los planteamientos basados en la deuda histórica pueden fomentar pasividad y apatía, así como insolidaridad con el resto de las clases populares con las que se comparten algunas situaciones

Un criterio a considerar es que los programas de acción positiva deben ser concretos y acotados en el tiempo, dando paso a una rápida incorporación total a los programas dirigidos al conjunto de los ciudadanos, desde los cuales se pueden realizar procesos intensivos de acompañamiento social. Si los mismos se alargan de manera indefinida surgen situaciones de agravio comparativo con el resto de los sectores populares que tienen necesidades similares, lo que incrementa el rechazo hacia el colectivo favorecido.

Como se ha visto, otro riesgo es que al realizar una intervención fragmentada por sectores y grupos sociales, se dificulta la toma de conciencia de clase de la población sobre la que se interviene, desubicándola de la estructura social y provocando comportamientos

oportunistas orientados a la obtención de ventajas, propiciadas coyunturalmente por el poder político de turno.

Los programas dirigidos en exclusiva a sectores excluidos de la minoría gitana tienden a considerar iguales a todas las personas que la integran por igual, poniendo en práctica medidas e intervenciones homogéneas para todo el colectivo atendido, y diferentes a las practicadas con el resto de la población.

### **La vida propia de los organismos especializados en los programas de acción positiva**

Algo que hemos comprobado es que cuando para la ejecución y gestión del programa de acción positiva se crea un organismo especializado, diferente del utilizado para dar respuesta a las necesidades del conjunto de la población, dicho organismo genera sus propios intereses, ajenos o por lo menos diferentes a los de la población que originó su creación. La continuidad del organismo así creado se suele defender desde la propia entidad, habitualmente con argumentos que sostienen que ese organismo es el único conocedor de la realidad de la población o colectivo objeto de atención, y por tanto el único que puede gestionar la necesaria intervención. En los programas dirigidos a minorías se corre el riesgo de que para justificar la continuidad del organismo se contribuya a recrear las diferencias con los otros, ayudando a consolidar una identidad diferente, enfrentada y acosada por el resto de la sociedad y sus instituciones.

El organismo de nueva creación suele desarrollar una inercia institucional tendente a defender su permanencia por todas las vías posibles. Es habitual que se reduzcan o minimicen las críticas que cuestionan su continuidad, aceptando únicamente aquellas que no pongan en peligro su autoperpetuación.

### **Efectos perversos de la acción protectora al confluir el Programa de Realajo y la Renta Mínima de Inserción**

La confluencia en Madrid del Programa de Realajo y el Programa de Rentas Mínimas de Inserción ha contribuido a configurar una especie de burbuja en torno a una serie de familias gitanas. Se han creado unas condiciones artificiales permanentes en el tiempo a la hora de obtener una vivienda y unos ingresos diferentes de los del resto de la población. Este tipo de protección ha posibilitado que estas familias continúen con unas prácticas cotidianas, que han congelado el tipo de respuestas que cualquier identidad cultural debería



ir dando a su tiempo histórico. En este sentido es importante constatar que más del 80 por ciento de las familias gitanas realojadas cobran la Renta Mínima de Inserción o una pensión no contributiva, que tienen una vivienda con unos alquileres excepcionalmente subvencionados, que la incorporación al mercado laboral por cuenta ajena es mínima, y que ha descendido la edad de concepción del primer hijo a los 17 años frente a los 33 de la media nacional.

Estas prácticas protectoras favorecen que las personas se aferren al discurso *reificador* dificultando los momentos procesuales. En definitiva, las Administraciones Públicas, con este trato de privilegio han estado contribuyendo a consolidar una identidad cosificada, y a cambio se han asegurado como contrapartida, la capacidad de intervenir en la vida de los integrantes del colectivo en cualquier momento. Por tanto han sido programas que, aportando importantes recursos humanos y económicos a un sector social necesitado, han conformado supernumerarios, sujetos a los que se les mantiene en una especie de limbo. Parece que con ellos no van los derechos y deberes que corresponden al conjunto de los ciudadanos.

Si hacemos un balance general sobre los efectos provocados en un sector concreto por la confluencia de la Renta Mínima de Inserción y el programa IRIS, observamos que se han consolidado algunas de las estrategias que los gitanos chabolistas venían utilizando para conservar la Identidad Gitana y satisfacer algunas de sus necesidades básicas. Como se ha desarrollado ampliamente a lo largo del texto de esta tesis, el mantenimiento de condiciones de vida artificiales ha colaborado a conformar una minoría dependiente.

Ambos Programas, el de realojo y el de renta mínima, están más preocupados por el cumplimiento formal de sus objetivos que por los cambios reales de la situación de exclusión de las personas afectadas. Los datos que se manejan públicamente en relación a los usuarios que han encontrado empleo nos hablan de miles de empleos, cuando lo cierto es que si se habla con los profesionales encargados de los programas, exponen con claridad que muchos de los jóvenes gitanos prefieren seguir cobrando el RMI y realizar actividades económicas sumergidas, ya que les resulta más rentable.

