



Hacer frente a la vulnerabilidad urbana desde la intervención comunitaria: el modelo de actuación de Alcoy (Alicante, España)

Addressing urban vulnerability through community intervention: the action model of Alcoy (Alicante, Spain)

Glòria Maria Caravantes López de Lerma (1), Francesc Xavier Uceda-Maza (1) y Encarna Canet Benavent (2)

(1) Universitat de València (España)

(2) Institut Universitari d'Estudis de les Dones – Universitat de València (España)

Resumen: Es objeto del presente artículo ahondar en el conocimiento y análisis del modelo de intervención de Alcoy (Alicante) a partir de la metodología de estudio de caso en aras de comprender y determinar los aspectos clave que permiten afirmar que dicha política local constituye en sí misma una buena praxis en el abordaje de la vulnerabilidad urbana en conexión con la gestión del parque público de vivienda social de carácter municipal. Entre los resultados principales, se ofrece una radiografía de carácter exploratorio de la situación habitacional en Alcoy y se determinan los elementos clave que permiten identificar dicho modelo como buena praxis de intervención.

Palabras clave: Vulnerabilidad urbana, Ciudades, Barrios, Vivienda Pública, Intervención Comunitaria.

Abstract: The purpose of this article is to deepen the knowledge and analysis of the intervention model of Alcoy (Alicante) from the case study methodology in order to understand and determine the key aspects that allow us to affirm that this local policy is in itself a good praxis in addressing urban vulnerability in connection with the management of the municipal public social housing stock. Among the main results, an exploratory radiography of the housing situation in Alcoy is offered and the key elements that allow identifying this model as a good intervention praxis are determined.

Keywords: Urban Vulnerability, Cities, Neighbourhoods, Public Housing, Community Intervention.

Recibido: 29/05/2024 Revisado: 15/07/2024 Aceptado: 02/08/2024 Publicado: 15/09/2024

Referencia normalizada: Caravantes López de Lerma, G.M., Uceda-Maza, F.X. y Canet Benavent, E. (2024). Hacer frente a la vulnerabilidad urbana desde la intervención comunitaria: el modelo de actuación de Alcoy (Alicante, España). *Ehquidad. International Welfare Policies and Social Work Journal*, 23, 91-126. <https://doi.org/10.15257/ehquidad.2025.0004>

Correspondencia: Glòria Maria Caravantes López de Lerma, Universitat de València. Correo electrónico: gloria.caravantes@uv.es

Ehquidad International Welfare Policies and Social Work Journal N° 23 /January 2025 e- ISSN 2386-4915

1. DESIGUALDAD ESTRUCTURAL Y VULNERABILIDAD URBANA EN LA CIUDAD CONTEMPORÁNEA

Los fenómenos sociales y su relación con el espacio urbano, han sido objeto de estudio por parte de diferentes áreas y ramas de conocimiento, desde la Arquitectura y la Ingeniería, al Trabajo Social, la Sociología y la Psicología, entre otras. Desde los estudios urbanos desarrollados en el siglo XX por la Escuela de Chicago hasta nuestros días, la producción científica alrededor de los fenómenos sociales y urbanos que tienen lugar en las ciudades, ha ido creciendo de forma significativa desde distintas dimensiones y enfoques analíticos.

Desde la propia conformación de las ciudades, las crecientes desigualdades a lo largo de las distintas épocas y sociedades han derivado en significativos desequilibrios de carácter territorial, social y económico cuya máxima expresión ha cristalizado en la emergencia de espacios urbanos vulnerables. La vulnerabilidad urbana, tiene cabida en numerosos espacios urbanos (sociales y espaciales) que no implican necesariamente la globalidad de un barrio y/o de otra delimitación administrativa reconocida; por lo que a lo largo de este artículo se optará por la denominación de espacios urbanos vulnerables.

Por su parte, la desigualdad estructural se ha convertido en un rasgo característico de nuestras sociedades (Blanco y Nel-lo, 2018), extrapolándose a distintas escalas de análisis inter e intra-urbano (Moreno Jiménez y Vinuesa, 2012):

A pesar de no poder establecer una relación entre la pobreza y la marginalidad de manera categórica, queda patente que las relaciones de dominio y la desigual distribución de bienes son un componente básico de la marginación de las personas y de los grupos situados «en las periferias o límites de las diversas áreas de las ciudades» (López-Hernández (1999), estando la marginalidad condicionada por factores estructurales, contextuales e históricos (López-Simón, 2022, p.17).

A este respecto, Donat (2018, p.31) señala que el origen de la segregación residencial deriva de las propias desigualdades socioeconómicas trasladadas al territorio, de forma que se traduce en un “fenómeno bidireccional, ya que las características de los barrios – su composición social, su nivel de equipamientos, infraestructuras y servicios públicos, su percepción, entre otros – puede condicionar, bien revirtiendo, bien acentuando, las propias desigualdades sociales”. En la emergencia de dicho fenómeno urbano y social, una de las principales causas es el fuerte desequilibrio del mercado inmobiliario siendo el preludio de la separación y/o división socio-territorial (Janoschka y Glaszer, 2003) y, en consecuencia, la reducción de las oportunidades de elección del lugar de residencia en función de la capacidad adquisitiva, especialmente de las personas más vulnerables (Rojo Mendoza, 2015).

En relación a ello, cabe destacar que el carácter procesual de la segregación no puede caer en el equívoco de considerarse como un resultado final “sino que forma parte de un proceso, ya que la separación de los grupos sociales en el territorio tiene incidencia, a su vez, en las propias desigualdades sociales” (Blanco y Nel-lo, 2018, p. 27).

Los procesos de fractura social y espacial en el modelo de ciudad consolidada, no presentan en los espacios urbanos vulnerables una morfología homogénea, ni en lo que respecta a sus efectos, composición sociodemográfica, dimensión urbana (accesibilidad, recursos comunitarios o infraestructura social, tejido comercial, tipo de vivienda...) ni en su intensidad.

Respecto a esto último, las situaciones que acontecen en los espacios urbanos vulnerables, no únicamente remite a situaciones críticas constatadas en el momento presente, sino también a “determinadas condiciones de riesgo, fragilidad y desventaja que harían posible la entrada en esa situación crítica de desfavorecimiento” (Alguacil, Camacho y Hernández-Aja, 2014, p.77).

Las múltiples formas y dimensiones donde la vulnerabilidad urbana tiene lugar en el espacio urbano se expresa en las características y estado de conservación de las viviendas, la fragilidad de las economías familiares, escasas oportunidades de desarrollo personal, carencia de recursos comunitarios básicos (Egea et al., 2008, p.79). La multidimensionalidad, la persistencia, concentración y complejidad (Antón-Alonso et al., 2020), así como la confluencia de múltiples factores de desventaja de muy diversa índole (Hernández-Aja, 2007), caracterizan en buena medida el fenómeno objeto de estudio. En este sentido, a lo largo del presente artículo la vulnerabilidad urbana se entenderá como aquel:

Fenómeno de naturaleza poliédrica que tiene lugar en las ciudades, caracterizado por la persistencia temporal y la concentración espacial simultánea de múltiples factores de desventaja de índole social, económica, educativa, digital, geográfica, sanitaria, urbanística, institucional, laboral, residencial y medioambiental; que determinan la carencia de mezcla social, porosidad y permeabilidad territorial y social cuya superación está condicionada a la adopción de políticas urbanas integrales que promuevan las potencialidades endógenas y exógenas existentes y corrijan los desequilibrios que determinaron su enquistamiento territorial y social (Caravantes, 2023, p. 131).

Por todo ello, es objeto del presente artículo desvelar la política pública y por ende el modelo de intervención que se realiza singularmente al municipio de Alcoy, así como determinar si constituye una buena práctica y puede ser en parte o globalmente generalizable desde la conformación de una política pública en el conjunto de la Comunitat Valenciana.

2. LAS POLÍTICAS URBANAS FRENTE A LA VULNERABILIDAD URBANA

Tradicionalmente, el enfoque de las políticas urbanas se ha subdividido en políticas tendentes a la mejora de una zona o espacio urbano determinado (*area-based*) y políticas tendentes a la mejora de la calidad de vida y el bienestar de la ciudadanía (*people-based*) (Matesanz, 2016). No obstante, la distinción entre ambos enfoques no implica necesariamente su aplicación por separado en la actualidad.

