

LOS MOVIMIENTOS URBANOS COMO IMPULSORES DE LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA EN LA CIUDAD.

**Análisis comparativo de experiencias de
gobernanza urbana en Barcelona, Bilbao y
Pamplona.**

**Autor: Imanol Telleria Herrera.
Director: Igor Ahedo Gurrutxaga.**

Abril 2012

**Departamento de Ciencia Política y de la
Administración.**

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

*A Iratxe, mi amor;
y a los hombres y mujeres de Bagdad,
desde marzo de 2003, capital mundial de la dignidad.*

Agradecimientos

No es fácil conformar una lista exacta de nombres de personas que en el largo y tortuoso proceso de elaboración de la tesis doctoral te han ayudado. En mi caso, tengo que empezar por todas las personas que han hecho posible los procesos de transformación social en Trinitat Nova, Bilbao La Vieja y el Casco Viejo de Pamplona. Más que casos de estudio, he encontrado nuevos y reencontrado viejos amigos como los dos Patxis, Txutxin, Miriam, Carlos, Atanasi, Mertxe, Arturo... Sin su colaboración, pero sobre todo, sin su incansable ilusión por hacer un mundo mejor, empezando por sus barrios, este trabajo hubiera sido imposible.

Sigo con las personas que me han acompañado en el ámbito académico, donde también la amistad ha superado con creces la ciencia. Por supuesto, mi director y amigo Igor Ahedo, con quien por caprichos del destino o de la política, llevamos media vida coincidiendo; pero también Pedro Ibarra, que me inició en esto, y me sigue inspirando como nadie; y el resto de compañeros y compañeras de Parte Hartuz, con los que seguimos en esta aventura a veces un poco loca, pero cargada de convicciones. Especialmente a Iñaki Bárcena, Rafa Ajangiz y Alicia Suso que han sido un apoyo clave en esta fase final.

Y termino con todas las personas, éstas sí que son muchas, y ellas mejor que nadie saben quiénes son, que simplemente porque me quieren, se han alegrado de que la cosa marchara, me han regalado una sonrisa, un gesto de ánimo o una palabra de consuelo en los momentos difíciles, tuvieran o no que ver con la tesis.

INDICE

INTRODUCCIÓN

PRESENTACIÓN.....	11
LAS PREGUNTAS Y LA HIPÓTESIS CENTRAL.....	13
PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO.....	19
ESTRUCTURA DE LA TESIS DOCTORAL.....	25

I. MARCO TEORICO: LOS MOVIMIENTOS URBANOS COMO REFLEJO DE LAS TRANSFORMACIONES EN LA CIUDAD, EL GOBIERNO Y LA ACCIÓN COLECTIVA.

CAPÍTULO 1: LAS TRANSFORMACIONES EN LA CIUDAD.....	30
1.1. La ecología urbana de la Escuela de Chicago.....	33
1.2. Reacciones críticas desde la década de los 70.....	38
1.2.1. El tránsito a la sociedad urbana: Henri Lefebvre.....	41
1.2.2. La desigualdad social: David Harvey.....	44
1.2.3. La ciudad informacional: Manuel Castells.....	48
1.2.4. La postmetrópoli: Edward W. Soja.....	54
1.3. Conclusión: Las transformaciones de la ciudad.....	60
1.3.1. La colonización del sistema económico y político en la ciudad... 61	
1.3.2. Las transformaciones de la ciudad.....	64
CAPÍTULO 2: CAMBIOS EN LOS MODELOS DECISIONALES.....	72
2.1. Crisis de gobernabilidad y constatación general de la necesidad de cambios en los modelos decisionales.....	73
2.2. Una nueva mirada a la democracia: la democracia relacional... 80	
2.2.1. Los modelos de democracia en la actualidad.....	80
2.2.2. La democracia relacional y los espacios públicos deliberativos...86	
2.3. Cambios en los modelos de gestión: gobernanza y Nueva Gestión Pública.....	91
2.3.1. La irrupción de la gobernanza.....	92

2.3.2. Las corrientes de la NGP: neoempresarial y neopública.....	96
2.4. Nuevos modelos de gestión, gobernanza local y ciudad.....	101
2.4.1. La ciudad y el espacio público complejo: gobernanza urbana..	101
2.4.2. Modelos unidimensionales y multidimensionales de participación ciudadana en el urbanismo.....	105
2.4.3. La adecuación de la administración local: los mecanismos participativos.....	110
2.4.3.1. Los objetivos de la participación.....	110
2.4.3.2. Una tipología de mecanismos participativos.....	115
2.4.3.3. Procesos de desarrollo comunitario.....	119
2.4.4. La herramienta CLEAR para el análisis comparado de mecanismos participativo.....	126
CAPÍTULO 3: CAMBIOS EN LAS FORMAS DE ACCION COLECTIVA... 130	
3.1. Escenario y delimitación de conceptos.....	131
3.2. Movimientos urbanos en el marco de la acción colectiva	137
3.2.1. Estructura de Oportunidad Política y gobernanza local....	140
3.2.2. Las estructuras organizativas y las redes ciudadanas.....	143
3.2.3. La construcción de marcos y la democracia participativa..	148
3.2.4. Repertorios de acción y la metodología comunitario.....	151
3.2.5. Una perspectiva global de la herramienta: la opción estratégica de los movimientos urbanos.....	160

II. ESTUDIOS DE CASO: EL CONTEXTO DEL ESTADO ESPAÑOL Y LAS EXPERIENCIAS EN BARCELONA, BILBAO Y PAMPLONA.

CAPÍTULO 4: CARACTERÍSTICAS DEL CONTEXTO GENERAL EN EL ESTADO ESPAÑOL.....	168
4.1. El desarrollo metropolitano español.....	171
4.1.1. Los orígenes del modelo urbanístico español.....	172
4.1.2. Los años dorados de la burbuja inmobiliaria.....	176
4.1.3. Las consecuencias del modelo urbanístico español.....	179

4.2. Breve historia del movimiento urbano en el contexto del Estado español.....	182
4.2.1. Crisis del protagonismo del movimiento vecinal.....	183
4.2.2. Recomposición de las redes ciudadanas.....	189
CAPÍTULO 5: EL PLAN COMUNITARIO DE TRINITAT NOVA.....	195
5.1. Fases del urbanismo en Barcelona.....	196
5.1.1. La Barcelona moderna y el boom desarrollista del franquismo.	197
5.1.2. Las fases del urbanismo en el período democrático.....	200
5.1.3. Los retos urbanísticos de futuro.....	206
5.2. Breve repaso de la historia de Nou Barris y Trinitat Nova.....	207
5.3. El Diagnóstico Comunitario de Trinitat Nova.....	212
5.3.1. Situación geográfica, población y grupos de edad.....	213
5.3.2. Señas de identidad y tejido social existente.....	218
5.3.3. Estructura urbanística: vivienda y equipamientos públicos.....	219
5.4. El Plan Comunitario de Trinitat Nova.....	222
5.4.1. El desarrollo del PCTN.....	222
5.4.2. Del logro de objetivos a la crisis del proceso.....	229
5.5. Aplicación de la herramienta metodológica.....	232
5.5.1. Variables de la EOP en Trinitat Nova.....	232
5.5.2. Estructuras organizativas: el movimiento vecinal en Nou Barris..	236
5.5.3. El proceso de creación de marcos con respuesta positiva.....	240
5.5.4. Repertorios y táctica: el ciclo completo de la metodología comunitaria.....	242
CAPÍTULO 6: LA MESA DE REHABILITACIÓN DE BILBAO LA VIEJA, SAN FRANCISCO Y ZABALA.....	248
6.1. Bilbao: transformaciones urbanísticas de una ciudad industrial....	249
6.1.1. La conformación de la ciudad industrial.....	249
6.1.2. Del declive industrial a la crisis generalizada.....	251
6.1.3. El proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano..	253
6.2. Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.....	260

6.2.1.	Breve repaso histórico de un barrio diferente.....	260	
6.2.2.	La exclusión socio-espacial de Bilbao La Vieja.....	263	
6.3.	La Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja.....	268	
6.3.1.	La reclamación de un espacio y su primera fase.....	268	
6.3.2.	El I Plan de Rehabilitación 2000-2004.....	273	
6.3.3.	Segunda fase del Plan y confirmación de la ruptura....	275	
6.4.	Aplicación de la herramienta en Bilbao La Vieja.....	278	
6.4.1.	Variables de la EOP en el contexto de regeneración urbana..	278	
6.4.2.	Estructuras organizativas en un movimiento urbano diverso..	281	
6.4.3.	El marco de la democracia participativa desde los barrios desfavorecidos.....	285	
6.4.4.	Repertorios y tácticas en escenarios cambiantes.....	288	
CAPÍTULO 7: EL PLAN COMUNITARIO DEL CASCO VIEJO DE PAMPLONA.....			292
7.1.	La configuración del área metropolitana de Pamplona.....	293	
7.1.1.	De los ensanches al área metropolitana de Pamplona...	294	
7.2.	El Diagnóstico comunitario del Casco Viejo de Pamplona.....	298	
7.2.1.	Situación geográfica, estructura poblacional y necesidades por grupos de edad.....	298	
7.2.2.	Señas de identidad y tejido social del barrio.....	307	
7.2.3.	Estructura urbanística: vivienda y equipamientos públicos.	314	
7.2.3.1.	Acceso y condiciones de la vivienda.....	315	
7.2.3.2.	Equipamientos: espacios para el ocio y la cultura.....	318	
7.3.	El Plan Comunitario del Casco Viejo.....	321	
7.3.1.	El desarrollo del proceso.....	321	
7.3.2.	La estructura del Plan Comunitario.....	329	
7.4.	La herramienta de análisis en el proceso del Plan Comunitario.....	331	
7.4.1.	La Estructura de Oportunidad Política en Pamplona....	331	
7.4.2.	Activación de redes ciudadanas a través del PC.....	336	
7.4.3.	El marco de la democracia participativa en un contexto conflictivo.....	339	

7.4.4. Repertorios de acción y tácticas en la movilización social... 342

III. CONCLUSIONES.

CAPÍTULO 8: CONCLUSIONES.....	346
8.1. Valoración general de los procesos.....	346
8.1.1. Presentación de las dimensiones.....	347
8.1.2. Aplicación de las dimensiones a los estudios de caso....	350
8.2. La estrategia de los movimientos urbanos en contexto de gobernanza.....	356
8.3. Confirmación de las hipótesis de partida.....	365
 BIBLIOGRAFÍA.....	 371
 ANEXOS.....	 393

INDICE DE TABLAS

• Tabla 1: Variantes de los modelos vinculados a la democracia participativa	85
• Tabla 2: Modelos de democracia deliberativa	87
• Tabla 3: Los espacios públicos deliberativos	91
• Tabla 4: Del management a la gobernanza	97
• Tabla 5: Mecanismos participativos locales más habituales	115
• Tabla 6: Perspectivas del desarrollo comunitario	121
• Tabla 7: Evolución de la estructura demográfica en Trinitat Nova	214
• Tabla 8: Los Planes Comunitarios en Nou Barris	229
• Tabla 9: Elementos negativos y positivos de la transformación urbanística en Bilbao.....	259
• Tabla 10: Evolución del empleo en Bilbao La Vieja	265
• Tabla 11: Estado de las viviendas en Bilbao La Vieja	266
• Tabla 12: Composición Coordinadora de Grupos de Bilbao La Vieja .	267
• Tabla 13: Distribución de viviendas y espacios públicos	299
• Tabla 14: Tejido social del Casco Viejo	311
• Tabla 15: Origen de la población inmigrante en el Casco Viejo	308
• Tabla 16: Evaluación general de los procesos	351
• Tabla 17: Estrategia de los movimientos urbanos y gobernanza....	358

INDICE DE GRÁFICOS

• Gráfico 1: Transformaciones de la ciudad	65
• Gráfico 2: Modelos de relaciones entre agentes en la red local	125
• Gráfico 3: Movimientos urbanos y organizaciones de la sociedad civil.....	136
• Gráfico 4: Ubicación del diagnóstico en un proceso participativo ...	157
• Gráfico 5: El ciclo de una política pública	158
• Gráfico 6: Procesos participativos y políticas públicas	159

- Gráfico 7: Evolución de la población en Trinitat Nova214
- Gráfico 8: La estructura del Plan de Rehabilitación275
- Gráfico 9: Pirámide de población del Casco Viejo301
- Gráfico 10: Evolución de la población del Casco Viejo302
- Gráfico 11: Estructura en torno al DC del Casco Viejo 312

PRESENTACIÓN

Toda investigación científica debe responder al reto de aportar algo nuevo al área de conocimiento en la que se inscribe. En nuestro caso, el objetivo consiste en ampliar la capacidad de interpretación de la Ciencia Política sobre la acción colectiva de los movimientos urbanos en el contexto de la gobernanza local.

Conscientes de la complejidad y de la amplitud de los distintos marcos en los que se desarrolla este objetivo, hemos optado por concentrarnos en un punto de vista concreto, como es el de los movimientos urbanos, sobre todo para tener un criterio con el que organizar el continuo proceso de elección y descarte en el que consiste una investigación. Cualquiera de los tres marcos teóricos relacionados con las transformaciones urbanas, los cambios en la manera de gobernar y la acción colectiva tienen la suficiente envergadura como para albergar múltiples investigaciones, pero si además, queremos buscar las influencias y conexiones que se establecen entre unos y otros, el estudio se complica aún más. También en la parte empírica, desarrollada en las ciudades de Barcelona, Bilbao y Pamplona, hemos tenido que, por un lado, delimitar temas y debates abiertos a nivel de ciudad, y por otro, elegir tres procesos determinados como casos de estudio significativos de realidades más amplias y que se pueden expresar de formas diversas.

El proceso de transformación de las ciudades en las últimas décadas vinculadas a las nuevas dinámicas de la globalización, ha sido, y seguirá siendo estudiado desde una infinidad de marcos analíticos que superan con mucho los resultados que se pueden esperar del urbanismo, al menos, tal y como lo define el Diccionario de la Real Academia: “conjunto de conocimientos relativos a la planificación, desarrollo, reforma y ampliación de los edificios y espacios de las ciudades”. La economía, la antropología, la geografía o la sociología urbana son sólo algunas de las perspectivas de las ciencias sociales que toman por objeto de estudio la ciudad, y que en este estudio, trataremos de

incorporar parcialmente para lograr una visión más integral del proceso, sin olvidar el punto de vista que planteamos. Tomamos la ciudad como espacio privilegiado en el que estudiar los procesos sociales y políticos más importantes de nuestra sociedad, pero no como un espacio estanco o recipiente de, sino como un espacio dinámico que a la vez refleja e influye sobre esos procesos.

Por otro lado, en cuanto estudio realizado desde la Ciencia Política, corresponde hablar del poder y de la toma de decisiones vinculadas a las nuevas formas de gobernanza. Analizar qué papel juegan en estas cuestiones los movimientos urbanos, en cuanto agentes que también han sufrido transformaciones importantes en su evolución histórica, es uno de los objetivos principales de este trabajo. Pero el estudio de las relaciones de poder y las formas de gobernar en las ciudades, nos sitúa en un escenario en el que se multiplican los agentes provenientes del mercado, del Estado y de la sociedad civil. El gobierno local, resulta no serlo tanto en las ciudades -aunque éstas no pertenezcan a los circuitos de las ciudades globales- y pasa a ser otro escenario en el que esa diversidad de agentes sociales, políticos y económicos interactúan según sus intereses y objetivos que pueden ser complementarios, pero también contradictorios.

Así, la motivación más de fondo que explica esta investigación, además de los requerimientos académicos, es la de aportar una serie de reflexiones que, bajo el principio de circularidad entre conocimiento y acción, surgen del estudio en profundidad de unas experiencias, que por sí mismas han generado también acción y reflexión, en un ámbito de gran importancia, como es el reto de lograr una mayor democratización de la gestión de la complejidad urbana. Se trata, en definitiva, de identificar con mayor exactitud las claves de las *buenas prácticas*, para que los procesos ya en marcha, o los que estén por venir, puedan aprovechar el conocimiento colectivo acumulado en tantas y tan diversas experiencias ya realizadas.

LAS PREGUNTAS Y LA HIPÓTESIS CENTRAL

Una vez explicada la motivación de fondo, veamos qué preguntas más concretas orientan esta investigación. La amplitud de los temas nos obliga a definir con claridad qué cuestiones son relevantes para responder a la hipótesis central, y cuáles otras, las que planteamos como preguntas secundarias, nos permitirán hacer otra serie de aportaciones al tipo de dinámicas participativas de los contextos urbanos que estamos estudiando.

La pregunta o hipótesis central de estudio consiste en aclarar por qué y qué factores explican la apuesta de un movimiento urbano, transformado por factores externos e internos, en favor de procesos de desarrollo comunitario como táctica prioritaria con la que avanzar hacia una gestión democrática de los espacios urbanos. La respuesta, que a lo largo de la investigación trataremos de argumentar tanto desde el marco teórico como desde el estudio de los tres casos elegidos es la siguiente:

Influenciados por los cambios en la ciudad (fordista-postfordista), en los modelos de toma de decisiones (gobierno-gobernanza) y en las formas de acción colectiva (movimientos-redes ciudadanas), los movimientos urbanos se han transformado de tal forma que, cuando se ha abierto una ventana de oportunidad política vinculada a la gobernanza local, han impulsado un tipo de procesos participativos que, marcados por la metodología comunitaria, pretenden provocar un impulso de la gestión democrática de la ciudad.

Derivadas, o simplemente en relación con esta hipótesis general, surgen otra serie de cuestiones que intentaremos dilucidar a lo largo de este trabajo.

Siguiendo la estructura que orienta el marco teórico, las podemos clasificar en tres grupos diferentes relacionados con la transformación de la ciudad, con las formas de gobernar y con la acción colectiva. En cada uno de ellos, establecemos una hipótesis más general que sea complementada.

Hipótesis 1: Si la ciudad siempre se ha caracterizado por su capacidad de materializar relaciones sociales abstractas, actualmente, la transformación del modelo fordista al postfordista se concreta, en este espacio, en un incremento de la complejidad, de los conflictos y del número de actores (sociales, políticos y económicos) implicados su evolución, lo que trae como consecuencia la creciente centralidad de lo urbano.

Hipótesis 1.1. Debido a la centralidad de lo urbano en nuestras sociedades, la ciudad es un espacio privilegiado que permite observar con claridad una estrategia dirigida de arriba hacia abajo por parte del sistema político y el sistema económico, basado en el primer caso en la eficacia y la gestión, y en el segundo de los casos en la privatización de lo público.

Hipótesis 1.2. El modelo de crecimiento económico español, en el que el mercado inmobiliario y financiero se ha convertido en el principal circuito secundario de acumulación, ha reforzado las posiciones de los capitales especulativos en las transformaciones urbanísticas.

Hipótesis 1.3. Cuanto más cerca se encuentre una ciudad de las redes de ciudades globales, mayor presión tendrá por parte del sistema económico para la transformación del espacio. Dentro de las propias ciudades, las áreas centrales, sufren también una mayor presión que las periféricas.

Hipótesis 2: Las formas tradicionales de gobierno, que respondían a lógicas propias de la modernidad han dado paso en la gestión de lo político a formas de gobernanza, que incorporando al proceso político a un mayor número de actores institucionales, privados y públicos tratan de hacer más

eficaz la gestión de la creciente complejidad actual, propiciando nuevas fórmulas en los modelos deliberativos y decisionales.

Hipótesis 2.1. De entre las diferentes posibilidades existentes, los modelos democráticos capaces de integrar la complejidad derivada de la tensión entre deliberación y conflicto, son los más apropiados para encuadrar los retos de la gobernanza urbana actual.

Hipótesis 2.2. La presencia y protagonismo de los movimientos urbanos en los mecanismos de gobernanza refuerza la calidad democrática de los mismos. El protagonismo de los intereses del capital, en forma de corporaciones privadas o entidades semipúblicas con escaso control ciudadano, fomenta un modelo de gobernanza empresarial poco compatible con el desarrollo equilibrado de la ciudad.

Hipótesis 2.3. Los procesos de desarrollo comunitario son unos mecanismos que pueden responder satisfactoriamente al intento de una gestión más democrática de la ciudad, tanto desde el punto de vista de la administración local, como desde el punto de vista estratégico de los movimientos urbanos.

Hipótesis 3: En el ámbito de la acción colectiva, asistimos a la consolidación de movimientos sociales articulados en red, capaces adaptarse a los nuevos contextos articulando narrativas transversales que alinean a actores antes dispersos en lógicas comunes.

Hipótesis 3.1. Las transformaciones sociales, económicas y políticas de las últimas tres décadas en el contexto español, han influenciado sobre el antiguo movimiento vecinal que evoluciona, en la actualidad, hacia un tipo de movimiento social que amplía sus demandas más allá de las estrictamente vecinales a todas las expresiones de conflicto presentes en la ciudad, razón por la cual denominaremos a este movimiento como movimiento urbano.

Hipótesis 3.2. Entre las características de los movimientos urbanos, destaca su dimensión reticular que le permite cumplir dos funciones básicas de los movimientos: por un lado, modernizar la sociedad civil en los espacios urbanos concretos (barrios en los que actúan); y por otro, influir sobre el sistema político y económico a través de los espacios de gobernanza urbana.

Hipótesis 3.3. Las dinámicas de gobernanza urbana impulsadas por los gobiernos locales son al mismo tiempo una oportunidad y una amenaza para los movimientos urbanos. Aunque no es una garantía, la mayor diversidad de las redes ciudadanas y la integralidad de los procesos comunitarios, les permite a los movimientos desarrollar estrategias más flexibles a los contextos cambiantes.

Como se observará, este trabajo tiene un carácter fundamentalmente empírico. No obstante, en la medida en que pretendemos demostrar, como se apunta en la primera de las hipótesis, que los movimientos urbanos “pretenden provocar un impulso de la gestión democrática de la ciudad”, estamos obligados a asumir una dimensión más normativa y abstracta en nuestro análisis.

Ello obliga a incorporar un acercamiento transversal, de carácter más general, que concrete esta afirmación, no solo en la práctica, sino también desde una perspectiva normativa que soporte el papel democratizador que puede jugar la sociedad civil ante lo político y lo económico; esferas ambas, cuya condensación se observa claramente en lo urbano. Obviamente, existen innumerables acercamientos en teoría política que nos permitirían encarar este reto. Sin embargo, debemos tomar una opción, suficientemente reconocida en el ámbito académico, cuyas premisas puedan ser fácilmente aplicadas en nuestro trabajo empírico.

En este sentido, creemos que el libro *Sociedad civil y teoría política* redactado por Cohen y Arato a comienzos de la década de los 90, presenta un aparato conceptual y una orientación normativa que no sólo es aplicable empíricamente en esta tesis, sino que, además, nos puede desvelar la lógica “democratizadora” subyacente a los movimientos urbanos.

Así, creemos que desde un punto de vista transversal, a lo largo de estas páginas se visualiza claramente cómo los movimientos urbanos tratan de expresar en su horizonte y estrategia el intento de salvaguardar la lógica deliberativa de la sociedad civil, frente a la expansión creciente de la lógica instrumental, basada en los mecanismos de dirección del poder y el dinero, propios de los sistemas políticos y económicos. Más concretamente, una sociedad civil articulada principalmente por los movimientos sociales (en nuestro caso movimientos urbanos), encuentra en las oportunidades que supone la emergencia de la gobernanza urbana, una forma de ampliar hacia arriba su lógica deliberativa a los sistemas políticos y económicos, así como, profundizar horizontalmente en esta lógica deliberativa en el mundo de la vida.

En consecuencia, creemos que a lo largo de esta tesis se puede visualizar i) cómo a consecuencia de la centralidad de lo urbano en nuestras sociedades, la ciudad es un espacio privilegiado que permite observar con claridad los intentos de colonización del sistema político y económico sobre el mundo de la vida; ii) cómo la sociedad civil, articulada en nuestro caso por los movimientos urbanos, desarrolla una estrategia que sigue los parámetros definidos por Cohen y Arato en una doble dinámica, orientada la una a defenderse de la citada colonización, y otra, a impregnar a la planificación urbana de la lógica comunicativa del mundo de la vida; iii) y cómo los planes comunitarios son un instrumento que, además de dotar de contenido metodológico a la gobernanza urbana, permite a los movimientos urbanos articular su doble lógica ofensiva y defensiva.

Somos conscientes de que existen múltiples acercamientos que podrían permitirnos abordar esta mirada transversal. También somos conscientes de que los aportes de Cohen y Arato han sido criticados. Entre las críticas más aceptadas está el hecho de que estos autores no sean capaces de definir los mecanismos de mediación que permitirían la interacción democratizadora entre los sistemas y el mundo de la vida (Vallespín, 2003). No pretendemos resolver en este trabajo las críticas teóricas al acercamiento normativo. Sin embargo, creemos, que la aplicación empírica de esta investigación, quizá pueda demostrar en la práctica que las limitaciones teóricas, son eso, limitaciones teóricas. Así, creemos que precisamente, las redes de gobernanza y las *policy networks* que se ponen en marcha en la redefinición de lo urbano, son esos espacios de mediación que echan en falta las críticas al modelo.

En definitiva, el objetivo de esta investigación es, por lo tanto, ir demostrando la veracidad de estas afirmaciones, y lo haremos con las aportaciones teóricas de diferentes autores y con los estudios en profundidad de las tres experiencias seleccionadas. A este respecto, queremos distinguir entre la hipótesis central, que sí debería de corroborarse en los tres casos, y las hipótesis secundarias, que dependiendo de los temas y los contextos las percibiremos con diferentes grados de claridad. Las hipótesis aquí recogidas plantean tendencias más que realidades, o hechos plenamente consolidados; sobre todo, si atendemos a las referidas a las transformaciones del movimiento urbano, que por otra parte, es nuestro principal objeto/sujeto de estudio.

Ya hemos dicho que la intención es aportar herramientas de (auto)reflexión al movimiento, pero también ayudar a una reflexión crítica desde los ámbitos académicos y políticos que quieran avanzar y profundizar por los caminos de la democracia participativa, a la que todavía le queda muchos trayectos por recorrer.

PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

La opción epistemológica.

Respecto al planteamiento metodológico, dividiremos la explicación en dos partes. En primer lugar, haremos una exposición de los principios epistemológicos que han guiado esta y otras investigaciones en las que, principalmente a través del Grupo de Investigación sobre Democracia Participativa *Parte Hartuz*, hemos trabajado en los últimos años; y en segundo lugar, desarrollemos con más detalle la metodología específica de los *estudios de caso* aplicada a los tres procesos participativos que estudiamos en profundidad. Como expondremos con más detalle, además del trabajo de campo realizado por quien escribe esta tesis, hemos accedido, o incluso formado parte y coordinado los trabajos de investigación que los propios procesos participativos han realizado para diagnosticar de forma comunitaria su realidad; por ello expondremos las metodologías y técnicas realizadas en unos y otros acercamientos. Por último, incluidos en los anexos, presentaremos las fichas técnicas de las entrevistas, grupos de discusión y talleres participativos realizados en cada uno de los casos.

Queremos explicar la orientación epistemológica desde la que, no sólo en este trabajo sino en otros asociados a mi actividad investigadora, llevo realizando en el seno del grupo de investigación sobre democracia participativa *Parte Hartuz*. Afirmamos ya un elemento intrínseco a esta tesis: el estudio de casos no es sólo un intento de corroborar las cuestiones planteadas en el marco teórico, sino que tienen un sentido especial, el que David Harvey recuerda sobre la aportación metodológica del marxismo: “Marx vio lo que nadie había visto antes que él, esto es, que los innumerables dualismos que acosaban al pensamiento occidental sólo podían ser resueltos a través del estudio de la práctica humana y, cuando fuese necesario de su creación” (Harvey, 1989: 302).

Nuestro planteamiento es que el (auto)reconocimiento de la comunidad compleja (con su pluralidad y diversidad) es el auto-reconocimiento de un sujeto de acción colectiva a nivel local que puede ser una herramienta con la que hacer frente a los efectos deshumanizadores de la globalización neoliberal. Una acción colectiva encaminada a democratizar los espacios locales y, en consecuencia, capaz de dar mayor poder de incidencia a los sectores más alejados de él.

En realidad, es la base teórica de algo que está en la calle, y que de hecho, surge de la misma calle también como argumentación teórica, o dicho de otra forma, como conocimiento. Coincidimos plenamente con Melucci cuando afirma que, “la circularidad creciente entre el conocimiento y la acción modifica el papel del conocimiento y transforma el saber sociológico en una práctica social estrechamente entrelazada con la vida cotidiana y la vida de las organizaciones” (Melucci, 2001). El reconocimiento de esta circularidad acción-conocimiento guía la opción metodológica de este trabajo. Los libros nos han servido para encuadrar conceptos (acciones sociales) y relacionarlos con diferentes teorías sociológicas ya consolidadas. Al hacerlo, también hemos comprobado la importancia del tema, hasta el punto que casi todos los sociólogos y politólogos contemporáneos de relevancia afrontan de una manera u otra (las conclusiones son bien diversas), el tema de la comunidad y de la acción colectiva. Esto impone respeto, y evidencia la pequeñez de quien escribe, pero no desanima, y desde luego obliga a intentar razonar y argumentar con la mayor rigurosidad posible las afirmaciones o planteamientos que se hacen.

Este reconocimiento, es también la plasmación de la opción epistemológica basada en el compromiso ético de quien escribe, que no es otro que el de actuar a través del conocimiento para reducir la opacidad sobre los procesos sociales y dar mayores oportunidades o capacidad de influencia a quienes más alejados están del poder, y por tanto del conocimiento. Se trata, en definitiva, de generar un mayor conocimiento de la sociedad y de sí mismos

para que esos sectores jueguen en igualdad de condiciones en la tarea común de producción de lo social. Si esto al menos no se intenta (aunque no se consiga), conceptos como participación, comunidad o democracia pierden su significado real y pasan a ser representaciones vacías que no sirven para cambiar el estado las cosas. Los principios de la Investigación-Acción-Participativa (Malo, 2004; Villasante y Martí, 2000) coinciden con estos planteamientos y aportan, con cada vez mayor rigor científico, herramientas metodológicas capaces desarrollar investigaciones sociales complejas.

La metodología de los estudios de casos.

Ya hemos explicado como la opción epistemológica que guía este y otros estudios en los que hemos participado, se basa en los principios de la Investigación-Acción-Participativa. Esta opción personal, coincide con la de los tres procesos que estudiamos, ya que en dos de ellos, el Plan Comunitario de Trinitat Nova y el del Casco Viejo de Pamplona, se han desarrollado experiencias de IAP para la elaboración de sendos diagnósticos comunitarios; y en el tercero, el del barrio bilbaíno, en el que no se han dado condiciones para poder realizar un diagnóstico de este tipo, sigue siendo una reclamación del movimiento ciudadano. La rigurosidad y reconocimiento externo de los trabajos de investigación vinculados a estos procesos, son la mejor prueba del potencial investigador de este planteamiento, y no cabe duda, que desde el ámbito académico hay mucho que avanzar en este sentido.

En consonancia con esto, en nuestra investigación empírica incorporamos otras investigaciones realizadas de forma colectiva y participativa. En el caso de Trinitat Nova, entre otros estudios, destacamos el **Diagnóstico Comunitario de 1997** realizado por el Equipo Comunitario del Plan, el **Diagnostic de Barri de 2002** coordinado por Yolanda Jimenez y Joel Martí desde el *Postgrau Participació i Desenvolupament Sostenible* y **Ecobarrio de Trinitat Nova: propuestas de sostenibilidad urbana. Documento de síntesis de los estudios sectoriales de sostenibilidad**

urbana, coordinado por Carlos Verdaguer e Isabel Velázquez desde GEA 21, en enero de 2004. En el caso de Pamplona, y como consecuencia de la opción estratégica del grupo de investigación Parte Hartuz, quien presenta esta tesis formó parte del equipo mixto (compuesto por investigadores y profesores de la UPV/EHU y la UPNA y por activistas del barrio) que elaboró el **Diagnóstico Comunitario del Casco Viejo de Pamplona** en 2006. Por último, en el caso de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, existen múltiples estudios sectoriales sobre la realidad del barrio que hemos utilizado como fuentes para el análisis empírico, aunque como hemos dicho, ninguno ha contado con el barrio como sujeto de investigación.