### **Tipología de vivienda y entorno residencial para el realojo**

Si bien el Programa analizado tiene un carácter integral, lo cierto es que no se puede olvidar que en un programa de realojo, la vivienda y su entorno residencial son el eje que vertebra toda actuación. Por ello las decisiones que se adopten en esta materia marcarán su desarrollo.

La vivienda y la forma de ser vivida son un reflejo de la cultura, al tiempo que influyen en la formación de la misma. Es lógico que, de manera especial los arquitectos y antropólogos que participaron en la definición de la alternativa, intentasen tener en cuenta este aspecto a la hora de definir las tipologías de vivienda para realojar a las familias gitanas. Pero no compartimos la idea de que los gitanos tengan una concepción de vivienda heredada de su tradición cultural, y que por tanto sea necesario un tipo de vivienda específico para ellos.

En el año 1979 ya se disponía dentro y fuera de España de conocimientos sólidos sobre el tipo de alternativa más adecuada para la realización de los realojos. De hecho, las dificultades que el Programa encontró en su desarrollo ya se apuntaban en el análisis inicial. Y se sabía y se decía que el modelo de integración residencial propuesto sólo podría funcionar en el caso de que se diese una confluencia de condiciones que eran inviables: que los barrios fuesen construidos en zonas bien urbanizadas y con todos los servicios, que las viviendas fuesen ocupadas por payos y gitanos, que no se generase rechazo vecinal. Pero, a pesar de que las condiciones planteadas no se daban, se mantuvo la propuesta. Y es que la elección de la alternativa no fue tanto la respuesta a una realidad analizada con rigor, como el resultado de la confluencia del rechazo social hacia una minoría considerada marginal y de unas concepciones paternalistas de la intervención social por parte de las personas que impulsaron el Programa. Coincidieron así circunstancias sociales y políticas y un conjunto de personas con influencia en las decisiones.

Creemos que las propuestas de Barrios de Tipología Especial, en su intento de crear unas viviendas alternativas para los gitanos, no tuvieron suficientemente en cuenta que, si una arquitectura alternativa a la dominante socialmente resulta difícil de consolidar en sectores socialmente avanzados y económicamente solventes, lo es mucho más cuando se destina a un sector social excluido.

El Programa ha puesto de manifiesto que el uso de unidades segregadas de realojamiento especial, ya sea con el objetivo de preparar temporalmente a las familias antes de ser realojadas en pisos, o con el fin de que mantengan unas formas de vida tradicionales de manera definitiva, no ha ayudado a la pretensión inicial de acabar con el chabolismo, ni a la integración social de las familias atendidas. Por el contrario la opción adoptada posteriormente en el año 1999 de realojar a todas las familias en pisos distribuidos por todo el territorio de la Comunidad de Madrid, demostró ser más acertada para los objetivos propuestos.

Pero la dispersión no es suficiente, es necesario también tener en cuenta la capacidad del resto de las familias del inmueble y del entorno vecinal cercano, para integrar a los nuevos inquilinos. Se trata de evitar la generación de entornos homogéneos, no sólo desde el punto de vista económico, cultural y étnico, sino también desde el punto de vista del nivel de integración social de las familias. Si con la intervención se provoca que las familias con aspiraciones de ascenso y movilidad social abandonen el entorno, se está perdiendo capital humano capaz de *tirar del barrio para arriba* y como consecuencia se crean entornos inestables.

Otro criterio fundamental a la hora de definir las alternativas de realojo es no plantear una única y homogénea alternativa de vivienda. Es preciso manejar todas las posibilidades que se utilizarían con otras personas en la misma situación: en unos casos vivienda en alquiler, en otros créditos blandos para el acceso a la compra de vivienda en el mercado inmobiliario, en otros ayudas temporales para asumir el alquiler de vivienda privada, y, porque no, alojamientos temporales tutelados. En este sentido podemos considerar que en el Programa hubo otro factor que pudo limitar los buenos resultados en la integración vecinal de las familias realojadas. Nos referimos al hecho de plantear el realojo en pisos de alquiler como única alternativa para todas las familias chabolistas, independientemente de cada situación. Hubiera sido más oportuno manejar diversas alternativas: vivienda en alquiler en unos casos, en otros créditos blandos para el acceso a la compra de vivienda en el mercado inmobiliario, ayudas temporales para asumir el alquiler de vivienda privada, alojamientos tutelados, etc. El Programa sólo contempló una vía, el cambio de una chabola por un piso en alquiler, lo cual pudo propiciar una dinámica entre las familias chabolistas por la que llegaban a considerar que por el hecho de tener una chabola tenían derecho a

una vivienda pública, con lo que se perpetuaba la construcción de una chabola como forma de acceso a la vivienda. No es extraño pues, que a lo largo de estos años se haya realojado hasta tres generaciones de una misma familia.

### **Criterios para la intervención social (tratamiento social)**

Una cuestión previa que se le plantea al profesional es hasta dónde debe ir en su intervención como empleado público, como profesional de una organización creada en parte para inmiscuirse en la vida de las personas. Si bien es una cuestión que debe resolverse en concreto, defendemos como punto de partida incuestionable que nadie está nunca por encima de la dignidad y los derechos de la persona, recogidos en la Declaración Universal de los Derechos humanos y en otros acuerdos y tratados internacionales.