La experiencia internacional a partir de los proyectos de la iniciativa URBAN y EDUSI, así como la experiencia de la Politique de la Ville, los City Deals de Reino Unido o la política antigueto de Dinamarca; sugieren que, en el contexto de los barrios vulnerables, es imperante la conjunción de ambos enfoques en aras de reducir, tanto las desigualdades sociales como las desigualdades territoriales. La aplicación de este doble enfoque de las políticas públicas igualmente es coherente con la naturaleza poliédrica y multidimensional del fenómeno objeto de estudio, dado que las actuaciones e intervenciones a desarrollar de acuerdo con estos enfoques englobarían desde el ámbito social, educativo, formativo... hasta las actuaciones de rehabilitación, renovación y regeneración urbana entre otras.

En las últimas décadas, los modelos de intervención en barrios vulnerables han optado por diseños transversales y participativos (De Gregorio Hurtado, 2012; Della Porta, 2013; Rodríguez Villasante, Montañés y Martí, 2009). En la misma línea, el Nuevo Paradigma Urbano (NPU) de Naciones Unidas entronca con los principales aprendizajes de la experiencia de los proyectos comunitarios y del enfoque interseccional e integral de la vulnerabilidad urbana apostando por una mirada global de la ciudad. El NPU, se sustenta en la idea lefebvriana del derecho a la ciudad, considerando los siguientes elementos como aspectos prioritarios para la enunciación de propuestas de actuación:

Tabla 1. Elementos prioritarios para la intervención desde el Nuevo Paradigma Urbano

ÁMBITOS	La ciudad que necesitamos...	CONTENIDO
Social	Es socialmente inclusiva y participativa	Situar a las personas en el centro de la planificación urbana, el diseño y el hacer del medioambiente urbano (Gehl, 2014) desde un enfoque <i>bottom-up</i> haciendo partícipes al conjunto de actores en el proceso de diseño e implementación de las intervenciones.
	Posee identidades compartidas y fomenta el sentido de pertenencia	Replantear el esquema en clave convivencial a partir de contextos donde impera la diversidad cultural apostando por lazos que fomenten el sentimiento de pertenencia: “el desarrollo de coaliciones y la participación ciudadana; cada uno de ellos como proceso psicosocial determinante en las dinámicas de cohesión social” (Buades y Giménez, 2013, p. 31).
Económico	Es asequible, accesible y equitativa	Infraestructura social diseñada de acuerdo con las necesidades y participación de los actores tratando de eludir procesos de segregación de los servicios públicos y de la población en situación de vulnerabilidad.
	Es económicamente pujante e inclusiva	Promoción del comercio local y de proximidad para la consecución del desarrollo urbano sostenible.
Territorial	Es regenerativa y resiliente	Fomentar y potenciar las capacidades y potencialidades de las personas y comunidades para enfrentar riesgos y adversidades sobrevenidas, reconociendo las capacidades de subsistencia a partir de los recursos disponibles y de las economías circulares.
	Fomenta un desarrollo territorial cohesionado	Articular de forma efectiva y eficiente el conjunto de actuaciones sectoriales dirigidas al territorio en aras de formular políticas locales y supralocales comunes reforzando las estrategias de gobernanza colaborativa y multinivel.
	Está bien planificada, es peatonal y favorece la circulación vehicular	Adoptar una planificación integrada de acuerdo con las necesidades de la población, del territorio actual y de las futuras generaciones a partir de modelos de la Regeneración Urbana Integrada procedente de la Unión Europea.
Ambiental	Es segura, saludable y promueve el bienestar	En entornos donde impera un clima de conflicto, violencia y delito, el NPU apuesta por prácticas de diálogo y comunicación que permitan fomentar la convivencia ciudadana, reduciendo los niveles de estrés y la mitigación de enfermedades.
Político	Se gestiona colectivamente y tiene un gobierno democrático	Profundizar en modelos de gobernanza amparados en alianzas de participación activa y de alianzas colaborativas del conjunto de actores (públicos y privados).
Innovación	Aprende e innova	La realidad territorial se encuentra en continuo proceso de transformación por lo que se requiere reflexionar y aprender progresivamente los distintos escenarios para adaptar la planificación y la toma de decisiones en cada momento y lugar.

Fuente: Elaboración propia a partir de ONU-Hábitat (2011; 2011a; 2015; 2016).

2.1. La política urbana española y en la Comunitat Valenciana

En el contexto español, existen diversas referencias que muestran la inexistencia de una política estatal frente a la vulnerabilidad urbana tal y como sucede en otros países como Francia, Dinamarca o Reino Unido (OECD, 2018). En el informe de *Global State of National Urban Policy*, se identificaron un total de 150 políticas urbanas nacionales de los 193 Estados miembros de Naciones Unidas, de las cuales, el 29% se encuentran en Asia y el Pacífico, el 26% en África, el 21% en Europa y América del Norte, el 13% en América Latina y el Caribe y el 11% en la región de los Estados Árabes.

Las políticas urbanas que se han desarrollado en España frente a la vulnerabilidad urbana han estado vinculadas a los proyectos de la iniciativa comunitaria, los planes nacionales de vivienda y los planes nacionales de acción de inclusión social “considerándose que la atención al tema urbano por parte del Gobierno seguía concentrándose en las políticas de vivienda y de patrimonio cultural” (De Gregorio Hurtado, 2017, p. 68).

La industrialización de las grandes ciudades españolas junto con el rápido proceso de urbanización, situó a la política de vivienda en un eje clave de los movimientos migratorios y del crecimiento demográfico sin precedentes de las ciudades (Nel-lo, 2004). La concentración demográfica de barrios obreros en las ciudades españolas y el desarrollo tardío de las políticas urbanas en España, sitúan el punto de partida del surgimiento de lo que posteriormente se convertirían en barrios vulnerables (López-Simón, 2022). La rápida construcción de polígonos de vivienda o barrios de polígonos y el desarrollo de áreas de urbanización marginal con significativos déficits de recursos comunitarios derivó en “graves procesos de degradación urbana y que pueden caracterizarse como áreas urbanas vulnerables” (Rubio del Val y Molina Costa, 2010, p. 15).

Ante la emergencia de estas áreas, el protagonismo de los ayuntamientos fue decisivo en el diseño de actuaciones que pudieran afrontar el problema en su territorio y la carencia de política estatal, aunque con significativas diferencias presupuestarias y de voluntad política que no llegaron a corregir en su totalidad el conjunto de déficits que presentaban desde sus orígenes (Nel-lo, 2004). El papel desigual de los ayuntamientos en función de su decisión política o capacidad técnica y económica ha derivado en la actualidad en un mapa territorial heterogéneo de las ciudades españolas con grandes desequilibrios en cuanto a la casuística, actuaciones acometidas y naturaleza de los barrios vulnerables.

En el caso de la Comunitat Valenciana, la trayectoria de la política urbana ha estado influenciada por la *Politique de la Ville* francesa, los proyectos de la iniciativa comunitaria en materia de regeneración urbana y la lucha contra la exclusión social. Con la aprobación del Estatut d'Autonomía y el desarrollo de las políticas autonómicas, en la década de los ochenta se aprobó el Decreto 157/1988, de 11 de octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se establece el Plan Conjunto de Actuación en Barrios de Acción Preferente (DOGV núm. 935, de 03.11.1988). Hasta ese momento, habían sido desarrollados de forma aislada e inconexa, proyectos de acción comunitaria por parte de entidades comprometidas con la lucha contra la exclusión social, pero sin un marco regulador en la materia.

Dicho marco de actuación de la década de los ochenta y noventa, vigente parcialmente en la actualidad, supuso un hito en la intervención en barrios abogando por la transversalidad e integralidad, territorialidad, participación, el partenariado con alianzas organizativas entre los agentes sociales implicados y la identificación de temas estratégicos en su planteamiento operativo. La mirada interdepartamental e integral introducida en la redacción del marco normativo derivó en la participación de distintas consellerías competentes en materia de cultura, educación, ciencia, seguridad social y servicios sociales, trabajo, obras públicas, urbanismo y transportes, sanidad y consumo estableciendo para cada una de ellas una serie de objetivos.

Asimismo, el protagonismo de los ayuntamientos y de la propia ciudadanía, también es contemplado en el decreto en órganos de representación institucional como las Comisiones Mixtas. Una de las grandes aportaciones de dicho decreto, además del planteamiento integral, interdepartamental y transversal, fue la constitución de equipos de actuación por parte de la Generalitat Valenciana para el desarrollo de las distintas actuaciones en aquellos barrios que fueron declarados Barrios de Acción Preferente (BAP).