Los mismos procesos, han desarrollado también iniciativas puntuales de gran interés desde el punto de vista de la investigación social. En los casos de Bilbao y Pamplona hemos participado directamente, mientras que en las de Barcelona hemos contado con las sistematizaciones realizadas en su día por el Equipo Comunitario. Entre las más significativas, para Trinitat Nova, destacamos el **Congreso de Barrio** realizado en 2002, los **Encuentros de Microurbanismo** y los **Cuadernos de Participación** del la fase inicial del proceso; para Bilbao, destacamos de la **II Jornada sobre Democracia Participativa** organizada entre Parte Hartuz y la Coordinadora de Grupos en 2006, y el reciente **debate con representantes de los partidos políticos** organizado por la Coordinadora de Grupos en el que se les pedía una valoración global de los dos Planes de Rehabilitación y responder a la siguiente cuestión: ¿Qué proponen los grupos políticos del Ayuntamiento de Bilbao para nuestros barrios?; en el caso de Pamplona, por último, han sido importantes los denominados **Encuentros en el Casco Viejo**, donde durante 2005 y 2006 se generaban debates abiertos a raíz de las aportaciones de expertos en temas como urbanismo, interculturalidad o desarrollo económico local.

Además de estos estudios e iniciativas específicas de los casos seleccionados, hemos podido contar con la participación en otras

investigaciones para adaptar, en algún caso, o incluir preguntas relacionadas con nuestras hipótesis de trabajo en cuestionarios de entrevistas en profundidad realizados a agentes estratégicos. Entre ellas, destacamos las más recientes: la primera, se trata de una investigación encargada por el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Bilbao y dirigida por Iñaki Bárcena, entre 2009 y 2011, para la elaboración de un plan participativo para la revisión del Plan General de Ordenación Urbana en la que, además de una treintena de entrevistas a personas representantes de los sectores sociales, institucionales y económicos de la ciudad, se realizaron una serie de seminarios con expertos de todo el Estado sobre participación ciudadana y planificación urbanística (ver anexo metodológico); la segunda, es una investigación aún en marcha, encargada por EUDEL (Asociación de Municipios Vascos) e INNOBASQUE (Agencia Vasca de Innovación) dirigida por Rafael Ajangiz, bajo el título de *Participación ciudadana e innovación de las políticas públicas locales*, que está tratando de profundizar en los nudos que, como se ha demostrado en estudios previos, bloquean buena parte de los procesos sin que éstos puedan pasar de la fase de diagnóstico. En esta investigación, se están realizando entrevistas en profundidad a personas que han ocupado puestos clave en procesos o instituciones del País Vasco, Cataluña, Madrid y Andalucía, y que, en el caso de las dos primeras comunidades, coinciden con nuestros casos de estudio.

En lo que se refiere a nuestra labor investigadora directamente vinculada con la elaboración de la tesis doctoral, además de las sistematizaciones teóricas y la construcción de herramientas para el estudio de los procesos comunitarios, hemos realizado un importante trabajo de recopilación de documentos creados por los procesos desde 1995 hasta la actualidad, observación participante y entrevistas en profundidad específicas a agentes clave en cada uno de los casos. En las entrevistas, como se recoge en el anexo metodológico, han predominado las personas pertenecientes a los movimientos urbanos, aunque también se ha pretendido el contraste con responsables institucionales, que salvando el caso de Pamplona, han mostrado una buena disponibilidad.

En los dos casos más cercanos, la observación participante se ha realizado en innumerables ocasiones (charlas, movilizaciones, fiestas de los barrios, reuniones y encuentros del propio equipo investigador...), pero precisamente el no ser parte tan directamente implicada, ha facilitado un conocimiento en profundidad y una distancia adecuada. En el caso catalán, prácticamente no se ha podido realizar observación participante del proceso, pero se ha contado con el contacto personal a través del Máster de Participación y Desarrollo Comunitario con protagonistas del proceso. En los tres casos, las entrevistas se han planificado con la intención de profundizar lo más posible en la filosofía, objetivos y estrategias de quienes han sido parte de la dirección política de los mismos.

En un sentido más general, hemos elegido los estudios de caso como metodología de investigación porque, como sugieren las cuestiones que plantea Yin (1987), estudiamos acontecimientos contemporáneos, que no podemos controlar y no están claros los límites entre el fenómeno y su contexto; además, las preguntas que nos interesan son ¿cómo? y ¿por qué? El estudio de caso como diseño de investigación presenta su mayor énfasis en las causas que propician el comportamiento de los individuos o grupos y sus circunstancias. Dadas sus peculiaridades, conviene explicar el porqué de esta elección, así como el desarrollo metodológico que dicha opción implica. En este sentido, es claro que entendemos los estudios de casos generalizables a proposiciones teóricas y no, en el sentido estadístico, a poblaciones o universos; se trata, por lo tanto, de mejorar o generalizar teorías. Por ello, la selección de casos la hemos realizado según el muestreo intencional (no probabilístico) donde cada caso, por sus peculiaridades, adquiere importancia teórica (Yin 1987, King, Keohane y Verba 1994 y Caïs, 1997).

Aunque el término *estudio de caso* tiene sus orígenes en los estudios clínicos como la psicología y la medicina, en las Ciencias Sociales tiene ya una larga trayectoria como metodología de investigación. Sin embargo, y en contra

de algunos prejuicios bastante extendidos, esta técnica es para otros expertos una de las más difíciles y complejas, porque como plantea Xavier Coller, requiere tener entrenado el “ojo sociológico”. Efectivamente, como en nuestros casos existen “muchas más variables de interés que datos observacionales” (Yin, 1987: 19), hemos intentado seguir las recomendaciones de Coller (2005: 62) para mantener despierto el ojo sociológico: i) “curiosidad”, sumando a las *cinco w* (*what, who, how, when, where*), la más importante pregunta, relativa al por qué de los comportamientos y cambios de los actores sociales implicados; ii) “neutralidad afectiva, avaloración y distanciamiento” (ibíd.), especialmente importante en nuestro caso por la cercanía a algunos de los procesos estudiados; iii) “flexibilidad y pragmatismo” (ibíd.), para ser crítico con neutros propios prejuicios y en los inicios de proyecto para limitar los casos de estudio; *tototerreno*, que, aunque suene a término poco científico, expresa perfectamente las volátiles condiciones no sólo investigadoras, sino docentes, laborales y personales por las que circula un doctorando; “claridad” (ibíd.), que, en última instancia, requiere hacer frente a los condicionantes complejos de los procesos y del propio investigador, para investigar de forma ordenada y presentar unas conclusiones claras que aporten nuevas reflexiones o líneas de investigación en las que seguir trabajando.

ESTRUCTURA DE LA TESIS DOCTORAL

En consonancia con los objetivos planteados y con la intención de dar respuestas la hipótesis central y a las hipótesis secundarias que hemos planteado, la estructura de esta tesis distingue, al margen de esta introducción, dos bloques claramente diferenciadas.

El primer bloque corresponde al desarrollo de un marco teórico dividido en tres capítulos en los que se encuadra, desde un punto de vista casi siempre genérico, las transformaciones acaecidas en los tres ámbitos de estudio. El primero referido a las transformaciones de la ciudad hace un breve repaso de las aportaciones más importantes, sobre todo provenientes de la sociología

urbana, de los estudios sobre el fenómeno urbano. Además de la ecología urbana de la Escuela de Chicago, que orientó la mayor parte de las investigaciones sobre la ciudad durante buena parte del siglo XX, nos centramos en las aportaciones que a partir de la década de los 70 han venido haciendo un grupo de autores, que aunque de difícil clasificación, compartieron la preocupación por incluir en el estudio de lo urbano la dimensión política. Recogeremos autor por autor algunas de las aportaciones más importantes de sus obras, fijándonos especialmente en los aspectos que nos ayuden a entender mejor los procesos que posteriormente analizaremos, para concluir el capítulo con una síntesis sobre las transformaciones más importantes de la ciudad y su influencia sobre el espacio público.

El segundo de los capítulos del marco teórico corresponde al estudio de las transformaciones en los modelos decisionales. En él intentamos recoger las aportaciones de los debates de la teoría política sobre la democracia, pero también los cambios reales que en las dos últimas décadas se han extendido en las formas de gobernar. Partiendo de la crisis de gobernabilidad, y de sus diferentes lecturas ideológicas, se expondrán brevemente los modelos de democracia que en la actualidad pretenden una revisión crítica de la misma para terminar profundizando más en el modelo concreto de la democracia relacional. En el lado más pegado a la realidad, nos centramos en el concepto de gobernanza para ver su evolución, pero delimitándolo a su relación directa con las dinámicas actuales de gestión de la ciudad. Se trata de tener herramientas con las que medir la calidad democrática de los procesos de gobernanza. Desde el concepto de gobernanza urbana y local, expondremos en la parte final del capítulo los diferentes mecanismos participativos, poniendo especial interés en los vinculados con el desarrollo comunitario.

El último de los capítulos de esta primera parte se centra en nuestro principal objeto de estudio, los movimientos urbanos, pero lo hace recogiendo las aportaciones de las dos transformaciones anteriores. Analizamos la acción colectiva de un movimiento social determinado que, sin embargo, escasas

veces ha sido estudiado desde esa perspectiva consolidada ya en la Ciencia Política para el estudio de otro tipo de movimientos. Después de la conceptualización necesaria, formulamos la herramienta de análisis para los casos de estudio que utilizaremos en la segunda parte, pero con la pretensión de que sea una herramienta válida para el estudio de cualquier movimiento urbano. Como se verá en su explicación, se trata de recoger una serie de variables externas e internas de los movimientos que sirvan para comprender mejor las diferentes tácticas que éstos desarrollan en cuanto que agentes de la acción colectiva en la ciudad.

El segundo bloque, es de carácter empírico y está compuesto, a su vez, por los estudios de caso y las conclusiones finales de la tesis. En la parte de los estudios de caso, se pueden distinguir otras dos partes. Por un lado, realizaremos una contextualización general de los casos atendiendo a dos elementos compartidos que resultan claves en éstos y otros procesos, como son, el peculiar desarrollo urbanístico español y su conexión con el sistema económico y la evolución general del movimiento urbano en el que, a pesar de las diferentes realidades de las ciudades españolas, se pueden establecer unas características y fases más o menos comunes.

A continuación, iniciamos el estudio en profundidad de cada uno de los tres casos escogidos: el Plan Comunitario de Trinitat Nova en Barcelona, la Mesa por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala en Bilbao y el Plan Comunitario del Casco Viejo en Pamplona. Se ha intentado dar una estructura más o menos similar a cada estudio de caso para facilitar el análisis comparativo, aunque como veremos con más detalle en los propios capítulos, las peculiaridades del cada proceso han limitado el objetivo. Aún así, teniendo en cuenta la hipótesis general, la aplicación de la herramienta construida en el tercer capítulo para el análisis de las estrategias de los movimientos urbanos, es el instrumento principal.

Por último, el capítulo de las conclusiones quedará estructurado según tres objetivos finales: la valoración general de los procesos comunitarios estudiados, el análisis comparado de las estrategias de los movimientos urbanos y la confirmación definitiva de las hipótesis de trabajo. En los anexos se recogerá, además de las fichas técnicas metodológicas, cierta información complementaria sobre los barrios que estudiaremos, así como algún material específico elaborado por los propios procesos, aunque sólo sea a nivel testimonial.

**MARCO TEÓRICO: LOS MOVIMIENTOS URBANOS COMO
REFLEJO DE LAS TRANSFORMACIONES EN LA CIUDAD, EL
GOBIERNO Y LA ACCIÓN COLECTIVA.**

CAPÍTULO 1

LAS TRANSFORMACIONES EN LA CIUDAD.

El análisis de los cambios producidos en la ciudad, en cuanto espacio físico determinado, es la primera de las tres partes con las que pretendo conformar un marco teórico capaz de explicar los cambios de estrategia de los movimientos sociales urbanos de los que nos estamos ocupando. Sin embargo, antes de repasar las diferentes corrientes teóricas que han estudiado estos cambios y de ver cuáles de éstas son especialmente relevantes para nuestro objetivo, queremos hacer una reflexión más global que incorpore el sentido del espacio en el cambio social. Sólo desde esta relación se podrán entender afirmaciones posteriores.

La multitud de perspectivas desde la que se puede estudiar la ciudad nos obliga a empezar definiendo la nuestra. Es una perspectiva subordinada a los objetivos generales de esta tesis, como son identificar las claves que expliquen los cambios en las formas de acción colectiva de los movimientos sociales urbanos, tarea para la cual es necesario analizar cómo han cambiado y bajo qué tendencias se mueven ahora las transformaciones de la ciudad. Pero como dice Zubero (2009), la ciudad “ha sido el espacio privilegiado para el desarrollo de este paradójico proyecto fundante de la modernidad”. Esta afirmación nos permite afinar la perspectiva, en el sentido de considerar lo espacial y social como aspectos inseparables de la transformación urbana (Soja 2008; Mora, 2005), pero a la vez nos la amplía hasta lógicas inabarcables dado que el estudio de la modernidad, y la posmodernidad, en cuanto fenómenos culturales civilizatorios globales supera las posibilidades de un trabajo de estas características.

Como han venido haciendo los autores de diferentes corrientes que iremos caracterizando, la perspectiva u objetivo de fondo es explicar la relación entre lo social y espacial, teniendo en cuenta que, como hemos dicho, en la

ciudad se materializan, a veces de forma más clara y a veces más solapada, las transformaciones culturales más profundas de cada sociedad. Para explicar mejor nuestra perspectiva, podemos usar la distinción que Certeau (2000) establece entre *cartografiar* y *narrar* la ciudad. El cartógrafo de la ciudad es aquel que observa la ciudad desde arriba, identificando poco más allá de los espacios libres y ocupados para planificar y diseñar urbanísticamente; sin embargo, narrar la ciudad supone atender a los significados simbólicos de los que son dotados los espacios urbanos por los diferentes agentes implicados. Aunque las dos perspectivas puedan ser necesarias o complementarias, lo que queremos aclarar es que lo que nos interesa es la *producción social del espacio urbano* (Soja, 2008) y las fuerzas que pugnan por la *significación* de ese espacio, sabiendo que lo harán en un “proceso de conflicto, dominación y resistencia a la dominación” (Castells, 1986: 406).

En consecuencia, más que cartografiar la ciudad, analizaremos las narraciones que elaboran nuestros principales protagonistas, que no son otros que los movimientos urbanos.

Son muchos los autores y corrientes que han hecho de la ciudad la piedra angular de sus estudios, así como varias las obras que han sistematizado teorías y textos claves sobre el estudio de las ciudades: algunas desde las corrientes más clásicas, como la de Víctor Urrutia (1999); otras, como la de Edward W. Soja (2008), incorporando las tendencias más actuales de ese nuevo grupo de caracterización del desarrollo urbano que él y otros identifican ya como las postmetrópolis. Cabe decir, antes de iniciar este repaso por las aportaciones teóricas más importantes, que aunque ineludible en cuanto elemento central de algunas teorías, el estudio en profundidad de la acción colectiva o de la “sociología de los movimientos sociales urbanos” como los definió Castells en *La ciudad y las masas* (1986), no se aborda en este apartado precisamente por la centralidad que ocupa en el conjunto de nuestra tesis, y por su capacidad de articular las diferentes piezas de nuestro cuerpo teórico. Así, nos acercaremos a los movimientos urbanos más adelante,

cuando conectemos más directamente esta variable con los cambios en las formas de acción colectiva. En ese punto, nos centraremos en los debates actuales en torno a la propia definición de los “movimientos sociales urbanos” o “movimientos urbanos” como ya han matizado algunos autores con los que compartimos orientación.

En general, podemos distinguir dos grandes corrientes de los estudios sociales urbanos: por una parte, la impulsada desde inicios del siglo XX por el Departamento de Sociología de la Universidad de Chicago que identificaremos como Escuela de Chicago o ecología urbana; y por otra, la reacción crítica a ésta que se genera en Europa en la década de los 70 “impregnada por las teorías críticas marxistas y weberianas” (Urrutia, 1999: 10), y que además de establecer otra interpretación de lo social y lo espacial, aporta nuevas temáticas como son el papel de los movimientos sociales urbanos, la influencia de la globalización o los derechos urbanos, por citar sólo algunas de ellas.

Ya hemos dicho que la ciudad es el espacio preferencial para el desarrollo de la teoría sociológica moderna, lo cual nos obliga a la primera delimitación relacionada con un cuerpo teórico también enorme, pero un poco más definido como es el de la sociología urbana. En este repaso por las corrientes teóricas más importantes nos fijaremos especialmente en la explicación del vínculo socio-espacial que hace cada una de ellas, adelantando ya que veremos una profundización de ese vínculo como factor explicativo del cambio en la ciudad, aunque reconoceremos también otros aportes o matices interesantes de los diferentes autores que nos servirán en nuestra argumentación de la tesis central.

Entre otras, descartamos el estudio en profundidad del papel de las ciudades y redes de ciudades en la *nueva economía global* que inauguró Saskia Sassen (1994) con su ya clásico *Cities in a world economy*, y que ha generado interesantes líneas de estudio. Desde el punto de vista de la ciudad, tenemos claro que las *redes globales* están relacionadas con las *redes locales*,

y de hecho incorporaremos a nuestro argumento algunas reflexiones cuando en la segunda parte del marco teórico expliquemos cómo se han transformado los modelos de toma de decisiones. No obstante, creemos que nuestro objetivo de estudiar los procesos culturales, político-institucionales y sociales que en el contexto urbano están generando un nuevo sujeto de acción colectiva que aprovecha las oportunidades de cambio de contexto para fortalecerse a través de nuevas prácticas, justifica suficientemente la necesidad de limitar los campos de estudio.

1.1. La ecología urbana de la Escuela de Chicago.

The City fue publicado por primera vez en 1925 por la University Chicago Press, y pronto se convirtió en el texto de referencia que estableció las bases de la interpretación del espacio urbano en el que se inspirarán buena parte de los trabajos y estudios concretos realizados por un nutrido número de investigadores sociales (principalmente sociólogos urbanos y geógrafos) comprendidos en la primera fase de la importante Escuela de Chicago. En él, son claves “las sugerencias para la investigación del comportamiento humano en el medio ambiente urbano” realizadas por Robert Park (1999). Claramente, interesan las preguntas más que las respuestas. Démosle un breve repaso para comprobar la amplia gama de temas a investigar.

En primer lugar Park habla del “diseño de la ciudad y de la organización local” en el que destaca tanto la organización física como la moral, confluyendo las dos en un “único complejo cultural que determina qué es propio y característico de la vida de la ciudad” (Park, 1999: 51). El mismo se expresa con mayor claridad en los barrios y secciones de la ciudad que van adquiriendo a lo largo del tiempo características peculiares que merece la pena analizar. Para ello, es necesario preguntarse por los orígenes de la población, su crecimiento o composición (nativos y extranjeros), las áreas naturales destacadas y las de población segregada, o los elementos que influyen más directamente en su distribución territorial. A continuación, y marcado por la

competencia industrial y la división del trabajo, Park reflexiona sobre la importancia de la “organización industrial y el orden moral”. Lejos por supuesto de cualquier interpretación teórica de orientación marxista, reconoce que “el resultado de esa creciente interdependencia de las partes es la aparición de un cierto tipo de solidaridad social en el conjunto de la organización industrial; pero una solidaridad que no se basa en los sentimientos y costumbres, sino en la comunidad de intereses” (ibíd.: 58). Al margen de las limitaciones del modelo positivista, esa “comunidad de intereses” diferentes de los “sentimientos” y “prejuicios” tendentes al conservadurismo es un concepto interesante para nuestra perspectiva de búsqueda de elementos dinamizadores de la acción colectiva de base territorial.

De todas formas, y como veremos más adelante cuando analicemos con más detalle los elementos claves de la ecología social, el concepto clave para explicar esta interdependencia es el de cooperación competitiva que, aunque como señala Emilio Martínez en su estudio preliminar de *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana* (ibíd.: 26), el sociólogo norteamericano lo utilizase con el propósito de desmarcarse de las concepciones biológicas más extremas, sigue sujeto a los planteamientos mecanicistas de la ecología urbana.

En tercer lugar se proponen líneas de estudio sobre lo que Park llama “relaciones secundarias y control social”. Respecto de las relaciones, entre las que destaca la iglesia, la escuela y la familia, lo que interesa averiguar es cómo se han readaptado a las nuevas circunstancias que se dan en la ciudad. Además, la primacía de las relaciones secundarias frente a las primarias, también nos debería llevar a estudiar cómo se ejerce el control social a través de la ampliación de “la fuerza pública” (ibíd.: 78) y del papel a jugar por los tribunales. La política de partidos y la publicidad/propaganda son también dos elementos a tener en cuenta en este apartado. Por último, bajo el epígrafe de “el temperamento y el medio ambiente urbano”, se plantean algunas cuestiones relacionadas con los comportamientos atípicos o “poco comunes”, o simplemente distintos de los patrones morales generales establecidos y la

relación que puedan tener con el territorio en lo que el autor viene a llamar “regiones morales”, es decir “zonas en las que prevalece un código moral divergente”, en las que la proximidad facilita el mayor “contagio social”.

Según Urrutia (1999), tres son las líneas de estudio principales aportadas por la ecología urbana y que aún siguen inspirando algunas investigaciones de los procesos urbanos: “los estudios de comunidad”, “el proceso de urbanización como un proceso demográfico” y “la diferenciación residencial”. Teniendo en cuenta los objetivos de nuestra investigación, de estas tres líneas, nos fijaremos especialmente en los estudios de la comunidad urbana y la diferenciación residencial, porque aunque los contextos basados sobre todo en la conformación de la ciudad industrial se hayan transformado radicalmente (factor que sí que desmonta los argumentos relacionados con los procesos demográficos y de crecimiento), algunos de los aspectos estudiados por autores como Nels Anderson, el propio Park o Jon Leonardo, en el contexto más cercano, nos pueden aportar algunas lecciones interesantes que comentaremos a continuación.

Los estudios de la comunidad desde la perspectiva de la ecología urbana han ocupado un lugar significativo en sus autores más importantes como Park, Anderson, Wirth o Adorno/Horkheimer. El planteamiento inicial marcadamente micro-sociológico (Urrutia, 1999: 13) será corregido posteriormente por autores como Anderson o Hawley y puesto al servicio de una óptica que mira hacia la totalidad de la sociedad, más por razones de coherencia del marco teórico que por razones prácticas de las investigaciones desarrolladas. De hecho, estas siguen ese criterio más práctico que viene casi a identificar la comunidad con el vecindario como lo vemos en la obra de Nels Anderson en la que advierte que

una comunidad toma forma y carácter si la gente adquiere experiencias y recuerdos comunes. Los sentimientos de “conciencia de comunidad” pueden ser resultado de las rivalidades y competencia o de la cooperación. La gente se identifica con el todo si encuentra razones

para estar ahí y quedarse, o sea, si arraiga. La integración tiene lugar si los individuos y los grupos, conscientes o no, se identifican con el proceso de vida comunitaria (Anderson, 1965: 68).

Sobre la diferenciación residencial, desde el punto de vista de la ecología urbana, el estudio de Burgess (1925) referido al modelo de crecimiento de Chicago que confirma la hipótesis de los *círculos concéntricos*, es el referente teórico y metodológico clásico que inspirará otros estudios, sobre todo en la primera época de la Ecología Urbana. La hipótesis que nace vinculada a Chicago y que se basa en la expansión de cinco anillos concéntricos como son (1) distrito comercial central, (2) zona de transición, (3) zona de residencia de obreros industriales, (4) zona de alta residencia y (5) zona exterior, tiene problemas por su difícil extrapolación a otras ciudades, aunque como advierte Lavia (1995: 68), “ni el mismo Burgess esperaba que fuera un cliché válido para cualquier ciudad”. Las correcciones posteriores que señala Lavia (ibíd., 69), elaboradas por autores como Homer Hoyt o Harris y Ullman, reclaman, por una parte, la importancia del elemento sectorial frente a la visión de pura expansión concéntrica, y por otra, cuestionan la rigidez de un modelo basado en un único centro, cuando la expansión de la ciudad se ajusta más a una realidad de “núcleos múltiples” (Harris y Ullman 1945: 243).

Pero como afirma Urrutia (1999: 12), más allá de los primeros textos de los años 20, la ecología urbana ha realizado aportaciones importantes para el estudio de los fenómenos urbanos, sobre todo en lo que a la dimensión relacional se refiere. Además, siguiendo a Cristina Lavia (1995: 79), en la historia del pensamiento ecológico, la década de los 50 es el punto de inflexión, ya que una nueva generación de autores reconstruye el marco teórico ecológico en función de las fuertes críticas recibidas, sobre todo basadas en el determinismo ecológico y biologicismo que algunos autores de la primera generación habían llevado al extremo. En esta renovación de la década de los cincuenta, Lavia (1995: 73) distingue “dos direcciones: el enfoque sociocultural y la ecología neo-ortodoxa”. La corriente socio-cultural apenas nos interesa porque básicamente insiste en un nuevo determinismo que sustituye la

naturaleza por la cultura, como apunta Jon Leonardo, “frente a la relación mecanicista naturaleza-actividad propia de la teoría ecológica clásica, el enfoque sociocultural propone otra igualmente mecanicista: cultura-actividad” (Leonardo 1989: 74). La renovación de la corriente neo-ortodoxa, protagonizada principalmente por dos autores claves como fueron James Quinn y Amos Hawley, sí plantea una reorientación más coherente en la que se han inspirado esos estudios más recientes y en contextos más cercanos como los del propio Leonardo, Lavia o Diez Nicolás.

Hawley es consciente de la fragilidad de los pilares de la ecología humana clásica y tras un esfuerzo por volver a colocar “la ecología humana en la ciencia social” (Hawley, 1975: 90), concentra una parte de su análisis en los elementos que definen la comunidad ecológica, como son la “población, medio ambiente, interdependencia y organización” (Lavia, 1995: 90). De todas formas, no podemos olvidar que el sentido de la comunidad en la teoría holística de Hawley y de la ecología neo-ortodoxa es siempre el de microcosmos, es decir, un ecosistema desde el que “pueden generalizarse a escala social, constituyendo una teoría sobre la estructura del sistema social” (ibíd., 96). En “la estructura de los sistemas sociales” (Hawley, 1965: 79), Hawley define los axiomas de esa relación entre sistema social y ecosistema y plantea cuáles son las proposiciones ecológicas básicas sobre las que el sistema se tiene que organizar: la adaptación al medio, el crecimiento y evolución.

Hasta aquí recogemos algunas de las aportaciones o temáticas planteadas por la ecología urbana en cuanto que se trata, no sin problemas, como advertirán diversos autores desde la década de los 70, de la primera perspectiva sociológica que convierte plenamente la ciudad en su objeto de estudio. Muchas de estas cuestiones serán abordadas desde otras perspectivas por las diferentes corrientes que han seguido investigando el fenómeno urbano.

1.2. Reacciones críticas desde la década de los 70: Lefebvre, Harvey, Castells y Soja.

El epígrafe de reacciones críticas sabemos que puede resultar demasiado general e impreciso, pero las aportaciones a los marcos teóricos del estudio de lo urbano de estos cuatro autores han sido tan determinantes y amplias en el posterior estudio de la ciudad, que a pesar de ciertas coincidencias importantes que detallaremos a continuación, creemos no sólo que merecen un análisis por separado, en la medida en que nos resistimos a la tentación de aglutinarlos en un grupo o corriente homogénea. Aunque por razones relacionadas con la tesis planteada, profundizaremos más en la teoría de Manuel Castells, resumiremos también las aportaciones más importantes de Lefebvre, Soja y Harvey.

La primera, y más obvia de las coincidencias es la casi simultaneidad en el tiempo de las publicaciones clave de cada uno de los tres primeros autores, que pronto se convirtieron en los clásicos desde los que plantear una nueva lectura de la ciudad y de lo urbano. *La révolution urbaine* de Henri Lefebvre ve la luz en Francia en 1970, *La question urbaine* de Manuel Castells se publica también en francés en 1972 y *Social Justice and the City* de David Harvey lo hace en Londres en 1973. Cada cual construye su aportación teórica según su propia trayectoria investigadora, aunque Harvey y Castells ya han leído *La révolution urbaine*, lo cierto es que como pretendemos demostrar, son tres aportaciones que superaran ampliamente la tradición de la sociología urbana tan marcada por las influencias de la Escuela de Chicago. Harvey (1989: 318) reconoce en las conclusiones que “por desgracia, los ensayos que componen este volumen ya estaban terminados cuando tuve la oportunidad de leer *La pensée marxiste et la ville* (1972) y *La révolution urbaine* (1970) de Lefebvre”, pero destaca que, aunque sin poder profundizar más en ello, le resulta alentador sobre todo encontrar parecidos importantes (más que las diferencias). Por su parte Castells ya había recopilado en *Problemas de investigación en sociología urbana* (Castells, 1975) trabajos y críticas a la

sociología urbana dominante previas a 1970, pero es en *La cuestión urbana* (1976) donde dedica un capítulo entero a rebatir la tesis de Lefebvre que analizaremos más adelante en el apartado dedicado específicamente a las aportaciones de Castells.

Mayo del 68 está demasiado cerca para obviarlo, más si cabe en la trayectoria investigadora y militante de Castells y Lefebvre que por esas fechas viven en París. Como hemos apuntado, esa preocupación/obsesión de una generación de intelectuales por redefinir unas estructuras de conocimiento tan profundamente limitadas por la doctrina positivista en las ciencias sociales, no sólo está presente en los tres autores, sino que además, es el elemento que valoramos por encima de otras coincidencias en marcos teóricos concretos. Soja (2008: 150) lo describe como “un proceso de reestructuración generado por una crisis, cuyas consecuencias serían percibidas en todas las escalas de la vida humana, desde la global hasta la local, marcando otro punto de inflexión en la geohistoria del capitalismo industrial-urbano”.

Víctor Urrutia (1999: 10) habla de influencias marxistas y weberianas como referencias con las que hacer una contextualización de los nuevos marcos teóricos iniciados a finales de los 60 y principios de los 70. También parece clara la influencia del estructuralismo marxista, elaborado de mano de Althusser, sobre todo en lo que a la concepción científica se refiere en los primeros planteamientos de Castells. Por su parte, Soja (op. cit.: 152) tampoco duda en clasificarles como “Escuela Neo-Marxista de Economía Política Urbana” y en afirmar que crearon “un nuevo paradigma de estudio de la ciudad y de su compleja geohistoria, que influiría profundamente y politizaría radicalmente el saber urbano hasta la actualidad”.

En definitiva podemos hablar de una nueva corriente crítica de pensamiento respecto del hecho urbano, que influenciada por un movimiento más amplio de renovación de las ciencias sociales a partir de los postulados clásicos del marxismo, transforma el estudio de la ciudad y de lo urbano en

general, dotándole no sólo de nuevos temas y preocupaciones, sino impregnando esos estudios de una perspectiva mucho más política y en consecuencia, mucho más dinámica en tanto que las relaciones de poder, la lucha por la significación del espacio, o los movimientos sociales urbanos, por citar sólo algunas de las nuevas temáticas que van adquiriendo un protagonismo creciente. Pero como decíamos anteriormente, a continuación analizaremos por separado estos autores con la intención de extraer algunas de sus aportaciones más importantes que seguidamente, y complementado con otras aportaciones, incorporaremos en nuestra caracterización general de eso que venimos llamando cambios en la ciudad. Coincidimos con la valoración que a posteriori realizaría David Harvey (2007: 89) sobre esta época: “la problemática urbana, desde el punto de vista marxiano, es descubrir el significado del cambio tanto en la palabra como en lo que representa el contexto de la dinámica social de la historia”.