Antes de introducirnos en cómo afecta a las estrategias a seguir en la intervención el que se realice con un sector excluido perteneciente a la minoría cultural gitana me parece oportuno apuntar un par de aspectos de carácter general.

La intervención social dirigida a sectores marginados no puede olvidar que debe ser individualizada y no debe dejarse arrastrar por la tendencia de los servicios públicos a establecer alternativas homogéneas e iguales para los diferentes miembros del grupo.

La Intervención social no debe evitar el conflicto como espacio de crecimiento social. El afán de proteger a los gitanos de una sociedad racista y discriminatoria, o la de proteger a las clases medias de las formas de vida de los gitanos, procede de una desconfianza profesional en la capacidad de las partes para enfrentarlos. En cualquier caso, con estas prácticas se favorece el victimismo y la no asunción de la cuota de responsabilidad que a cada cual corresponde en la superación de situaciones de marginación.

Tras esta aclaración y conectando con las anteriores reflexiones sobre la identidad gitana se nos plantea la necesidad de tomar postura ante las diferentes opciones existentes a la hora de colaborar en la construcción de identidades individuales y colectivas.

Se plantean dos posturas posibles, una identidad de resistencia de carácter etnicista, anclada en el pasado, justificada sobre lazos de sangre y basada en la descendencia, en la que predomina un discurso *reificado*, o bien, una identidad de proyecto, construida sobre una doble competencia discursiva: un discurso *reificador* para los momentos en los que los

gitanos necesiten aferrarse en torno a una identidad cultural para conservar la gitaneidad y un discurso *procesual* para los momentos en los que es necesario modificar los rasgos identitarios y poder incorporar las nuevas circunstancias en las que se desarrolla la vida.

Dependiendo del tipo de intervención social que se realice se puede favorecer un tipo u otro de identidad. El desarrollo de una identidad de proyecto por tanto exigiría una articulación particular, creativa y variable del discurso *reificador* y *procesual*. Este planteamiento exige confrontar a las personas por medio de diálogos personales y colectivos con los efectos de sus actos cotidianos, evitando caer en actitudes que favorezcan posiciones victimistas, que tienden a dar siempre la razón a la víctima y la eximen de responsabilidades sobre su situación.

El trabajo social desarrollado por el Programa de Realojamiento e Integración Social, especialmente en la época del Consorcio, estuvo influido por una visión idealizada del grupo gitano y por extensión de cada uno de los individuos que lo integraban. Esta particular visión idealizó la familia gitana y las relaciones entre ellas, se aceptaron unas ideas previas sobre el amor paterno hacía sus hijos, sobre el respeto a los ancianos, sobre la veneración del hombre a la mujer, que impedían ver unas relaciones que en el día a día, y con frecuencia, estaban atentando contra derechos básicos de la persona y en especial de las mujeres. El trabajo social se veía marcado por ideas preconcebidas, alejándose de uno de sus principios básicos, el de desarrollar intervenciones sociales partiendo de un conocimiento riguroso sobre la población a la que se pretende ayudar, un grupo heterogéneo, compuesto en este caso por gitanos concretos.

La intervención social fue llevada a cabo por trabajadores sociales y educadores influidos por la reconceptualización del trabajo social en América Latina, y con unos conocimientos procedentes en lo fundamental de su participación en los movimientos sociales de la España de los años 70, y que se sustentaban en un tipo de ideología mezcla de paternalismo, colectivismo y multiculturalismo. Estas características eran más problemáticas al tener que desarrollar su intervención en entornos segregados y estigmatizados, en los que las familias realojadas marcaban las normas de relación. Los profesionales intentaban superar el vínculo de desconfianza con procesos de identificación, que impedían una distancia operativa adecuada, produciéndose una mimetización con la

población de las Unidades de Realojamiento Especial. En los procesos de formación se plantearon nuevos enfoques para la intervención familiar.

Se constató como los graves déficits afectivos y de organización familiar no se suplían con la buena voluntad del profesional, dando instrucciones a la familia o sustituyendo funciones familiares: escolarización de los niños, la relación con los vecinos, etc. Tanto en el Consorcio como en el Instituto de Realojamiento e Integración Social se ha puesto de manifiesto que las acciones sustitutorias de los trabajadores sociales, sin comprender a qué responde la dinámica autodestructiva de la familia, no ayudan a mejorar la situación. Se vio la necesidad de impulsar prácticas profesionales creativas, reflexivas y críticas, que partiendo de la obtención de información de la propia familia sirvieran para reencuadrar la queja, explorar pautas alternativas y manejar el conflicto.

En la intervención social es conveniente incluir a la familia extensa, en especial cuando ésta no favorezca el proceso de diferenciación de las personas. La intervención debe favorecer estrategias que permitan a la persona tomar la distancia adecuada de su familia, de su grupo social, y así proyectar cambios propios, neutralizando aquellas dinámicas que en ocasiones convierten al grupo en una fuente de inmovilismo y de resistencia al cambio.