No obstante, a mediados de los noventa el rumbo iniciado a finales de los ochenta por el Decreto BAP pronto vio mermado su protagonismo ante una creciente fragmentación, ausencia de financiación y planificación de las actuaciones con los sucesivos cambios que se produjeron en el seno de la Generalitat Valenciana. Las actuaciones planteadas por el Decreto, quedaron al albur de las inercias de las administraciones competentes, sucediéndose numerosas iniciativas sectoriales e intentos institucionales de corregir las situaciones que imperan en los barrios vulnerables de la Comunitat Valenciana (Generalitat Valenciana, 2018). Asimismo en el año 1992 se modificó el decreto renunciando a ser una política global del Consell para ser una política sectorial del Instituto Valenciano de Servicios Sociales (Decreto 216/1992, de 7 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se establecen los órganos de participación en materia de servicios sociales, DOGV núm. 1926 de 17.12.1992).

En definitiva, desde finales de los noventa hasta la actualidad no ha habido ninguna política autonómica desde el punto de vista legislativa o estratégico para el abordaje de los barrios vulnerables.

En el año 2023, el Consell aprobó el Proyecto de Ley de barrios de protección pública de la Generalitat Valenciana que finalmente derogaba el decreto del año 1988 y planteaba una política de intervención “con una visión integral y transversal, vinculada a los agentes sociales y a los recursos del espacio concreto”.

3. METODOLOGÍA

Si en el plano teórico partimos desde el enfoque de la vulnerabilidad urbana en el metodológico y siendo un estudio de caso de carácter exploratorio nos ubicamos en la pluralidad de los diferentes puntos de vista y las percepciones del fenómeno, interesándonos de modo singular el papel o rol que desempeñan los recursos institucionales del Ayuntamiento de Alcoy en el abordaje del fenómeno en su municipio, así como las estrategias y elementos clave que definen su modelo. Con ello se espera obtener un diálogo fecundo entre diversidad y unidad, esto es, la unidad en la diversidad y la diversidad en la unidad, o lo que Bourdieu (1999) calificó como el espacio social de los puntos de vista.

3.1. El objeto de estudio y acceso al campo

Durante el desarrollo de la tesis doctoral en el que se enmarca esta investigación y cuyo objeto era el análisis de la vulnerabilidad urbana a partir de los barrios vulnerables de los municipios de más de 50.000 habitantes de la Comunitat Valenciana, es conocida la experiencia de intervención del municipio de Alcoy que nos ocupa. La información proporcionada por distintos informantes clave a lo largo de las entrevistas realizadas a profesionales del ámbito público y privado de distintos ámbitos (servicios sociales, educación, sanidad, vivienda, entidades del tercer sector de acción social y fuerzas y cuerpos de seguridad), así como responsables políticos del ámbito local y autonómico; destacaron la política local alcoyana por su singularidad y trayectoria. Es de esta manera, mediante el fenómeno de la serendipia que se tiene conocimiento de la política e intervención en Alcoy y ello da lugar a la investigación abordada a lo largo de estas páginas con la oportunidad de reflexionar sobre la misma. Merton definía ya en 1948 al patrón de serendipia como la experiencia bastante habitual de observar un dato no anticipado, anómalo y estratégico que deviene la ocasión para el desarrollo de una nueva teoría o la extensión de una teoría existente (Merton y Barber, 2004):

No es infrecuente toparse con lo azaroso e inesperado en diferentes momentos y situaciones de una investigación. Un suceso imprevisto en el transcurso del trabajo de campo, un informante o una conexión insospechada de hechos o personas, el hallazgo de un documento, o bien una nueva lectura teórica pueden interpelar fuertemente al investigador instándolo a redefinir objetivos de investigación, modificar hipótesis o bien reformular conceptos y categorías analíticas (Forni, 2016, p. 137).

Alcoy, está implementando una política pública desde hace más de ocho años para abordar la vulnerabilidad urbana en el parque público de vivienda social municipal. Es por ello por lo que se decide, aprovechando el acervo teórico, realizar una mirada exploratoria a esta política pública optando por la realización de un estudio de caso. Esta metodología es de gran tradición en la sociología, antropología y el trabajo social (Platt, 1996) y su empleo permite la realización de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos (Monje, 2010). Resulta idónea dado que se ha llegado a Alcoy por un fenómeno de serendipia y no por una elección muestral o criterios de selección, y se busca comprender su singularidad.

Esta metodología en detrimento de emplearla por su representatividad estadística, pretende señalar la importancia de dicho modelo de intervención en un territorio determinado y con una organización procesual determinada (Bonache, 1999). No obstante, sin la pretensión de que este estudio pueda inducir a generalizaciones, la selección de la metodología cualitativa permite ilustrar las particularidades de un modelo de intervención urbana y comunitaria singular, así como facilitar una comprensión específica de la realidad social objeto de estudio. Así, el estudio de caso alude a “una investigación empírica que estudie un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real, cuando las fronteras entre el fenómeno y el contexto no son evidentes, y en la que se utilizan múltiples fuentes de evidencia” (Castro, 2010, p. 36).

El hecho de seleccionar la política urbana de Alcoy como estudio de caso radica en los efectos positivos observados y percibidos en la gestión y aminoración de la vulnerabilidad urbana desde el desarrollo de su política pública en las viviendas municipales frente a otros modelos actualmente implementados por otros municipios como València, Elx/Elche o Alacant/Alicante.

3.2. La mirada y las técnicas

La naturaleza poliédrica de la vulnerabilidad urbana ha de ser analizada desde la perspectiva estructural y multifactorial “desarrollando un modelo encaminado a identificar los distintos elementos que intervienen en él” (Garrido y Jaraíz, 2017, p.143). A este respecto, autores como Cortés-Alcalá (1995), De Gregorio Hurtado (2012) y Porcel (2016), entre otros, han destacado en sus investigaciones la necesidad de incorporar la perspectiva social en el desarrollo de las políticas de vivienda para favorecer y garantizar la integralidad y la cohesión social de las ciudades desde el propio ámbito residencial. A partir de la década de los años noventa, se han publicado numerosas directrices comunitarias que relacionan las políticas de vivienda y la dimensión sociales (Orgambídez-Ramos, et al., 2020); aunque posteriormente, cada Estado ha desarrollado de forma singular sus políticas en la materia de diversa forma.

La incorporación de la perspectiva social en las políticas de vivienda, no únicamente se traduce en establecer pautas de colaboración, coordinación y cooperación con los diferentes sistemas de protección social, sino de garantizar la intervención y el acompañamiento social en el despliegue de las políticas públicas de vivienda. Al respecto, la intervención comunitaria se fundamenta en hacer protagonistas de su propio cambio a las personas a título individual y a las comunidades a título colectivo (Marchioni, 2007) siendo éstas parte activa del proceso de transformación (Uceda-Maza, 2011).

3.3. Técnicas e instrumentos de recogida de la información

Para la consecución del objetivo general del presente artículo, se ha partido de la selección de la metodología cualitativa, fundamentalmente a través de la realización de entrevistas semiestructuradas y audiciones a informantes clave, así como la revisión de fuentes secundarias.

Por un lado, la metodología cualitativa aboga tanto por la comprensión como por la interpretación de la significación de la acción humana (Cea D’Ancona, 2012), permitiendo el acercamiento a la realidad social a través de información clave sobre el objeto de estudio. Así, la selección de la entrevista semiestructurada ha estado motivada por la obtención de información específica respecto a la situación actual en materia de vulnerabilidad urbana, el modelo de intervención municipal desde la concejalía de vivienda y la enunciación de propuestas de actuación. En este caso, la entrevista semiestructurada ha permitido adaptar el guion temático inicial al conocimiento de las personas entrevistadas “con enormes posibilidades para motivar al interlocutor, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos” (Díaz-Bravo et al., 2013, p.163).

Para la selección de los informantes clave de las entrevistas, se ha partido del enfoque de la intervención comunitaria a partir de la realización de éstas a actores con perfiles ciudadanos, profesionales y responsables políticos. El análisis de la realidad objeto de estudio desde diferentes miríadas analíticas ya que el territorio es un espacio donde confluyen distintos intereses adquiriendo una dimensión eminentemente social, subrayando los problemas sociales que influyen tanto en las condiciones de vida como en las condiciones subjetivas de la ciudadanía (Marchioni, 2007).

El fenómeno social no es producto de determinaciones individuales exclusivamente, sino producto de un escenario social y es por ello que el abordaje colectivo o comunitario permite designar “las necesidades o problemas que atañen o que conciernen a más de una persona, y se habla entonces de necesidades colectivas y de problemas colectivos” (De Robertis y Pascal, 1994, p. 13), y en este sentido el diagnóstico ha de ser comunitario, la identificación de los elementos claves de éxito de la política también y la política pública que se formule seguir este planteamiento.