En esta reacción crítica no podemos olvidar la obra de Jane Jacobs *Muerte y vida en las grandes ciudades*, que antes que los autores destacados (la primera edición es de 1961), planteó su dura crítica de los principios modernistas de planificación urbana aplicados especialmente en las ciudades norteamericanas. El planteamiento de Jacobs es menos teórico pero más vinculado a la problemática real de la planificación urbana y básicamente nos interesa resaltar su perspectiva diferente para el estudio de la ciudad, que ella misma sintetiza de forma clara y contundente:

Quando se trata de comprender a las ciudades, creo que los hábitos de pensamiento más importantes son los siguientes: i) pensar siempre en estructuras en movimiento, en procesos en curso; ii) trabajar inductivamente, razonando de lo particular a lo general, y no al revés; iii) buscar indicaciones o señales singulares, distintas a la generalidad... (Jacobs, 2011: 40)

Esta es la mirada que, como se comprobará más adelante, guía nuestra tesis; los estudios de caso seleccionados, sobre los que razonaremos de lo

particular a lo general, son procesos en curso con señales singulares distintas a la generalidad, y como ya hemos advertido en la introducción, es precisamente la relevancia de esas singularidades de cara al futuro de la acción colectiva urbana, las que dan sentido y dirección a este trabajo.

Tampoco podemos cerrar este limitado y breve resumen sin destacar el ensayo de Richard Sennet que bajo el sugerente título de *The Uses of Disorder: Personal Identity and City Life* fue publicada en New York en 1970. El autor norteamericano aporta un elemento novedoso a las teorías de la formación urbana como es la personalidad individual, en cuyo desarrollo la familia y la comunicación interpersonal juegan un papel determinante. No importa tanto la cantidad de interacciones sociales sino la calidad de las mismas y el urbanismo en lo que debería ayudar es en “crear nuevas formas de complejidad” (Sennet, 1975: 100), ya que los nuevos espacios generados por el crecimiento industrial, en muchas ocasiones, las dificultan. Sennet comparte con el resto de autores una visión positiva del conflicto, a la que le suma las potencialidades del desorden.

1.2.1. El tránsito a la sociedad urbana: Henri Lefebvre

Como decíamos en esta primera introducción, la obra de Henri Lefebvre que consideramos con una teoría más acabada sobre el hecho urbano es *La Revolución urbana* publicada en 1970; sin embargo, su anterior texto *El derecho a la ciudad*, es hoy día también un clásico de referencia para cualquier reflexión crítica sobre la ciudad.

La revolución urbana es un texto intenso, concentrado, en el que la tesis planteada por el autor se defiende sobre todo en base a argumentos teóricos o razonamientos lógicos, y no tanto en base a estudios o investigaciones empíricas. A nuestro juicio, la razón es doble: por un lado la magnitud de la tesis que asume como punto de partida, esto es, “la urbanización completa de la sociedad” (Lefebvre, 1970: 7), y por otro la intencionalidad del texto, como

es, la de aportar un modelo teórico sencillo con el que sentar las bases para un nuevo urbanismo vinculado con lo político:

He ahí por qué nos hemos vistos obligados a denunciar el urbanismo como un disfraz y como un instrumento al mismo tiempo: disfraz del Estado y de la acción política, instrumento de los intereses ocultos en una estrategia y una socio-lógica. El urbanismo no trata de moldear el espacio como una obra de arte. Ni según razones técnicas, tal y como afirma. Lo que modela es un espacio político (ibíd.: 185).

En el proceso histórico que conduce a la *sociedad urbana* Lefebvre distingue más allá de la transformación de lo rural urbano y nos plantea un eje según el cual se van desarrollando primero la *ciudad política*, posteriormente la *ciudad comercial*, seguido de la *ciudad industrial* (en este tránsito se produce la “inflexión de lo agrario a lo urbano”) y, tras una fase crítica, la verdadera *sociedad urbana* (ibíd.: 19). Esa fase crítica, en la que se produce la “subordinación completa de lo agrario a lo urbano” (ibíd.: 22), en la argumentación del teórico francés se convierte en *ahistórica*. En su perspectiva, la sociedad urbana se define “no como realidad consumada, situada en el tiempo con desfase respecto de la realidad actual, sino, por el contrario, como horizonte y como virtualidad clasificadora” (ibíd.: 23). Se reivindica aquí la función, podríamos decir orientadora, del conocimiento teórico; es decir que la sociedad urbana es una abstracción científica que sirve en la medida que entra en juego otro elemento necesario como es la práctica urbana.

Esta relevancia de la *praxis urbana*, que también será eje fundamental del pensamiento de Castells, adquiere aún más protagonismo en la fase crítica; es decir, en el momento en el que la ciudad industrial se empieza a transformar bajo la presión de otras fuerzas diferentes a las del desarrollo industrial, fuerzas que como reconoce el propio Lefebvre “no aparecen con claridad, ni con tendencias definidas” (ibíd.: 68). Aunque no realice un análisis exhaustivo de estas fuerzas (nosotros sí lo haremos de mano de otros autores), advierte de

los peligros del positivismo urbanístico que bajo el disfraz científico o técnico “ratifica lo ya realizado [...] sin plantear ni plantearse problemas” (ibíd.: 70). De ahí que la praxis urbana esté profundamente relacionada con otro concepto clave como es la estrategia urbana.

Antes de proponer los principios que deberían guiar la estrategia urbana, Lefebvre formula su teoría del espacio, una teoría que desarrollará con más precisión en *La Production de l'espace* publicado en 1974, y según la cual en la producción del espacio hay que investigar desde una perspectiva dialéctica las *prácticas espaciales* (uso y percepción del espacio), las *representaciones del espacio* (concebidas desde el poder) y los *espacios de representación o resistencia* (Lefebvre, 1974). La centralidad del espacio en la obra de Lefebvre, que será criticada por otros sociólogos marxistas, conecta especialmente con la renovación de los geógrafos marxistas impulsada Edward Soja (2008: 38), quien insiste en lo que considera el “argumento más sólido de Lefebvre, todas las relaciones sociales, ya sea relativas a la clase, la familia, la comunidad, el mercado o el poder estatal, permanecen abstractas e infundadas hasta no ser expresamente especializadas, es decir, convertidas en relaciones espaciales materiales y simbólicas”. De hecho, esa centralidad o primacía del espacio frente a otras relaciones sociales, es la que explica la caracterización de la revolución necesaria como una revolución urbana, es decir, “la aprobación del tiempo y el espacio para el ser humano” (Lefebvre, 1970: 147).

Pero más que la meta o los planteamientos finalistas, nos interesa el recorrido, lo que el autor francés reflexiona sobre la estrategia urbana. El origen es una magnífica afirmación llena de esperanza: “en el espacio urbano siempre ocurre algo” (Lefebvre, 1970: 136); afirmación, dicho sea de paso, que contrasta con las visiones tan negativas de lo urbano que hasta esas fechas guiaron las teorías sociológicas. En el espacio urbano tenemos la oportunidad, queda la estrategia para lograr esa apropiación de tiempo y espacio. Para ello es necesario partir del *habitar* y no de lo *monumental*, como generalmente planifica el urbanista (ibíd.: 92). Sin embargo ese habitar, relacionado con lo

cotidiano no se concibe como la expresión pasiva o residual de actividades primarias, sino como la capacidad humana de percibir y transformar las condiciones de su entorno más próximo. El problema es que el urbanismo oficial ha ido enterrando esa capacidad, reduciendo a los habitantes a la función de habitar pasiva o a la “función de comprador de espacio” (ibíd.: 161), mientras ocultaba la gigantesca operación de conquista del espacio por el gran capital a través de “la especulación inmobiliaria en las grandes obras (dentro y fuera de las ciudades), en la compra y la venta del espacio” (ibíd.: 160). Como advierte en sus conclusiones, Lefebvre es consciente que uno de los principales problemas es la pasividad de los interesados que se explica por razones i) *técnicas* (dificultad de plasmar en plano la complejidad de lo cotidiano), ii) *históricas* (las lógicas tradicionales de pensar la ciudad no abarcan la complejidad urbana actual), iii) *teóricas* (fragmentación del fenómeno urbano), y por último, iv) *sociológicas* (ausencia de participación y cultura de delegación). Como resume él mismo: “el habitar y el habitante se retiran de este juego. Ceden a los “decisores” el cuidado y la preocupación de decidir. La actividad se jubila en lo cotidiano, en el espacio congelado, en la “reificación” primero soportada y luego aceptada” (ibíd. 192).

1.2.2. La desigualdad social: David Harvey.

Social Justice and the City también transformó especialmente la visión de los geógrafos urbanos sobre la distribución del espacio en las ciudades. Además, como explica el propio Harvey, reconociendo la evolución de su pensamiento, elabora su propuesta partiendo de unos *planteamientos liberales* que, como argumenta en la primera parte de la obra citada, resultan insuficientes para explicar la relación entre espacio y desigualdad social. Por ello, desarrolla en un momento posterior una teoría de lo urbano que se asienta en *planteamientos socialistas*. De todas formas, el propio Harvey (1989: 205) advierte que “probablemente sea imposible construir una teoría general del urbanismo”. Por ello su análisis, aunque estudie ampliamente los matices de las diferentes aportaciones teóricas, es más limitado en cuanto a sus objetivos;

al menos si lo comparamos con la perspectiva de Lefebvre y la sociedad urbana. Como geógrafo, Harvey (ibíd.: 20) plantea desde el principio la crítica al exceso de *imaginación sociológica* y reconoce que “el único marco conceptual adecuado para entender la ciudad es el que abarca y se basa en la imaginación geográfica y en la imaginación sociológica. Debemos relacionar la conducta social con el modo en que la ciudad supone una cierta geografía, una determinada forma espacial”.

Desarrollando esta doble visión, y aún en la primera parte sujeta a los planteamientos liberales, Harvey estudia qué efecto tiene la redistribución del ingreso real en un sistema urbano, para lo que comienza advirtiendo que aunque se suele reconocer sin problemas la necesidad de cierta redistribución, existen otros “mecanismos ocultos de redistribución del ingreso [que] normalmente aumentan las desigualdades en vez de reducirlas” (ibíd.: 49). Sin pretender hacer una lista cerrada, llama la atención sobre “la velocidad de cambio y el nivel de reajuste en un sistema urbano” (ibíd.: 51), sobre “el precio de la accesibilidad y el costo de la proximidad” (ibíd.: 53), o sobre los “efectos exteriores” (ibíd.: 54), generalmente de carácter económico que con frecuencia escapan a los estudios o las planificaciones urbanísticas que se cierran en un contexto geográfico demasiado limitado. Además, como recuerda Soja (2008: 165), Harvey contextualiza todos estos rasgos i) en las esferas del mercado libre en relación con la tierra, ii) en el trabajo y las finanzas, en la planificación urbana y las decisiones del sector público y iii) en la problemática de la ordenación territorial más amplia, para confirmar y demostrar su denuncia sobre los comportamientos de los diferentes agentes que generan mayor desigualdad en la ciudad capitalista.

A continuación, el autor se propone construir una teoría normativa de la asignación espacial basada en la justicia social, cuestionándose sobre el qué se está distribuyendo y entre quiénes se está distribuyendo (Harvey, 1989: 100). Las respuestas nos sitúan en un concepto clave de la obra de Harvey como es *la justicia social territorial*, según la cual “los mecanismos

(institucionales, organizativos, políticos y económicos) deben de ser tales que las perspectivas de los territorios menos aventajados sean lo más favorable posibles” (ibíd.: 119). Aún así, las limitaciones conceptuales de la perspectiva liberal le obligan al autor recurrir a otro método en la segunda etapa de su trayectoria.

Así, para justificar la adopción del método marxista, coincide con Lefebvre y Castells en destacar la imposibilidad de explicar lo urbano desde la pura teoría, recordando, como ya lo recogemos en la introducción, la necesidad de la puesta en valor de la *práctica humana* o la *praxis*. De todas formas, Harvey plantea que la transformación del método no anula la primera parte de su obra, sino que la enriquece aportando una “categoría superior de conceptos” capaz de, y esta es su conclusión principal respecto al planteamiento metodológico, “crear una teoría interdisciplinaria con respecto a fenómenos tales como el urbanismo que ha de recurrir forzosamente al método estructuralista operacional practicado por Marx y descrito por Ollman y Piaget” (ibíd.: 317).

Centrándonos no en los aspectos metodológicos, sino en los resultados de esta nueva perspectiva que Harvey sigue a partir del concepto clave de *desigualdad social*, destaca la importancia de los “modelos de uso del suelo urbano” que, como argumenta en el primero de los capítulos de esta segunda parte, tiene que ver con los procesos generales de una sociedad guiada por “las fuerzas ciegas de un mercado en evolución” (ibíd.: 199). En este sentido, la renta, en cuanto medida de interpretación de los valores de uso, es un elemento clave en la explicación de la distribución territorial urbana, y por supuesto en las dinámicas que organizan sus formas de crecimiento. La clave del desarrollo desigual del espacio reside en cómo se genera esa renta, porque como el autor explica más adelante, la riqueza ya no es algo tangible, sino que es el reflejo del ritmo de flujo de los documentos de propiedad y de las deudas pasadas y futuras. Cuando *el valor determina el uso* en la distribución del espacio urbano, prevalecen los intereses especulativos y las estrategias

dirigidas a ampliar o generar nuevas plusvalías sobre el suelo en detrimento de una distribución del espacio lógica y planificada, y que se corresponda con las necesidades de los habitantes de esas ciudades.

David Harvey, que sigue siendo uno de los críticos más importantes de los efectos que el capitalismo genera sobre el territorio, ha seguido profundizando en esa línea, y en sus obras más recientes¹, ha desarrollado un concepto que resulta clave para la comprensión de las dinámicas espaciales relacionadas con la acumulación de capital. Nos referimos a lo que el geógrafo norteamericano denomina *solución espacio-temporal*, que supone una estrategia del sistema para absorber los excedentes de capital y trabajo. La expansión geográfica supone, en consecuencia, buscar nuevos territorios, nuevos espacios físicos para la “penetración de relaciones sociales y arreglos institucionales capitalistas” (Harvey, 2004: 110).

En las ciudades, la búsqueda de nuevos territorios puede ser extensiva e intensiva. La extensiva busca nuevos suelos en las periferias urbanas colonizando nuevos territorios y generando nuevas y espectaculares plusvalías en espacios que anteriormente carecían de valor. Esta ha sido una estrategia muy vinculada con la expansión de los centros comerciales, parques temáticos o eventos internacionales o incluso infraestructuras; una expansión, que como veremos en la evolución del mercado inmobiliario y financiero español que analizaremos con más detalle en el inicio de los estudio de casos, tanto han florecido en las dos últimas décadas en nuestro país. La búsqueda intensiva, por contra, está relacionada con los procesos de regeneración de los espacios ya urbanizados, que por diferentes razones pueden generar beneficios mucho mayores de lo que están produciendo. La comodidad en la que se mueven los intereses especulativos en muchas legislaciones urbanísticas, son el caldo de cultivo perfecto para esta forma de acumulación de capital. Como han demostrado Rodríguez y López (2010) para el modelo español, esta forma de

¹ Ver Harvey 2007 y 2004.

acumulación de capital ha llegado incluso a convertirse en lo que los economistas llaman el principal circuito secundario de acumulación de capital.

Aunque desde nuestro punto de vista nos interesa más la dimensión espacial que la temporal en esta estrategia del sistema, cabría decir que el *desplazamiento temporal* de las acumulaciones de capital también tiene su reflejo en el urbanismo, ya que especialmente en el caso español, el principal tipo de préstamo concedido por las entidades financieras ha sido el hipotecario; es decir, que en vez de aprovechar los excedentes de capital para el ahorro o para la inversión destinada a la producción u otros sectores, se contraen deudas que con las ventajas fiscales y la esperanza de eterno crecimiento de la burbuja, se convierten en inversiones.

En definitiva, Harvey explica las desastrosas consecuencias de la solución espacio-temporal cuando advierte de que, “el capital en su proceso de expansión geográfica y desplazamiento temporal que resuelve las crisis de acumulación a las que es proclive, crea un paisaje físico a su imagen y semejanza, sólo para destruirlo después” (2004: 73).

1.2.3. La ciudad informacional: Manuel Castells.

Ya advertíamos que la obra de Manuel Castells iba a ocupar un lugar especial en nuestra conformación de un marco teórico coherente para la interpretación de los comportamientos de los movimientos sociales urbanos. Las razones son fundamentalmente dos: por un lado, su formulación original del concepto de movimientos sociales urbanos (que como hemos apuntado analizaremos más adelante); y por otro, el proceso de adecuación progresivo de la caracterización del fenómeno urbano que durante casi tres décadas lleva profundizando el autor catalán, destacando el concepto de la *ciudad informacional* que, de forma tan acertada, explica buena parte de las transformaciones más importantes que podemos percibir actualmente en nuestros entornos urbanos.

Sin embargo, y como advertíamos en la introducción general de esta nueva generación de autores, la obra de Castells demuestra una coherencia epistemológica importante, ya que empieza por criticar el punto de vista de los estudios anteriores (*Problemas de la sociología urbana*), construye su elaboración teórica “más o menos acaba” (*La cuestión urbana*), aunque él mismo matiza su dimensión abierta, y finalmente, según sus principios, estudia el funcionamiento de la ciudad en la fase de “reestructuración del capitalismo” (Castells, 1995: 29) tanto en *La ciudad informacional*, como en *Local y global* y en *La cuestión de las ciudades en la era de la información* (escrita conjuntamente con Jordi Borja). Somos conscientes de que la extensión de la obra de Castells es mucho mayor, y también será referencia para otros apartados de esta tesis; sin embargo en este momento nos centraremos en los aspectos que directamente abordan el fenómeno urbano como estudio central.

También tenemos que matizar que, en este asunto, nos fijaremos casi exclusivamente en las aportaciones teóricas o conceptuales, sin profundizar en los importantes apartados dedicados a los estudios empíricos de los procesos urbanos de París o de las ciudades norteamericanas.

En *Problemas de investigación en sociología urbana* establece su primera definición del fenómeno urbano y lo hace de la mano de H.T. Eldridge cuando destaca los dos niveles fundamentales del proceso de urbanización, como son, “la multiplicación de los puntos de concentración y el aumento en la dimensión de cada una de las concentraciones” (Castells, 1975: 77). En los dos últimos siglos ha sido muy estrecha la relación entre crecimiento urbano y proceso de industrialización, pero lo que realmente le interesa a Castells es el principio metodológico por el que hay que “partir de la definición social y técnica de un sistema de producción para entender la génesis de sus formas espaciales” (ibíd.: 83). La influencia marxista es más que evidente, aunque la centralidad del espacio, como veremos más adelante, va perdiendo fuerza en su obra. Pero, además del proceso de *producción*, un conjunto urbano en

cuanto forma social, comprende para Castells otros dos procesos fundamentales como son el *consumo* y el *intercambio*: “Las relaciones socio-espaciales entre estos tres procesos, determinan un cuarto proceso de gestión o proceso político, que a su vez interviene sobre los primeros” (ibíd.: 132). Así es como Castells establece la relación entre lo social y lo espacial, y de paso lo político, en estas primeras perspectivas sobre lo urbano.

El carácter dominante del sistema de producción sobre consumo, intercambio y gestión explica la forma y la estructura del crecimiento de las ciudades en un contexto de capitalismo industrial, aunque como recuerda en el capítulo dedicado a la *planificación urbana*, ésta se puede entender como “la intervención del sistema político sobre el sistema económico” (ibíd.: 208) con el objetivo de superar las contradicciones que genera con el *interés general*; es decir, reclama la necesidad de un intervencionismo planificador a modo de dinámica correctora de otros intereses diferentes al general.

En *La cuestión urbana*, Castells perfecciona su punto de partida teórico en el que identifica *la urbanización* como la relación entre *sociedad y espacio* (Castells, 1976: 79) en función de la organización de los modos de producción; hipótesis bajo la cual se pueden estudiar el proceso de urbanización tanto en las sociedades capitalistas como socialistas. En esta obra, Castells incorpora a su crítica del urbanismo -como ya lo había hecho con la Escuela de Chicago- las aportaciones de Lefebvre, aunque reconozca que se trata de “la expresión más brillante de esta “versión de izquierda” de las tesis ideológicas sobre la sociedad urbana” (Castells, 1976: 107). En este sentido, Castells critica la centralidad del término urbano -sobre el que el autor francés construye una teoría del cambio social o de la revolución- por su planteamiento excesivamente mecanicista. Tal y como recoge el propio Castells, Lefebvre simplifica demasiado al considerar que “las relaciones sociales se revelan en la negación de la distancia” (Lefebvre, 1970: 159). La condición de que la “concentración escape a toda represión” (Castells, 1976: 111), contradice para Castells el principio general.

A pesar de todo, una visión más retrospectiva de la obra de Castells resta relevancia a sus críticas, especialmente las vertidas contra Lefebvre, ya que él mismo relativizará en obras posteriores ese planteamiento tan centrado en la clase social. La disparidad de criterio con el que caracterizar La Comuna de París, como *lucha de clases* para Castells, o *lucha urbana* para Lefebvre, es significativa a este respecto.

Castells también critica la importancia que Lefebvre otorga al *habitar* como expresión de lo cotidiano en la producción del espacio. Tal vez la formulación teórica de carácter dialéctico que Castells desarrollará en *La ciudad y la masas*, respecto de los movimientos sociales urbanos y su lucha continua de *apropiación del espacio* (Castells, 1986), sea más ajustada a la realidad, pero también es cierto que la reivindicación de la importancia de lo cotidiano ha generado aportaciones de gran importancia en el campo no sólo del estudio de los movimientos sociales (Melucci, 1999), sino también en visiones ampliadas de la democracia como la desarrollada por Max-Neef (1994), quien plantea el término de *democracia de la cotidianidad* en su revisión del desarrollo a escala humana. También se podrían establecer ciertas similitudes con conceptos como el *mundo de la vida*, que ocupa un lugar importante tanto en la obra de Habermas, como en la de Cohen y Arato, que desarrollaremos más adelante.

Obviamente, debemos reconocer también esta influencia en la elaboración de esta tesis, concretada en nuestro especial interés por la *acción colectiva de base territorial*, en cuanto que la convivencia del habitar, de intercambio diario y cercano generado por el hecho de compartir espacios de vida es un elemento fundamental al que se referirán los protagonistas de los estudios de caso que analizaremos en la segunda parte. La red inmaterial explica muchas cosas de los actuales procesos sociales, pero no todas.

En *La Ciudad informacional*, Castells da un paso cualitativamente importante en la caracterización de la ciudad postindustrial. De alguna manera cierra los debates conceptuales que, como hemos visto caracterizaron la década de los 70, y se centra en explicar de forma más directa el funcionamiento de un espacio urbano en pleno proceso de transformación. Estamos ante un cambio de paradigma, lo cual explica una evolución con dos momentos diferenciados: uno de replanteamiento conceptual-teórico y otro de puesta en práctica de esas nuevas herramientas o formas de leer lo urbano. El libro se publica por primera vez en inglés en 1989, y como el propio Castells advierte en el prólogo a la edición de castellano (1995), el interés suscitado se debe “más a su propuesta teórica que a su contribución empírica” (Castells, 1995: 17). Ya hemos dicho que compartimos ese interés.

La propuesta teórica es una nueva teoría del espacio que explica la emergencia de “una nueva forma social y espacial: la ciudad informacional” (Castells, 1995: 18) en la que las nuevas redes de comunicación juegan un papel determinante. Nos interesa especialmente la primera parte, en la que Castells explica cómo el modelo de desarrollo informacional y la reestructuración del capitalismo (tras la crisis), han dado forma a nuevas formas sociales y procesos espaciales.

El modo informacional de desarrollo surge de un nuevo *paradigma tecnológico* que se caracteriza, no por la búsqueda del crecimiento económico (industrialismo), sino por la acumulación de conocimiento (informacionalismo) (ibíd.: 34). Castells explica cuáles son las principales características de paradigma tecnológico: i) la información es a la vez materia prima y producto, ii) los principales efectos de los cambios son “sobre los procesos más que los productos” (ibíd.: 39) y iii) la mayor “flexibilidad de las organizaciones en la producción del consumo y la gestión” (ibíd.: 42). En la dimensión organizativa del modelo informacional, la *concentración*, la *flexibilidad* y las *redes descentralizadas* son las lógicas más novedosas que transforman también las relaciones sociales.

Pero como Castells advierte muchas veces, estamos hablando de sociedades históricamente específicas, por lo que resulta necesario vincular este acercamiento a lo urbano a partir de su análisis más amplio sobre la reestructuración del capitalismo en los años 80. Una reestructuración marcada por una doctrina neoliberal que se caracteriza por la ruptura de los equilibrios previos de capital-trabajo, una intervención estatal de “dominio político y la acumulación de capital, en detrimento de la legitimación política y la redistribución social” (ibíd.: 54) y la internacionalización acelerada de los procesos económicos. A partir de aquí, el autor catalán desarrolla su estudio empírico en los procesos urbanos de Estados Unidos, lo que no le impide seguir aportando en la reelaboración conceptual en el estudio de lo urbano. Este es el caso del importante término de ciudad dual, desde el que se explica, en parte, el proceso de desvertebración de la comunidad. Así, Castells (*op. cit.*: 322) explica que la esencia de la ciudad dual es “una forma urbana que articula el ascenso de la categoría hegemónica en el modelo informacional de desarrollo mientras desarticula y enfrenta a los fragmentos de la fuerza de trabajo desvertebrada”.

La conclusión de Castells es que es necesaria una reconstrucción de la significación social en el espacio de los flujos, porque la subordinación de los lugares en favor de los primeros supone una pérdida de control social y democrático. Para ello, es necesario el esfuerzo desarrollado por los gobiernos locales, orientado en dos direcciones: el primer lugar “para fomentar la participación ciudadana deben movilizar sociedades civiles y locales” (*op. cit.*: 488); y en segundo lugar, para favorecer las redes de ciudades con estrategias comunes que reconstruyan un espacio alternativo de flujos basado en el *espacio de los lugares*. En una y otra dirección pueden ayudar, y mucho, las nuevas tecnologías de la información.

En *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Castells, esta vez en compañía de Jordi Borja, sigue avanzando

en el sentido de concretar aún más esas propuestas de intervención sobre los espacios urbanos. Aunque volveremos sobre algunas de ellas en el capítulo dedicado a los cambios en los modelo de gestión, de momento y para cerrar este apartado en el que hemos aportado unas breves pinceladas sobre la obra de Castells, nos quedamos con su apuesta por considerar las ciudades como actores democráticos en las *relaciones internacionales*. “La ciudad es la posibilidad de construir una democracia de proximidad” (Borja y Castells 2004: 370), y por lo tanto, el actor capaz de sumar a favor de los *lugares* y no de los *flujos*.

1.2.4. La postmetrópoli: Edward W. Soja.

La obra del geógrafo norteamericano Edward W. Soja es casi tan controvertida como sugerente en cuanto a su capacidad de aportar nuevos conceptos y perspectivas con las que interpretar la importancia de la dimensión espacial del habitar en el entorno de las grandes ciudades contemporáneas. Sus trabajos empíricos casi exclusivamente centrados en Los Ángeles restan cierta credibilidad a algunas de sus conclusiones; a su vez, tampoco compartimos ese intento de Soja (2008: 24) por convencernos de que Los Ángeles es la *ventana* desde la que mirar “los nuevos procesos de urbanización que han estado reconfigurando las ciudades y la vida urbana en todas las partes del mundo a lo largo de los últimos treinta años”.

Las principales obras de Soja son *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory* (1989), *Thridspace* (1996), y la que, según el propio autor, completa la trilogía, recientemente traducida al castellano, *Postmetrópoli. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones* (2008). Los tres libros están conectados y van desarrollando una apuesta por recuperar la importancia del espacio, o de la imaginación espacial crítica que ha sido mermada por las interpretaciones socio-históricas hegemónicas en las ciencias sociales. En este sentido conecta más directamente con Lefebvre y con Harvey que con Castells.

Los tres espacios de los que habla Soja son tres modos de estudiar la producción del espacio urbano. En el fondo, Soja reelabora la dialéctica del espacio de Lefebvre (Benach y Albet, 2010: 271). El primero es un enfoque básicamente materialista, en el que el espacio urbano es percibido como forma y proceso, por lo que puede estudiarse según las *prácticas espaciales* (Soja, 1996: 65). Como el propio geógrafo norteamericano advierte, es lo que Lefebvre denominó *espacio percibido* y el enfoque que predomina en la mayoría de los estudios sobre la espacialidad urbana. El segundo de los enfoques, el de la *representación del espacio* (ibíd.: 66), es sin duda el que presenta una visión más subjetiva del espacio urbano, y tiene que ver con el *espacio concebido* (*espace conçu, conceived space*) o incluso, con lo que en *Postmetrópoli* califica como imaginario urbano. Bajo esta perspectiva se desarrollan utopías urbanas de todo tipo, unas más acertadas que otras; pero a la vez, estas representaciones del espacio son los mapas mentales que los y las ciudadanas tienen de sus ciudades. Son esos mapas en los que las coordenadas y la percepción de los espacios no siempre corresponden con los planos, las distribuciones y las funcionalidades oficiales planificadas. La tercera aproximación, que constituye la aportación más genuina de Soja, es el *espacio enteramente vivido*, que surge de la mezcla de lo material-real y lo imaginario, y en el que se pretende “describir o entender el tiempo vivido de las colectividades o las sociedades humanas” (Soja, 2008: 41). Según Soja, el problema de esta aproximación, en caso de pretender llevarla al extremo, es que obligaría a hacer una biografía total de los espacios urbanos, cosa que resulta imposible por la infinita complejidad de los mismos. Esta complejidad, por lo tanto, obliga a *investigar selectivamente*, sabiendo elegir los ejemplos que mejor responden a nuestros objetivos de investigación. Como se ve, son grandes las similitudes con la perspectiva metodológica de Jacobs que explicábamos anteriormente.

Además, en nuestro repaso por la obra de Soja, destacamos especialmente la aportación de *Postmetrópoli* por su capacidad de sintetizar los

actuales discursos sobre la ciudad postmoderna. En concreto, esboza seis discursos sobre la postmetrópoli, independientes pero conectados entre sí, que pretenden comprender mejor las transformaciones de la metrópolis moderna. Estas transformaciones son tendencias, que según los espacios geográficos concretos, pueden ser ya realidades que se expresan en el urbanismo y que se pueden apreciar con mayor facilidad en las biografías urbanas de las ciudades más grandes, pero que no por ello dejan de influir en las medianas o pequeñas. Los explicaremos brevemente, en tanto en cuanto aportan reflexiones interesantes de cara al posterior estudio de los espacios urbanos concretos que abordaremos en nuestros casos de estudio.

El primero de los discursos, y seguramente el más difundido por la mayoría de los autores es el de la *metrópolis industrial postfordista* (ibíd.: 232). Este discurso pone el énfasis en el modo de producción, y en su transformación reciente, pero al igual que otros términos hermanos como postmodernidad y postmodernismo, no escapa del controvertido debate en torno al final o no de un ciclo, en este caso el *fordismo*. Sin entrar ahora en esos debates de carácter más conceptual, sí nos interesan las consecuencias del actual marco postfordista en las transformaciones de la ciudad y de los modelos de vida. Volveremos sobre algunas de ellas en las conclusiones de este apartado desde una perspectiva más general, pero antes debemos apuntar que Soja destaca elementos como la *producción flexible*, fruto sobre todo de las transformaciones tecnológicas en los sistemas productivos y organizativos; el aumento de la desigualdad como consecuencia del tremendo “disciplinamiento que ha acompañado la actual fase de reestructuración económica”² (ibíd.: 254); y por último, la complementación entre la dimensión regional, en la que destaca la competencia global de ciudades-región según el esquema de Sassen (1991) de una parte, y el *sinecismo*, entendido como el estímulo que genera la aglomeración urbana, de otra.

² Soja habla de las políticas económicas neoliberales aplicadas en la década de los 80 por el gobierno de Reagan, que generaron un modelo con crecientes desigualdades en la sociedad norteamericana. Lo que resulta sorprendente es la similitud con las actuales recetas que desde la Unión Europea se están ofreciendo a la explosión de la crisis económica generada desde 2008.