Antes de terminar con estas breves reflexiones sobre la intervención, recordar los efectos negativos que se pueden derivar de la concesión de un estatuto de normalidad a aquellas situaciones que serían inaceptables en el caso de cualquier otro ciudadano, por el hecho de darse entre personas pertenecientes a una cultura minoritaria. Las características que se les supone a estas familias no deberían ser impedimento para poner en marcha medidas legales ante comportamientos inadecuados: desahucio por impago de la vivienda, retirada de tutela por negligencia y desamparo de menores, malos tratos, medidas penales por conducción sin carné de conducir, ya que dichas medidas pueden actuar como un “feedback” corrector para las personas infractoras. De lo contrario se están reforzando aquellos comportamientos inadecuados para el desarrollo de procesos de individualización y de integración social.

### **Diferentes modelos de intervención ante la exclusión residencial de minorías**

El Programa nos ha brindado la ocasión de analizar diferentes actuaciones utilizadas por las Administraciones Públicas en la gestión de las periferias de la ciudad de Madrid y sus

consecuencias sobre la población afectada. Hemos encontrado diferencias suficientes como para poder establecer la existencia de dos modelos diferenciados a la hora de intervenir, Consorcio e IRIS, lo que junto al análisis crítico del conjunto del Programa, nos ha permitido extraer elementos para la formulación de un modelo alternativo de intervención pública. El nombre con el que designo cada uno de los modelos corresponde al rasgo que más le identifica. Siguiendo este criterio, a la etapa del Consorcio lo denomino modelo de Segregación Social; y a la etapa del Instituto de Realojamiento e Integración Social modelo de Asimilación y Control Social.

Considero sin ningún género de dudas, que la Administración debe seguir desarrollando programas que como éste limiten la voracidad del mercado, cumplan una función de reorganización de la ciudad promoviendo la cohesión social y aseguren el ejercicio del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna. Convencido de la importancia de esta intervención pública creo que es preciso indicar sin reparos aquellos aspectos que deberían cambiar para optimizar los resultados de este tipo de actuación, al tiempo que se deben recuperar los criterios que pueden resultar de interés para llevar a cabo nuevos programas de realojo ante situaciones de exclusión residencial. Con estos criterios aventuro un tercer modelo, alternativo a los dos utilizados, que denomino modelo de Integración Social.

Tabla 6.2.1

*Modelos de intervención ante la exclusión residencial de minorías*

PROGRAMAS PÚBLICOS ANTE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL DE LA MINORÍA GITANA: MODELOS SEGÚN SU ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA			
CARACTERÍSTICAS	CONSORCIO 1986-1988 MODELO DE SEGREGACIÓN SOCIAL	IRIS 1999-2006 MODELO DE CONTROL SOCIAL	MODELO DE INTEGRACIÓN SOCIAL
TIPO DE CONVIVENCIA	IDENTIDAD ÉTNICA MULTICULTURALISTA	ASIMILACIONISTA (Homogenización cultural)	MULTICULTURALISTA- MULTIRRELACIONAL
VISIÓN DEL GRUPO GITANO	EXÓTICO	MARGINAL	GRUPO CULTURAL CON IDENTIFICACION ÉTNICA
CARACTERÍSTICA DEL GRUPO	INDEFENSO	CONFLICTIVO/ATRASADO	REIFICADO/ VICTIMISTA
ESTRUCTURA FAMILIAR	DIFERENCIALISTA	UNIVERSALISTA	DEMOCRÁTICA
DISPOSITIVO DE ATENCIÓN	UNIDAD DE TRABAJO SOCIAL EN B.T.E.	CENTRO DE PROMOCIÓN COMUNITARIA	CENTRO DE SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA
TIPO DE INTERVENCIÓN	PROTECTORA/ SEGREGADORA	CONTROLADORA	CONFRONTADORA (Responsables de elecciones y actos)
OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL	CONSERVAR (Reificar la cultura étnica )	NORMALIZAR (Cultura nacional)	INTEGRAR
RELACIÓN USUARIO OPERADOR SOCIAL	TUTELA	SEGUIMIENTO PERMANENTE	AUTONOMÍA (Contradicción irresoluble)
VIVIENDA	BARRIOS DE TIPOLOGÍA ESPECIAL Y PISOS	DISPERSIÓN POR EL MERCADO	DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL PÚBLICA (Mixto)
EDUCACIÓN	EN LA DIVERSIDAD	HOMOGÉNEA	INTERCULTURAL
EMPLEO	TRADICIONAL Y PROTEGIDO	LIBRE MERCADO	HETEROGÉNEO
SANIDAD	PÚBLICA UNIVERSAL	PÚBLICA UNIVERSAL	PÚBLICA UNIVERSAL

Fuente: Elaboración propia

En diciembre de 2006, momento en el que la tesis cierra su análisis, la presencia de chabolas sigue siendo una seña de identidad de la Comunidad de Madrid. Por una lado la existencia de chabolas distribuidas en zonas históricamente chabolistas, y por otro el surgimiento del asentamiento ilegal de la Cañada Real Galiana.