De este modo, se ha contactado con 25 personas a partir de la realización de 8 entrevistas semiestructuradas (5 grupales y 3 individuales) y 2 audiciones. La técnica de la entrevista semiestructurada es la más común en el ámbito de la investigación social siendo “guiada por un conjunto de preguntas y cuestiones básicas a explorar, pero ni la redacción exacta, ni el orden de las preguntas está predeterminado” (Erlandson et al., 1993, p.86). Su elección ha estado motivada por la necesidad de ahondar en el conocimiento de la política pública de Alcoy en materia de vulnerabilidad urbana desde la perspectiva profesional y política.

Por su parte, la selección de los perfiles se ha basado en el conocimiento directo de la realidad social de la población residente en barrios vulnerables desde el punto de vista de servicios sociales, educación, entidades del tercer sector de acción social, vivienda y desde la administración local y autonómica:

Tabla 2. Perfiles de las personas entrevistadas y audicionadas

	ÁMBITO	Nº	PERFIL
ENTREVISTAS	POLÍTICO GVA (Generalitat Valenciana) VICIPI (Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y competente en la materia de Servicios Sociales)	2	2 trabajadoras sociales, de las cuales, una de ellas es responsable política en materia de barrios vulnerables
	POLÍTICO GVA VIVIENDA	1	Politólogo y responsable político en materia de vivienda y regeneración urbana
	POLÍTICO GVA EDUCACIÓN	2	Maestra y maestro, de los cuales, una persona es responsable política en materia de educación inclusiva
	PROFESIONAL VIVIENDA (EVha)	1	Hombre con 31 años de experiencia en el departamento autonómico con competencias en materia de vivienda social
	PROFESIONAL SERVICIOS SOCIALES	4	4 mujeres con conocimiento directo de la realidad social de la población residente y de la idiosincrasia de varios barrios vulnerables de Alcoy
	PROFESIONAL-EDUCACIÓN	1	Maestra con más de 15 años de experiencia en un centro educativo de Alcoy
	PROFESIONAL - ETSAS	2	Conocimiento directo de la realidad social de la población residente y de la idiosincrasia de varios barrios vulnerables de Alcoy
	PROFESIONAL Y POLÍTICO – VIVIENDA	3	2 trabajadoras sociales con más de 5 años de experiencia laboral en los barrios vulnerables y en el parque de vivienda pública de Alcoy y del EVha 1 Responsable política en materia de vivienda con conocimiento directo de las actuaciones desarrolladas y dirigidas a fomentar la calidad de vida y el bienestar de la población en los barrios de Alcoy
AUDICIONES	CIUDADANÍA – AAVV	8	Mujer con residencia de más de 63 años en un barrio vulnerable de Alcoy Hombre con residencia de más de 68 años en un barrio vulnerable de Alcoy Hombre con residencia de más de 62 años en un barrio vulnerable de Alcoy Hombre con residencia de más de 70 años en un barrio vulnerable de Alcoy Mujer con residencia de más de 64 años en un barrio vulnerable de Alcoy Mujer con residencia de más de 60 años en un barrio vulnerable de Alcoy Mujer con residencia de más de 30 años en un barrio vulnerable de Alcoy Mujer con residencia de más de 28 años en un barrio vulnerable de Alcoy
	CIUDADANÍA – AAVV	1	Hombre con residencia de más de 50 años en un barrio vulnerable de Alcoy
	TOTAL	25	

Fuente: Elaboración propia.

Paralelamente, lo que respecta a la obtención de la información por parte de la ciudadanía residente en barrios vulnerables, se ha optado por seleccionar a la sociedad civil organizada en asociaciones vecinales para la realización de audiciones individuales y grupales. La técnica de la audición, con amplia tradición en el desarrollo de programas de intervención comunitaria (especialmente en el desarrollo de los Proyectos de Intervención Comunitaria Intercultural) en el conjunto de la geografía española, se ha empleado en este caso como método de investigación social. A diferencia de otras técnicas comúnmente conocidas y amplia tradición en el ámbito de la metodología cualitativa, la audición permite comprender en primera persona la realidad social de las personas audicionadas con la posibilidad de ofrecer una devolución ágil en el mismo momento en el que se realiza; ofreciendo, al mismo tiempo, la posibilidad para agregar, reducir o matizar aquello sobre lo que se ha pronunciado.

La audición se inicia con la explicación a la persona audicionada del interés por ahondar en el conocimiento y profundización de la realidad social de su barrio de residencia. A continuación, la audición continúa con la pregunta: *¿cómo podría describir el barrio de...?* A medida que relata la respuesta, la investigadora anota en formato digital el discurso hasta que la persona considera que su respuesta ha concluido. Seguidamente, se procede a la lectura de la información a modo de devolución y se ofrece la posibilidad de agregar o suprimir información. Con todo ello, la audición finaliza con la pregunta: *¿qué propuestas de intervención realizaría en su barrio?* Y, con ello, la audición daría por finalizada.

Asimismo, la información obtenida de las fuentes cualitativas (entrevistas y audiciones individuales y grupales) ha sido codificada a través del software cualitativo Maxqda 2020.

Respecto al análisis de fuentes secundarias se ha podido estudiar las memorias municipales del Ayuntamiento de Alcoy en materia de vivienda de las que se ha podido obtener una aproximación a la situación residencial en el municipio y profundizar en la gestión realizada desde la concejalía competente en la materia.

3.4. El contexto social, territorial e institucional de la investigación

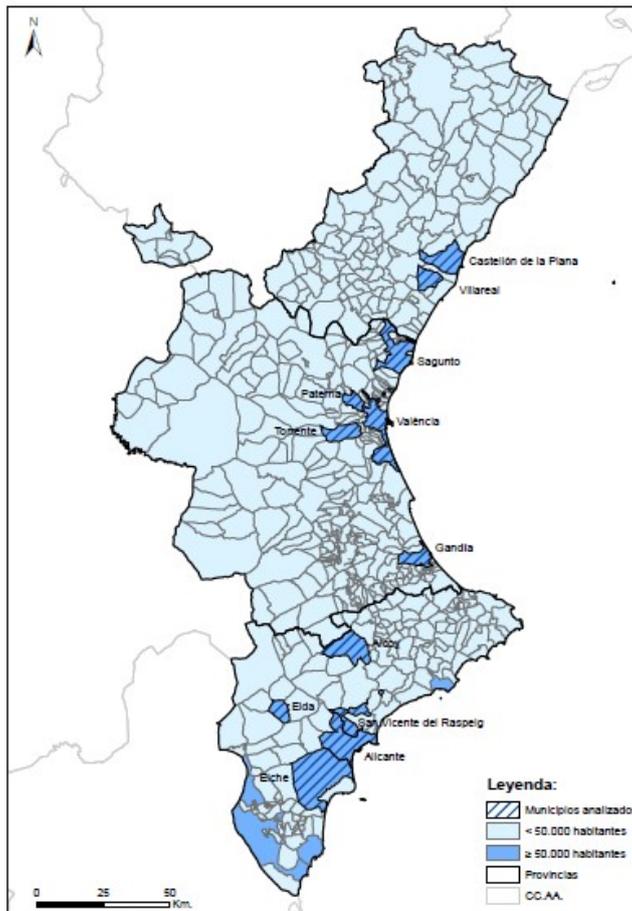
El contexto territorial objeto de estudio correspondiente con el municipio de Alcoy, está situado al noroeste de la provincia de Alicante con un total de 59.493 habitantes según el Instituto Nacional de Estadística para el año 2023. De acuerdo con los datos del Atlas de la Vulnerabilidad Urbana del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, se destaca que, Alcoy, junto con otras ciudades valencianas ha experimentado un crecimiento significativo de población vulnerable, tal y como puede observarse en la siguiente tabla:

Tabla 3. Evolución de los barrios vulnerables en la Comunitat Valenciana 1991-2011