El segundo de los discursos que analiza Soja es el de la *cosmópolis* o la *globalización del espacio urbano*. Comienza la reflexión advirtiendo de los riesgos de un discurso sobre la globalización demasiado extendido que puede tapar otras perspectivas del análisis de la realidad, así como de las limitaciones de un conocimiento marcado por el binarismo (estudios microanalíticos frente a análisis macro de las fuerzas estructurales), que está presente en la mayoría de los estudios sobre el tema³. En ese intento de superar el binarismo, Soja rescata de mano de Erik Swyngedouw (1997) y Roland Robertson el término de *glocalización*, y lo aplaude por su mayor capacidad de integrar tanto las “cuestiones espaciales como las temporales” (Robertson, 1995). La clave está en algo que, como ya hemos visto, también anunció Lefebvre; esto es, que el espacio es algo producido, un proceso de heterogéneo y conflictivo en que las relaciones entre lo global y lo local adquieren una dimensión *geohistórica*. A partir de aquí, y tras un breve repaso de las aportaciones de críticos culturales entre los que destaca a Arjun Appadurai, Homi Bhabha o Edward Said, se centra en la crítica de la obra de Castells. La acusación consiste en denunciar cómo la revisión del autor catalán iniciada con la *Ciudad Informacional* resta importancia a la dimensión espacial en favor de los dos grandes argumentos que profundizará en la trilogía de la *Era de la información*, como son, la revolución de las tecnologías de la información y el espacio de los flujos frente al espacio de los lugares (Soja, 2008: 307). Sin embargo, ya hemos visto cómo junto a Jordi Borja, Castells mantiene viva la apuesta por el papel democratizador que pueden jugar las ciudades en la competencia global tan marcada por la doctrina neoliberal, aunque el matiz de Soja es importante, porque nos recuerda que el neoliberalismo también tiene su enraizamiento como “ideología glocal dominante” (idíd.: 310).

³ Soja cita como los “mejores estudiosos” a Harvey, Scott, Castells, Gunder Frank y Wallerstein y aunque lo matiza hablando más de las interpretaciones posteriores que de sus trabajos, en parte también crítica la lógica binaria de sus análisis. A pesar de todo, creemos que es una crítica demasiado superficial de dichos autores, tanto más cuando el argumento que utiliza se basa en que de una forma u otra acaban optando por un estudio más micro o más macro, argumento basado en la necesidad de elección que el propio Soja aplica a la complejidad de los espacios urbanos.

En el tercero de los discursos más vinculado al urbanismo, nos habla de la *exópolis* o *reestructuración de la forma urbana*. En lo referido a esa reestructuración existe también una proliferación de términos que pretenden captar la esencia de la transformación física de las ciudades, que el autor repasa brevemente optando por el término de *exópolis* como síntesis de muchos de ellos. Lo que Soja subraya, optando por el prefijo *exo-*, es el cambio de tendencia del crecimiento de las ciudades bajo la lógica de una externalización que va más allá de la expansión geográfica hacia el exterior, y que consiste en la pérdida de relevancia del centro frente a las “ciudades exteriores” a la propia ciudad. Concepto éste que ha generado debates complejos y llenos de contradicciones, porque si en los discursos anteriores se puede percibir una mayor homogeneidad con diferentes escalas, en las transformaciones físicas de la ciudad parece que otros muchos factores locales (económicos, políticos, geográficos...) pueden ser más determinantes. En este sentido, parece claro que Los Ángeles es el patrón principal, pero es mucho más dudoso que este ejemplo pueda ser aplicable a otros desarrollos urbanísticos de otras ciudades globales.

El cuarto de los discursos hace referencia a la *ciudad fractal* o a las *metropolaridades* y *el mosaico social reestructurado*. El término más extendido entre diferentes autores es el de la fragmentación de la ciudad, aludiendo con ello a los procesos de desigualdad en el espacio urbano, que como hemos visto, inició David Harvey, y que analizaremos con más detalle en las conclusiones de este mismo bloque.

El quinto discurso, que Soja define como *archipiélago carcelario*, se relaciona casi exclusivamente con el control social, o con la forma de gobierno que es capaz de controlar la ciudad para que no se produzcan episodios de violencia generados por la desigualdad. Para Soja, la mejor explicación en el contexto del urbanismo norteamericano es la obra de Mike Davis *Ciudad de Cuarzo*, publicada originalmente en 1990. Davis (2003) realiza una magnífica descripción del urbanismo obsesionado por la seguridad, de la *ecología del*

miedo o del *miedo líquido* como lo llamaría Bauman (2007), y denuncia cómo esa obsesión que fomenta la seguridad privada, las comunidades cerradas, el endurecimiento de medidas contra indigentes y pobres, trae consigo la destrucción de espacio público democrático. En su estudio sobre Los Ángeles, Davis habla incluso de *guerra de baja intensidad* (Davis, 2003: 202) contra los sectores más pobres de manos de cuerpos policiales cada vez más represivos. En nuestro entorno más cercano tendríamos que considerar las polémicas *leyes cívicas*, normativas municipales que tanto en Barcelona, Pamplona y Bilbao han generado en los últimos tiempos voces y movilizaciones contrarias por parte de la ciudadanía organizada, precisamente por el riesgo de recorte en derechos y libertades y por la criminalización de los sectores más desfavorecidos, que tienen en la calle su principal espacio de vida y de trabajo.

El último de los discursos tiene que ver con el imaginario urbano, o con lo que Soja denomina *simcities*. Este argumento de la hiperrealidad, o el simulacro de Baudrillard, ya lo desarrolló en *Thridspace*, advirtiendo que “la simulación amenaza la diferencia entre verdadero y falso, entre real e imaginario, de tal manera que incluso es el mapa el que precede al territorio” (Baudrillard, 1983: 5). Pero en *Postmetrópoli*, tras incorporar aportaciones de otros autores, desarrolla el concepto de *simcities* que proviene del popular juego de ordenador de simulación de ciudades *SimCity 2000*. La simulación es un proceso de sustitución de la realidad y construcción de una hiperrealidad, un símbolo o una marca que represente la ciudad y que en muchas ocasiones responde a los intereses de marketing o citymarketing, intereses que ponen en el centro de sus objetivos a usuarios, no a ciudadanos. Como advierte Martínez Gómez (2006) en su manual para *vender la ciudad*, el citymarketing es un instrumento para crear la marca de la ciudad, promocionarla y mantenerla adecuadamente. Otra consecuencia relacionada con esta mentalidad que denuncia Soja es la *parquetematización* de las ciudades en su afán por venderse en el exterior. Es lo que Sorkin (2004) denomina *variaciones sobre un parque temático*, es decir, aquellas peculiaridades culturales, arquitectónicas,

comunitarias que se vinculan con la marca de la ciudad para que ésta responda a las expectativas de los visitantes.

1.3. Conclusión: Las transformaciones de la ciudad.

El repaso que hemos realizado de las diferentes aportaciones que desde las ciencias sociales han estudiado la ciudad, o mejor dicho, el fenómeno urbano, supone un intento de identificar las líneas o corrientes por las que circulan los debates actuales, siendo plenamente conscientes de la imposibilidad de explicarlas en su totalidad. Tampoco queremos optar exclusivamente por ninguna de ellas, sino aprender de los campos abiertos que puedan enriquecer el argumento central de esta tesis. Seguramente, de entre los autores resumidos, algunos conceptos o reflexiones de Edward W. Soja aparecerán en estas conclusiones de forma más explícita, pero si esto es así, tiene que ver, de un lado, con la cercanía en el tiempo entre sus análisis y los fenómenos que analizaremos, de otro, con la capacidad de la última obra del geógrafo norteamericano para sintetizar e imbricar aproximaciones de autores previos como Lefebvre, Castells, Harvey, Davis o Jacobs.

A modo de conclusión de esta primera parte del marco teórico, haremos dos aportaciones que nos conecten mejor con los siguientes análisis: en primer lugar, introducimos la teoría de la sociedad civil y los sistemas político y económico elaborada por Cohen y Arato (2000), que, aunque de momento nos fijemos especialmente en el sistema económico, por su influencia más directa en la transformación de la ciudad, veremos cómo sirve también para los cambios en los modelos decisionales y en la acción colectiva; y por otro, destacamos cinco transformaciones de la ciudad postindustrial que recogemos indistintamente de diferentes autores y de nuestra propia reflexión.

1.3.1. La colonización del sistema económico y político en la ciudad.

Incluimos en este apartado final un encuadre teórico que será clave tanto para la comprensión del resto de temas que desarrollaremos, como para la coherencia de la principal hipótesis de esta investigación, que se centra en la estrategia desarrollada por los movimientos urbanos en su objetivo de democratización de la ciudad. Rescatamos para ello la idea de Zubero, sobre el espacio privilegiado que representa la ciudad, en cuanto lugar donde lo social y lo espacial se hacen uno. En principio, puede resultar algo extraño terminar un encuadre teórico dedicado a las visiones de lo urbano, con unas conclusiones extraídas de la teoría política que no hablan de la ciudad ni del urbanismo; sin embargo, insistimos en una visión más compleja del fenómeno urbano –que por otra parte, proviene de autores como Lefebvre, Harvey, o el propio Castells– según la cual los acontecimientos y cambios políticos, económicos y culturales que en él se reflejan nos servirán para entender mejor los procesos sociales de conflicto y cambio político que van transformando la sociedad en su conjunto.

Este encuadre que proponemos, se fundamenta en la reinterpretación que Cohen y Arato realizan de la teoría habermasiana para reconstruir su propia teoría sobre la sociedad civil. Sin profundizar en los orígenes de una formulación de la teoría política que supera con mucho las pretensiones de esta tesis, nos fijaremos en el esquema básico interpretativo, que aunque ya lo realizó el propio Habermas (1987), los autores a los que nos referimos lo afinan en algunos aspectos que son importantes para nuestra perspectiva.

En primer lugar, la distinción genérica entre *mundo de la vida* y *sistemas* que establece Habermas, sirve para explicar cómo los segundos tienen sus raíces en el primero, pero que a medida que se institucionalizan y generan estructuras, se alejan de la racionalidad (comunicativa, en el esquema de Habermas) que rige el mundo de la vida. Habermas, que deriva el concepto de mundo de la vida de las teorías de Shutz y Mead, considera que se trata de la perspectiva interna de la realidad social, mientras que los sistemas representan

la perspectiva externa. Por otro lado, la *colonización del mundo de la vida*, que también es un concepto habermasiano, consiste en la amenaza constante que el mundo de la vida sufre por parte del resto de sistemas. Aquí, Cohen y Arato, delimitan más claramente estos subsistemas, que son el político y el económico, conformando para su teoría general de la sociedad civil una estructura de tres partes, que supera las visiones dicotómicas de la sociedad de otros autores.

Cohen y Arato definen la sociedad civil como “la estructura institucional de un mundo de la vida moderno estabilizado por los derechos fundamentales” (Cohen y Arato, 2000: 493); es decir, la sociedad civil, sin llegar a ser un sistema, se distingue del mundo de la vida en cuanto supone la institucionalización del mismo, para convertirse en una estructura. En este proceso, se requiere que los derechos fundamentales sean el *principio organizador* de esta sociedad civil moderna (ibíd.: 495). El marco general de sistemas y mundo de la vida, se plantea como un conjunto equilibrado en el que cada espacio tiene sus sistemas de auto-regulación y de auto-limitación para funcionar correctamente y no invadir el espacio de los demás.

En el esquema de Cohen y Arato, adquiere gran importancia un elemento que para nosotros también es clave en el sentido de superar las limitaciones de las perspectivas comunitaristas, como es la *modernización del mundo de la vida*. La modernización del mundo de la vida, en la que los movimientos sociales juegan un papel importante, permite distinguir la sociedad civil tradicional de la sociedad civil moderna. Mientras que en la primera siguen imperando valores anclados en la tradición que en muchas ocasiones, y como históricamente se ha demostrado, resultan excluyentes; en la segunda, previo proceso de racionalización y modernización que establece “una relación no tradicional con la tradición” (ibíd.: 490), son los derechos fundamentales que no sólo garantizan la inclusión y la libertad en la sociedad civil, sino que además, permiten espacios de mediación con los otros sistemas. Entre estos derechos fundamentales, los autores distinguen los que se refieren propiamente a la

sociedad civil (libertad de expresión, de prensa, libertad de asociación, protección de la vida privada, de la intimidad...), los que median con el sistema económico (derechos de propiedad, de contrato y del trabajo) y con el político (derechos políticos de los ciudadanos).

Una vez expuesto, sabemos que de una forma demasiado esquemática, el núcleo de esta teoría, que aplicaremos en diferentes partes de nuestro trabajo, queremos aplicarla al contexto urbano como primer ejemplo de su validez en la interpretación de procesos sociales complejos. Creemos que desde el punto de vista de lo urbano, en la transformación de las ciudades en las últimas décadas, se puede rastrear un proceso sutil de colonización del mundo de la vida desde los sistemas económicos y políticos. El sistema económico ha colonizado el espacio urbano colocando a las ciudades (y no a los estados) como motor y centro de la globalización neoliberal. Las ciudades globales, y la competencia entre las mismas por atraer el interés de los capitales financieros, son el mejor ejemplo de una dinámica que prioriza las estrategias y políticas urbanas encaminadas al logro de ese objetivo. Estas políticas, se convierten en ocasiones, en la principal negación del derecho a la ciudad (Lefebvre, 1969; Borja y Muxí, 2003). Por otro lado, la colonización del sistema político en el ámbito urbano, se realiza, como explican Delgado y Malet (2007), a través de dos conceptos relacionados, como son el de *ciudadanía* y *espacio público*. Según estos autores, el espacio público se ha configurado como uno de los ingredientes básicos de la ideología ciudadanista; ideología, que además, ha sido asumida por las posiciones socialdemócratas y por los movimientos de reforma ética del capitalismo.

La principal crítica que profundiza Delgado (2011) sobre el ciudadanismo, denuncia que éste usa el espacio público como un ideal de consenso que viene a esconder su verdadero objetivo de -rescatan una expresión de Foucault- “calmar las hostilidades en el seno de la ciudad y hacer prevalecer la unidad sobre el conflicto” (Foucault, 1991: 101). Se trata, en definitiva, de anular o invisibilizar la disidencia, el desorden o el caos; para que,

contrariamente a lo que alababa Lefebvre en el espacio urbano, no pase nada. Delgado y Malet encuentran en el civismo y en la buena convivencia ciudadana una sofisticada herramienta de control y dominación, que por otra parte, como veremos en nuestros tres estudios de caso, los movimientos urbanos han identificado en las leyes por el civismo implantadas en Barcelona, Bilbao y Pamplona unos intentos del sistema político por imponer el control en un espacio de libertad y derechos; dicho en términos de Cohen y Arato, un intento del sistema político por colonizar el mundo de la vida en el espacio urbano. Compartimos esta visión crítica sobre el uso que el poder realiza del concepto de espacio público, que como veremos a continuación, y también en el próximo capítulo, no se corresponde con la caracterización y relevancia que se le asigna desde las teorías de la democracia.

1.3.2. Las transformaciones de la ciudad.

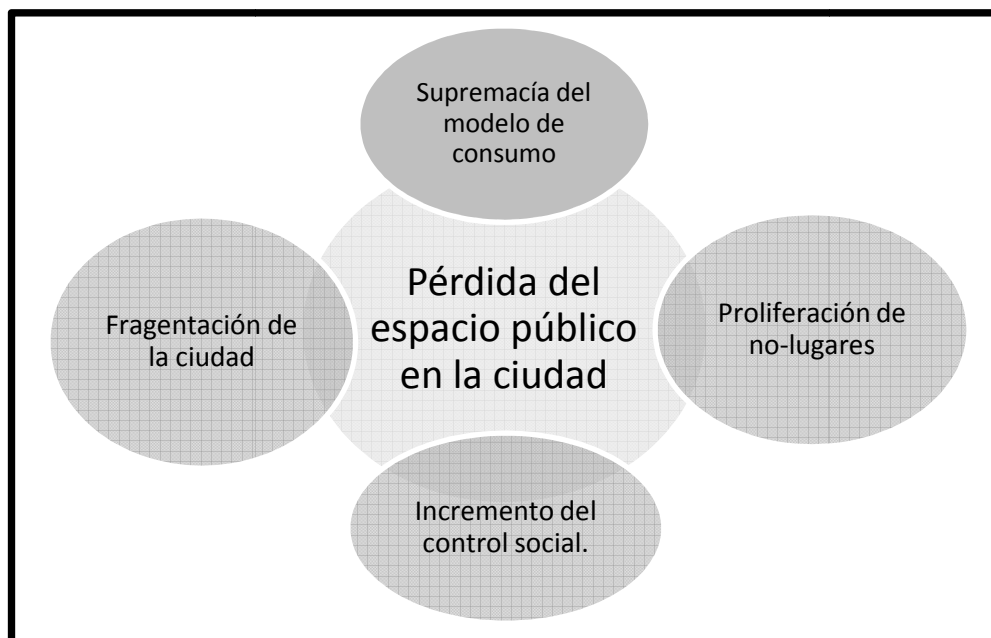
Volviendo a la ciudad, y como resumen de las aportaciones recogidas en este capítulo, sintetizamos en este punto las cinco transformaciones que están profundamente relacionadas entre ellas: i) la fragmentación de la ciudad, ii) la supremacía del modelo de consumo respecto del de producción como principio organizador del espacio urbano, iii) la proliferación de los “no lugares”, iv) el incremento del control social y v) el declive del espacio público. Expliquémoslos, aunque sea brevemente, de uno en uno.

En realidad, no nos hemos querido fijar tanto en las transformaciones físicas o paisajísticas, que sin embargo, como podemos ver en el estudio que realiza Francesc Muñoz (2008) en el que desarrolla el concepto de *urbanización*, también sintetiza los cambios más importantes acaecidos en las ciudades en las últimas décadas; cambios de carácter más físico, pero que coinciden en algunos elementos con nuestras conclusiones. La lista de *consecuencias territoriales* (Muñoz, 2008: 43) es larga, pero el autor destaca cuatro elementos: i) la importancia que adquiere la dimensión temporal, ii) la aparición de los *no lugares*, iii) la proliferación de los contenedores (objetos

independientes de la geografía urbana en los que la “actividad urbana tiene lugar de forma autónoma”) y iv) el surgimiento de paisajes ateritoriales, es decir, diseño de espacios urbanos que se pueden clonar e implantar en cualquier ciudad. Insistimos que estas consecuencias las recogemos solamente con el ánimo de visualizar las coincidencias que se producen desde las distintas perspectivas, pero nosotros nos centraremos en las transformaciones que hemos señalado.

La *fragmentación de la ciudad* es uno de los efectos en el que coinciden la mayoría de los autores. En la ciudad de la *Era de la Información* (Castells), *Postindustrial* o *Postmetrópoli* (Soja), la nueva forma de *acumulación flexible* transforma la organización del territorio fragmentándolo para adaptarse a sí a los nuevos usos y funciones. La fragmentación supone que no hay un conjunto urbano interconectado, que las múltiples unidades, cuanto más crezca la ciudad, tienen funcionamientos estancos y lógicas físicas y simbólicas totalmente diferentes.

Gráfico 1: Transformaciones de la ciudad.



Fuente: elaboración propia

Los muros y enrejados ya no sólo de áreas residenciales, sino de espacios públicos, son las consecuencias físicas visibles más evidentes de la fragmentación, así como la falta de identidad es una consecuencia clara de la lógica del significado simbólico. Como advierte Innerarity (2006: 115), el problema de la fragmentación que impulsan las nuevas transformaciones urbanas es que lo hacen con criterios de homogeneidad, es decir que se “configuran unidades homogéneas y diferenciadas, sin relación entre sí”; lo que niega una de los valores positivos que históricamente se relacionan con la ciudad, como es el mestizaje o la interrelación continua entre diferentes y desconocidos. Es una fragmentación que aísla, y no de forma casual sino jerárquica, limitando las posibilidades de unos sectores respecto de otros. El caso de los suburbios de las ciudades francesas que literalmente ardieron en las revueltas de noviembre de 2005, pusieron de manifiesto la crudeza de la exclusión urbana. Las declaraciones de un joven de Mirail, suburbio de Toulouse, que recoge Alèssi Dell’Umbria (2009) son significativas de esta especial concepción de los espacios fragmentados de la ciudad:

¿Qué por qué destrozo los coches de mis vecinos? Porque Sarkozy no viene aquí a aparcar el suyo. Es una gilipollez, ya lo sé. Pero lo hacemos para hacernos oír. Podríamos atacar la alcaldía o los monumentos del centro de la ciudad. Pero a mí en la alcaldía no se me ha perdido nada: es aquí donde quiero que pasen las cosas, para que se hable del barrio. Si en el Mirail hubiese monumentos, no quemaríamos los carros de los padres (Dell’ Umbria, 2009: 27)

Este joven francés de ascendencia argelina –las revueltas también pusieron de manifiesto la conexión entre segregación urbana y racial, a pesar de los discursos triunfalistas sobre el modelo de integración francés- no sólo expresa de forma reveladora la desconexión de los espacios, sino que además denuncia la negación de ese *derecho a la centralidad* que Borja y Muxí recogen en su catálogo de *nuevos derechos ciudadanos*: “todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad” (Borja y Muxí, 2003: 46).

En su estudio sobre los efectos del crecimiento fragmentado en Barcelona, los geógrafos Marmolejo y Stalbohm (2008), identifican algunas de las características de un nuevo modelo de ocupación del territorio que configura la ciudad fragmentada como son, entre otras, una baja densidad, el uso monofuncional del suelo, la no-jerarquización del espacio y las barreras que generan discontinuidades urbanas.

Lo que Soja llama *el lado oscuro* de la acumulación flexible, más desenmascarado en terrenos como condiciones laborales, salud o desigualdad de renta, está todavía por explicarse con mayor claridad en el ámbito de la distribución territorial y urbanística de las regiones o ciudades pequeñas y medianas. La tendencia a la fragmentación del territorio se expresa según Borja (2005: 47) “con zonas muy articuladas y otras marginadas, con áreas densas y polivalentes y otras de baja densidad y alta homogeneidad, con lugares fuertes y otros débiles”, lo cual está profundamente relacionado con la desestructuración social. La fragmentación es un obstáculo para el logro de los “derechos urbanos” de los que nos habla el autor y tiene su reflejo tanto en lo material o morfológico de la ciudad, como en los elementos de la cultura urbana “induciendo la pérdida conceptual de la totalidad” (Pérgolis, 2005: 42). Pero como advierte Borja, al estilo de la significación urbana de Castells, la ciudad está sometida a fuerzas contradictorias, y aunque la fragmentación espacial y sus consecuencias avancen, las mayores oportunidades de interacción social fruto de la complejidad urbana también generan redes de las que hablaremos más adelante que contrarrestan ese avance. Además, Borja y Muxí advierten de que si predomina la “dinámica de la ciudad difusa y fragmentada” (Borja y Muxí, 2003: 98), las actuaciones orientadas a socializar los espacios pueden tener efectos negativos.

El segundo de los efectos o cambios en los modelos urbanos puede resultar algo más difícil de explicar, pero creemos que apunta a una transformación importante tanto en la transformación de los espacios como en

la concepción misma de los ciudadanos sobre su ciudad. Se trata de lo que hemos definido como supremacía de la lógica del consumo en los espacios urbanos. El internacionalmente premiado y localmente poco valorado arquitecto Iñaki Uriarte, defensor incansable del patrimonio industrial como fuente de una identidad colectiva orgullosa de su fuerza e historia de trabajo, advierte en sus paseos por la Ría Bilbaína de la importancia y riqueza simbólica y artística del paisaje industrial en ruinas. Como veremos más adelante con detalle, Bilbao, mejor que muchas ciudades de su entorno, muestra todavía el hierro y el titanio como símbolos de una transformación urbana (Gamarra, G y Larrea, A: 2007, Esteban: 1999 o Zulaika: 1999), que deja de manifiesto el cambio que queríamos señalar como tendencia más global de las ciudades actuales: la supremacía del consumo frente al trabajo en cuanto lógica sobre la que organizar el espacio urbano (Jayne, 2006). El cambio en los modelos productivos, junto con la nueva división internacional del trabajo impulsada por la globalización neoliberal, reserva para las ciudades nuevas funciones, así que además de otro tipo de trabajo (servicios frente a industrial), en el diseño del espacio urbano irrumpe con fuerza el consumo como factor clave de las nuevas proyecciones urbanísticas.

No se trata sólo de los grandes centros comerciales, que por supuesto ejercen una poderosa influencia sobre el diseño urbano, vías de transporte y diseños regionales o comarcales, sino que en el interior mismo de la ciudad antigua los accesos, promoción de zonas comerciales, organización del tráfico y transporte público y privado vienen cada vez definidas con mayor subordinación al comercio y al consumo, en muchas ocasiones identificado casi exclusivamente con el turismo urbano. En la actual coyuntura de crisis económica los gobiernos occidentales parecen haber llevado al extremo la veneración por el consumo hasta el punto de identificar al buen ciudadano con aquel que consume y consume mucho (no es una exageración ni una demagogia, baste con ver ciertos mensajes publicitarios de los gobiernos, así como buena parte de sus recetas para salir de la crisis como son las ayudas directas al consumo).

Incluso podemos ir más allá, como veíamos en el discurso de las *simcities* de Soja, la *ciudad marca* es en sí misma un producto de consumo. Como insistían Iñaki Azkuna (Bilbao), Rita Barberá (Valencia) y Ana Botella (Madrid) en el reciente encuentro celebrado en Valencia, y denominado *Las ciudades y eventos globales*, hay que saber vender la ciudad como una marca internacional y atraer así eventos globales que regeneren la ciudad. Hay un matiz de envergadura en ciertas políticas urbanas, que además de pasar del *consumo en la ciudad*, impulsan ya el *consumo de la ciudad*; intentan construir desde arriba una identidad colectiva de vinculación con la ciudad no en clave de ciudadanía o espacio social compartido, sino entorno al símbolo comercial de la propia ciudad. Los encuentros y publicaciones sobre citymarketing se multiplican y a su vez, con menor intensidad y mucho menos presupuesto, los estudios con detalle de las consecuencias de este tipo de planeamiento urbano (VVAA: 2004, Gamarra y Larrea: 2007), pero sin duda, una y otra es una realidad que no ha hecho más que empezar.

Al antropólogo francés Marc Augé le debemos el importante y ya tantas veces usado concepto de *no lugar*. El lugar es para Augé “identificadorio, relacional e histórico” (Augé, 2008: 58), tres rasgos de los que por el contrario carecen los *no lugares*. Esas características, las identitarias, relacionales e históricas convierten a los lugares en espacios en los que se cruzan los itinerarios personales, y precisamente una buena parte del urbanismo, el inspirado en los grandes espacios lineales, ideales para el consumo en masa son los que imposibilitan los cruces. La tesis de Augé, que compartimos plenamente, y por eso la incluimos entre las transformaciones claves de la ciudad contemporánea, es que la “sobremodernidad es productora de no lugares, es decir de espacios que no son en sí lugares antropológicos” (*op. cit.* 83).

Algunos como Zygmunt Bauman (2007) lo denominan *Miedo líquido*, otros como Mike Davis (2003) *ecología del miedo*, y de forma menos metafórica,

inseguridad ciudadana o incremento de la delincuencia; el caso es que se nombre como se nombre el tema de la seguridad y la inseguridad tanto a nivel global como particular y cotidiano se ha convertido en una obsesión para la cultura occidental. En nuestras ciudades, el supuesto incremento de la delincuencia e inseguridad se basa más en manipulaciones mediáticas que en datos reales, y aunque así fuera, en algunos lugares concretos, muy pocas veces se analiza en profundidad las causas y se toman medidas respecto a ellas como muchas veces denuncian los colectivos feministas (Velázquez 2000). No tenemos ahora espacio suficiente para analizar con detalle este complicado debate, pero sí al menos para llamar la atención sobre el simplismo de quienes sólo ven en la vigilancia y la mayor presencia policial la solución a esta compleja realidad. De hecho, parece que la seguridad se convierte en demasiadas ocasiones en la excusa perfecta con la que llevar el control social hasta límites hace unos pocos años impensables, y que como denuncian organizaciones internacionales de reconocido prestigio como Amnistía Internacional o Humans Rights Watch, apuran tanto que violan derechos y libertades de las personas. Recordemos que el panóptico de Foucault (1990: 208), según sus propias palabras, “debe ser comprendido como un modelo generalizable de funcionamiento; una manera de definir las relaciones de poder con la vida cotidiana”. Así, los enormes avances tecnológicos que permiten extender la vigilancia a cada vez más espacios de la ciudad sirven más para ejercer el control sobre determinados sectores sociales o zonas conflictivas de la ciudad, que para protegerlas de las consecuencias de la conflictividad y de la exclusión social; en muchos ayuntamientos vemos como en plena crisis económica decrecen las ayudas sociales y crecen las inversiones en seguridad ciudadana y vigilancia.

Por último, y en cierta forma como resumen o consecuencia de todo lo anterior, tenemos que advertir de lo que supone un declive del espacio público en nuestras ciudades. La privatización, como receta neoliberal para tantos temas, también se aplica al urbanismo y al diseño de los nuevos espacios. La ya por casi nadie discutible desastrosa gestión del suelo en el Estado español

no sólo ha tenido consecuencias terribles desde el punto de vista ecológico, sino que también ha marcado una tendencia en lo urbanístico, según la cual las calificaciones y recalificaciones del suelo responden a los intereses del mercado inmobiliario (claramente especulador) y no a los intereses de los ciudadanos en cuanto a algunos temas como ampliación de zonas verdes, mejora de las vías de comunicación, urbanismo sostenible o integración y centralidad de zonas periféricas marginadas (Fernández Durán, 2006; Naredo, 2006; Naredo y Valero, 1998; López y Rodríguez, 2010). En muchas ocasiones las plataformas vecinales han tenido que enfrentarse a los planes urbanísticos para defender pequeñas plazas, parques o edificios (ocupados o no) con importante significación para la vida social del barrio, mientras que las inversiones públicas en *no lugares*, no han dejado de crecer.

Los espacios públicos de las ciudades no son cartografiables desde el helicóptero, vienen definidos por la actividad y la significación social que el tejido social les da históricamente (Gravano, 2003), lo que significa que un urbanismo sostenible que quiera defender los espacios públicos como lugares de interacción social, necesita de un diálogo abierto y constante entre la administración y la ciudadanía, o como veremos a continuación, de un cambio en los modelos decisionales.

En definitiva, quisiéramos terminar este primer bloque recordando que desde el punto de vista democrático, el gran reto de las ciudades en este principio de siglo es el de mantener una adecuada calidad de vida de sus ciudadanos haciendo frente a la mayor amenaza que imponen las lógicas de crecimiento impulsadas por la doctrina neoliberal que se traducen en una reducción del espacio público; lo que se traduce, como veremos en el siguiente bloque dedicado a las transformaciones en la forma de gobernar la ciudad, en una pérdida de la calidad democrática, y en consecuencia, de los espacios de libertad que históricamente ha sido capaz de generar la ciudad.

CAPÍTULO 2

CAMBIOS EN LOS MODELOS DECISIONALES.

El segundo pilar en el que se asienta esta tesis afirma que los cambios en los modelos decisionales son también claves para entender la transformación de los movimientos sociales urbanos como los estamos definiendo hasta ahora. Así, en este capítulo corresponde definir qué entendemos por *cambios en los modelos decisionales*, y lo haremos teniendo en cuenta una doble perspectiva: de una parte la académica, en la que se han desarrollado largos debates sobre las transformaciones que sobre todo la globalización ha generado en los esquemas de los modelos clásicos sobre la decisión (Held, 2008; Ibarra, 2011; Requejo 1990; Kooiman, 1993; Kliksberg, 1989); y de otra parte, la política real, según la cual las transformaciones empíricas realizadas en las administraciones públicas ponen de manifiesto, con mayor o menor grado de convencimiento, la necesidad práctica de adaptar las nuevas formas de gobierno a una realidad cada vez más compleja en todos los ámbitos de decisión. Así, y según esta misma lógica, en la Ciencia Política se han desarrollado dos áreas de estudio que, aunque conectadas, han transitado por caminos diferentes: una primera más teórica, que genera debates principalmente en torno a los modelos de democracia; y una segunda, la que se vincula más con la política real, que genera modelos diferentes de gestión para hacer frente a las transformaciones globales de las últimas décadas. Haremos un esfuerzo teórico en este apartado para descubrir los territorios comunes que dan el sentido innovador a los casos que trataremos en la segunda parte de esta tesis.