Si bien la Cañada Real Galiana supone una continuidad del proceso Consorcio-IRIS, ya que una parte de las familias que la ocupan proceden de anteriores núcleos chabolistas e incluso de los desmantelados Barrios de Tipología Especial, por otro en este asentamiento hay cosas nuevas, tanto desde el punto de vista morfológico como desde el punto de vista de la población que la ocupa, por la incorporación de las familias procedentes del proceso migratorio actual.

La Cañada Real Galiana vuelve a poner de manifiesto la incapacidad de Madrid para regular la ocupación de terrenos con construcciones ilegales. El chabolismo sigue siendo en Madrid una realidad, y al igual que en el año 1978 se tuvo que tomar una decisión sobre qué hacer ante él, treinta años después vuelve a ser necesario la toma de decisiones de



carácter estratégico sobre la gestión de unos espacios y de las personas que los ocupan. La trascendencia de la orientación y de las decisiones que se adopten responderán a un modelo de intervención social determinado y sentarán de nuevo un precedente importante sobre la gestión y el futuro de la ciudad en su conjunto.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**



- Aguilar, M., Laparra, M., y Gaviria, M. (1995). *Exclusión social y políticas de integración en la Comunidad de Madrid*. Revista Economía y Sociedad, 12, 232-240.
- Alcázar, M., Camacho, J. y Trabada, E. (1993). *Movimientos sociales urbanos en la periferia social: entre la integración y la segregación*. Documentación social, 90, 115-130. Madrid: Caritas.
- Asamblea de Madrid. (1988, 17 de octubre). Diario de Sesión Política Territorial. *Comparecencia del Sr. Gerente (José Luis Gómez) del Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginada de Madrid en relación a la presentación de su dimisión*. (Borrador para la comprobación de textos N° 248). Madrid: Asamblea de Madrid. .
- Asociación Desarrollo Gitano. (1979). *La Población Marginal Madrileña. Situación actual y criterios para programar el realojamiento*. Madrid: Autor. Manuscrito inédito.
- Asociación Desarrollo Gitano (1980, diciembre). *Propuesta para el realojamiento de la población chabolista marginal de los distritos de Vallecas, Mediodía y Villaverde*. Madrid: Autor. Manuscrito inédito.
- Asociación Desarrollo Gitano (1985). *El asentamiento chabolista de Vicálvaro. Censo Población y alternativas al realojamiento*. Madrid: Asociación Desarrollo Gitano. Manuscrito inédito.
- Ayuntamiento de Madrid, Área de Urbanismo e Infraestructuras. (1984). *Propuesta del AUI para la erradicación del chabolismo gitano*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid, Área de Urbanismo e Infraestructuras.
- Ayuntamiento de Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo. (1994). *El chabolismo en el Municipio de Madrid. Situación y repercusiones sociourbanísticas. Un problema social para la población marginada. Un problema para todos los madrileños*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo. Manuscrito inédito.
- Ayuntamiento de Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo. (1998, 18 de septiembre). *Convenio de actuación entre Ayuntamiento de Madrid y Asociación Secretariado General Gitano. Plan de actuación para la atención a la población gitana en el Municipio de Madrid*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid, Gerencia Municipal de Urbanismo.
- Ayuntamiento de Madrid y Asociación Secretariado General Gitano. (1998, 19 de septiembre). *Convenio - Plan de actuación para la atención a la población gitana*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid y Asociación Secretariado General Gitano.
- Ayuntamiento de Madrid e Instituto de Realojamiento e Integración Social. (1999, 20 de enero). *Convenio para la atención e Integración Social de familias chabolistas*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid e Instituto de Realojamiento e Integración Social.

- Barbero, J. M. (1999). *20 años en los discursos de Trabajo Social: 1978-1998*. Revista de Servicios Sociales y Política Social, 47, 9-45.
- Bauman, G., (2001). *El enigma multicultural*. Barcelona: Paidós.
- Bauman, Z., (2005). *Identidad*. Madrid: Losada.
- Carmona, P., Rodríguez, E. (2007). *Globalización, territorio, desigualdad*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Castel, R., Rendueles, G., Donzelot, J. y Álvarez, F. (2004). Pensar y resistir. La filosofía crítica después de Foucault. En *Radicalismo o reformismo político*. Madrid: Círculo de Bellas Artes.
- Castells, M. (1979). *Ciudad, democracia y socialismo*. Madrid: Siglo XXI.
- Castells, M. (1986). *La ciudad y las masas*. Madrid: Alianza.
- Castells, M. (2001). *La sociología urbana*. Madrid: Alianza.
- Castillo, F. (2001). El profesional en las organizaciones de servicios sociales. En Coletti, M. y Linares, J. L. (comp.) *La intervención sistémica en los servicios sociales ante la familia multiproblemática: La experiencia en la Ciutat Vella*. Barcelona: Paidós.
- Castro, P. (2005). *Un ejemplo de participación y renovación urbana: la remodelación de barrios en Madrid (España)*. En Biblioteca Ciudades para un Futuro Más Sostenible. Recuperado el 1 de abril de 2008 de <http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu/bp258.html>
- Cernea, M. M. (Coord.). (1995). *Primero la gente: variables sociológicas en el desarrollo rural*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Colectivo IOÉ. (2001). *Repensar la exclusión. Una reflexión sobre las relaciones sociales que originan exclusión y vulnerabilidad en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Colectivo IOÉ. Manuscrito inédito.
- Comisión de Población Excluida de Villa de Vallecas. (2005). *Situación de los Asentamientos Marginales del Área Sanitaria 1*. Madrid: Comisión de Población Excluida de Villa de Vallecas. Manuscrito inédito.
- Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio. (2009, 3 de septiembre). *Borrador de anteproyecto de ley de Cañada Real Galiana*. Madrid: Autor. Recuperado el 11 de noviembre de 2009, de <http://www.abc.es/gestordocumental/uploads/Otras/Borrador.pdf>
- Comunidad de Madrid, Ayuntamiento de Madrid y la Administración General del Estado. (1986, 10 de enero). *Convenio de colaboración para el Realojamiento de la Población Marginal madrileña*. Madrid: Comunidad de Madrid, Ayuntamiento de Madrid y la Administración General del Estado.

- Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid. (1988, 30 de junio). *Convenio de colaboración para el Realojamiento de la Población Marginada Madrileña*. Madrid: Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid.
- Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid. (1992). *Convenio de Colaboración para el Realojamiento de la Población Marginal Madrileña*. [Borrador]. Madrid: Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid.
- Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. (1998, 16 de junio). *Documentos de disolución, liquidación y extinción del Consorcio de Población Marginada. Resolución*. Madrid: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. Manuscrito inédito.
- Consorcio Población Marginada, Consejo de Administración. (1986, 9 de junio). *Acta de protocolización. Programa de actuaciones del Consorcio de Población Margina*. Madrid: Consorcio Población Marginada.
- Consorcio Población Marginada. (1986, 14 de octubre). *Censo 1986 de la población chabolista de Madrid*. Madrid: Consorcio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consorcio Población Marginada. Gerencia de Consorcio. (1986, septiembre). *Informe General*. Madrid: Consorcio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consorcio Población Marginada. (1986). *Memoria de Gestión año 1986*. Madrid: Consorcio Población Marginada.
- Consorcio Población Marginada. (1986, septiembre) *Programa de actuación a corto y medio plazo*. Madrid: Consorcio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consorcio Población Marginada. (1987). *Memoria de Gestión año 1987*. Madrid: Consorcio Población Marginada.
- Consorcio Población Marginada. (1987, septiembre). *Programa de acción social integral para Barrios de Tipología Especial y Asentamientos Provisionales*. Madrid: Consorcio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consorcio Población Marginada, Consejo de Administración. (1988, 10 de noviembre). *Acta de protocolización. Puesta en marcha de nuevo convenio*. Madrid: Consorcio Población Marginada.
- Consorcio Población Marginada. (1988). *Memoria de Gestión año 1988*. Madrid: Consorcio Población Marginada.
- Consorcio Población Marginada. (1989). *Memoria de Gestión año 1989*. Madrid: Consorcio Población Marginada.
- Consorcio Población Marginada. (1989, febrero). *Programa de construcción de viviendas*. Madrid: Consorcio Población Marginada. Manuscrito inédito.

- Consortio Población Marginada. (1989, febrero). *Propuesta de suelo para realojamiento de la población marginada de Madrid en Unidades de Realojamiento*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada. (1990). *Memoria de Gestión año 1990*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1990). Proyecto de seguimiento de familias realojadas en viviendas en altura. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1991). *Memoria de Gestión año 1991*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1991, marzo). *Dictamen de contratación de personal: consulta consecuencias laborales en caso de extinción del Consortio*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1992). *Memoria de Gestión año 1992*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada, Consejo de Administración. (1993, 28 de enero). *Acta de sesión del Consejo de Administración*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada, Comisión Evaluadora. (1993). *Estudio sobre el Consortio de Población Marginada. Trabajo Social y Gestión Económica*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada. (1993). *Memoria de Gestión año 1993*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1993). *Plan de erradicación urgente del chabolismo de Madrid*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio de Población Marginada. (1994). *Memoria de Gestión año 1994*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1995). *Memoria de Gestión año 1995*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada, Consejo de Administración. (1996, 15 de octubre). *Acta de sesión del Consejo de Administración*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1996). *La acción social del Consortio. Líneas generales. Objetivos programáticos cuatrienales (96-99). Síntesis*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada. (1996). *II Jornadas Consortio Población de Marginada*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.