	1991				2001				2011			
	POB. 1991	N.º BBVV	POB. Vuln.	% POB. Vuln.	POB. 2001	N.º BBVV	POB. Vuln.	% POB. Vuln.	POB. 2011	N.º BVBB	POB. Vuln.	% POB. Vuln.
Alcoy	65.514	2	13.877	21,18	58.358	3	16.245	27,84	60.716	3	27.655	45,55
Alicante	265.473	4	23.788	8,96	284.580	6	39.220	13,78	329.325	21	120.625	36,84
Benidorm	42.371	-	-	-	51.873	1	5.168	9,96	68.045	4	25.070	36,84
Elche	188.062	8	84.877	45,13	194.767	10	74.752	38,38	227.417	15	150.485	66,17
Elda	54.350	5	43.588	80,2	51.593	3	16.506	31,99	54.357	5	39.420	72,52
Orihuela	49.038	-	-	-	54.390	1	4.587	8,43	79.889	3	26.795	33,54
S. Vicente del Raspeig	-	-	-	-	-	-	-	-	54.781	1	4.785	8,73
Torreveija	24.839	-	-	-	50.953	2	7.783	15,27	90.097	8	55.130	61,19
Castelló de la Plana	134.213	-	0	0	147.667	1	4.625	3,13	176.298	9	57.030	32,35
Vila-real	-	-	-	-	-	-	-	-	50.747	3	18.260	35,98
Gandia	51.803	1	3.983	7,69	59.850	0	0	-	77.595	6	41.335	53,27
Paterna	40.855	-	-	-	46.974	-	-	-	66.853	2	18.415	27,55
Sagunt	55.457	0	0	-	56.471	0	0	-	65.813	4	27.280	41,45
Torrent	56.564	2	9.431	16,67	65.417	3	22.035	33,68	80.829	5	39.700	49,12
València	752.909	2	19.587	2,6	738.441	8	53.524	7,25	792.054	39	326.185	41,18
Total	-	24	199.131	-	-	38	244.445	-	-	128	978.170	-

Fuente: Elaboración propia a partir de Hernández-Aja, Matesanz y García-Madruga (2015) y Hernández-Aja, et al. (2018).

Mapa 1. Barrios vulnerables en la Comunitat Valenciana



Fuente: Elaboración propia a partir de Hernández-Aja, Matesanz y García-Madruga (2015) y Hernández-Aja, et al. (2018).

Si bien la intensidad de la vulnerabilidad urbana en Alcoy es particularmente diferente a la existente en municipios como Alicante o Elche donde, la densidad demográfica y la densidad de viviendas por m², así como el nivel de vulnerabilidad es notablemente superior en estas últimas. Desde el Ayuntamiento de Alcoy, se apostó en el año 2016 por la constitución de un equipo social a nivel municipal encargado de la gestión de las viviendas públicas municipales, así como las distintas problemáticas asociadas a la vivienda (hacinamiento, infravivienda, desahucios, normalización de comunidades de vecinos, regularización de los pagos asociados a la vivienda de uso habitual, entre otras cuestiones). Este equipo de profesionales dependiente de la concejalía de vivienda, fue pensado como núcleo desde el que poder ofrecer una atención integral a las personas residentes o demandantes de vivienda pública en el municipio. De este modo, el equipo

social ha ido incrementándose hasta un total de 14 personas: una técnica de la administración general (TAG), un administrativo de gestión, un arquitecto técnico (compartido con el departamento de urbanismo), dos trabajadoras sociales, dos educadoras sociales, cuatro integradoras sociales de FP Dual y un equipo de mediación conformado por una trabajadora social, una educadora social y una técnica de integración social.

En este sentido, una vez constituido dicho equipo, el departamento de vivienda del municipio se fijó los siguientes objetivos específicos (Ayuntamiento de Alcoy, 2021):

- Dotar de habilidades sociales y personales a las personas usuarias de vivienda para facilitar la emancipación institucional, la autonomía y la vida independiente
- Ampliar el parque público de vivienda municipal
- Reforzar la cohesión social a través del trabajo en la convivencia y la diversidad
- Establecer indicadores y estadísticas que permitan conocer la realidad y evaluar las acciones que se lleven a cabo
- Fomentar la participación social en la construcción de las políticas públicas en materia de vivienda.

4. RESULTADOS

A continuación, el bloque de resultados se ha estructurado de conformidad con ofrecer, en primer lugar, una radiografía habitacional a modo de estado de la cuestión del municipio de Alcoy; tomando como punto de referencia el análisis documental procedente del propio Ayuntamiento. En segundo lugar, se profundiza en el modelo de intervención comunitaria frente a la vulnerabilidad urbana desde el municipalismo, donde se determinan los elementos clave que permiten valorizar su experiencia como buena praxis a partir de la explicación del proceso y de la información procedente de las entrevistas realizadas.

4.1. Radiografía habitacional del contexto objeto de intervención

De acuerdo con los datos ofrecidos por las memorias municipales de la concejalía de vivienda del Ayuntamiento de Alcoy (2021; 2020), la situación habitacional del municipio presenta en su conjunto, un total de 34.866 viviendas cuyas características se enuncian a continuación:

- Cerca del 4,5% del parque edificatorio se encuentra deteriorado y/o en mal estado de conservación.
- El 72% de la vivienda está destinada como vivienda principal, el 9% es vivienda secundaria y el 18% es vivienda vacía; esta última, construida en el periodo 1921-1940.
- El 37% de las viviendas vacías fueron construidas entre 1991-2002.
- El parque público de vivienda municipal asciende a un total de 156 viviendas ubicadas en la zona centro, ensanche y la zona norte de Alcoy. El 80% de las mismas se encuentran en régimen de alquiler, el 18% se encuentra pendiente de rehabilitación y el 2% se encuentran ocupadas de forma ilegal.
- El parque público de vivienda del EVha (Entidad Valenciana de la Vivienda y el Suelo, dependiente de la Generalitat Valenciana, como empresa de sector público instrumental y por tanto competente en la ejecución de las políticas de vivienda que le sean encomendadas) asciende a un total de 220 viviendas distribuidas en 6 conjuntos edificatorios en bloque en régimen de alquiler. Se han adquirido 22 viviendas en el año 2022 a través de la fórmula del tanteo y retracto que ha permitido la descentralización de la vivienda pública en otras zonas del municipio (centro y periferia).
- Esta caracterización entre el parque público de vivienda municipal y autonómica introduce una diferenciación sustancial a considerar: mientras que la vivienda pública municipal se encuentra ubicada en grupos de viviendas particulares rehabilitadas de los años sesenta y en zonas urbanas que cuentan con todos los servicios públicos y comunitarios; el parque público de vivienda autonómico se encuentra en grandes promociones en bloque donde la concentración de población en situación de vulnerabilidad es de gran relevancia.

- Por su parte, el perfil de personas solicitantes de vivienda pública en el municipio fundamentalmente son mujeres (66%), el 40% entre 45 y 65 años, con unidades familiares de 2 a 4 miembros. Por otro lado, también cabe señalar que, ha habido un incremento del 39% de las demandas unipersonales y donde los ingresos proceden fundamentalmente de prestaciones sociales como la Renta Valenciana de Inclusión, el Ingreso Mínimo Vital y/o la economía sumergida (Ayuntamiento de Alcoy, 2021).

Paralelamente y partiendo de la información procedente de las técnicas cualitativas seleccionadas, las personas profesionales han referido que, anteriormente, la existencia de la concentración de población en situación de vulnerabilidad en la década de los ochenta y noventa era más acentuada que en la actualidad y, asimismo, estaba condicionada por la construcción de grandes promociones de viviendas sociales por parte de las administraciones públicas, especialmente por parte de la Generalitat Valenciana. Este hecho ha tenido como consecuencia el enquistamiento territorial y temporal de determinados espacios urbanos vulnerables (bloques de vivienda, fincas, calles...) en el municipio desde el momento de su creación:

Hace muchos años que estaban todos concentrados en la zona centro, pero resulta que derrumbaron las casas en algunas zonas para hacer nuevas viviendas y aquellas las desalojaron, principalmente donde estaba la población de etnia gitana y se repartieron un poco por todas las zonas del municipio (Educación).

Principalmente, las zonas vulnerables del municipio son las zonas de vivienda pública que gestiona el EVha. Se construyeron en los años ochenta y se hicieron varias promociones muy grandes, con bloques bastante grandes. Aquí habrá más de 250 y pico viviendas del EVha concentradas en un mismo espacio. (...) Hay zonas que se hicieron vulnerables precisamente por la falta de gestión y seguimiento de las viviendas. Tú adjudicas vivienda, le das la llave a las personas y después se monta el caos. Si el EVha se rige por una puntuación de una solicitud de familia numerosa, con bajos recursos económicos y obtiene la máxima puntuación para acceder a la vivienda y nadie hace nada más que adjudicarle la vivienda, se genera un conflicto que es horrible (Equipo social en vivienda).