En última instancia, nuestro objetivo es tratar de estudiar con detalle esta transformación en los modelos decisionales, y ver qué elementos juegan un papel determinante en el cambio de visión de los agentes implicados, no sólo los que son objeto central de nuestro estudio (los movimientos urbanos), sino también de otros (claramente nos referimos a los gestores políticos y técnicos

de la administración local), que con sus cambios en comportamientos y modos de acción (y esta es la base de la argumentación de este capítulo que alimenta la tesis central sobre el papel de los movimientos urbanos), influyen sobre los demás. Para ello, avanzaremos acercándonos a los estudios referidos a las redes o comunidades de políticas públicas (Marsh y Rhodes, 1992), intentando definir mejor los contextos en los que se desarrollan las nuevas redes participativas (Blanco y Gomà, 2002), teniendo en cuenta que el ámbito más concreto que analizaremos viene marcado por las competencias de las administraciones locales que, siguiendo a Brugué y Gomà (1998: 266), tienen que ver con la “promoción económica, el bienestar social y los servicios urbanos del territorio”.

Como veremos, los cambios en la toma de decisiones abren una ventana de oportunidad que permite vincular a movimientos urbanos e instituciones municipales. Las últimas necesitan abrirse a otros actores para gestionar la creciente complejidad de las ciudades, mientras que los primeros aprovechan esta oportunidad para aumentar su incidencia sobre lo urbano. El punto de unión entre ambos se favorece a partir de la relevancia creciente que asumen las redes de políticas públicas, y como veremos en el siguiente capítulo, la propuesta metodológica de los planes comunitarios se convierte en la herramienta que dota de contenido a estas redes. Esta afirmación será argumentada de mano de la herramienta general que utilizaremos para el análisis de los movimientos urbanos; ahora nos toca, desde el punto de vista institucional, explicar el proceso de cambio en las formas de gobernar.

2.1. Crisis de gobernabilidad y constatación general de la necesidad de cambios en los modelos decisionales.

Como decíamos en la introducción, creemos que es necesario tener en cuenta la perspectiva académico-teórica pero también la práctica, analizando la forma en que las aportaciones teóricas consiguen influir en la realidad, a veces con más éxito, otras, como también veremos, con casi ninguno.

Desde el punto de vista académico, la llamada *crisis de gobernabilidad* es desde hace tiempo un tópico que requiere ser delimitado y definido a partir de los intereses u objetivos de nuestro trabajo. En nuestro caso, nos interesa especialmente abordar esta cuestión porque antes de hablar del sentido de la participación, tendremos que ver cuándo y por qué se ha puesto de moda el término, no sólo en las ciencias sociales sino en los textos y propuestas de organismos e instituciones internacionales como el Banco Mundial o del la Unión Europea. Según Vallespín (2003), la crisis de gobernabilidad es el elemento previo más importante que viene a explicar esta irrupción de la participación, tanto si atendemos a las explicaciones liberales como neomarxistas. Pero, en sí misma, la crisis de gobernabilidad tiene que ver con otras transformaciones también importantes que analizaremos a continuación.

La crisis de gobernabilidad o democrática es la constatación de una brecha demasiado grande entre los gobernantes y gobernados (Ibarra y Ahedo 2007; Gurrutxaga, 2005: 208). El proceso por el cual desde el siglo XIX se vino definiendo el modelo occidental de democracia en clave de representatividad y delegación de los quehaceres públicos en una clase política liberada para resolverlos, es, precisamente el que ha generado esta brecha tan importante, que se puede llegar a convertir en un potente mecanismo de deslegitimación de la propia democracia como modelo de organización de la actividad política. Sin embargo, esta crisis actual también hay que relacionarla con la globalización, porque no se podría entender las razones de esta brecha sino analizásemos en profundidad fenómenos como la relativa pérdida de soberanía de los estados, el papel jugado por los organismos supraestatales, o simplemente, los cambios producidos en la estructura del mercado de trabajo o el papel de las nuevas tecnologías (Held, 1997).

Siguiendo a David Held (1997: 317) en su argumentación sobre la democracia cosmopolita, “es necesario repensar el significado y el lugar de la política democrática a la luz de un conjunto específico de procesos locales,

regionales y globales superpuestos”. Estos procesos, que están transformando las formas clásicas de toma de poder de los Estados-nación, lo hacen según tres lógicas diferentes: la generada por la “interconexión económica, política, legal, militar y cultural” (transformación desde arriba); “la interconexión regional y global” (horizontal en cuanto que cambia la forma de relación entre los Estados-nación); y por último, “muchos grupos, movimientos y nacionalismos locales y regionales [que] cuestionan desde abajo el Estado-nación como sistema de poder representativo y responsable”. Este planteamiento sintetiza tres ámbitos de investigación perfectamente diferenciados que en los últimos años se han desarrollado de forma más o menos autónoma. Como es lógico, nosotros nos centraremos en la transformación desde abajo, por ser la que más directamente se relaciona tanto con la administración local en su capacidad de tomar decisiones y en su relación con los ciudadanos como con los movimientos sociales urbanos como protagonistas de la acción colectiva. Pero, antes de abordar esta dimensión, por ahora nos detendremos identificando qué otros elementos de los otros dos niveles nos pueden ayudar a comprender mejor la realidad local.

Michael Mann, recopila las razones estructurales que explican la “crisis” de los Estado-Nación, según los postulados de los autores que él mismo denomina *entusiastas* de una “nueva forma de sociedad humana” emergente (Mann, 1999: 175). En ellos se aprecian diferentes vertientes o puntos de vistas similares a los de Held, como son, el socavamiento que el capitalismo global genera sobre la capacidad de planificación macroeconómica de los Estados-nación; los límites globales que imponen las amenazas medioambientales y demográficas (lo que Beck denomina *sociedad en riesgo*); las nuevas identidades locales y transnacionales que protagonizan los nuevos movimientos sociales que superan las fronteras nacionales; y por último, el contexto postnuclear que “mina la soberanía estatal y la geopolítica dura” (ibíd.: 176). A estas cuatro tesis, Mann añade dos tesis contrapuestas: i) “Las instituciones estatales [...] permiten la regulación de los aspectos de la vida social que se encuentran centrados en el territorio” y ii) “En la medida que los

Estados difieren mucho entre sí [...] dichas diferencias causarían diferencias entre en otras esferas de la vida social” (ibíd.: 177). Sin duda Mann, pretende llamar la atención sobre los peligros de una simplificación de una visión del mundo demasiado centrada en occidente, hasta donde, como también advierte, las diferencias entre los países centrales y periféricos de la propia Europa tienen importantes consecuencias en la vida social. La actual crisis económica corrobora este planteamiento (Navarro, 2011).

Por su parte, también Carmen Navarro (2002) reconoce la doble dirección de las transformaciones del Estado cuando afirma que “el origen y las causas de estas transformaciones del Estado habría que buscarlos tanto en el fenómeno de la globalización como en la propia evolución de las sociedades desarrolladas hacia una mayor complejidad”.

Por otro lado, Castells coincide con Held en que la “pluralidad de las fuentes de autoridad” es un elemento clave en la caracterización de un *nuevo sistema de poder* (Castells, 2003: 390), aunque considera necesario profundizar más esta afirmación. Por ejemplo, advierte que “la unidad relevante para los flujos de capital no es la misma que para el trabajo, para los movimientos sociales o para las identidades culturales” (ibíd.: 392); de tal manera que, como concluirá el autor catalán, más que una reformulación de la teoría del Estado-nación, las transformaciones globales se explican mejor desde una nueva *teoría del poder*. Esta teoría del poder es coherente con los principios que orientan la ciudad informacional, basados sobre todo en el papel determinante de las redes de comunicación, así como con el cambio al paradigma tecnológico que explicábamos en el capítulo anterior. Así, en la era de la información, “el nuevo poder reside en los códigos de información y en las imágenes de representación en torno a los cuales las sociedades organizan sus instituciones y la gente construye sus vidas y decide su conducta” (ibíd.: 463). Castells completa de esta forma su teoría general sobre la *era de la información* que inició con sus estudios urbanos; en unos y otros el concepto

de *red*, que también es un elemento central de nuestra tesis, tiene una función clave para explicar los procesos tanto globales como locales.

Lo que sí creemos necesario recordar es que este proceso de globalización no es un proceso neutro y sin orientación política como se ha querido presentar demasiadas veces. Autores como Chomsky (1994; 2001), Naomi Klein (2007), Ulrich Beck (1999), o más recientemente Tony Judt (2010), han explicado con rigor histórico cómo gobiernos concretos, agencias e instituciones internacionales de diversa índole (económica, política, cultural...) han trabajado a conciencia, y sin el más mínimo respeto hacia los Derechos Humanos, para imponer la doctrina neoliberal en el proceso de globalización. La defensa del mercado, como diría Hayek, “modelo de orden espontáneo por antonomasia” (Vallespín y García-Gutián, 1995: 32), y la deslegitimación de la teoría keynesiana que, al menos en Europa, había orientado esa forma de organizar el Estado denominada Estado de Bienestar (Moreno, 2008), ha sido una tarea complicada para los defensores de la doctrina neoliberal o neoconservadora. Pero al final, se ha impuesto con una rotundidad propia de los sueños más ambiciosos de Hayek (1986) o Friedman (1966).

No olvidemos que el diagnóstico neoconservador establece también una doble lectura de la crisis del sistema basada en las contradicciones culturales del capitalismo y la crisis de gobernabilidad.

El primero de los conceptos hace referencia al cuestionamiento *desde abajo* de David Held que analizaremos más adelante, y el segundo a la doctrina más puramente neoliberal que subraya interesadamente las limitaciones del Estado frente a las transformaciones económicas globales (Bell 1977; Berger 1991; Termes 1996). Como explican Peters y Pierre (2005), parece evidente que la crisis financiera de los Estados occidentales está en el origen de los debates sobre la crisis de gobernabilidad. Como hemos dicho, este es un diagnóstico relativamente compartido por tendencias académicas e ideológicas

distintas. Donde se establecen las diferencias es, precisamente, en la forma de gestionar la “crisis financiera del Estado” (ibíd.: 40).

Precisamente, respecto de la gestión de la crisis y en clave de actualidad, Boaventura de Sousa Santos denuncia la imposición que suponen los consensos de los países más poderosos:

Así, el llamado consenso de Washington se configura como un contrato social entre los países capitalistas centrales que, sin embargo, se erige, para todas las otras sociedades nacionales, en un conjunto de condiciones ineludibles, que deben aceptarse acriticamente, salvo que se prefiera la implacable exclusión (Santos, 2005: 21).

Otra prueba de la vinculación entre esta fase de globalización neoliberal y la crisis de gobernabilidad, es que algunos de los primeros políticos que empezaron a darse cuenta de ello, y a implementar medidas para corregirla, fueron los propios impulsores del modelo neoliberal. El gobierno de Thatcher fue el primero en el Reino Unido en tomar medidas para la descentralización. Descentralización que en los siguientes años fue un mecanismo utilizado por gobiernos tanto de derechas y como de izquierdas. Pero la descentralización en el contexto de la globalización es un proceso contradictorio porque frente a una apuesta por poner en marcha mecanismos de gobierno más cercanos a los ciudadanos, en paralelo, se produce un cierto vaciamiento de poder de las instituciones en los temas más importantes. Ello, nos obliga a analizar, más allá de las formalidades, si un determinado proceso de descentralización sirve realmente para acercar o alejar más el poder a las personas.

Respecto de este diagnóstico, Held identifica las lecturas de la *Nueva Derecha* y la *Nueva izquierda* según dos planteamientos claramente diferenciados: la que enfatiza los problemas del *estado sobrecargado* y la que se fija en la *crisis de legitimidad* (Held, 2008: 270). Como veremos en el siguiente apartado, aunque haya elementos comunes, las propuestas evolucionarán hacia diferentes modelos democráticos.

Retomando el esquema de Held de la democracia cosmopolita, y como ya hemos dicho, nos interesan especialmente las prácticas que desde abajo cuestionan el Estado-nación como *sistema de poder representativo y responsable*. Como veremos y desarrollaremos con más detalle en los siguientes apartados, no se trata tanto de un cuestionamiento de la legitimidad global del sistema, sino de la constatación, preferentemente en la práctica y no en la teoría, de que son necesarias otras formas nuevas de hacer política, aunque el propio Held cuestiona el alcance de la crisis de legitimidad, exagerado, a su juicio en algunos diagnósticos de la Nueva Izquierda. Unas formas que a grandes rasgos, en lo que a nuestro estudio aplicado se refiere, sigue las pautas autolimitadoras de los movimientos sociales en los términos definidos por Cohen y Arato (2000), y que más adelante profundizaremos.

En este sentido *autolimitado* desde los movimientos urbanos, siguiendo la distinción anglosajona, se demandan transformaciones no tanto en la *polity*, sino en la *politics* y en la *policy* (Subirtas, 1989: 40; Irure, 2002). Es decir, en general no se pone en cuestión la organización el Estado-nación (salvo el caso, naturalmente, de los nacionalismos pero para crear otro Estado), sino la forma y estilos de hacer política (afecta directamente a la desprestigiada clase política), y las decisiones que se toman y las actuaciones y programas que se realizan (las políticas públicas). Sin entrar en profundidad en los debates sobre las razones de la desafección, nos parece importante rescatar los elementos que Stoker (2006: 83) considera necesarios para el análisis de la credibilidad del sistema político, como son la *legitimidad*, la *lealtad* y la *resistencia o flexibilidad* especialmente entre representantes y ciudadanos activos.

De una forma o de otra, lo que sí resulta evidente y claramente constatable en las instituciones existentes, es que han transformado su manera de tomar decisiones y gestionarlas planteando nuevos modelos y estructuras que analizaremos tras nuestra última reflexión más general sobre los modelos democráticos. Una transformación en cuyo epicentro está el concepto de

gobernanza que, desde la perspectiva institucional, ayudaría a alimentar la legitimidad, lealtad, resistencia y flexibilidad. Pero como también veremos, la gobernanza, inicialmente orientada a responder a las necesidades funcionales del sistema político, abre una ventana de oportunidad que permite a unos movimientos urbanos, previamente transformados, actualizar sus prácticas a la hora de maximizar su influencia sobre el sistema, de un aparte, y a la hora de fortalecer sus individualizadas comunidades locales, de otra.

2.2. Una nueva mirada a la democracia: la democracia relacional.

Hemos introducido este capítulo, destacando ya algunos de los elementos diferenciadores de las corrientes más importantes, el diagnóstico sobre la llamada crisis de gobernabilidad. Pero, como decíamos, debemos profundizar más, tanto en la visión teórica (modelos de democracia), como en la práctica (modelos de gestión). Lo haremos a partir de este momento, intentando establecer ya una relación más directa entre la democracia y la gobernanza, de tal manera que podamos afrontar con mayor rigor los debates que se generan en el contexto urbano.

2.2.1. Los modelos de democracia en la actualidad.

Para avanzar en este programa, primero explicaremos, aunque sea sólo a grandes rasgos, cómo han evolucionado los debates sobre los modelos de democracia para centrarnos, de forma más específica, en la reciente y a nuestro juicio importante aportación de Ibarra (2011), articulada en torno al concepto de *democracia relacional*. Este término de democracia relacional, tal y como lo desarrolla Ibarra, es un salto cualitativo importante y clarificador respecto de las corrientes de pensamiento que en los últimos años han profundizado en los modelos de *democracia participativa* o *democracia deliberativa*. No es un concepto más; se trata de un marco teórico capaz de contextualizar algunos de los procesos sociales y políticos relacionados con la gestión de lo público y la acción colectiva. Pero, antes de acercarnos a esta

propuesta, expliquemos brevemente esa evolución de los modelos de democracia.

Generalmente, se tiende a diferenciar los llamados modelos clásicos y los modelos modernos o contemporáneos. Como advierte Giovanni Sartori, “mientras que el discurso sobre la democracia de los antiguos es relativamente simple, el discurso sobre la democracia de los modernos es complejo” (Sartori, 2005: 29). Lo es porque, como argumenta el catedrático italiano, la democracia es a la vez un *principio de legitimidad*, un *sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio del poder*, pero también, un *ideal*. Aunque ambas dimensiones sean realidades diferentes, no dejan nunca de estar interrelacionadas. Por su parte, Gonzalo y Requejo (2006: 219), al clasificar las teorías de la democracia en el Siglo XX diferencian entre “*teorías sociológicas, económicas y filosóficas*”; clasificación que también denota la complejidad del análisis moderno de la democracia. Esta perspectiva comparte la necesidad de analizar con cierta independencia la distribución de poder (*sociológicas*); las reglas de decisión y el proceso político (*económicas*); y por último, los fines del propio modelo democrático (*filosóficas*) según los cuales se toman decisiones en un sentido o en otro frente a temas tan centrales como la justicia distributiva, la intervención del Estado, o la participación política.

Por su parte, las que Held denomina *variantes recientes* (Held, 2008) en su estudio sobre los modelos de democracia provienen básicamente de las dos grandes corrientes del pensamiento occidental en la modernidad, como son la *democracia liberal* y del *marxismo*. El esquema es algo más simple, pero tiene la ventaja de estar más pegado al proceso histórico real de las democracias occidentales del siglo pasado. Finalizada la fase de relativo consenso que duró desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta finales de los sesenta, acentuada con la crisis del petróleo, vuelven con fuerza los debates sobre los modelos de democracia y la forma de organización del Estado. En el esquema de Held (ibíd.: 270), de la democracia liberal surgen, en una primera fase, las variantes de *democracia protectora* y *democracia desarrollista*; variantes que a

su vez darán paso a lo que el autor considera el modelo actual de la Nueva Derecha, como es el modelo de *democracia legal*.

En ese proceso destaca la influencia de modelos como el de Schumpeter que Held denomina “elitismo competitivo” (ibíd.: 183) e Ibarra (2011: 11) “escuela reduccionista de la democracia”. A este respecto, es interesante señalar la influencia que en muchos discursos políticos, sobre todo los dominantes, tienen las cinco condiciones que Schumpeter (1976) consideró necesarias para el correcto funcionamiento del modelo democrático: mucha capacidad de los políticos; competencia entre líderes rivales dentro de un abanico de cuestiones políticas relativamente restringido; burocracia independiente bien formada; autocontrol democrático; y una cultura capaz de tolerar las diferencias de opinión. Según Held, el perfeccionamiento de este tipo de teorías fue realizado a nivel teórico por autores ultraliberales como Hayek y Nozick, que dieron lugar al ya mencionado modelo de democracia legal. En este modelo, bajo los principios de la mayoría y el imperio de la ley, se intensifican aún más las condiciones generales: “Liderazgo político efectivo guiado por los principios liberales; reducción al mínimo de la excesiva regulación burocrática; restricción del papel de los grupos de interés; y, reducción al mínimo (erradicación si fuera posible), de la amenaza del colectivismo de todo tipo.” (Held, 2008: 297).

En realidad, como recuerda Ibarra (2001: 13) “la teoría democrática de mínimos parte del supuesto de que el conjunto de la población, de los electores, ni están ni tienen porqué estar interesados (y menos todavía, preocupados) por conocer cuáles son los intereses generales de su comunidad”. Además de los ya citados, Held incluye en el grupo de autores que subrayan el discurso del estado sobrecargado a teóricos como Brittan, Huntingdon, Nordhaus, King y Rose y Peters (Held, 2008: 276).

Destacamos aquí algunos de los elementos que explican esta, o estas, concepciones democráticas por su importante, e incluso, creciente influencia

sobre los sistemas políticos actuales en tiempos de grave crisis económica como la que, desde 2008, ha sacudido a la economía mundial, incluidas las economías nacionales más importantes como la europea y norteamericana. Parece que el viejo discurso del *estado sobrecargado*, vuelve a ser un argumento central con el que justificar importantes reducciones en la administración, y por supuesto, en el gasto público; y se intensifican, principalmente desde la clase política, pero también desde los principales medios de comunicación, las llamadas a los ciudadanos para que entre tanto desconcierto de los mercados y las fluctuaciones bursátiles confíen en *el liderazgo político efectivo*, y aunque esto no se diga tan abiertamente, *guiado por los principios liberales*.

No olvidemos que estamos caracterizando los modelos teóricos más importantes con vocación de comprender mejor la realidad, por lo tanto, no hemos hecho más que identificar cuáles de estos elementos son constatables en los sistemas políticos reales, sabiendo que en ese plano no se presentan de forma pura y que coexisten, de forma más o menos conflictiva, con otros elementos provenientes de los modelos, que analizaremos a continuación, y que, claramente, alimentan las prácticas sociales y políticas que se desarrollan en esta tesis.

Lo que Held llama *Nueva Izquierda*, más influenciada por las teorías marxistas, tiene también su propio modelo actual de democracia que denomina *democracia participativa*. La evolución de esta corriente de pensamiento surge de las teorías neomarxistas del Estado y está profundamente influenciada por la famosa tesis de Marcuse (1969) de la *sociedad unidimensional*, y posteriormente por la crítica de la *crisis de legitimidad* que desarrollaron especialmente Habermas (1997) y Offe (1994). Pero es a partir de la década de los noventa cuando la *democracia participativa* se erige en el concepto estrella de la izquierda. Como explica Hilary Wainwright (2005: 53), el protagonismo de la democracia participativa se produce tanto por el impulso de movimientos sociales que reclaman nuevos espacios al margen del Estado, como por la

incapacidad de los partidos socialdemócratas clásicos de hacer frente a la crisis de finales de los sesenta y setenta con políticas de izquierdas: “En todos los países [europeos], estos partidos, a pesar de haber sido electos para controlar la concentración privada de la riqueza y el poder, han terminado en manos de las sedes del inconmensurable poder económico”.

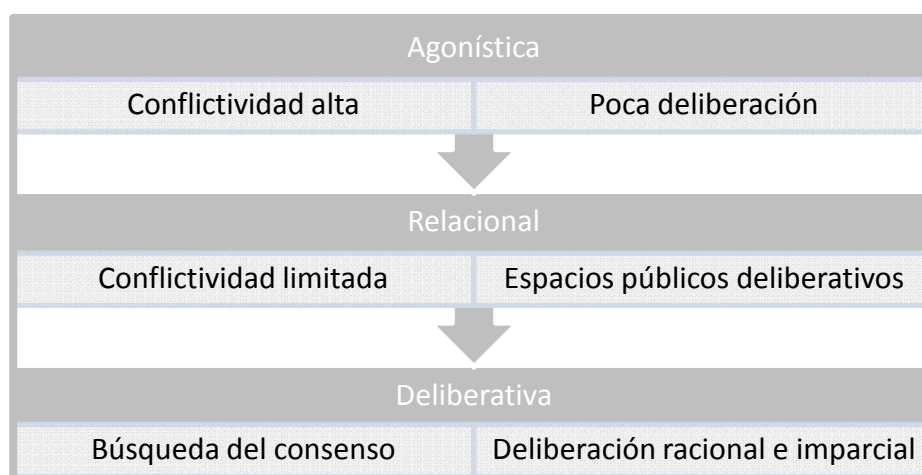
Sin embargo, en un debate teórico muy abierto y actual, tendríamos que tener en cuenta al menos aportaciones como la de Chantal Mouffe y su *democracia agonística*, la del propio Held de la *autonomía democrática* o las relacionadas con la democracia deliberativa.

En concreto, la propuesta de Chantal Mouffe de la democracia agonística hay que situarla en el espacio de la filosofía política y como reconoce la propia autora es una propuesta que se declara contraria a la imposición del “paradigma de democracia deliberativa” (Mouffe, 1999: 13) presente en las teorías de Rawls a Habermas. Hay dos elementos claves, y a su vez complementarios, en la democracia agonística que enriquecen la perspectiva de los espacios y procesos participativos tal y como los desarrollamos en este estudio. El primero se refiere a los riesgos derivados de la búsqueda de un consenso normativo cerrado, porque como advierte Mouffe (*op. cit.*: 94) “la democracia moderna se caracteriza precisamente por la ausencia de bien común sustancial”. En la obra de Mouffe existe más que un simple reconocimiento del conflicto; hay una valoración positiva de su capacidad de generar cambio social y político, vinculado, además, con la propia calidad democrática. Es por ello por lo que critica la pretensión liberal de un *consenso racional universal* que sólo es posible “al precio de negar el irreductible elemento de antagonismo presente en las relaciones sociales” (ibíd.: 190).

El segundo elemento clave es precisamente la forma en la que se vehiculiza ese conflicto, es decir la forma en la siguiendo su conocida formulación, se transforma a los *enemigos* en *adversarios* y el *antagonismo* en

agonismo. Ese es el *Retorno a lo político* de Mouffe, el de una “democracia radical y plural [que] debe tener en cuenta lo político en su dimensión de conflicto y antagonismo y debe determinar las consecuencias de la irreductible pluralidad de valores” (ibíd.: 207). La aportación teórica de Mouffe sigue analizando las consecuencias de este planteamiento, sobre todo desde el punto de vista de la lucha por la hegemonía y la estrategia socialista (Mouffe, 2003; Laclau y Mouffe 1987). Pero como ella misma matiza en una entrevista “la democracia radicalizada es un proyecto político dentro de la lucha agonística” (Mouffe, 2006), por lo que en esta reflexión sobre los modelos de democracia, nos interesa lo que aporta de novedoso el marco más general del modelo agonístico.

Tabla 1: Variantes de modelos vinculados a la democracia participativa.



Fuente: elaboración propia.

Respecto a la aportación de Held, y siguiendo la estructura de su obra *Modelos de democracia*, en la tercera y última parte dedica dos capítulos a responder a la pregunta *¿Qué debería significar hoy la democracia?* (Held, 2008: 363). El autor advierte que no se trata de una propuesta concreta o un modelo cerrado, sino más bien una “estrategia para ir más allá de del actual debate entre las distintas perspectivas” (ibíd.: 366). Coincide con Mouffe en la imposibilidad de huir de la política y estructura sus respuestas en dos planos, el de la nación-estado y el de la nación-estado en el sistema mundial. En el primero, que es el que más nos interesa en este trabajo, destaca el concepto

de *autonomía democrática* (ibíd.: 369) según el cual se preserva el ideal del ciudadano activo (participativo o deliberativo, si se quiere jugar con los modelos de democracia), pero sin convertirlo en una obligación, y respetando la autonomía, “el derecho a vivir su propia vida” o de ser “compatible con el concepto de lo privado” (ibíd.: 398). A partir de aquí, el debate se establece en definir lo privado y lo público, tarea que según Held necesita de un concepto amplio de lo político, pero que el propio autor no llega a precisar.

2.2.2. La democracia relacional y los espacios públicos deliberativos.

Como decíamos al principio de este apartado queríamos acabar este repaso de los actuales modelos de democracia con la reciente aportación realizada por Ibarra (2011) en *La democracia relacional*. Identificaremos en el modelo propuesto ciertas similitudes con algunas de las propuestas anteriores, pero lo resaltamos de los demás sobre todo por su desarrollo de los *espacios públicos deliberativos*, que dan un sentido especial a los estudios de caso que desarrollaremos en la segunda parte de esta tesis.

Antes de desarrollar la teoría propiamente dicha de la democracia relacional, Ibarra también realiza un repaso de propuestas anteriores y debates actuales en el primer capítulo de “la democracia y su crisis”. En ese repaso establece una evolución desde la representación y las concepciones minimalistas de la democracia que anteriormente hacíamos referencia, hasta las aportaciones que relacionadas con los modelos de democracia participativa y espacios deliberativos configuran la propuesta de democracia relacional. De hecho, la propuesta de la democracia relacional, como reconoce el propio autor, se establece sobre el discurso general de la *democracia participativa*, un discurso que va más allá de la simple presión al poder para plantear en su sentido más profundo la necesidad de transformación del poder, y en especial, sobre la *democracia deliberativa*, eso sí diferenciándose de las formulaciones más clásicas (Ibarra, 2011: 93). Más que democracia deliberativa, Ibarra destaca el concepto de *espacio público deliberativo*. Arias Maldonado (2007:

38) también comparte esta perspectiva al firmar que “el modelo deliberativo de democracia es una concreción del modelo participativo”.

Sin embargo, las discrepancias de Ibarra, como la de otros autores críticos, respecto del modelo deliberativo se establecen básicamente en la falta de realismo del modelo clásico, en su falta de concreción de cómo garantizarlo; pero sobre todo, pone en duda su principio fundamental, como es, “el resultado de una deliberación que es capaz de definir el bien común” (Ibarra, 2011: 98). Esta desconfianza se establece en primer lugar, por lo irreal de una deliberación pura y sin impurezas y, en segundo lugar, por lo cuestionable de un concepto cerrado y esencialista como es el del bien común. En general, y aún reconociendo las aportaciones del planteamiento deliberativo, que en parte se recoge en la teoría de los espacios públicos deliberativos de la democracia relacional o de la propia democracia agonística de Mouffe, nosotros también optamos por los modelos de democracia con una orientación más procedimental que normativa. También hay intentos por superar esta dualidad desde una perspectiva dialógica, como la de Santiago (2003: 154), que concibe la democracia como procedimiento fiable para acceder a los principios morales. Por ello, creemos interesante recoger las matizaciones sobre el modelo clásico que Ibarra presenta en la *Tabla 2*, y que también pretende flexibilizar el modelo clásico.

Tabla 2. Modelos de democracia deliberativa.

	MODELO CLÁSICO	MODELO ADAPTADO
ESPACIOS DE CONSTRUCCIÓN	Diferenciado, aislado.	Desarrollo espacios preexistentes
SOCIEDAD/PODER POLÍTICO	Deliberación diferenciada, tendencialmente limitadas a la sociedad civil.	Deliberación compartida
CONDICIONES	Rígidas; en escenarios sólo armónicos	Flexibles; e todo tipo de escenarios
PARTICIPANTES	Elitismo con riesgo de exclusión	Potencialmente abierto a todos los afectados
ESPACIO/TIEMPO	Presencial, ininterrumpido	No presencial, discontinuo
OBJETIVO	Establecimiento del ideal republicano a través de una deliberación incontaminada.	Establecimiento de “un” interés general a través de un proceso de comunicación funcional.

Fuente: Ibarra 2011

Como se puede apreciar en las diferentes dimensiones sobre las que compara el modelo clásico con el adaptado, este segundo relativiza algunos de las premisas excesivamente rígidas del modelo clásico, que incluso, en lo referido a los participantes presenta riesgos evidentes de elitismo y exclusión de importantes sectores sociales.

Centrándonos y concretando la propuesta relacional, Ibarra afirma que la democracia es una “forma de gobierno en la que existen una serie de condiciones, de normas y procesos que articulan y desarrollan un conjunto de relaciones entre gobernantes y gobernados deliberada y adecuadamente dirigidos a lograr la coincidencia entre, por un lado las decisiones políticas, y por otro lado, las reivindicaciones y decisiones formuladas desde la sociedad” (ibíd.: 37). Esta formulación, que subraya las *condiciones* que facilitan las *relaciones* entre gobernantes y gobernados para lograr una mayor *coincidencia* deriva en la necesidad de concreción de espacios deliberativos. La calidad de estos espacios nos hablará de la calidad democrática del sistema político en general.

Los espacios públicos deliberativos que analiza Ibarra son el i) *el proceso electoral*, ii) *la movilización social*, iii) *los espacios mediáticos*, iv) *la gobernanza* y v) *la democracia participativa local*. El proceso electoral y el mediático no requieren mayor explicación; si acaso la matización de que aunque no sean los espacios específicos en los que desarrolla esta tesis, tienen una importante influencia sobre los demás. El autor destaca la complementariedad lógica de los espacios. En nuestro caso, resaltamos el electoral por la conformación, pactos y color de los gobiernos locales (factores éstos que se analizarán desde el punto de vista de la estructura de oportunidad política), y el mediático por la creciente influencia de los medios de comunicación sobre una sociedad y política cada vez más *mediática* (Castells, 2010).

Los espacios de movilización social, gobernanza y democracia participativa local, son, sin embargo, más relevantes para nuestro estudio y requieren de una delimitación o clarificación más específica. Ibarra define el espacio de movilización “como el conjunto de acciones colectivas, habitualmente no convencionales, organizadas por ciudadanos, a su vez, mayoritariamente asociados, que mediante prioritariamente estrategias de conflicto y confrontación con autoridades e instituciones, exigen a las mismas que tomen determinadas decisiones políticas o que abandonen aquellas que habían previsto tomar” (Ibarra, 2011: 215).

El espacio de movilización social parece claramente delimitado respecto de los otros espacios, cosa que no ocurre con el espacio de gobernanza y el de democracia participativa local. El autor los delimita conceptualmente en función de su grado de institucionalización, es decir, de la presencia (gobernanza) o ausencia (democracia participativa local) de las instituciones políticas, siendo el compromiso de incorporación de las decisiones políticas por parte de la administración, lo que tienen en común los dos espacios. Este elemento común gana fuerza hasta el punto que el análisis en profundidad de los espacios lo hace de forma conjunta.