- Consortio Población Marginada. (1996). *Memoria de Gestión año 1996*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1996, marzo). *Plan de acción social del Consortio de Población Marginada (1996 – 1999)*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada. (1996). *Plan de realojamiento de la población censada (1996-1999)*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada. (1997). *Memoria de Gestión año 1997*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada. (1997). *Programa de integración vecinal*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada. (1998, mayo). *Dossier de creación del Instituto de Realojamiento e Integración Social*. Madrid: Consortio Población Marginada. Manuscrito inédito.
- Consortio Población Marginada, Consejo de Administración. (1998, 20 de mayo). *Acta de disolución del Consortio de Población Marginada*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Consortio Población Marginada, Consejo de Administración. (1998, 17 de julio). *Acta de transferencia del Censo de 1986 pendiente de realojamiento. Disolución y Liquidación del Consortio de Población Margina*. Madrid: Consortio Población Marginada.
- Cortes, L. (Compilador). (1995). *Pensar la vivienda*. Madrid: Talasa.
- Criado, M. J., (2001). Los testimonios personales en el campo de la migración. En *Historia de vida e inmigración*, 8, 13-34. Madrid: Ofrim.
- Davis, M. (2006). *Planeta de ciudades miseria*. Madrid: Foca.
- Defensor del Menor [Carta dirigida al IRIS registro de entrada 3827-8/08/06]. (2006, Julio). *Denuncia al respecto del informe; situación de los menores en La Cañada Real Galiana*. Madrid: Defensor del Menor.
- Del Río, E. (2005). *Izquierda e ideología*. Madrid: Talasa.
- EDIS. (2000). *Evaluación de los procesos de integración de las familias realojadas en la Comunidad de Madrid, 1988-2000*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social. Manuscrito inédito.
- Equipo GIEMS. (1976). *Gitanos al encuentro de la ciudad. Del chalaneo al peonaje*. Madrid: Cuadernos para el Dialogo.
- Engels, F. (1976). *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. Madrid: Akal.



- Federación de Asociaciones de Vecinos. (1991, 8 de octubre). *Plan complementario para resolver el problema del realojo de la población marginal*. Madrid: Autor. Manuscrito inédito.
- Forcano, B. (2007). *Educación para la ciudadanía y derechos humanos*. Madrid: Nueva Utopía.
- Foucault, M. (1979). *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.
- Foucault, M. (1992). *Genealogía del racismo*. Madrid: La Piqueta.
- Gamella, J. F. (2002). Minoría gitana, conflicto étnico e intervención pública en España. Análisis de un cuarto de siglo (1976-2000). En Comunidad de Madrid (Ed.) II Jornadas IRIS: *La vivienda, un espacio para la convivencia intercultural*, 171-214. Madrid: IRIS.
- Gamella, J. F. (2006). El modelo IRIS de intervención. Su impacto en la población realojada y en las relaciones vecinales. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social. Manuscrito inédito.
- Goma, R. y Subirats, J. (1989). *Políticas Públicas en España*. Barcelona: Ariel.
- Grupo Zurbano. (2000). *Conclusiones sobre el proceso de supervisión a los equipos de intervención social del IRIS*. Madrid: Grupo Zurbano. Manuscrito inédito.
- Harrington, M. (1963). *La cultura de la pobreza en los Estados Unidos*. Mexico: Fondo de cultura económica.
- Harvey, D. (2007). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI.
- Hatzfeld, M. (2007). *La cultura de los suburbios*. Barcelona: Laertes.
- Illich, I. (1986). *Alternativas*. México: Planeta.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (1998, mayo). *Dossier de creación del Instituto de Realojamiento e Integración Social. Chabolismo en la Comunidad de Madrid. Necesidad y oportunidad de la Ley*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social. Manuscrito inédito.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (1998). *Informe anual IRIS 1998*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (1999, julio). *Acuerdo entre Instituto de Realojamiento e Integración Social y la Federación de Municipios de Madrid: para facilitar la integración social de familias excluidas socialmente mediante una distribución equitativa y homogénea*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social. Manuscrito inédito.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social, Secretario General. (1999). *Desdoblamientos por nuevos matrimonios*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social. Manuscrito inédito.

- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (1999). *Informe anual IRIS 1999*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social y el Grupo Zurbano de Terapia Familiar. (2000). *Convenio de colaboración*. Madrid: Autor. Instituto de Realojamiento e Integración Social y el Grupo Zurbano de Terapia Familiar.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2000). *Informe anual IRIS 2000*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2000, 24 de mayo). *Criterios a seguir para la valoración de solicitudes de cambio*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social. Manuscrito inédito.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2001). *Informe anual IRIS 2001*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2002). *Informe anual IRIS 2002*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2003). *Informe anual IRIS 2003*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2004). *Informe anual IRIS 2004*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2005, febrero). *Convocatoria de reunión seguimiento del Convenio Ayuntamiento de Madrid e IRIS*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Integración Social. (2005). *Informe anual IRIS 2005*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Instituto de Realojamiento e Inserción Social. (2005, octubre). *IRIS*. Madrid: Instituto de Realojamiento e Integración Social.
- Leal, J. (2003). *Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades*. En *Revista Española de Sociología*, 2, 59 – 75.
- Ley 16/1998 de 27 octubre de *Creación del Instituto de Realojamiento e Integración Social*. Publicada BOCM 298, 30 de octubre de 1998 y BOE nº 56 de 6 de marzo del 1999.
- Liegeois, P.(1987). *Gitanos e Itinerantes*. Madrid: Presencia Gitana.
- López, M. L. y Fresnillo, G. (1995). *Margen y periferia. Representaciones ideológicas de los conflictos urbanos entre payos y gitanos*. Madrid: Asociación Secretariado General Gitano.
- Martín, F. (1999). *Vivienda e Integración Social*. En *Trabajo Social Hoy*. 26, 71-95.