Por su parte, entre las principales problemáticas asociadas a los espacios urbanos vulnerables, fundamentalmente las personas entrevistadas y audicionadas, han destacado problemas asociados al ámbito residencial y urbanístico (83,3%), cuestiones asociadas a la drogadicción (83,3%), educación (66,7%) y aspectos vinculados con la seguridad ciudadana en el entorno (50%). En lo que respecta a la situación residencial y urbanística objeto de estudio, los problemas más acuciantes en este ámbito se han correspondido con las dificultades de accesibilidad (60%), el estado de conservación del parque construido destinado a la residencia habitual (60%), problemas de ocupación ilegal (60%) y la asequibilidad en el acceso a la vivienda, tanto en régimen de alquiler como en régimen de propiedad (40%).

4.2. Municipalismo e intervención comunitaria frente a la vulnerabilidad urbana

De acuerdo con la información del apartado precedente, a continuación, se presenta la política desarrollada frente a la vulnerabilidad urbana del municipio de Alcoy. Para ello, a nivel descriptivo se enuncia el modelo de atención integral profundizando en su naturaleza, aspectos clave y en los aprendizajes obtenidos de su proceso de implementación, así como el impacto de su intervención. Se ha procedido a sistematizar la metodología seguida, siendo un proceso conformado por las siguientes cuatro fases:

Figura 1. Metodología del modelo de atención integral frente a la vulnerabilidad urbana en Alcoy



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias técnicas consultadas.

1) Fase de entrevista inicial: Supone la puerta de entrada en el proceso de atención integral. En esta fase, se realiza la acogida de la persona y/o unidad de convivencia, especialmente en lo que respecta a proporcionar información y asesoramiento en materia de vivienda. En su caso, se procede a la solicitud de vivienda y la realización de un estudio personalizado de la unidad de convivencia, determinando especialmente las necesidades y carencias de la misma. Como resultado de esta primera fase, se concluye con la propuesta de la solución habitacional por parte del equipo social de vivienda y supone el punto de partida de la siguiente fase.

2) Fase de la comisión técnica: Para la continuación del proceso de atención integral, desde la concejalía de vivienda se creó la comisión técnica compuesta por profesionales de la atención primaria de carácter básico de los servicios sociales municipales junto con el equipo social de vivienda. Esta comisión, una vez recibida la propuesta de solución habitacional por parte del equipo social de vivienda, analiza cada caso en particular para proceder a la adjudicación de vivienda y establecer los mecanismos de coordinación y seguimiento desde los distintos departamentos del ayuntamiento. Desde el

conocimiento profesional de las personas demandantes de vivienda, se trata de evitar una elevada concentración de población en situación de vulnerabilidad en un mismo espacio urbano y, facilitar, en este sentido, la cohesión y mezcla social:

Hubo una estrategia muy buena para revertir la concentración de población vulnerable (...). Hemos hecho adjudicaciones ya sea por minusvalía como para gente mayor que se encuentran en viviendas sin accesibilidad y con una pensión pequeña, por lo que se cambió el perfil y eso implicó cambiar la balanza. Hemos sabido equilibrar poniendo a gente más normalizada y que no pesara tanto el conflicto (Equipo social de vivienda).

Como ha sido comentado con anterioridad, el perfil de personas demandantes de vivienda mayoritariamente son mujeres con ingresos procedentes de prestaciones sociales y de la economía sumergida, por lo que, la coordinación con servicios sociales municipales supone un pilar esencial a lo largo del proceso de intervención.

Una vez realizada la propuesta de adjudicación se procede a la firma del contrato de arrendamiento con el ayuntamiento y a los compromisos a acometer por parte de unidad de convivencia. Esta última parte de la segunda fase, se considera un pilar fundamental en fomentar el protagonismo de las personas usuarias a lo largo del proceso de intervención social, contemplando contraprestaciones en el acceso a la vivienda municipal, tales como: un mantenimiento adecuado, respeto de las normas convivenciales, entre otros.

3) Fase de coordinación: En esta tercera fase, se realiza una valoración conjunta de la ubicación de la unidad de convivencia solicitante junto con el EVha, especialmente en lo que respecta a la disponibilidad habitacional de las viviendas sociales de titularidad autonómica. En este sentido, se realiza un informe social de los casos propuestos por parte de las trabajadoras sociales del equipo social de vivienda y se lleva a cabo un proceso de coordinación bidireccional con el equipo de mediación de la Factoría. Los equipos de mediación de la Factoría dependientes del EVha, son equipos

multidisciplinares que actúan como fuente de análisis de la realidad del parque público de vivienda y actúan en pro de mejorar las condiciones convivenciales a través de la mediación y de la gestión de los conflictos ocasionados en el seno de las comunidades vecinales.

4) Seguimiento y evaluación: Adjudicada finalmente la vivienda pública (municipal o autonómica) a la unidad de convivencia, se establecen visitas domiciliarias periódicas en coordinación, colaboración y cooperación con el equipo de intervención social de la atención primaria de carácter básico de servicios sociales. Esta actuación en el domicilio de las personas usuarias, favorece, por un lado, el acompañamiento y la derivación a otros potenciales recursos, y, por otro lado, el seguimiento por parte del equipo de mediación comunitaria ante la posible aparición de conflictos vecinales en viviendas municipales.

Como actuaciones transversales a dicho modelo de atención integral, se fomenta la participación ciudadana a lo largo del proceso a través del desarrollo de acciones de dinamización comunitaria con agentes sociales y de intermediación en el territorio (ADL, Cáritas, Cruz Roja...), así como servicios de la atención primaria de carácter específico de servicios sociales (Servicio de Atención y Seguimiento para las personas con problemas de salud mental grave (SASEM); y el Equipo Específico de Intervención con Infancia y Adolescencia (EEIIA), especialmente) y la implicación ciudadana en la resolución de conflictos vecinales, fundamentalmente a través del protagonismo de las asociaciones vecinales del espacio urbano en particular. Asimismo, desde el equipo social de vivienda se desarrollan actuaciones de: establecimiento de redes y vínculos de ayuda mutua, promoción de la convivencia y la cohesión social del vecindario, gestión personal y comunitaria de las personas inquilinas, planificación estratégica en cooperación con las entidades del tercer sector de acción social y mediación frente al cambio del recurso habitacional, entre otras.

4.3. Impacto, aprendizajes y limitaciones del modelo de atención integral

El modelo de atención integral implementado desde la concejalía de vivienda en el Ayuntamiento de Alcoy ha vislumbrado diferentes luces y sombras que, igualmente, son necesarias relatar en la presentación de este modelo de intervención comunitaria.

Por un lado, en lo que respecta al impacto de la intervención, esta ha supuesto un aumento en la integración de las personas inquilinas de vivienda pública municipal en la trama urbana y, por otra parte, ha favorecido la cohesión social del conjunto de la ciudadanía. Dicha integración y cohesión social desde el ámbito de vivienda, ha permitido en buena medida que las personas inquilinas ganaran en autonomía social y en habilidades sociales haciendo que no tuvieran que demandar la intervención de los sistemas de protección, especialmente de la red de protección del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, con procesos de acompañamiento individualizado hacia la vida independiente. El papel protagónico tanto de las personas y/o unidades de convivencia en el proceso de intervención como de las propias profesionales del departamento de vivienda, es un binomio indisoluble para garantizar el derecho a una vivienda digna y frenar la segregación residencial de población en situación de vulnerabilidad:

El gran fallo de todo esto creo que está en la carencia de vivienda pública y que nadie supervise eso. Si se adjudican vivienda, que haya un seguimiento, que haya un mantenimiento, una mediación constante... no se pueden hacer actuaciones de un año y se acabó. Tienes que estar invirtiendo continuamente en tener un parque público y un mantenimiento, trabajar mucho con esas familias. Desde que están las trabajadoras sociales en vivienda, todo funciona mucho mejor porque nosotras somos servicios sociales, no vivienda, pero a nosotras nos caía todo antes de que estuvieran ellas (Servicios sociales municipales).

Además de ello, el protagonismo de los equipos de profesionales de la intervención social de diferentes departamentos del Ayuntamiento, ha permitido consolidar lógicas procesuales de la administración en la intervención a largo plazo con las unidades de convivencia. Este hecho, ha introducido un cambio en el funcionamiento de la corporación municipal en pro de garantizar atenciones integrales y holísticas desde la propia administración local:

Hay mucha coordinación. Planteamos casos a otros departamentos porque, cuando las diferentes instituciones van todas a una, lo que nosotros detectamos lo trasladamos y va perfecto para actuar conjuntamente (Equipo social de vivienda).