Respecto a la ubicación de los procesos participativos liderados por los movimientos sociales inspirados en los principios de la democracia participativa y que usan mecanismos participativos concretos sin que la administración participe activamente en el proceso (deseado o no por los impulsores), Ibarra plantea que habría que ubicarlos en el espacio de la movilización social. Compartimos este criterio y como demostraremos más adelante, este es el caso del Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona, proceso en el que a pesar de la voluntad expresada y la invitación constante por parte de la iniciativa social de la incorporación del gobierno local al proceso éste ha preferido no hacerlo. Los otros dos, el Plan Comunitario de Trinitat Nova y La Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, con

algunos matices importantes que desarrollaremos en el estudio específico de los casos, los situaremos claramente en el espacio de la gobernanza.

A este respecto, aparece aquí uno de los argumentos importantes de nuestra tesis central, según el cual las redes o movimientos sociales urbanos han incluido en sus repertorios de acción los procesos y mecanismos participativos, no sólo como reclamación, sino como praxis de esa acción colectiva, llegando en ocasiones a superar el espacio de la movilización social y formar parte del de gobernanza. El grado de protagonismo e influencia que los agentes sociales adquieren en la red de gobernanza será uno de los indicadores importantes de la perspectiva comparada que incluimos en este estudio, intentando de alguna forma identificar qué factores determinan una u otra posición.

En definitiva, y si incluimos en este análisis el esquema de Cohen y Arato (2000: 556) para la interpretación de la estrategia de los movimientos sociales en la sociedad civil, podríamos señalar que en el espacio de movilización social los movimientos desarrollan estrategias principalmente defensivas, aunque también de influencia; mientras que en el espacio de la gobernanza intervienen con el objetivo principal de influir, y en menor medida de defender el mundo de la vida. A la espera de un estudio más centrado en la acción colectiva, ahora podemos confirmar una realidad que será importante para la valoración de las estrategias de los movimientos urbanos: tanto los espacios deliberativos, como los movimientos “son frecuentemente defensivos y reactivos” (ibíd.: 558); es decir, que a pesar de priorizar un tipo de actuación, los espacios son complejos y en ellos, los diferentes agentes implicados, bien sean sociales, económicos o institucionales, desarrollan tácticas y estrategias diversas y cambiantes según las circunstancias.

Volveremos sobre estas reflexiones previa delimitación de algunos de los conceptos teóricos y de la explicación pormenorizada de los casos, pero de momento, nos conformamos con la comparativa de los espacios de

movilización social y gobernanza atendiendo también a otras dimensiones procedentes de la teoría de movimientos sociales y acción colectiva (Tilly, Tarrow y Mc Adam, 2005; Zubiaga, 2009, Ibarra y Tejerina, 1998). En ellas, además del protagonismo principal de cada espacio y las influencias principales de otros espacios públicos deliberativos, incluimos el objetivo principal de cada una y los paradigmas y repertorios de acción colectiva desarrollados por los agentes que participan en cada uno de ellos.

Tabla 3: Los espacios públicos deliberativos

	MOVILIZACIÓN SOCIAL	GOBERNANZA
PROTAGONISMO PARTICIPACIÓN	Sociedad civil organizada y ciudadanos.	Compartida: administración y sociedad civil y actores privados
PARADIGMAS DE ACCIÓN COLECTIVA	Poder, contra-poder/ Identidad Conflictivo	Influencia Negociación y deliberación.
OBJETIVOS	Inclusión en la agenda institucional	Elaboración de políticas públicas
REPERTORIOS DE ACCIÓN	No convencionales/Procesos participativos	Mecanismos estables de participación
INFLUENCIA DE OTROS ESPACIOS	Mediático	Electoral (principalmente municipal)

Fuente: Elaboración propia.

2.3. Cambios en los modelos de gestión: gobernanza y NGP.

Recordamos el objetivo doble de este apartado dedicado a los cambios en la toma de decisiones según el cual, pretendemos no sólo corroborar estos cambios en la literatura académica y en las reflexiones teóricas sobre los modelos democráticos como hemos hecho hasta ahora, sino también, en las transformaciones que en la estructura del Estado y en las administraciones públicas podemos ver reflejadas. Defendemos un enfoque complementario de una y otra perspectiva, de tal forma que no tendría sentido seguir profundizando en modelos democráticos (sobre todo como los que hemos analizado, es decir, con la preocupación central por el incremento de la participación ciudadana), si no analizamos cómo, a veces fruto de esa filosofía, otras fruto de otras influencias, la administración pública se va adecuando en

sus formas y estructuras, al menos desde el punto de vista de la cada vez más compleja administración local.

2.3.1. La irrupción de la gobernanza.

Como afirma Ruano (2002: 141) “el desarrollo urbano y las transformaciones de su estructura social y económica a lo largo de las últimas décadas han modificado [...] el papel atribuido a la administración local en el seno del sistema político nacional”. Volveremos sobre esta importante afirmación por su conexión con la tesis central en lo referido al protagonismo del desarrollo urbano, pero antes repasaremos los conceptos fundamentales de esta transformación general de la administración pública.

En esta línea, la *gobernanza* es actualmente un concepto clave de la Ciencia Política y de la Administración sin el que, sencillamente, no se puede entender las formas más elementales de gobierno de cualquier sistema democrático; aún menos aquellas tomas de decisiones que tengan que ver con las políticas públicas, es decir con las decisiones que afecten directamente a la vida de los ciudadanos. Es por ello que se convierte en el concepto capaz de conectar estas dos perspectivas desde las que estamos estudiando la transformación de los modelos decisionales.

A pesar del uso cada vez más variado que sufre el término, creemos, como afirma Cerrillo i Martínez (2005: 13), que el concepto de gobernanza “supone introducir una nueva reflexión sobre el papel del Estado y la sociedad en las decisiones públicas”. Una reflexión, que por otro lado, es fundamental en el planteamiento de esta tesis, y especialmente en este segundo pilar del marco teórico relacionado con los cambios en los modelos decisionales.

Si hasta ahora hemos intentado caracterizar los debates más importantes en los modelos de democracia actual, destacando además un modelo -el de la democracia relacional- que aporta un marco explicativo

coherente para los procesos participativos que analizaremos en el segundo bloque, nos queda pendiente, como ya decíamos en la introducción de este apartado, conectar los modelos más teóricos o vinculados a los debates académicos con la realidad de la praxis política o, si se prefiere, con la *policy*. Es en ese ejercicio necesario en que el concepto de *gobernanza* nos sitúa en el marco interpretativo preciso, y es también el concepto clave que conecta las dos dimensiones en las que desarrollamos este apartado, la normativa y la práctica, porque como afirma Subirats (2003: 7) “una nueva manera de entender las capacidades de gobierno colectivas, implica también entender de otra manera la democracia”.

Es cierto que no existe una definición única de gobernanza (Chaqués y Palau, 2006: 537). Sin embargo, sí existe un consenso amplio respecto a algo así como que implica una nueva forma de gobernar en contraposición con los sistemas tradicionales de gobierno en los que prevalece la jerarquía y la unilateralidad. También deberíamos aclarar la distinción entre *gobernabilidad* y *gobernanza*, para lo que nos valemos de los argumentos aportados por Prats (2003: 245), según los cuales la gobernanza, en cuanto que interacción entre actores estratégicos, permite una buena gobernabilidad; es decir, que la gobernanza puede ser un medio para el buen gobierno o para lograr la gobernabilidad en tiempos de creciente complejidad. Además, *governance* o *gobernanza* ha sido usado en diferentes ámbitos, por lo que también conviene delimitar el que realmente nos interesa, como es, el que se identifica con la administración y la creación de redes de políticas (Chaqués y Palau, 2006). Dejamos al margen por tanto, además de su origen en la economía, los desarrollos del concepto vinculados con los estudios europeos o con la gobernanza global, con los que, por supuesto, hay elementos en común, pero que trascienden nuestro ámbito de estudio.

Por otro lado, no podemos olvidar que el concepto de gobernanza proviene también de una forma de mirar la realidad social como un complejo de sistemas sociales que interaccionan entre sí (Mayntz, 1993: 14); condición de

alguna forma necesaria y coherente para que se establezcan relaciones de “*doble sentido*” entre los que gobiernan y son gobernados. Es un escenario de complejidad en el que ningún agente, sea público o privado, posee todo el conocimiento necesario para responder los asuntos derivados de las actuales sociedades complejas (Kooiman, 2000). Esta perspectiva coincide con el modelo de *espacios públicos deliberativos* propuesta por Ibarra, y que como hemos planteado anteriormente contextualiza el marco analítico desde el que revisar los estudios de casos, es decir, reconocer la necesidad de estos espacios entre gobernados y gobernantes como la forma más adecuada de hacer frente a la complejidad, en nuestro caso, de los espacios urbanos que estudiaremos más adelante. También comparten este planteamiento Blanco y Gomà (2006) cuando, para delimitar el concepto de nueva gobernanza, hacen un repaso de los *profundos procesos de transformación social* y la influencia que ejercen sobre el cambio de las formas de gobierno tradicional. Desde el punto de vista de las políticas públicas, la puesta en marcha de prácticas participativas y deliberativas también demuestra la evolución del gobierno tradicional a la gobernanza en red (Parés 2009; Kooiman 2003).

Otra delimitación importante se refiere a la corriente vinculada a las llamadas *policy networks*. Impulsada a mediados de los setenta y principios de los ochenta en el ámbito del análisis de políticas públicas por autores como Scharpf (1978), y elaborada especialmente por Marsh y Rhodes (1992), se ha convertido en una referencia ineludible en el estudio de las políticas públicas. Como afirma Klijn (1999), en la primera época la principal influencia proviene de las teorías inter-organizativas y de las relaciones intergubernamentales (Wright, 1997; Agranoff, 1990), lo que desde nuestro punto de vista concentra más el interés en la gestión que en la decisión. Compartimos la crítica de autores como Subirats, Parés y Blanco (2009) a esta aportación, aunque creemos que es importante valorar positivamente tres elementos que sí avanzan la teoría de redes, como son, la superación del modelo de elección del actor racional (Braybrooke, y Lindblom, 1963), la diferenciación de las *comunidades y redes de políticas* y, por último, su acertada tabla de

dimensiones con las que analizar estas redes o comunidades, que desde un punto de vista analítico, facilitan la interpretación de las redes o comunidades. En el estudio en el que diferencian las redes de las comunidades de políticas, Marsh y Rhodes distinguen los siguientes criterios clasificados según los miembros que las componen, los modos de integración que usan y la distribución de los recursos, tanto en la red como en el interior de las organizaciones. Algunas de estas dimensiones coinciden con las que establecen para las redes de gobernanza Blanco y Gomá (2002), y que en breve analizaremos con más detalle.

Por otro lado, la crítica a la que nos referíamos, destaca que la *policy network*, en la medida que no ha planteado cambios más profundos en la toma de decisiones y en el modo de gobernar, ha puesto de manifiesto el conservadurismo y la falta de legitimidad democrática de estas redes. En cierta forma, se llama la atención sobre los riesgos vinculados a una pérdida de protagonismo del sector público a favor de los intereses privados que, como veremos en breve, tiene su continuidad también las distintas concepciones del término de gobernanza.

Así, la gobernanza o el gobierno en red como concepto parece más que consolidado en la literatura académica. La cuestión es hasta qué punto los elementos centrales que implican este cambio en la forma de gobernar están suficientemente interiorizados por los gobiernos y administraciones públicas concretas. Como detallaremos más adelante, el contexto catalán, especialmente el referido al área metropolitana de Barcelona, demuestra un desarrollo mayor de las prácticas políticas e institucionales relacionadas con la gobernanza que otras realidades del Estado español (Font y Blanco, 2006). La asunción por parte de la administración de una cultura política nueva que se identifique con los principios de la gobernanza es, en buena medida, todavía una asignatura pendiente que resulta necesario superar para generar espacios públicos deliberativos en los que, además de diagnósticos compartidos se

acuerden estrategias e intervenciones que sean respaldadas por los diferentes agentes –públicos y privados- y resulten eficaces.

Subirats, Parés y Blanco (Parés, 2009) resumen la tipología de Kooiman (2003) en la que se distinguen cuatro formas diferentes de entender la gobernanza, como son, la *autogobernanza* o capacidad de las entidades de gobernarse de forma autónoma, la *gobernanza jerárquica* que surge de la combinación de las formas emergentes de gobierno con un control jerárquico del Estado, la *gobernanza de mercado* según la cual el Estado pierde protagonismo frente a los actores y lógicas de mercado, y por último, *gobernanza en red* o *co-gobernanza*, según la cual se generan “distintas formas de colaboración y cooperación entre actores, sin que haya un actor central o dominante” (Parés, 2009: 371).

En la actualidad, creemos que el debate teórico y práctico más importante se establece entre la *gobernanza de mercado* y la *gobernanza en red*. Este hecho es coherente con la evolución de las dos grandes corrientes que se establecieron bajo la renovación de la llamada Nueva Gestión Pública, que aunque sea brevemente, explicaremos a continuación.

2.3.2. Las corrientes de la NGP: neoempresarial y neopública.

El hecho de que la gobernanza sea un concepto clave no implica que monopolice el debate sobre la transformación más general de las formas de gobierno y sobre todo, de su plasmación en la administración pública. De hecho, creemos necesario recordar que el debate anterior a la irrupción de la gobernanza en la década de los noventa se establecía entre la corriente neoempresarial y neopública de la denominada Nueva Gestión Pública (Rodríguez, 2010: 50). La primacía de la primera de las corrientes y la amplia influencia del pensamiento neoliberal, lleva en ocasiones a identificar la NGP con la corriente neo-empresarial, aunque otros autores (Jann, 2001; Olías Lima, 2001) sí que dan más importancia a estas diferencias. De alguna manera

estas importantes matizaciones se han trasladado también a las diferentes formas de entender la gobernanza que persisten en la actualidad. En este sentido, el ya clásico cuadro de Jann (2001), sintetiza de forma muy clara las principales diferencias de las dos corrientes.

Tabla 4: Del management a la gobernanza.

<i>Del management</i>	<i>A la gobernanza</i>
Transferencia de responsabilidades	Reparto de responsabilidades
Adjudicación de prestaciones	Activación de prestaciones
Privatización (outsourcing)	Autorresponsabilidad
Contratos (corto plazo)	Cooperación (a largo plazo)
Dinero y competencia como incentivos	Integración de instrumentos de gobierno (mercado, comunidad, jerarquía)
Relaciones de intercambio económico	Diálogo social y democrático
Optimización vertical	Integración horizontal
Orientación al cliente	Compromiso ciudadano

Fuente: Jann, 2001

Como podemos observar en el cuadro de Jann, el modelo de management que se corresponde con la corriente neoempresarial enfatiza la *privatización* y la búsqueda de eficacia con criterios empresariales de *control vertical* y *relaciones de intercambio*. Por su parte, la transición hacia la gobernanza supondría cambiar elementos claves de la filosofía de la acción pública que condujeran hacia una mayor *autorresponsabilidad* de las administraciones y los ciudadanos, a establecer condiciones para el *diálogo social y democrático* (espacios deliberativos en la terminología del apartado anterior), a integrar los mecanismos de gobierno y al cambio de concepción del cliente al ciudadano corresponsable con la propia administración pública. No cabe duda de que el modelo de gobernanza en red se identifica con la corriente neopública, sin embargo, el problema de esta última es que ofrece pocas soluciones prácticas a la gestión interna y a los cambios organizativos necesarios para el mejor funcionamiento de la acción pública. De hecho, como advierte Ramió (2000), no generar una nueva cultura organizativa eficaz en la administración pública, puede significar una buena coartada con la que desmontar el estado e identificar externalización con privatización. Esta cuestión, obviamente, obliga a un análisis detallado que permita captar en cada

caso, la capacidad de generar realmente espacios deliberativos de los que nos hablaba Ibarra.

Siguiendo este hilo argumental, para Olías Lima (2001: 12) “el debate sobre las privatizaciones es uno de los más nutridos de la NGP”, y el hecho de que la reducción del tamaño del sector público sea una de sus principales recomendaciones, pone de manifiesto la visión pesimista, o interesadamente pesimista, añadiríamos nosotros, según la cual para mejorar la eficacia sólo se puede desmontar o privatizar lo público. El reto es cambiar la crisis del sector público, y para ello como afirma Ramió (2000: 20), la “estrategia básica sería hacer un esfuerzo en formación y socialización en unos valores y una ética pública moderna que contribuya a configurar una nueva cultura organizativa”. Subirats y Tomás (2007) concretan aún más la tarea de los poderes públicos para mantener su liderazgo en la gestión de las interacciones internas de las redes de gobernanza, que pasa por i) *activar la red*, estimulando para ello las interacciones necesarias y reforzando las *posiciones nodales*, ii) *fortalecer la densidad relacional*, en el sentido de buscar dinámicas de suma positiva y tener estrategias para la regulación de conflictos y iii) *promover la intermediación* buscando el encuentro de los denominadores comunes y generando confianza entre los agentes.

A modo de conclusión, retomamos la argumentación de Subirats, Parés y Blanco (Parés, 2009: 370), según la cual el debate actual más importante se establece en la calidad democrática de las redes de gobernanza. Esto supone reconocer que hay redes más democráticas que otras, o que los valores que genéricamente se asignan a las redes de gobernanza, pueden ser sólo una parte de la historia (Blanco y Brugué, 2010).

Si incluimos el debate de los modelos noempresarial o neopúblico de la NGP, se puede también ver cómo hay redes que favorecen el acceso de la ciudadanía, incluidos los sectores tradicionalmente más alejados del poder, a la toma de decisiones políticas, y hay otras que lo que favorecen es el acceso de

los intereses económicos privados (directamente o a través de grupos de interés) que tradicionalmente más vinculados han estado a la toma de decisiones políticas. Para poder orientarse en este debate, se necesita por lo tanto de unos criterios contrastables y fácilmente identificables en las redes concretas. Los mismos autores repasan diferentes aportaciones (Lowndes y Sullivan, 2004; Sorensen y Torfing, 2005; Skelcher, 2005) y proponen una serie de variables concretas según las dimensiones de las redes de gobernanza: i) configuración básica de la red, ii) relaciones internas de poder, iii) distribución de intereses y reglas de juego y iv) relaciones con el entorno de la red (Blanco y Gomá, 2002). Estas dimensiones y las variables que de ellas se derivan, nos servirán para valorar dos estudios de caso que logran conformar realmente conformar una red de gobernanza, como son la estructura conformada a partir del Plan Comunitario de Trinitat Nova en Barcelona y La Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala en Bilbao.

Sin embargo -y esto es algo que tenemos que advertir desde ahora aunque lo argumentaremos mejor en la síntesis de las formas de acción colectiva- el hecho de demandar, y en su caso, acceder a las redes de gobernanza es una parte de la táctica del movimiento urbano, importante sobre todo cara a la apuesta del movimiento por el desarrollo de procesos participativos y comunitarios, pero no la única. Así, la participación de los movimientos urbanos en estas redes, permite aprovechar la ventana de oportunidad que se abre con la crisis de legitimidad de las formas previas de gobernar para maximizar su capacidad de influencia. Pero, como veremos, de acuerdo con Cohen y Arato, los movimientos sociales también deben articular recursos defensivos que protejan a la sociedad civil de la colonización de los sistemas político y económico (Cohen y Arato, 2000: 523). En consecuencia, la apuesta metodológica por dotar de contenido a la gobernanza local en forma de planes comunitarios, además de permitir que el movimiento urbano incida en el sistema político, sirve perfectamente a la estrategia más defensiva de articulación de la sociedad civil. No obstante, esta estrategia que aprovecha las oportunidades de la gobernanza, no está exenta de tensiones en los

movimientos sociales. Así, desde la perspectiva de las *redes críticas* (Ibarra, Martí y Gomá, 2002), estudiando diferentes movimientos sociales y redes de organizaciones, se reconoce la presencia de un doble parámetro de tensión entre la autonomía y la institucionalización; una tensión que está en el epicentro de una reconfiguración de los movimientos urbanos, que como veremos a continuación, se sitúan en un espacio intermedio caracterizado por prácticas vecinales clientelares en un extremo, y tendencias excluyentes del acceso/colaboración institucional, en el otro.

En conclusión, podemos identificar la confluencia en torno al concepto de gobernanza como oportunidad tanto para el poder institucional como para el movimiento urbano. Un punto de encuentro que se operacionaliza en torno a estrategias de desarrollo comunitario; pero este punto de encuentro no debe ocultar que se fundamenta en el aprovechamiento de oportunidades que comparten el mismo vehículo, pero no el mismo punto de partida. La gobernanza planteada por quien ostenta el poder puede ser más o menos democrática en cuanto las redes o mecanismos que se establezcan y el funcionamiento de éstas (Blanco y Gomá, 2002), pero siempre tendrá un sentido de arriba hacia abajo, frente a la lógica de bottom up de los movimientos urbanos. Sin embargo, y esto es lo determinante, a mitad de recorrido ambos encuentran en el desarrollo comunitario una oportunidad de constituir espacio de gobernanza que por un lado no sea elitista, es decir, exclusivo de los grandes poderes económicos, pero que, por otro, pueda seguir controlando. La gobernanza sin tejido social impulsada desde las instituciones tiende a convertirse en el mejor de los casos en un ciudadanía vacío, cuando no en una estrategia de control del espacio público (Delgado, 2011).

Pero, desde el punto de vista de los movimientos sociales y específicamente desde los movimientos urbanos, en el que el sentido es de abajo hacia arriba, estos se adaptan mejor al lenguaje de la gobernanza con un colchón como el desarrollo comunitario y pueden encontrar en procesos de ese estilo, una táctica para avanzar en el horizonte estratégico de una gestión

democrática de la ciudad. Como veremos en capítulos posteriores, en los que estudiaremos con mayor profundidad la parte referida a la acción colectiva, el hecho de que el encuentro sea circunstancial, incluso coyuntural, no le resta importancia, ya que tanto unos como otros se han tenido que recolocar en esa dinámica.

2.4. Nuevos modelos de gestión, gobernanza local y ciudad.

Como ya hemos advertido en el apartado anterior, el concepto de gobernanza se aplica a diferentes niveles de gobierno, desde las dinámicas de la *gobernanza global* (Held, 2006) que pretenden gestionar de forma más democrática la complejidad del proceso de globalización, hasta la *autogobernanza* (Parés, 2009), que se refiere a la capacidad de las entidades sociales de gobernarse a sí misma de forma autónoma. En esta escala de la macro y micro política, nos detenemos en el nivel que nos interesa en esta tesis, como es el de la *gobernanza local*, por su coincidencia con el ámbito en el que desarrollamos este estudio que no es otro que el de la ciudad. Especificamos aquí uno de los cruces claves del argumento teórico y empírico de nuestro trabajo; cruce en el que converge gobierno y territorio.

2.4.1. La ciudad y el espacio público complejo: gobernanza urbana.

Intentaremos, por lo tanto, aclarar qué es la gobernanza local y sobre todo, qué puede aportar a los retos de la transformación de la ciudad que planteábamos en la primera parte del marco teórico. Veremos también, como otros conceptos muy afines como *gobernanza territorial* (Romero y Farinós, 2011), *gobernanza urbana* (Blanco, 2009) o *gobernanza metropolitana* (Subirats y Tomás, 2007), matizan y enriquecen la reflexión teórica, sobre todo desde el punto de vista de las peculiaridades de lo urbano. No olvidemos que lo que nos preocupa especialmente es la consecuencia que parece derivarse

de algunos de los complejos procesos de transformación urbana post-fordista, es decir, de la pérdida del espacio público en la ciudad.

Las limitaciones de lo que Brugué y Gomà (1998) denominan *gobierno local tradicional* (rol político residual y escasa autonomía frente al Estado), explican según Blanco (2009: 128), el desinterés de la Ciencia Política por la escala política local. Sin embargo, a partir de mediados de los 90 florece una amplia literatura académica, también en nuestro país⁴, sobre los retos de la gestión pública local y la gobernanza local. En todos ellos se destaca la necesidad de hacer frente a los dos retos que plantea la gobernanza local como son la *gestión* y la *participación*. Es decir, los nuevos gobiernos locales, haciendo frente a la complejidad creciente generada sobre todo desde las transformaciones urbanas que hemos relatado en el primer bloque del marco teórico, deben de ser más eficaces (buenas prácticas de gestión) y más democráticos (buenas prácticas participativas). Para Brugué, Font y Gomà (2003) en el acercamiento a lo local hay que tener en cuenta que los ayuntamientos son, simultáneamente, administraciones y gobiernos locales, subrayando con ello esa doble dimensión y reconociendo además que funcionan con lógicas y dinámicas diferentes. Esta doble dimensión no es nueva, siempre ha estado vinculada a la esencia del gobierno local. Lo que sí resulta más novedoso puede ser la complejidad de los espacios locales urbanos, que en el fondo no es más que el reflejo de una mayor complejidad social.

Desde otro punto de vista, los geógrafos Romero y Farinós (2011) plantean que en la actualidad se pueden establecer cuatro dimensiones de la *gobernanza territorial*: i) la dimensión vertical o multinivel (relaciones entre los diferentes niveles político-administrativos), ii) la dimensión horizontal (con tres vectores principales: relaciones entre políticas públicas sectoriales, relaciones entre territorios –contiguos y no- y relaciones partenariales entre los actores territoriales -público-privados-tercer sector), iii) la participación y iv) la

⁴ Algunos de las referencias más importantes podrían ser: Baena, 1997, 2000 y 2005; Canales 2002; Subirats, 1994; Ramió, 1999; Vallés 2006; Ballart y Ramió, 2000; Alba, 1997.

dimensión referida al desarrollo económico. Los autores reconocen que la coordinación multinivel, la cooperación territorial y la participación han sido las dimensiones más estudiadas, siendo necesario todavía un mayor esfuerzo por descubrir las potencialidades para el desarrollo económico en el ámbito local⁵. Coincidimos con su planteamiento general de las cuatro dimensiones porque nos parece completo, en cuanto que tiene en cuenta los ámbitos de gestión y participación. Por su parte Navarro Yáñez (1998), en su análisis sobre las limitaciones del nuevo localismo, expone sus principales argumentos, que son a su vez las dimensiones a las que tiene que hacer frente el gobierno local; éstas son la esfera económica, la dimensión societaria y la dimensión política institucional. También Stoker (1998: 128) explica cómo las *teorías contextuales* que vienen a actualizar la literatura sobre movimientos sociales urbanos de autores como Castells o Pickvance, subrayan la necesidad de incluir la dimensión económica como un elemento importante, que en el contexto urbano hay que poner en relación con la dimensión social y política.

Brugué y Gomá dan un paso más al proponer la necesidad de *triangular* las políticas clásicas de la esfera local (políticas locales de bienestar, de promoción económica y urbanas) con el objetivo de “construir comunidades de ciudadanos y ciudadanas” y de generar una intervención integrada sobre el territorio. Así la interacción entre políticas económicas y las de bienestar generan una lógica de “integración económica de las relaciones sociales”, entre económicas y urbanas una “integración territorial de las relaciones económicas” y entre políticas de bienestar local y urbanístico-territorial una “integración social de las relaciones territoriales” (Brugué y Gomá, 1998: 266). Como veremos en los mecanismos participativos, el desarrollo comunitario es una estrategia que también puede integrar todas estas dimensiones.

⁵ Las experiencias de desarrollo local, de cooperativismo y redes de economía solidaria se han ido consolidando en los últimos años como una opción, sobre todo para los sectores de baja empleabilidad, sin embargo, y salvo algunas excepciones, todavía no se valoran como una opción posible o una apuesta para el conjunto del territorio.

Con el concepto de *gobernanza urbana*, Blanco coincide con Lowndes (2005) a la hora de subrayar el reto que supone como marco teórico incorporar “la reflexión sobre las resistencias al cambio y las tendencias de continuidad en las formas de regulación del conflicto” (Blanco, 2009: 130). Esta perspectiva, al incluir el conflicto como elemento sustancial del fenómeno urbano, nos resulta especialmente interesante porque es capaz de analizar con más dinamismo las lógicas de complementariedad vinculadas a los espacios urbanos.

Dicha complementariedad, también la podemos ver en Lowndes y Sullivan (2008), cuando analizan las diferentes racionalidades que coexisten en las dinámicas locales: la *cívica*, la *política*, la *económica* y la *social*. La racionalidad cívica pone el énfasis en la acción comunitaria y en la cohesión social (*what we can do for ourselves*); la política con la transparencia, la accesibilidad a la toma de decisiones y la rendición de cuentas (*accountability*); la económica tiene que ver con la eficiencia y la disponibilidad de los servicios locales; y la social con la participación activa de los ciudadanos en la definición de sus necesidades y de los servicios para satisfacerlas. En el análisis de la acción colectiva veremos cómo esta distinción que establecen Lowndes y Sullivan entre racionalidad cívica y social, está muy relacionada con los debates en torno a la identidad y las estrategias que desarrollan los movimientos sociales en general, y los urbanos, en particular. Por ahora podemos decir que la perspectiva social genera red, o asociacionismo, mientras que la racionalidad cívica genera más *redes críticas*, o mayor empoderamiento. Nuevamente, los planes comunitarios permiten abordar ambas cuestiones. Más aún, permite trabajar la dimensión política y económica, en su doble objetivo de vertebración comunitaria y profundización de la participación.

2.4.2. Modelos unidimensionales y multidimensionales de participación ciudadana en el urbanismo

Recientemente Martínez López (2008) ha repasado los procesos sociales de participación ciudadana vinculados a procesos de planificación espacial analizando, tanto los marcos teóricos que los inspiran, como las experiencias concretas que de ellos se derivan. Este autor agrupa las formas de planificación en el planeamiento con dos categorías: las formas unidimensionales y las formas multidimensionales, reconociendo la mayor riqueza democrática de las segundas. Dado el carácter recopilatorio de esta aportación, nos parece interesante recogerla con cierta amplitud.

En el primer cajón ubica las perspectivas tecnocráticas, inspiradas en el urbanismo moderno encarnado por Le Corbusier, el papel protagonista recae sobre el urbanista y su racionalidad tecnocrática que actúa como baluarte del interés común. La participación se reduce, en el mejor de los casos a la transparencia en el proceso a través de la exposición pública y con la discusión con otros urbanistas. Esta aproximación todavía continúa teniendo fuerza, si bien, después de la Segunda Guerra Mundial fue seriamente cuestionada con el ensayo de diferentes experiencias de participación.

Otro modelo que Martínez López identifica como unidimensional es el que hace énfasis en la cooperación entre expertos y población, en el cual podemos situar el "advocacy planning" y el "lenguaje de patrones" (Alexander, 1976). En el primer caso los urbanistas se ponen al servicio de aquellos grupos más desfavorecidos que no tienen bastante información ni capacidad organizativa para elaborar propuestas. Bajo este paradigma los urbanistas, desde la premisa de que conocen las necesidades de la población más vulnerable o con menos recursos, elaboraron planes alternativos y los defienden en un debate público; es decir, actúan como abogados de los grupos desfavorecidos. Sin embargo, algunas investigaciones posteriores han puesto de manifiesto que los debates a menudo no consiguen ningún cambio

sustantivo a favor de los grupos más desfavorecidos, ni mejoran sus conocimientos, ni su capacidad crítica ni de acción (Goodman, 1977). En el caso del *lenguaje de patrones*, el experto no representa a grupos de población concretos (o lobbies), sino que establece un diálogo personal con cada uno de los individuos y formula propuestas de ordenación en base las diferentes comunicaciones. Las propuestas que acaba haciendo el experto se someten de nuevo a consulta diversas veces a los mismos usuarios. Esta cooperación consiste en dialogar sobre el croquis, esbozos del diseño de planes provisionales, a la vez que los expertos ofrecen consejos y recomendaciones. Martínez López sintetiza las principales características de los modelos unidimensionales en las siguientes cuestiones:

- Pone de manifiesto la necesaria formación de la ciudadanía a la hora de juzgar o proponer ordenaciones del territorio.
- La existencia de diferentes grados de participación en relación al ejercicio del poder ciudadano para tomar decisiones o controlar los procesos de planificación.
- El uso retórico de la participación como forma de ocultar su existencia o neutralizar su ejercicio real;
- Las funciones de asesor y mediador que pueden representar los urbanistas en las relaciones de cooperación con grupos sociales específicos.
- La importancia de los borradores del plan o los planes provisionales (incluso borradores o simulaciones experimentales) en la relaciones de cooperación entre expertos y población.
- La necesidad de debates públicos donde exponer, justificar y criticar diferentes posibilidades de planificación según las perspectivas de cada grupo social.