- Martín, F. (2002). Consideraciones acerca de los campamentos y viviendas de tipología especial para la población marginada. En Comunidad de Madrid (Ed.) II Jornadas IRIS: *La vivienda, un espacio para la convivencia intercultural*, 141-154. Madrid. IRIS.
- Mayntz, R., Hola, K. y Hübner, M. (1988). *Introducción a los métodos de la sociología*. Madrid: Alianza.
- Miquel, L. (1987). La Remodelación de 29 barrios de Madrid. Ponencia presentada en las *I Jornadas sobre Tratamientos Institucionales de Núcleos con Infravivienda*. Ayuntamiento de Albacete: Albacete. Manuscrito inédito.
- Montes, J. (1984, abril). La vivienda y el medio urbano: características de la situación actual, influencia en el cambio social y el desarrollo de los gitanos. Ponencia presentada en *Primeras Jornadas Socialistas sobre problemática del pueblo gitano*. Madrid: Manuscrito inédito.
- Montes, J. (1994). Sobre el realojamiento de los gitanos. En San Román, T. *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*, 155-170. Madrid: Alianza.
- Moya, L. (1983). *Barrios de Protección Oficial 1939-1976*. Madrid: COAM.
- Nogués, L. (2001). *Minorías étnicas, cultura y exclusión*. Trabajo Social Hoy, 31, 49-61.
- Nogués, L., y Rodríguez, A. (2007). *El acompañamiento social de las familias gitanas con trayectoria de marginación y exclusión social*. Revista Documentación Social, 145, 133-152.
- Observatorio Madrileño. (2007). *Madrid ¿la suma de todos? Globalización, territorio, desigualdad*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Orden Comunicada de mayo de 1978 del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sobre Barrios en Remodelación. (Adaptando la forma de Real Decreto 1133/84 de 22 febrero).
- Pérez, F. (1991, 25 de noviembre). *Panorama desde el puente*. El Mundo, Sección Madrid,
- Perrow, C. (1998). *Sociología de las Organizaciones*. Madrid: Mc Graw Hill.
- Real Decreto 1133/84 de 22 de febrero del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sobre actuaciones de remodelación y realojamiento en determinados barrios de Madrid.
- Rojo, J. A. (2008, 25 de Febrero). *Entrevista a Gianni Vattimo. El conflicto es esencial para la democracia* [Versión electrónica]. El País, pp.1 y 2. Recuperado el 27 de febrero de 2008. de [http://www.elpais.com/articulo/cultura/conflicto/esencial/democracia/elpepicul/20080225elpepicul\\_2/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cultura/conflicto/esencial/democracia/elpepicul/20080225elpepicul_2/Tes)

- Rossell, T. (1989). *La entrevista en Trabajo Social*. Barcelona: EUGE.
- Revista Mientras Tanto. (1983). Entrevista con Manuel Sacristán. En *Karl Marx 1883-1983*, 16 y 17, 195-211. Barcelona: Revista Mientras Tanto.
- Sacristán, M. (1983). La tarea de Engels en el Anti-Dühring. En *Sobre Marx y Marxismo* (pp.24-51). L'Hospitalet de Llobregat: Icaria.
- Sacristán, M. (1987). El undécimo cuaderno de Gramsci en la cárcel. En *Pacifismo y ecología y política alternativa*, 184-206. Barcelona: Icaria.
- San Román, T. (1976). *Vecinos gitanos*. Madrid: Akal.
- San Román, T. (1983). Revista de Treball Social Setembre, nº 90 y 91.
- San Román, T. (1996). *Los muros de la separación. Ensayo sobre alterofobia y filantropía*. Madrid: Tecnos.
- San Román, T (1999, abril). El desarrollo de la conciencia política de los gitanos. En *Gitanos*, 0, 36-41. Madrid: Fundación Secretariado Gitano.
- Sánchez, M. E. (1976). *Los Gitanos Españoles en el Período Borbónico*. Madrid: Castellote.
- Scudder, T. (1995). Un marco sociológico para el análisis de la colonización de nuevas tierras. En Cernea, M. (Coord.) *Primero la gente*, 180-223. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Sennett, R. (2001). *Vida urbana e identidad personal*. Barcelona: Península.
- Taylor, C. (1994). *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Paídos.
- Todd, E. (1996). *El destino de los inmigrantes. Asimilación y segregación en las democracias occidentales*. Barcelona: Tusquets.
- Villasante, T. R., Alguacil, J., Denche, C., Hernández, A., León, C. y Velázquez, I. (1989). *Retrato del chabolista con piso. Análisis de redes sociales en la remodelación de barrios de Madrid*. Madrid: IVIMA. Cuadernos de Vivienda.
- Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Argentina: Siglo XXI.
- Zamanillo, T. (1991). El método en Trabajo Social. En Zamanillo, T. y Gaitán, L. *Para comprender el Trabajo Social*, 79-94. Navarra: Verbo Divino.