Entre las principales limitaciones de actuación, cabe señalar la carencia de vivienda pública municipal en un número tal que permitiera dar respuesta a la creciente demanda ciudadana. Además de ello, otra de las principales limitaciones son los resultados a corto plazo. El modelo de atención integral de Alcoy requiere de un estudio pormenorizado y de la implementación secuencial de distintas acciones tal y como se ha descrito, lo que conlleva a resultados observables en el medio y largo plazo por parte de las unidades familiares.

Por otra parte, otras de las limitaciones que cabría enunciar es la resistencia al cambio por presión del entorno y sensación de la pérdida de identidad. Algunas de las personas inquilinas prefieren continuar residiendo en su entorno habitual y, en este sentido, resulta más complicado para el equipo social trabajar frente a la segregación residencial, especialmente en entornos con una crónica y significativa vulnerabilidad urbana.

Asimismo, otra de las limitaciones que se han observado en el proceso de intervención es la ausencia de mecanismos correctivos o de penalización por incumplimiento de los compromisos adoptados en la firma del contrato de arrendamiento, especialmente de aquellos incumplimientos relacionados con la preservación y mantenimiento de la vivienda pública en condiciones óptimas de habitabilidad y el respeto de las normas convivenciales.

En síntesis, los elementos clave de la política local de Alcoy en materia de vulnerabilidad urbana que son claves en su valoración positiva son:

- **Concepción de la situación-problema y de la política pública desde un marco local lo que conlleva un liderazgo de proximidad y un compromiso por la transformación de la realidad social, en este caso residencial, habitacional y generando un marco de inclusión social desde la vivienda.**
- **Abordaje integral de la vulnerabilidad urbana desde los diferentes departamentos competentes, especialmente desde el ámbito social y residencial. El abordaje de las situaciones de exclusión social crónica en el territorio con un elevado grado de concentración, atraviesan diferentes ámbitos donde tiene lugar dicha concentración (residencial, educativo, social...). La fragmentación de la concentración residencial en este caso, junto con el adecuado acompañamiento en el resto de ámbitos, posibilita la consecución de la perspectiva integral y la autonomía social de las personas adjudicatarias de vivienda social municipal.**
- **Vertebración de equipos de intervención comunitaria en vivienda para la gobernanza y gestión de las actuaciones que van más allá del acceso a la vivienda de personas en situación de vulnerabilidad y exclusión social garantizando la intervención y un entorno comunitario ajustado.**
- **Modelo de intervención con continuidad en el tiempo a partir del compromiso social y financiero de la corporación municipal por garantizar la estabilidad del equipo de intervención social en vivienda, así como de la adquisición y gestión eficiente del parque público de vivienda social municipal.**
- **Empleo de la metodología comunitaria en el diseño e implementación de las actuaciones haciendo partícipe de su propio cambio a las personas involucradas en el proceso de intervención**
- **Coordinación interdepartamental, interadministrativa y técnica en el desarrollo de las distintas actuaciones a acometer con especial atención a la singularidad de cada caso y ofreciendo la necesaria flexibilidad institucional**

- Actuación sobre el perfil de las unidades familiares a través del conocimiento de las mismas por parte del equipo de profesionales de Atención Primaria de carácter básico de servicios sociales y por el equipo de intervención social de vivienda. Su conocimiento en profundidad ha permitido, en cada caso, trazar las posibilidades de autonomía y de inclusión social rompiendo la cronicidad de estas unidades familiares respecto a su dependencia institucional.

5. DISCUSIÓN

La multidimensionalidad y multicausalidad del fenómeno de la vulnerabilidad urbana (Alguacil, Camacho y Hernández-Aja, 2014; Egea, et al., 2008), requiere igualmente de planteamientos multidimensionales e interdisciplinarios que permitan orientar las medidas tendentes a su aminoración desde un enfoque global y holístico. La lucha contra la vulnerabilidad y la segregación urbana en nuestras ciudades no está exenta de modelos, actuaciones y limitaciones de carácter diverso.

De hecho, la política urbana basada en el modelo de atención integral de Alcoy es un elemento clave precisamente por la simbiosis entre intervención social e intervención residencial desde el desarrollo de un modelo comunitario. En dicho caso, la aplicación de la perspectiva comunitaria y del enfoque integral a partir de la aplicación del enfoque *people-based* y *area-based* que refería Matesanz (2016), es otra de las grandes aportaciones del modelo de intervención alcoyano.

El análisis del modelo de atención integral de Alcoy, permite conocer algunos elementos clave sobre aquellos factores que perpetúan la vulnerabilidad urbana, tales como la multidimensionalidad, la persistencia, la concentración y la complejidad (Antón-Alonso et al., 2020) y la propia segregación residencial (Donat, 2018).

En consecuencia, resulta ineludible intervenir con especial atención sobre el perfil del contexto objeto de intervención, atendiendo de forma singular y particular a cada una de las características que determinaron su situación y evitando la concentración de situaciones complejas de exclusión social y problemáticas conflictivas asociadas en un mismo edificio; y, por otra parte, la imperativa de apostar por el acompañamiento, asesoramiento e intervención social tal y como señalaban en sus estudios De Gregorio Hurtado (2012) y Porcel (2016) en las políticas públicas de vivienda, especialmente con aquellas personas demandantes de vivienda pública en aras de alcanzar la ruptura de la dependencia institucional y, en consecuencia, la vida independiente y la autonomía social.

Hasta el momento, las intervenciones en materia de rehabilitación, renovación y regeneración urbana financiados por los planes estatales y autonómicos de vivienda, así como aquellos proyectos de los fondos FEDER, han tenido significativas mejoras en el espacio físico, en el estado de conservación del parque residencial y en el incremento dotacional de recursos comunitarios; pero un impacto residual en la reducción de la vulnerabilidad urbana en el medio y largo plazo (De Gregorio Hurtado, 2012).

Sin embargo, el desarrollo de este tipo de iniciativas comunitarias adolece de mecanismos que permitan velar por la sostenibilidad de las actuaciones acometidas a largo plazo una vez finalizada la intervención desarrollada. Dicha sostenibilidad que ha caracterizado el modelo de Alcoy ha sido asumida desde el propio compromiso social y financiero de la corporación municipal, convirtiendo una política de carácter coyuntural en una política de carácter estructural. Sin duda, y tal como señala Hamzaoui (2005) el ámbito local y territorial son lugares que permiten la toma de conciencia de los problemas sociales, así como el diseño de acciones relativamente controladas, y por ello se puede deducir que desde el liderazgo local existe un gran potencial sobre cómo abordar, aminorar e incluso proporcionar respuestas eficaces a tales fenómenos.

En esta línea, el crecimiento exponencial de los niveles de vulnerabilidad urbana en la Comunitat Valenciana (Hernández-Aja, et al., 2018), así como en el resto de la geografía española, ineludiblemente requiere de políticas públicas de carácter estructural que permitan reparar las fracturas en estos entornos (Alguacil, Camacho y Hernández-Aja, 2014; Hernández-Aja, 2007; Janoschka y Glaszer, 2003) y repensar los modelos de actuación actuales y futuros en pro de garantizar los derechos de ciudadanía.

6. CONCLUSIONES

La ruptura de la cronicidad temporal y territorial de la segregación residencial de la población en situación de vulnerabilidad en el planteamiento del modelo de atención integral de Alcoy supone, junto con el proceso de intervención social, los pilares esenciales que han permitido favorecer la cohesión social, la reducción de los conflictos vecinales y garantizar la convivencia en espacios urbanos con una elevada proporción de vivienda pública de protección municipal.

Los criterios de discriminación positiva que, tradicionalmente, han sido determinantes en la concentración de población en situación de vulnerabilidad en entornos de vivienda pública treinta años atrás, en la actualidad requieren de una medida de actuación de carácter estructural sobre el planeamiento urbano que permita consolidar barrios interculturales, diversos y heterogéneos tanto en su composición sociodemográfica como en su composición socioeconómica.

La utilización de la metodología de estudio de caso ha permitido identificar esta buena práctica y plantear su transferencia y generalización al conjunto de la Comunitat Valenciana. En este caso, en la fase de audiencia pública de la tramitación del anteproyecto de Ley de Barrios de la Comunitat Valenciana, fueron remitidas las consideraciones de este estudio en clave propositiva.