Estos modelos se basan principalmente en el poder y voluntad de las élites y los expertos que permiten a la población su implicación y el ejercicio del derecho político durante los procesos de planificación públicos. Tiende a

reproducir una estructura jerárquica del poder, donde las autoridades y los urbanistas poseen las mayores capacidades de influencia. Además, en estos enfoques predomina una aproximación liberal y técnica-científica de la participación y la planificación urbana, ya que ambas se justifican como una forma racional de solucionar problemas específicos para grupos sociales específicos. En consecuencia, la interacción con el contexto social, institucional y político se ve reducida a la mínima expresión.

Por otra parte, debemos de tener en cuenta que en los procesos de participación, la variable determinante es fundamentalmente la mayor o menor capacidad de decidir en función del conocimiento técnico. Se omite así "una concepción de la participación como ejercicio de poder en un sentido más amplio" (Martínez López, 2008) que no es necesariamente contemplada en los modelos unidimensionales.

Frente a los anteriores, los modelos multidimensionales incluyen aquellas perspectivas más conflictivas que a menudo desbordan los programas de participación más institucionales. En su análisis incluyen no sólo la relación entre ciudadanía y expertos, sino también la interacción entre diferentes grupos sociales y éstos con su contexto económico, social, político y ambiental. Se basa, especialmente, en las diferentes contribuciones de Manuel Castells (1972, 1983), David Harvey (1973, 1994) e Iris Young (1990) en relación con las aportaciones de los movimientos sociales urbanos y la creación de nuevas racionalidades de justicia redistributiva basada en derechos sociales y políticos.

Habiendo expuesto ya las teorías de algunos de éstos autores en el capítulo anterior, destacamos las de otros, que en el aspecto más concreto de la participación en el urbanismo, aportan también cuestiones importantes. Dentro de los modelos multidimensionales se puede incluir la perspectiva de empoderamiento o potenciación planteada por John Friedman (1992), que consiste en mejorar las capacidades de intervención pública y de desarrollo endógeno de aquellos colectivos más desfavorecidos con el fin de cambiar las

estructuras sociales en beneficio de una mayor justicia social.

Finalmente, dentro de estos modelos multidimensionales, pero desde una perspectiva más pluralista y menos conflictiva, encontramos las aportaciones realizadas por los autores que defienden un planeamiento más comunicativo y colaborativo dentro del marco de una democracia deliberativa. La mayoría de ellos fundamentan su perspectiva en la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas (1987) y también en la teoría de la estructuración de Anthony Giddens (1984). Estas aproximaciones ponen el acento en el intercambio, el diálogo, el aprendizaje mutuo a través de la acción y la posibilidad de llegar a consensos (o al menos al respeto y a la comprensión recíproca) entre los participantes. Creen que en la propia reflexividad de los agentes sobre las asunciones y estructuras preestablecidas, a menudo injustas, está el potencial de transformarlas. Entre éstos resaltan los trabajos de John Forester (1998) y fundamentalmente los de Patsy Healey y Judith Innes (Healey, 1997). Al mismo tiempo, sus propuestas no se ubican en momentos concretos de resolución de problemas, como los modelos unidimensionales, sino que sitúan el planeamiento colaborativo dentro de las redes de gobernanza.

La planificación colaborativa y comunicativa es la perspectiva que sin duda ha aportado una mayor innovación en este ámbito, teniendo importantes repercusiones en el mundo académico y profesional. A continuación, apuntamos las principales aportaciones realizadas desde las corrientes multidimensionales:

- La consideración y la valoración de otros saberes más allá del racional-científico a partir del reconocimiento de que todas las formas de conocimiento son socialmente construidas. En este sentido recientemente se ha dado más atención en aquellos *saberes ciudadanos* que son importantes en la construcción de un urbanismo como proyecto colectivo. La participación ciudadana como una forma de gestión de conocimiento comunitario.

- Más allá de los momentos de interacción formalmente establecidos en los procesos de planificación, la introducción de las redes de gobernanza como perspectiva más amplia de marco de interrelación entre los actores. Eso representa también nuevos retos al mismo tiempo que supone controlar la exclusividad de actores en la red, las desigualdades de poder entre los actores, el nivel de transparencia y rendición de cuentas en la toma de decisiones, etc. En los últimos tiempos ha habido un esfuerzo con el fin de desarrollar perspectivas y modelos de análisis que tengan en cuenta todos estos aspectos y así avanzar hacia una gobernanza democrática.

- El énfasis en la construcción de espacios estructurados de deliberación orientada al consenso. Sin embargo, en el planeamiento colaborativo no se valora sólo la posibilidad de llegar acuerdos beneficiosos para los diferentes agentes, sino que el propio proceso tiene valor en sí mismo como proceso de aprendizaje e incluso de transformación de la realidad.

- El cambio de rol de los arquitectos urbanistas. Más allá de aportar sus conocimientos especializados tienen que adoptar un rol fundamentalmente de facilitadores y de mediadores entre los diferentes colectivos implicados.

La crítica de estas teorías argumenta que la planificación comunicativa es una visión excesivamente naíf, ya que no tiene lo bastante en cuenta las desigualdades de poder entre los actores, los objetivos ocultos de cada uno de ellos o los problemas de la responsabilidad particular en la toma de decisiones. También se apunta que es excesivamente optimista la asunción a partir de la cual se cree que simplemente a través de la comunicación y la interacción se producen variaciones en las estructuras de poder, ya que estudios empíricos tienden a demostrar el contrario. Así, tiene poco en cuenta las aportaciones hechas por Friedman y su teoría del empoderamiento por lo que ve la necesidad de dotar recursos de todo tipo a los grupos más desfavorecidos para que puedan defender sus propios intereses. Finalmente, tampoco parece haber

evidencia empírica de que un procedimiento justo pueda desembocar en unos resultados justos.

2.4.3. La adecuación de la administración local: los mecanismos participativos.

Una vez reconocida la lógica de la gobernanza, con todas las matizaciones y opciones diferenciadas que hemos explicado en el apartado anterior, llega la hora de concretarla, de materializar estos planteamientos en dinámicas concretas que sean capaces de superar las complejidades implícitas en estos procesos. Todo esto nos acerca ya, ahora desde el punto de vista más pegado a la realidad cotidiana, al importante debate sobre la participación y la calidad democrática.

Para ello, distinguiremos tres aspectos relacionados con la participación que desarrollaremos brevemente en este último apartado sobre los cambios en los modelos decisionales: uno relacionado con los objetivos de la participación, otro segundo con la tipología de mecanismos y herramientas concretas por las que, siempre en el contexto de la gobernanza local o urbana, se pueden clasificar los diferentes momentos o procesos participativos; y un tercer aspecto, con el objetivo de establecer herramientas para el análisis comparado, que nos obliga a explicar brevemente la herramienta *CLEAR* (Lowndes *et al.* 2006; Parés, 2009), que diferentes autores han usado ya para comparar procesos participativos en 23 municipios de cinco países europeos y que también puede ayudarnos en el estudio de nuestros casos.

2.4.3.1. Los objetivos de la participación.

Es evidente que, aunque de forma indirecta, llevamos tiempo hablando del horizonte de la participación, tanto en las reflexiones en torno a los modelos democráticos, como en las diferentes formas de entender la gobernanza. Aún así, y en coherencia con el proceso argumentativo según el cual estamos

buscando cada vez una mayor concreción y cercanía con la realidad y los procesos concretos, creemos que es necesario establecer una breve caracterización de los objetivos más inmediatos que influyen sobre la forma en la que se pueden desarrollar los procesos participativos. Entre distintas opciones posibles, una clasificación sencilla distingue la participación según los objetivos que persiga. A muy grandes rasgos son tres estos objetivos: i) legitimación, ii) mejora de la gestión pública y iii) transformación de la sociedad (Blas e Ibarra, 2006: 7).

Partiendo de la base de la crisis de gobernabilidad, la primera de las tres opciones es la más conservadora porque en realidad no pretende cambiar nada. Consta la distancia entre gobernantes y gobernados, pero en realidad, la mayoría de las veces, no sólo no muestra inquietud, sino que se aprovecha de las ventajas que esta distancia aporta. Bajo esta visión se ponen en marcha procesos de participación para legitimar cierta política o intervención pública conflictiva que requiera de un mayor conocimiento o consenso. En el fondo, la decisión ya está tomada y en el proceso no se decide la o las cuestiones importantes. Buena parte de los hoy llamados procesos participativos se rigen por esta lógica, aunque abiertamente no se reconozca porque queda feo en el discurso; pero realmente, son pocos los procesos en los que los actores impulsores piensan que es necesario redistribuir el poder, lo cual querría decir limitar sus cuotas de poder. Este tipo de participación (en realidad creemos que no se le debe llamar participación), es un maquillaje para no verse obligados a cambiar el estado de las cosas, pero básicamente permite a los impulsores adaptarse a los nuevos tiempos en los que la participación es algo que desde distintas instancias, no necesariamente la ciudadana, se le puede exigir a los representantes políticos locales.

El siguiente de los objetivos es el de la mejora de la gestión pública. Este tipo de participación reconoce también la distancia entre gobernantes y gobernados pero, además, se preocupa realmente y busca medidas para no perder la conexión entre unos y otros. Quienes desde la administración pública

plantean así las cosas suelen ser bastante críticos con el papel de ésta y entienden cómo los modelos recientes de gestión han llevado por un lado a la despreocupación por los asuntos públicos de los ciudadanos, y por otra, al aislamiento y soledad de los gestores de lo público.

Tiene que ver, desde luego, con el sentido y evolución de la democracia representativa que anteriormente comentábamos. El delegacionismo ha llegado hasta tal punto que al que le toca decidir no sabe lo que piensan los destinatarios de la decisión; así que en este tipo de participación, el elemento fundamental es la información bidireccional con la que conocer realmente las opiniones de los ciudadanos sobre un tema determinado (Ballart y Ramió, 2000: 345). Este planteamiento no cuestiona el orden establecido respecto a los roles de cada uno, pero sí que mejora ostensiblemente el ejercicio del poder y efectivamente concede a los ciudadanos más oportunidades de opinar sobre las decisiones de lo público que afectan a sus vidas.

El último modelo participación es el que persigue la transformación social porque hace un análisis de las relaciones de poder que no sólo constata las diferencias y desigualdades, sino que además pretende cambiarlas dotando de más poder a quienes menos tienen (empoderamiento). Pocas son las veces en las que las administraciones públicas ponen en marcha procesos participativos con estas intenciones, y más en las que este tipo de procesos tienen un origen irruptivo; es decir, son procesos puestos en marcha desde la sociedad civil, bien sea por un grupo social concreto, bien sea con la conjunción o confluencia de varios.

La participación entendida como proceso de empoderamiento sí cuestiona el orden establecido y empieza por denunciar las desigualdades existentes. El ejemplo del feminismo, que es quien más ha desarrollado este concepto de empoderamiento, es paradigmático para ver las formas de actuar de éste. En primer lugar constata una desigualdad, la de hombres y mujeres en este caso; luego arma (con educación, autoestima, organización social...) a los

sujetos de cambio, las mujeres; y posteriormente, las hace a ellas mismas protagonistas de ese proceso de cambio. El empoderamiento no es delegar en otros para que nos resuelvan el problema, sino tomar conciencia del mismo y organizarse para cambiarlo. En este tipo de procesos, el conflicto tiene un valor en sí mismo. En los dos modelos anteriores el consenso es una de las palabras más usadas y se plantea además como la pócima milagrosa para solucionar cualquier problema. Sin embargo, la retórica del consenso sirve a veces para ocultar o tapar el conflicto, lo cual, no es una buena opción para solucionar la raíz de los problemas. Por eso, los procesos que buscan la transformación social tienen que desvelar los conflictos ocultos o latentes para precisamente, poner de manifiesto la desigual distribución de poder existente.

En este sentido, el empoderamiento no es más que el punto de llegada de una politización de asuntos previamente identificados como privados, base sobre la cual emergen las demandas que dotan de sentido a una política democrática. Precisamente por ello, la politización, en la medida en que hace públicas las desigualdades estructurales latentes, permite avanzar a nuestras sociedades mejorándolas. En consecuencia, el conflicto no debe ser visto como amenaza, sino como oportunidad para el avance social, siempre y cuando, haya voluntad de todas las partes para gestionarlo democráticamente. Por eso, el consenso total no sólo es inviable en una democracia, sino que es su antítesis; la democracia, en definitiva, es la gestión de la intrínsecamente conflictiva naturaleza humana y social.

La participación con el objetivo de la transformación social o entendida como empoderamiento, es el proceso de profundización de la democracia que a nuestro juicio necesita el actual modelo occidental de democracia representativa. La democracia representativa es necesaria, pero es insuficiente en los tiempos de la globalización. Ese es el fondo y sentido de la democracia participativa: superar las limitaciones de la representatividad generando procesos para que las personas reconozcan y reconstruyan su propio espacio

social dotándoles de mayor poder y capacidad de incidencia en la esfera pública.

Hoy la participación está en boca de todo el mundo, desde el Banco Mundial al movimiento alterglobalización y sin duda cada cual le da significados bien diversos e incluso contradictorios. Para nosotros la participación está vinculada a la democracia en su sentido más profundo y por tanto tiene que ver con la libertad de las personas para decidir sobre su propio futuro. La pobreza, la exclusión social y la marginación creciente que el sistema neoliberal está generando a nivel mundial son sin duda enemigos de la participación entendida bajo este prisma, por lo que considero que el concepto debe ser rescatado de quienes los usan sin tomar un compromiso real por la democracia y contra los mecanismos económicos que generan esas desigualdades.

El movimiento alterglobalización, por su parte, también está usando el término como una reivindicación a escala global, precisamente en contra de los organismos supranacionales que gestionan la globalización neoliberal (Calle, 2005), pero también lo está poniendo en práctica a escala local en lugares que ya se han convertido en una referencia mundial como Porto Alegre (presupuestos participativos) en Brasil o Kerala en la India (Fernández Buey, 2005; Wainwright, 2005). Efectivamente, cada vez hay más experiencias participativas que demuestran que hay otra forma de hacer las cosas, otra forma de gestionar lo público que no sea privatizando los servicios y que realmente acerque la toma de decisiones a las personas. Las experiencias de desarrollo comunitario que en este trabajo vamos a analizar y comparar pertenecen a esta gran familia que no deja de crecer, en las que la dimensión clave es la articulación de redes ciudadanas que previo proceso de politización de asuntos antes considerados privados, permite la institucionalización de una sociedad civil lo suficientemente autónoma como para garantizar que la lógica deliberativa de la sociedad se proteja de la colonización del sistema político y económico.

2.4.3.2. Una tipología de mecanismos participativos.

Un segundo aspecto que queremos aclarar es qué entendemos realmente por proceso participativo, y para ello resulta necesario aplicar una tipología concreta con la que ordenar lo que en ocasiones puede parecer un cajón desastre o un “*mercado político de trastos*” (Aguiar y Navarro, 2000).

Una clasificación sencilla es la que se realiza en función del tipo de agentes en los que se sustenta la participación ciudadana (Font, 2001; Blas, 2005; Font, N.: 1998). Así, pueden ser mecanismos de base asociativa, de base mixta, de base individual, y asociados a un territorio. Si este criterio lo cruzamos como hacen Gomá y Font (2001: 70), con el alcance de la participación, resulta un cuadro bastante completo de los mecanismos realmente existentes. Sin embargo, no compartimos su criterio de considerar que los planes comunitarios no se orientan hacia la influencia en las agendas y políticas municipales, razón por la cual los excluye de dicha clasificación. Los casos de esta tesis demuestran que hay planes que se orientan a la dinamización del tejido social, pero los hay que participan en la decisión y en la implementación de las políticas territoriales.

Tabla 5: Mecanismos participativos locales más habituales

Mecanismos de base asociativa
- Consejos sectoriales de entidades
- Consejos municipales de barrio o distrito
- Planes Integrales
- Gestión asociativa de servicios y Centros cívicos

Mecanismos participativos de base mixta
- Planes estratégicos
- Agendas locales 21
- Planes Comunitarios
- Presupuestos participativos

Mecanismos participativos de base personal
- Jurados ciudadanos
- Consultas populares y referéndums
- Democracia vía web
- Asambleas abiertas

Fuente: Elaboración propia a partir de Gomá y Font (2001) y Blas (2005)

Los mecanismos de base asociativa consideran que el tejido asociativo es el mejor representante de la ciudadanía y por ello estos mecanismos pretenden establecer un diálogo con los representantes de diferentes grupos o sectores organizados. Por supuesto, cuanto más amplio y variado sea ese tejido asociativo, mejor estará representada esa ciudadanía, sin embargo, como se puede deducir de los planteamientos expresados en torno a la complejidad de los espacios sociales urbanos y como veremos al analizar las actuales formas de acción colectiva, los riesgos del exceso de confianza en esta representatividad son evidentes. En realidad, la lógica que está detrás de los mecanismos de base asociativa tiene que ver más con un contexto ya pasado de mayor fortaleza de las organizaciones sociales que con la actualidad (Font, 2001). Algunos ejemplos de este tipo de mecanismos son las Comisiones Abiertas, los Consejos Sectoriales y los Consejos Territoriales (de barrio, distrito...).

Las Comisiones Abiertas son comisiones sectoriales pero que están abiertas a la participación ciudadana. Las comisiones abiertas no son en realidad un mecanismo participativo pero es una dinámica que se establece sobre todo en municipios medianos o pequeños que en ocasiones, según el grado de apertura real, se puede convertir en un Consejo Sectorial. En ese caso, suele haber una política activa de información e invitación a participar, se tiende a equilibrar o equiparar la representación política y ciudadana, y suelen intentarse decisiones por consenso. Los Consejos Sectoriales de entidades sí son un paso más en la formalización de esos espacios de consulta con la ciudadanía organizada. Son espacios para la interlocución con el tejido asociativo que puede ser sectorial o territorial. La denominación también puede ser diferente, a veces se denominan mesas o foros, y pueden tener comisiones y hasta subcomisiones de trabajo. En todo caso, salvo contadas excepciones, en las que pueden llegar a decidir y gestionar la política pública correspondiente, son habitualmente mecanismos de carácter consultivo, espacios en los que la ciudadanía intenta influenciar las decisiones

institucionales mediante la presentación de datos y argumentos. En la mayoría de los casos se trata de ciudadanía organizada, es decir, organizaciones sectoriales implantadas en el territorio. Todo esto, unido a las dinámicas habituales de gestión de los servicios municipales, suele resultar en el protagonismo del dominio técnico sobre los otros conocimientos.

Por último, dentro de los mecanismos de base asociativa se encuentran los Consejos Territoriales (también de distrito o barrio...). Una innovación sobre esta base, pero pensando en la totalidad del municipio, es la reciente creación de los Consejos de Ciudad que suelen ser mecanismos más complejos y en los que se tienen en cuenta más agentes que los de la base asociativa. En el caso de los Consejos Territoriales, con cierta tradición en nuestro país porque, al igual que los consejos sectoriales, empezaron a establecerse con los primeros ayuntamientos democráticos, la tendencia actual es potenciar su capacidad decisoria en materia de obras y servicios menores, incluso mediante una asignación presupuestaria anual, en detrimento de las otras políticas públicas. Hay experiencias de todo tipo, aunque mayoritariamente tienden a ser espacios dominados por el personal político y técnico municipal.

Por su parte, los mecanismos de base mixta son los que compatibilizan y combinan la presencia de entidades y personas en un mismo espacio participativo. En todo caso, entre ellos, los Planes Estratégicos, Planes Comunitarios y Agendas Locales 21 tienden a primar la participación de asociaciones; en cambio, los Presupuestos Participativos tienden a primar la participación individual.

Unos y otros entran en la categoría de mecanismos participativos más innovadores. Los Presupuestos Participativos destacan como proceso, es decir, es un mecanismo de participación ciudadana sostenido en el tiempo que cuenta con unas normas cuyo objetivo es fomentar la elaboración participada de una parte del presupuesto municipal, normalmente obras e inversiones. Esta partida, aunque porcentualmente sea muy baja debido al importante gasto fijo

de la administración local, tiene la virtud de esclarecer a la ciudadanía las lógicas de gasto de la administración pública. Suelen organizarse de manera territorial, eligiendo proyectos y representantes que acuden seguidamente a espacios centrales decisorios. El Presupuesto participativo de Porto Alegre en Brasil (Barceló y Pimentel, 2002) ha sido durante muchos años la referencia mundial y estrella de los defensores de la democracia participativa, aunque a día de hoy es posible encontrar muchas y variadas experiencias de presupuestos participativos en nuestro país, tanto en municipios pequeños (Cabezas de San Juan, Irurtzun, Petrer,...poner algunos catalanes) como en ciudades más grandes (Sevilla, Donostia-San Sebastián).

Los Planes Participativos y/o Integrales se diferencian de los planes comunitarios que luego explicaremos con más detalle porque habilitan espacios participativos destinados a la elaboración un plan complejo y desaparecen cuando se cumple este objetivo. Pueden durar varios años dependiendo de la complejidad y alcance del Plan, y suelen vertebrarse como una combinación de estructuras –comisiones, grupos...– estables de negociación y seguimiento y talleres o momentos de participación a título individual. Los talleres participativos (como versión reducida), son mecanismos concebidos como un momento participativo muy limitado en el tiempo. Uno de los ejemplos más extendidos actualmente y que se pueden usar en diferentes procesos son los talleres EASW (de prospección de futuro), talleres sobre urbanismo, etc.

El último de los mecanismos de base mixta, también muy extendido en nuestro país a partir de mediados de los 90, son los procesos vinculados a las llamadas *Agenda 21 Local*. Tienen su origen en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, celebrada en Río de Janeiro en 1992, y en la conocida como Carta de Aalborg, que concreta el concepto de sostenibilidad en el ámbito local (Font y Subirats, 2000: 21). La valoración de un mecanismo tan extendido, pero como advierten Font y Subirats, con resultados tan dispares, no resulta sencillo. Para una evaluación realista, estos autores proponen tener en cuenta la dimensión operativa, donde la transversalidad (adecuación

institucional a las exigencias participativas) y la participación (grado de apertura y capacidad decisoria del proceso), son las dos cuestiones centrales.

Por último, los mecanismos de base individual suelen estar más vinculados con momentos participativo y no tanto con procesos. En ellos la ciudadanía tiene la posibilidad de participar de forma directa, sin intermediarios ni estructuras (exceptuando la de los jurados ciudadanos). Como señalan Ajangiz y Blas (2008), estos mecanismos se dividen en dos grupos: uno de tipo intensivo, con espacio para la deliberación pero con participación limitada (jurados ciudadanos y o Núcleos de Intervención participativa), y otro grupo, de tipo extensivo, en el que el objetivo es conocer la opinión del mayor número posible de personas (referéndums, consultas populares...).

2.4.3.3. Procesos de desarrollo comunitario.

Respecto a los procesos vinculados con el desarrollo comunitario, la tipología resulta algo menos concreta. Sin duda, han sido los planes comunitarios los mecanismos más extendidos, aunque entre ellos también, las diferencias han sido demasiado grandes como para proyectar una idea clara de lo que se hace y de los objetivos que plantea. Nosotros, además, defendemos la idea de proceso de desarrollo comunitario, porque nos pueda ayudar a superar las limitaciones metodológicas que el concepto de plan puede presentar en algunos contextos.

Dado que nuestros tres casos de estudio, que desarrollaremos en la segunda parte, pertenecen a este tipo de mecanismos, nos detendremos algo más en los orígenes y en la filosofía que detrás de ellos se ha venido planteando desde diferentes autores o contextos. Se trata del mecanismo que en una zona determinada (distrito, barrio, calle...), construye un espacio estable de participación entre actores sociales, ciudadanía, personal técnico y clase política con el objetivo de elaborar, entre otras cosas, un diagnóstico participativo y un plan de acción compartido sobre el territorio con ambiciones

de transversalidad o globalidad, abordando todas las cuestiones relevantes en su conjunto. Suelen crear estructuras de seguimiento del plan de acción. En cualquier esquema de tipo comunitario tiene un especial protagonismo el tejido asociativo existente en el territorio, pero también la participación a título individual a través de iniciativas, espacios o foros ciudadanos creados a tal efecto.

El desarrollo comunitario se puede definir siguiendo a R. Rezsóhazy como: “una acción coordinada y sistemática, que, en respuesta a las necesidades o a la demanda social, trata de organizar el proceso global de una comunidad territorial bien delimitada o de una población-objetivo con la participación de los interesados” (Rezsóhazy, 1998: 36). Otra definición interesante y algo más cercana en el tiempo y en el espacio es la de Atanasi Céspedes en la que destaca la dimensión educativa de los procesos de desarrollo comunitario: “proceso político-educativo de intervención social, que desde una visión global y transversal persigue la transformación sustentable de un territorio con la finalidad de aumentar la calidad de vida de sus ciudadanos promoviendo la participación como estrategia para conseguir su objetivo” (ETN2).

Así, desde nuestra perspectiva, entendemos que el desarrollo comunitario debe impulsar iniciativas que conlleven a dar mayor protagonismo y poder de incidencia en la comunidad a sectores sociales que habitualmente carecen de él. Nuestro planteamiento es que estos procesos de participación comunitaria sirvan para ir configurando una sociedad civil cada vez más auto-organizada, que desarrolle procesos participativos de forma autónoma, plural e integradora (dimensión defensiva); pero que también afecte al sistema político influyendo en la toma de decisiones que afectan a una comunidad (dimensión ofensiva).

Tabla 6: Perspectivas sobre el desarrollo comunitario.

Autores	Terminología	Rasgos definidores
WARE	Organización de la Comunidad	Promueve el mejoramiento social Los recursos cubren las necesidades de la comunidad. Participación de la población.
ANDER-EGG	Desarrollo de la Comunidad	Método y técnica social Contribuye al mejoramiento social y económico. Acción de la Comunidad. Participación popular Pretende cambios actitudinales
PORZECANSKI	Desarrollo de la Comunidad	Acciones para provocar cambios Enlazado con acciones gubernamentales. Mejoramiento colectivo. Participación de los implicados.
MARCHIONI	Planificación y Organización de la Comunidad.	Participación de los interesados. Principio básico: autodeterminación. Ritmo de desarrollo: lo establecen los interesados. Participación comunitaria.
REZSOHAZY	Desarrollo de la Comunidad	Acción coordinada y sistemática Unida a la acción gubernamental. Principio básico: autodeterminación. Fin: cambios actitudinales y de comportamiento.
QUINTANA	Desarrollo Comunitario	Campo de la educación comunitaria. Forma de educación de adultos. Metodología dinamizadora Cambios actitudinales en los individuos. Participación de los interesados.

Fuente: Nogueiras, L.M. 1996

Más allá de la definición del propio concepto, el desarrollo comunitario es también un marco de actuación, sobre todo en el mundo del trabajo social. Un marco teórico cuyos orígenes se pueden situar en la década de los 80 en Latinoamérica, y que de alguna forma supuso una respuesta a los intentos fallidos de las políticas de desarrollo construidas de arriba hacia abajo y sin tener en cuenta la participación de los propios implicados en su desarrollo o en la mejora de sus condiciones de vida.

Hoy en día el marco teórico es usado ya en diferentes contextos y espacios locales en los que el subdesarrollo no tiene porque ser el común denominador de los mismos. Las experiencias que en este trabajo se estudian,

pero otras muchas más en el contexto estatal y europeo lo demuestran. El desarrollo del concepto, en nuestro entorno, se ha unido de forma clara a la idea de participación ciudadana (Fernández y López Peláez, 2008; Lillo y Roselló, 2004). Cabe decir que este proceso de adecuación a estos contextos, es todavía una tarea pendiente del desarrollo comunitario como marco teórico y como marco metodológico, aunque cada vez parece ocupar un papel más importante en los mecanismos de participación ciudadana como motor de la democracia local (Alberich, 2004).

Siguiendo el esfuerzo de sistematización de estas estrategias realizadas ya por varios autores, el marco teórico del desarrollo comunitario se puede caracterizar según estos cuatro elementos que analizaremos de uno en uno: i) territorio y población, ii) acción política, iii) mejora de las condiciones de vida y iv) participación de la comunidad.

El desarrollo comunitario necesita en primer lugar definir un territorio y una población determinada. Éste elemento que parece el más básico, y que seguramente lo era a la hora de delimitar comunidades como pequeñas aldeas en zonas rurales, se complica en nuestro contexto y en general en tiempos de globalización neoliberal. En nuestras ciudades por ejemplo, la delimitación de barrios o espacios sociales no es tan fácil y de hecho en muchas ocasiones no se corresponde la definición administrativa con la que los vecinos y vecinas hacen de su propio espacio. La propia definición del territorio se vuelve conflictiva y desde luego cargada de subjetividades e intereses económicos y políticos.

Cuanto más si nos referimos a la población. Las restrictivas políticas migratorias de las zonas enriquecidas del planeta (Europa, Estados Unidos) convierten en ilegales a millones de personas que no figuran en los censos oficiales. Estas personas, que con frecuencia se ven obligadas a vivir en barrios excluidos, no tienen derecho a participar en la vida pública ni derechos básicos como educación o salud suficientemente cubiertos. Otro problema más

práctico relacionado con la población y el territorio de cara al desarrollo comunitario es que generalmente no hay datos ni estadísticas de estos espacios tan locales. Estos datos, junto con otros estudios más cualitativos o participativos, son necesarios para caracterizar las condiciones de vida básicas de las personas, y en consecuencia diseñar estrategias apropiadas para mejorarlas.

El desarrollo comunitario también es una acción política, y esto, en los tiempos que corren de desafección o desinterés bastante generalizado de la política, requiere también una aclaración. Ya hemos sintetizado los debates sobre la crisis de gobernabilidad y las consecuencias que ello conlleva. En consecuencia, nuestro planteamiento es que es necesario recuperar la dimensión política en el desarrollo comunitario y en la participación no como más comúnmente se entiende, es decir como la pelea entre las élites políticas por la gestión de lo público, sino como un análisis de las relaciones de poder existentes en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Recalcar la dimensión política en el desarrollo comunitario quiere decir que tenemos que hacer un análisis pormenorizado de la distribución del poder en la sociedad para intentar cambiarlo porque esta distribución es injusta y genera cada vez mayor concentración de poder (económico, político, ideológico...) en manos de cada vez menos personas. Si en la participación, o en los procesos comunitarios no hay posibilidad de cambiar la relación de fuerzas, aunque sólo sea un mínimo, no merece la pena poner en marcha dichos procesos. Porque en el fondo, el objetivo del desarrollo comunitario sigue siendo la mejora de las condiciones de vida. Este elemento requiere también de una segunda lectura en el contexto de los países enriquecidos. De hecho, en ocasiones se plantea el debate sobre si el desarrollo comunitario tiene sentido más allá de zonas o barrios deteriorados o con altos porcentajes de exclusión social.

Efectivamente no cabe duda de que las condiciones de vida en nuestras

sociedades son incomparables a las de la mayoría del resto del planeta y que si lo medimos en términos de consumo y uso de recursos nuestro modelo es totalmente insostenible, pero también es cierto que el mundo de la precariedad, de la sociedad en riesgo de la que habla Beck (1998) es cada vez una realidad más evidente. Siguiendo su esquema, descubrimos como se generan procesos de individualización o lo que él llama *solución biográfica a las contradicciones sistémicas*. Precisamente por ese proceso de aislamiento de las personas, el desarrollo comunitario es una estrategia interesante a tener en cuenta, porque a través de una mayor interrelación entre las personas que conviven con similares problemas no sólo uno es más capaz de percatarse de ellos, de tomar conciencia, sino que además puede diseñar estrategias colectivas para hacerles frente o para generar redes sociales de protección.