Las claves esenciales del modelo de intervención comunitaria de Alcoy, escenifican su capacidad para poder ser replicado en diversos contextos, atendiendo a la propia singularidad y particularidad de cada caso. El interés del gobierno autonómico de 2023, consideró los resultados y la experiencia del modelo de intervención comunitaria de Alcoy en la redacción del Proyecto de Ley que fue remitido finalmente a Les Corts Valencianes. No obstante, la convocatoria de elecciones y el cambio de gobierno que se produjo, dejó sin efectos el mencionado Proyecto de Ley y sin anuncios hasta la fecha sobre el quehacer de los barrios vulnerables de la Comunitat Valenciana.

Por otra parte, la consolidación y el protagonismo del equipo de intervención social en vivienda en el modelo presentado en este artículo, ha favorecido la ruptura de lógicas institucionales proclives a la concentración, el cortoplacismo, la fragmentación de la intervención comunitaria y la cobertura temporal de los efectos derivados de la segregación residencial y urbana. La ruptura de dinámicas de segregación y concentración del parque público de vivienda social municipal dirigidas a población en situación de vulnerabilidad, es otra de las grandes claves que arroja el modelo de intervención que nos ocupa. La creación de nuevos y/o futuros núcleos de vulnerabilidad en nuestras ciudades en un contexto de desigualdad estructural, requiere de medidas preventivas y de contención de la creación de nuevos espacios urbanos vulnerables.

La enunciación de una política integral e interdisciplinar, más allá de la suma de los esfuerzos de los distintos departamentos competentes, obliga y replantea las lógicas de gobernanza desde una lógica *bottom-up*. Es decir, desde aquello que acontece en el ámbito local y de proximidad hacia a aquellas esferas de la administración donde son enunciadas las medidas tendentes a la resolución de un problema público. Así, la vertebración de un equipo de intervención social en vivienda ha mostrado la capacidad de vehicular y conjugar el conjunto de sinergias operativas en la consecución de una mirada holística e interdisciplinar a largo plazo garantizando una actuación global en, con, por y para las personas.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Alguacil, J., Camacho, J. y Hernández-Aja, A. (2014). La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables. *Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales*, 27, 73-94.
- Ayuntamiento de Alcoy (2021). *Memoria anual 2021*, en prensa.
- Ayuntamiento de Alcoy (2020). *Memoria anual 2020. Objetivos, funciones y proyectos desde un marco estratégico*. Departamento de Vivienda, Concejalía de Vivienda del Ayuntamiento de Alcoy, <https://bit.ly/3xZGLgx>
- Blanco, I. y Nel-lo, O. (2018). *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. València: Tirant lo Blanch.
- Bonache, J. (1999). El estudio de casos como estrategia de construcción teórica: características, críticas y defensas. *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa*, 3, 123-140.
- Caravantes, G. M^a (2023). El análisis de la vulnerabilidad urbana en las ciudades de la Comunitat Valenciana: análisis, modelos de actuación y propuestas para una política pública. [Tesis Doctoral]. Universitat de València. <https://roderic.uv.es/items/899a43b8-2133-4050-aecc-b14599c8b46e>
- Castro, E. (2010). El estudio de casos como metodología de investigación y su importancia en la dirección y administración de empresas. *Revista Nacional de Administración*, 1(2), 31-54.
- Cea D'Ancona, M^a Á. (2012). *Fundamentos y aplicaciones en metodología cuantitativa*. Madrid, Editorial Síntesis.
- Cortés-Alcalá, L. (1995). *La cuestión residencial: bases para una sociología del habitar*. Madrid, Fundamentos.
- De Gregorio Hurtado, S. (2012). *Políticas urbanas de la Unión Europea desde la perspectiva de la planificación colaborativa. Las Iniciativas Comunitarias URBAN y URBAN II en España*, Tesis Doctoral, Universidad Politécnica de Madrid, ETSAM. <https://bit.ly/3vZp7sC>
- De Robertis, C. y Pascal, H. (1994). *La intervención colectiva en Trabajo Social. La acción con grupos y comunidades*. Buenos Aires, El Ateneo.
- Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M. y Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 2(7), 162-167.

- Donat, C. (2018). La segregación urbana: marco teórico-conceptual y estado de la cuestión, En I. BLANCO y O. Nel-lo (Eds.). *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 27-50.). València, Tirant lo Blanch.
- Egea-Jiménez, C., Nieto-Calmaestra, J. A., Domínguez-Clemente, J. y González-Rego, R. (2008). *Vulnerabilidad del tejido social de los barrios desfavorecidos de Andalucía. Análisis y potencialidades*. Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia. <https://bit.ly/2yOuQqJ>
- Forni, P. (2016). Las formas comprensivas de la metodología de la investigación: Oficios, técnicas y entendimientos. Santiago de Chile, Universidad Central de Chile.
- Garrido, M. y Jaraíz, G. (2017). Políticas inclusivas en barrios urbanos vulnerables. *AREAS Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 141-151.
- Hamzaoui, M. (2005). El trabajo social territorializado. Las transformaciones de la acción pública en la intervención social. València, Servei de publicacions de la Universitat de València y Nau llibres.
- Hernández-Aja, A. et al. (2018), Panorama estatal de la vulnerabilidad urbana. <https://bit.ly/2y3OhLN>
- Hernández-Aja, A., Matesanz, Á. y García-Madruga, C. (2015). Atlas de barrios vulnerables de España: 12 ciudades, 1991, 2001, 2006. Instituto Juan de Herrera.
- Hernández-Aja, A. (2007). Áreas vulnerables en el centro de Madrid. *Cuadernos de investigación urbanística*, 53, 3-99. <https://bit.ly/3cYFQkv>
- Janoschka, M. y Glaszer, G. (2003). Urbanizaciones cerradas: un modelo analítico. *Ciudades*, 59, 9-20.
- Klinenberg, E. (2018). *Palaces for the People. How Social Infrastructure Can Help Fight Inequality, Polarization, and the Decline of Civic Life*. Crown.
- Marchioni, M. (2007). *Planificación social y organización de la comunidad. Alternativas avanzadas a la crisis*. Madrid, Popular.
- Matesanz, Á. (2016). Políticas urbanas y vulnerabilidad [Tesis Doctoral, Universidad Politécnica de Madrid]. <https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.44893>

- Monje, E. (2010). El estudio de casos como Metodología de Investigación y su importancia en la dirección y administración de empresas. *Revista Nacional de Administración*, 1(2), 31-54.
- Moreno Jiménez, A. Vinuesa, J. (2012). Desequilibrios y reequilibrios intraurbanos en Madrid. Diagnóstico con indicadores socio-demográficos. En B. Varelar, Brisa y J. Vinuesa, (Coords.). *Metrópolis. Dinámicas urbanas* (pp. 49-96). Madrid, Universidad Autónoma de Madrid. <https://bit.ly/2UbRosl>
- López-Simón, Í. (2022): *Los olvidados. Marginalidad urbana y fenómeno quinqué en España (1959-1982)*. Madrid, Marcial Pons.
- Merton, R. y Barbers. E. (1948). *The travels and adventures of Serendipity. A Study in Sociological Semantics and the Sociology of Science*. Princeton University Press. Princeton.
- ONU- HÁBITAT (2016). *World Cities Report: Urbanization and Development. Emerging Futures*. <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf>
- ONU-HÁBITAT (2015). *Temas Habitat III. 22-Asentamientos informales*. <https://bit.ly/3mNU8cD>
- ONU-HÁBITAT (2011). *Informe mundial sobre asentamientos humanos 2011. Las ciudades y el cambio climático: orientaciones para políticas*. Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos. <https://bit.ly/35Ndy9G>
- ONU-HÁBITAT (2011a). *Global Report on Human Settlement 2011: Cities and Climate Change*. <https://bit.ly/2XP4RYV>
- Platt, J. (1996). *A History of Sociological Research Methods in America*. Cambridge: University Press.
- Porcel, S. (2016). *Dinámicas de estructuración socioresidencial en la Barcelona metropolitana postindustrial ¿hacia una ciudad dual o cuarteada?*, Tesis Doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona. <https://www.tdx.cat/handle/10803/399521>
- Proyecto de Ley, de la Generalitat de barrios de protección pública de la Comunitat Valenciana. Boletín Oficial de Les Corts Valencianes, núm 322 del 28 de marzo de 2023. València. Corts Valencianes.

Rojo Mendoza, F. (2015). Transformaciones urbanas vinculadas a barrios cerrados: evidencias para la discusión sobre fragmentación espacial en ciudades latinoamericanas. *Cuadernos de Geografía. Revista colombiana de geografía*, 24(1), 121-133.