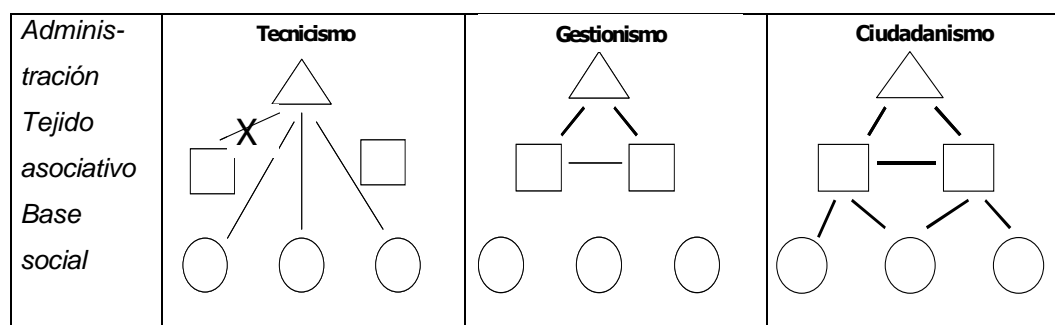
Pero además, sean mejores o peores las condiciones de vida de un barrio o una comunidad, el ejercicio de diagnosticar la situación y planificar actuaciones de forma colectiva es un ejercicio con valor democrático en sí mismo que cuanto menos incrementaría la eficacia de muchas planificaciones y políticas públicas diseñadas desde despachos que poco saben sobre las intenciones o preocupaciones de la gente. El ejercicio de actuar colectivamente en la esfera pública tiene un valor en sí mismo, y desde luego es fundamental para superar la crisis de las democracias realmente existentes.

Por último, el cuarto elemento común al concepto de desarrollo comunitario es el que hace referencia a la participación de la comunidad. Como hemos dicho, la puesta en marcha de estos principios en nuestros contextos sociales ha venido de la mano de la participación ciudadana, pero desde sus inicios y desde su filosofía más básica la participación activa de la comunidad es seguramente lo que mejor diferencia el llamado desarrollo comunitario de otras estrategias de desarrollo.

Analizando con más detalle la relación entre el movimiento social urbano y los espacios abiertos a la participación, tenemos que decir que la simple

participación del tejido social en las decisiones o procesos participativos no garantiza una lógica transformadora. Habría al menos que recordar los modelos teóricos sintetizados por Villasante (1998) a la hora de estructurar las relaciones entre los diferentes agentes dentro de la red local, según los cuales podemos ver cómo el modelo *gestionista* ha sido el más extendido sobre todo en las experiencias vinculadas a los marcos administrativos obligatorios como los consejos sectoriales. Por el contrario el modelo *ciudadanista*, el ideal desde el punto de vista democrático y de respuesta a las necesidades de la comunidad, es el que cuenta con menores experiencias reales en su haber.

Gráfico 2: Modelos de relaciones entre agentes en la red local



Fuente: Villasante, 1998

Según la perspectiva expuesta, los procesos de desarrollo comunitario presentan una ventaja para los colectivos urbanos de carácter local. Sean impulsados desde la administración o desde el propio tejido social, la comunidad tiene más capacidad de control sobre el propio proceso, más aún, y como vemos en el siguiente capítulo dedicado a la acción colectiva, cuando el entendimiento entre los agentes participantes permite la convergencia entre los ciclos de las políticas y las fases del proceso participativo.

Comparado con los otros mecanismos analizados, no es de extrañar que los movimientos vecinales hayan reclamado también este tipo de procesos, o que cuando la invitación haya venido desde la administración, hayan tenido mayor disponibilidad a implicarse. Estas situaciones las comprobaremos en los estudios de caso, pero además, veremos cómo los propios procesos comunitarios que analizaremos con detalle, están suponiendo una importante

aportación para la modernización y actualización a las actuales dinámicas sociales, más complejas y rápidamente cambiantes, del marco teórico del propio desarrollo comunitario (Telleria, 2010).

2.4.4. La herramienta CLEAR para el análisis comparado de mecanismos participativos.

Aunque en esta investigación optaremos por una herramienta propia para la comparativa entre los casos que explicaremos en el siguiente apartado del marco teórico, pensamos que es conveniente explicar brevemente la herramienta de diagnóstico conocida como *CLEAR* (Lowndes, Pratchett y Stoker, 2006) porque permite un análisis de procesos más diversos, y sobre todo porque sintetiza de forma clara los factores que explican cómo se concreta la participación (Lowndes y Pratchett, 2009). Se pueden observar también ciertas similitudes entre los factores que se analizan en esta herramienta y la que expondremos posteriormente, lo cual resulta lógico, porque aunque se parta de perspectivas de estudio diferentes, las preocupaciones en torno a la calidad democrática de los procesos participativos son compartidas.

Como explican los autores británicos que han aportado esta herramienta, ésta se centra más en la participación ciudadana, y no tanto en la democracia en general. Según esta propuesta *CLEAR* corresponde, en su acrónimo en inglés, a las siglas (Lowndes *et al.*, 2006: 286):

- *Can do*: existen recursos y conocimiento para participar.
- *Like to*: existe un sentido de pertenencia que favorece la participación.
- *Enabled to*: se dan las oportunidades para participar.
- *Asked to*: están movilizados por grupos públicos o voluntarios.
- *Responded to*: perciben que sus pareceres se tienen en cuenta.

En lo que se refiere al poder participar, tradicionalmente los argumentos que más se han tenido en cuenta han sido los del estatus económico, pero hay

otros factores como el relacional, o la capacidad organizativa que pueden también resultar claves. Lowndes y Pratchett toman como referencia para el análisis relacional el concepto de *capital social* de Putnam (2000), así como los estudios sobre modelos relacionales de Ostrom (1997). Así entendida, la dimensión relacional, que nosotros también hemos identificado como clave en los modelos democráticos de mano del concepto de *democracia relacional* (Ibarra, 2011), supera la dimensión del poder participar y afecta tanto a la motivación (*like to*) como a la capacidad organizativa de redes ciudadanas o grupos voluntarios (*asked to*).

Sin embargo, profundizando aún más en los factores que explican la motivación a participar, Lowndes, Pratchett y Stoker (2006: 287) subrayan la importancia de la comunidad como un potente motivador para la participación, argumentando que si uno se siente parte de algo siempre estará más dispuesto a implicarse. Este es sin duda uno de los aspectos que desde la perspectiva del desarrollo comunitario construyen una dinámica participativa diferente respecto de otros mecanismos y procesos que acabamos de clasificar; cuestión esta, estrechamente vinculada a la existencia de una mínima organización de la sociedad civil en forma de una cierta riqueza de colectivos organizados. El trabajo que implica esta filosofía comunitaria de generar redes, establecer confianzas, complicidades y sinergias entre las personas y grupos que comparten un espacio social determinado, son claves para entender estos procesos; y como veremos en nuestros casos de estudio, constituyen los pilares sobre los que según los contextos externos o fases de los propios movimientos, se asientan unas estrategias u otras.

En este sentido, también creemos importante señalar como las transformaciones urbanas actuales, que como hemos explicado anteriormente generan en muchos casos fragmentación social y pérdida del espacio público, junto con otros procesos económicos y culturales han terminado con las redes informales y el tejido social de tal manera que las invitaciones realizadas por las instituciones locales a la ciudadanía para implicarse en procesos

participativos caen en saco roto. En consecuencia, algunos cargos públicos o técnicos responden con el típico argumento de “la gente pasa”, o no quiere participar; dicho de otra forma, en ocasiones los procesos de colonización del mundo de la vida por los sistemas económicos y políticos han avanzado tanto, que no hay sociedad civil que responda a las invitaciones a participar. No es que la “gente pase”, simplemente es que no hay una sociedad civil organizada que pueda (*can't do*), sino sólo individuos atomizados que no quiere participar (*don't like to*). Por ello, una de las mayores virtudes de los procesos o planes comunitarios consiste en su capacidad de reconstruir, reforzar, y si se quiere, empoderar los tejidos sociales que, como explica Bauman (2003) durante mucho tiempo se han ido desgastando y *deconstruyendo*.

Respecto de las oportunidades para participar (*enable to*), los autores también destacan la importancia de las redes, grupos y organizaciones consolidadas de la sociedad civil, aunque relacionado con la movilización de esos grupos (*asked to*), se plantea el importante debate sobre la representatividad de las organizaciones sociales. En un análisis más exhaustivo que realizaremos sobre los movimientos urbanos, en cuanto que - por ahora simplificando mucho las cosas- herederos de los movimientos vecinales clásicos, las dudas sobre la sobre-representación en los procesos participativos de algunas asociaciones con mucha historia pero con muy poca conexión con la dinámica social actual, son más que evidentes. Más aún, en muchos casos las representatividad que se auto-asignan algunos de estos grupos y refuerzan ciertas estructuras de participación clientelares, como veíamos con el esquema de Villasante, son un verdadero obstáculo para la participación de otros sectores; sectores que históricamente han estado apartados de los centros de decisión.

Por último, la sensación de que las opiniones de los participantes son tenidas en cuenta (*responded to*), es un factor importante para asegurar la sostenibilidad de la participación. Lowndes, Pratchett y Stoker (289) recuerdan como diferentes investigaciones demuestran que la *percepción ciudadana*

sobre procesos anteriores es un elemento clave para explicar el fracaso o el éxito de la participación, sobre todo en el sentido de haberse sentido escuchados. Esta percepción es un aspecto muy importante en la hipótesis central que estamos planteando, porque como ya dijimos en su formulación inicial nuestro estudio pone más el acento en la configuración y en la lectura estratégica que los movimientos urbanos hacen frente a las dinámicas de gobernanza urbana; esto es, que más que una visión de los resultados basada en las transformaciones físicas del territorio en cuanto que mayor o menor éxito de las políticas públicas, nos fijamos en lo las percepciones que las redes ciudadanas que participan en los procesos realizan de los mismos, generando en consecuencia diferentes estrategias o repertorios de acción. En definitiva, las dos últimas dimensiones responden a la orientación ofensiva de la sociedad civil (movilización en forma de demandas y percepción de que se tienen en cuenta).

Finalmente, tanto la estrategia ofensiva como la defensiva confluyen y permiten que los movimientos urbanos activen o participen en los procesos de desarrollo comunitario cuando se dan las oportunidades para ello. Oportunidades que como hemos visto, se amplifican cuando las instituciones se abren a nuevas formas de gobernanza.

CAPÍTULO 3

LOS CAMBIOS EN LAS FORMAS DE ACCIÓN COLECTIVA

Afrontamos en esta tercera parte del marco teórico un reto conceptual básico, pero a la vez complejo, con el que acabar de analizar los elementos centrales planteados en la hipótesis central de esta tesis doctoral. Se trata, por un lado, de definir qué entendemos exactamente por *movimiento urbano* (teniendo en cuenta que es una denominación que aún no está plenamente asentada en la terminología de las Ciencias Sociales); y por otro, y siguiendo el enunciado de la hipótesis central, explicar cómo los movimientos urbanos se han transformado en el contexto más amplio de cambios de la acción colectiva.

La complejidad reside en enmarcar correctamente el movimiento urbano en un terreno intermedio entre las teorías de la sociedad civil y las más específicas de los movimientos sociales. Partimos de la base de que el movimiento urbano es un tipo de movimiento social, lo cual significa que nos sirve la amplia y variada literatura académica sobre movimientos sociales; sin embargo, la propia evolución del movimiento hacia formas organizativas más reticulares nos obligan a ampliar el marco interpretativo, y mirar hacia las teorías más amplias de la sociedad civil que explican mejor el comportamiento colectivo o las dinámicas complejas del capital social. Dicho de otra forma, los movimientos urbanos, comparados con otros movimientos más consolidados en los estudios académicos (ecologista, feminista, de solidaridad...), se sitúan actualmente en la periferia, o en la frontera, en muchas ocasiones difusa, que distingue los movimientos sociales de las asociaciones voluntarias, plataformas vecinales u otro tipo de colectivos de no tan fácil clasificación.

También tenemos que advertir de otra peculiaridad de este apartado, como es la de incorporar en el análisis de nuestro principal objeto de estudio - que no es otro más que el movimiento urbano- las reflexiones y conclusiones que hemos extraído del estudio de las transformaciones de la ciudad y de las

formas de gobernar. En cierta forma sabemos que es una estrategia que en ocasiones, más que ayudar a sintetizar, nos complicará la argumentación teórica hasta el punto de tener que reconocer la imposibilidad de cerrar algunos debates o temas importantes; cuestión que, por otro lado, es consustancial a la propia actividad investigadora que siempre apunta a nuevas cuestiones en las que seguir trabajando, más aún cuando estudiamos procesos sociales dinámicos y aún en movimiento.

3.1. Escenario y delimitación de conceptos: sociedad civil y movimientos urbanos

Ya hemos advertido en la introducción sobre la necesidad y razones por las que hacer un primer ejercicio de delimitación de conceptos que en ocasiones pueden resultar confusos. Lo haremos de forma escalonada, desde la lógica de lo general a lo concreto, es decir, desde la definición de la *sociedad civil*, en cuanto escenario principal, hasta la delimitación concreta de movimiento urbano, en cuanto actor principal de una obra en la que también, siguiendo con la metáfora teatral, intervienen otros actores (movimientos sociales, asociaciones vecinales, responsables de las administraciones públicas, agentes económicos...) y se montan decorados de tipo material (espacios sociales urbanos, territorio, barrios...) y simbólicos (la acción colectiva)

En la primera delimitación de los espacios de análisis seguimos la orientación de Casquete (1998: 31), según la cual la sociedad civil es el área de estudio principal de los movimientos sociales y asociaciones voluntarias por tres razones: i) porque la sociedad civil es el *terreno* en el que estos se organizan y movilizan, ii) porque es también la *esfera* en la que intentan difundir sus valores y cosmovisiones, y iii) porque supone además una *esfera intermedia* entre los movimientos sociales y la sociedad política. Así la sociedad civil es ese escenario general en el que debemos contextualizar la acción colectiva de nuestro protagonista principal.

No hay una definición única de sociedad civil, ya que ha sido caracterizada de forma distinta según teóricos y corrientes ideológicas (Ibarra, 2005: 20), pero siguiendo la definición de Cohen y Arato que es una de las más consensuadas actualmente (Ibarra 2005; Vallespín, 1996; Casquete, 1998), la sociedad civil la podemos definir como “la esfera de interacción social comprendida entre la economía y el Estado y que está integrada sobre todo por la esfera íntima (especialmente la familia), la esfera de asociaciones (especialmente de carácter voluntario), los movimientos sociales y formas de comunicación política” (Cohen y Arato, 2000: 405). Esa esfera, que en lo externo limita con el Estado y la economía o el Mercado, en lo interno se divide entre lo íntimo, lo asociativo y los movimientos sociales. En la línea que estamos planteando, tanto la limitación externa como la subdivisión interna actualmente presentan algunos problemas; o mejor dicho, las fronteras entre las esferas internas y externas son más difusas de lo que pudiera parecer. Por ejemplo, y argumentando en base a un caso que no es el específico nuestro de nuestro estudio, nos podríamos preguntar ¿a qué lado de la frontera colocaríamos las entidades del tercer sector que de asociaciones (incluso movimientos sociales) se han ido convirtiendo en pequeñas (o grandes) empresas, y que gestionan servicios y programas en el ámbito social con dinero del Estado? Podríamos poner otros ejemplos de organizaciones o colectivos, que como veremos más adelante con la clasificación de Kriesi, se sitúan en las fronteras difusas de diferentes clasificaciones. Más aún, como afirma Klaus Eder (1998: 357), los movimientos sociales crean instituciones en el sentido discursivo simbólico que van más allá del mercado y el estado creando espacios intermedios.

Aún así, el hecho de reconocer la complejidad de ciertas delimitaciones no nos lleva a renunciar a ellas, porque realmente necesitamos aclarar en qué terreno nos estamos moviendo, y en consecuencia, cuáles son los elementos o factores que en él influyen y debemos tener en cuenta en nuestro análisis. Una última reflexión sobre el sentido mismo de la sociedad civil: compartimos la

visión de Vallespín (1996) según la cual es necesario *repolitizar* la sociedad civil porque también creemos que la identidad social y la política se necesitan mutuamente, y porque precisamente en un contexto de complejidad creciente en el que las fronteras entre las esferas o subsistemas sociales se difuminan, es más necesario que nunca reforzar esa conexión entre lo social y lo político. Los casos que en esta tesis se estudian en profundidad, tienen ese sentido movilizador de la sociedad civil.

Desde la perspectiva de Cohen y Arato, se plantea también una doble dimensión de la tarea de los movimientos sociales que venimos apuntando desde el capítulo anterior. Por un lado, se encuentra la dimensión defensiva, en la que el objetivo consiste en defender el mundo de la vida de la colonización de los sistemas político y económico; por el otro, tenemos la dimensión ofensiva que pretende ejercer influencia sobre esos mismos sistemas. Para ello, según la formulación general de estos autores, es necesaria una “sociedad civil adecuadamente defendida, diferenciada y organizada” (Cohen y Arato, 2000: 523) que, previa modernización del mundo de la vida, no sólo proteja (defensiva), sino que también influya en los sistemas económico y político (ofensiva).

Además, y como hemos explicado para el funcionamiento general de los sistemas, los movimientos actúan en contextos democráticos formales bajo el principio de la autolimitación; principio, que para el caso de los movimientos sociales de carácter urbano, es especialmente importante dentro del modelo de gobernanza urbana democrática que estamos configurando y que contrastaremos en el análisis empírico. Nos parece muy sugerente el concepto de *radicalismo autolimitado*, que Cohen y Arato definen como “los proyectos para la defensa y la democratización de la sociedad civil que aceptan la diferenciación estructural y reconocen la integridad de los sistemas políticos y económicos” (ibíd.: 557). Se trata de hacer un ajuste más realista de la capacidad transformadora de los movimientos en un contexto democrático, que

además, en el caso del movimiento urbano, obliga al mismo a reflexionar sobre las bases reales de su propio radicalismo.

Una vez definido el escenario, conviene aclarar quién es el actor principal, que lo es no sólo de este apartado, sino de la tesis central de este trabajo; aclaración aún más necesaria si, como decíamos anteriormente, el concepto de *movimiento urbano* no goza de una plena trayectoria consolidada en las ciencias sociales. La similitud con el concepto de *movimiento social urbano* que, como ya hemos explicado en la primera parte del marco teórico, Castells (1986) colocó en el centro de la nueva sociología urbana a partir de la década de los setenta⁶, nos obliga, más si cabe, a trazar bien esta línea y a argumentarla. Además, como advierte Martínez (2003), y exceptuando los tempranos trabajos de Villasante, en nuestro entorno se echa de menos un mayor esfuerzo por parte de la sociología urbana en generar una reflexión teórico-conceptual de adecuación del término a los nuevos contextos. Es lo que intentaremos a continuación, y para ello, tenemos que empezar por definir exactamente qué entendemos por movimiento social urbano y lo hacemos de mano del propio Castells (1986: 20) que los define como “acciones colectivas conscientemente determinadas a transformar los intereses y valores sociales de una ciudad históricamente determinada”. El propio Castells moduló la centralidad y la capacidad de transformación de la ciudad por parte de los movimientos sociales urbanos, considerándolos más tarde como expresiones de la conflictividad o reacciones al choque de modelos: “no son agentes de cambio estructural, sino síntomas de resistencia a la dominación social, aun cuando, en su esfuerzo por resistir, produzcan efectos importantes en las ciudades y sociedades” (Castells, 1986: 444)

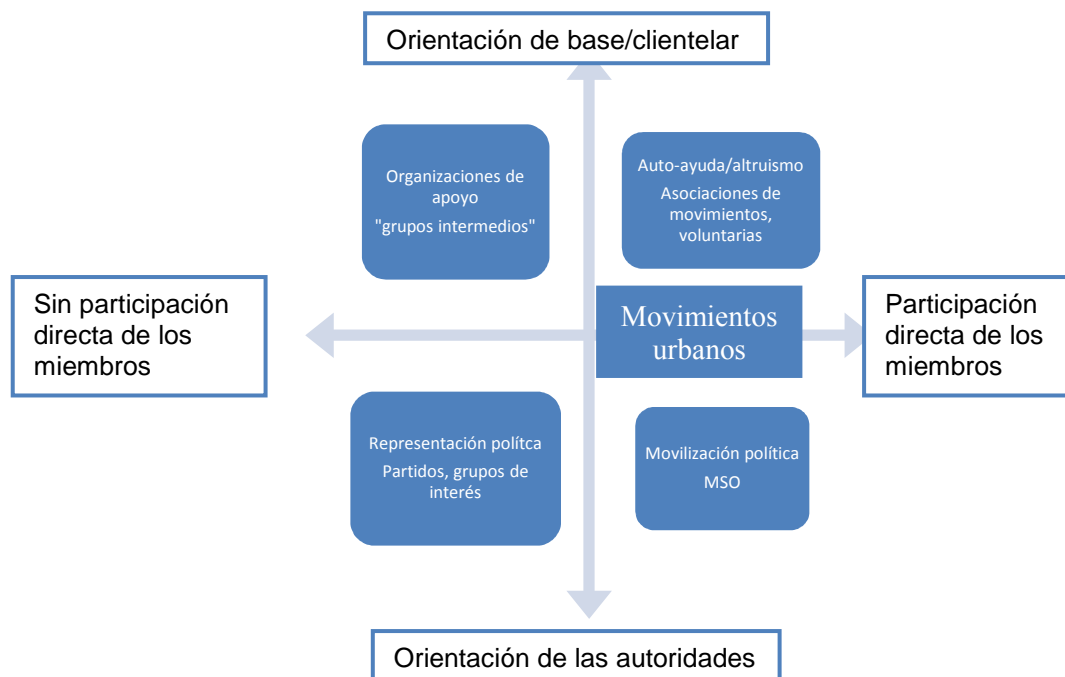
Recientemente Marc Martí y Jordi Bonet (2008), siguiendo la línea sugerida por Pickvance (2003), han realizado la necesaria actualización del

⁶ El concepto de movimiento urbano también puede sufrir como una carga la excesiva centralidad que los autores que hemos analizado en la primera parte del marco teórico (Lefebvre, Castells o Soja) le otorgaron en sus teorías de cambio social. La importancia de *lo urbano*, que también reivindicamos en esta tesis no nos puede llevar a sobredimensionarlo ni a usarlo como respuesta para todo.

concepto de Castells, y son ellos los que han aportado una nueva definición de movimiento urbano que compartimos plenamente. Según esta, los movimientos urbanos son una “red interactiva de individuos, grupos y organizaciones que, dirigen sus demandas a la sociedad civil y a las autoridades e intervienen con cierta continuidad en la politización del espacio urbano a través del uso de formas convencionales y no convencionales de participación en la ciudad” (Martí y Bonet, 2008). Vamos a seguir profundizando y explicando los elementos de esta definición, pero de momento nos quedamos con la primera parte en la que el *ser* de estos movimientos se caracteriza como red interactiva de individuos, grupos y organizaciones. Como venimos argumentando, estos grupos y organizaciones se sitúan en esa frontera difusa que los estudios más específicos de movimientos sociales establecen entre los movimientos sociales propiamente dichos y las asociaciones voluntarias.

A este respecto, podemos analizar esta caracterización inicial siguiendo el esquema de Kriesi (1999: 223), según el cual, usando la orientación de las organizaciones y el grado de participación de sus miembros como dimensiones de los ejes, establece cuatro tipos de organizaciones: los movimientos sociales organizados, las asociaciones de movimientos, las organizaciones de apoyo y los partidos políticos y grupos de interés.

Gráfico 3: Movimientos urbanos y organizaciones de la sociedad civil.



Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro de Kriesi, 1999

Compartimos los criterios y la tipología que de los mismos se deriva, por ello, sin modificar el esquema general, incluimos los movimientos urbanos en ese espacio intermedio entre la movilización política y las asociaciones voluntarias. Por supuesto que no es la única frontera difusa; como decíamos anteriormente, también se podrían poner ejemplos de organizaciones que tienen algo de grupo de interés y movimiento social o de organizaciones de apoyo y voluntarias. Esto puede generar algunos problemas desde el punto de vista analítico, pero también supone ventajas, porque como reconoce Alguacil (2006: 13) “los movimientos sociales tienen más capacidad de enfrentamiento con el Estado y con el Mercado, y las organizaciones tienen más capacidad de complementarse con los otros sectores”. En resumen, defendemos el concepto de movimiento urbano como caracterización del sujeto de la acción colectiva en la ciudad o *acción colectiva con base territorial* que, sin embargo, resulta dificultoso de identificar con claridad debido a que cada vez es menos un grupo homogéneo y cerrado, y más una red de agentes sociales diversos en cuanto a su origen, formas organizativas y cultura política.

3.2. Los movimientos urbanos en el marco de la acción colectiva.

Una vez aclarado conceptualmente qué son los movimientos urbanos, y en qué espacio de la sociedad civil los encuadramos, analizamos a continuación cómo actúan, cómo se organizan y qué tipo de valores promueven. Dicho en términos de la teoría de movimientos sociales de Tarrow (1997), analizaremos los movimientos urbanos desde la cuádruple perspectiva de la *Estructura de Oportunidad Política* (EOP), las *estructuras organizativas*, la *creación de marcos* y los *repertorios de acción* (Mc Adam, Tarrow y Tilly, 2005). Este enfoque o metodología de análisis, que como explica Casquete (1998: 61) pertenece a la *teoría de movilización de recursos* y más concretamente al *enfoque del proceso político*, está suficientemente contrastada en diferentes contextos y tipos de movimientos, incluido el movimiento vecinal (Ahedo, 2010), razón por la que guiará nuestro análisis en profundidad del principal objeto de estudio.

Aún así, respecto de las dos grandes corrientes o escuelas de estudio de los movimientos sociales (la norteamericana y la europea), se verá cómo incluimos aspectos de ambas tendencias; es decir, que nos fijaremos tanto en la movilización de recursos o en el cómo de la acción colectiva (escuela norteamericana), como en los objetivos o en el análisis de la construcción de una identidad colectiva que realizan los movimientos (escuela europea, principalmente con las aportaciones de Alberto Melucci). Seguiremos la lógica más extendida de los estudios actuales sobre movimientos sociales que tienden a incorporar elementos de las dos perspectivas, y haciéndolo además desde una perspectiva abierta, no dogmática, de tal forma que el análisis se enriquece, y sobre todo, se adapta mejor a la variedad de tipos de movimientos y contextos en el que se desarrollan estos trabajos.

También la perspectiva de Cohen y Arato comparte esta visión, ya que su interés reside en ubicar la acción colectiva contemporánea en el seno de la sociedad civil, en tanto esfera de la sociedad. La conceptualización sobre la

sociedad civil les permite plantear una síntesis teórica entre las dos perspectivas sociológicas que estuvieron en competencia, la de la movilización de recursos y la de los movimientos sociales. Lo cierto es que estas perspectivas han enfatizado determinados aspectos de la acción colectiva contemporánea, descuidando la potencialidad democratizadora, su lógica de funcionamiento y la relación de estos con la sociedad política y la sociedad económica.

Dada la relevancia que le asignaremos a esta herramienta, conviene explicar con mayor detalle algunos de los elementos que estamos apuntando sobre el acercamiento a los movimientos sociales. Como hemos señalado, adoptar una perspectiva unitaria supone tener en cuenta el enfoque de la movilización de recursos y el culturalista, así como establecer una definición más exacta de movimiento social. La definición podemos tomarla de Letamendia e Ibarra (1999: 400) según la cual, los movimientos sociales son:

Una red de interacciones informales entre individuos, grupos y/o organizaciones que, en sostenida y habitualmente conflictiva interacción con las autoridades políticas, élites y oponentes –compartiendo una identidad colectiva en origen diferenciada pero con tendencia a confundirse con identidades convencionales del “mundo exterior”-, demandan públicamente cambios (sólo en potencia anti-sistémicos) en el ejercicio o redistribución del poder a favor de intereses cuyos titulares son indeterminados e indeterminables colectivos o categorías sociales.

Está claro que es una definición más inclusiva que operativa, en la que ya se pueden intuir esas perspectivas o enfoques que venimos diferenciando y que los autores integran en la propia definición.

Como dice Tejerina (Ibarra y Tejerina, 1998: 133), los *factores estratégicos* y el *tipo de organización* son elementos centrales en el análisis desde el enfoque de la movilización de recursos. Los dos forman parte de la herramienta con la que estudiaremos los movimientos urbanos y que

desarrollamos con más detalle en este apartado. En realidad, el enfoque de movilización de recursos tiene todavía mucho de las teorías clásicas de la *elección racional* (Olson 1992), por lo que arrastra algunas de las limitaciones que tienen de los enfoques que se centran sobre todo en el factor explicativo o motivador de la acción colectiva desde la perspectiva individual. En este terreno es donde precisamente el acercamiento culturalista aporta mejores explicaciones al incluir la identidad, individual y colectiva, como otro factor explicativo de la movilización. Además de Melucci, otros como Della Porta y Diani (1999), también han demostrado cómo las vinculaciones y redes informales de relaciones de personas y grupos construyen una identidad colectiva, que a su vez se convierte en motor, más allá de los cálculos de coste y beneficio puramente racionales, de la acción colectiva. En nuestro contexto más cercano, el estudio de Funes (2006: 302) sobre las motivaciones para la acción colectiva, encuadrado en la macro-investigación del CIS sobre la participación y el asociacionismo en España, también confirma esa tendencia y destaca la importancia “del ambiente debido al juego de expectativas mutuas” que va más allá del cálculo racional.

Analizaremos la construcción de identidad a la luz de los paradigmas de la acción colectiva (Zubiaga 2008); el valor del modelo de Zubiaga estriba en que nos permite integrar aportes de ambas escuelas, de una parte, y que es perfectamente complementario y profundiza la herramienta de análisis de la acción colectiva que desarrollaremos a continuación y que se sustenta sobre el análisis de cuatro variables: EOP, estructuras organizativas, creación de marcos y repertorios de acción. Como veremos, la EOP se vincula claramente con la posibilidad o no de emergencia de mecanismos de gobernanza local; las estructuras organizativas las vincularemos al desarrollo y consolidación de amplias redes ciudadanas; la creación de marcos se vertebra a partir de la demanda de democracia participativa; y los repertorios de acción se ordenan y secuencian gracias a la metodología comunitaria. Dicho de otra forma, encaramos cada uno de estos cuatro elementos de la herramienta

asociándolos a los cambios en la democracia y en la acción colectiva en el marco de una ciudad en transformación.

3.2.1. La Estructura de Oportunidad Política y la gobernanza local.

La primera de las perspectivas de análisis es la de la Estructura de Oportunidad Política (EOP). El propio Sidney Tarrow define la EOP como las “dimensiones congruentes –aunque no necesariamente formales o permanentes- del entorno político que ofrecen incentivos para que la gente participe en acciones colectivas al afectar a sus expectativas de éxito o fracaso” (Tarrow, 1998: 155). Estamos por lo tanto en el análisis del contexto externo que rodea a un movimiento, y más concretamente en el entorno político institucional.

La pregunta central de la EOP es el grado de mayor o menor apertura del sistema político, lo que se concreta en un continuum que va desde los sistemas más abiertos a los más cerrados; los cuales influyen poderosamente sobre el ciclo de movilización y las propias estrategias de los movimientos sociales. Así, en el estudio de los factores que hacen más abierto o cerrado un sistema, la mayoría de los autores coinciden en establecer unos elementos más estructurales o fijos y otros más coyunturales o dinámicos. Dado el ámbito de nuestro estudio nos interesan más los segundos en la medida que los que se suelen considerar más estructurales, están reconocidos en el sistema democrático formal como el del Estado español. De todas formas, creemos que esta dimensión estructural más estable no está sólo presente en los Estados, sino que también se puede analizar en las administraciones locales. La calidad de éstos, o cualquier otro sistema democrático, retomando en parte la línea interpretativa de Ibarra (2011), dependerá en realidad de los elementos menos formales o coyunturales que también se pueden identificar con claridad, pero que simplemente evolucionan y pasan por fases distintas. El propio Tarrow (1997, 156) identifica cinco de estos elementos que son i) la apertura del acceso a la participación, ii) los cambios en los alineamientos de los gobiernos,

iii) la disponibilidad de aliados influyentes y iv) las posibles divisiones en las élites v) la capacidad de los Estados de llevar a cabo sus políticas. Utilizaremos sólo en parte estas herramientas para el análisis de la acción colectiva de los movimientos urbanos, porque como ya hemos dicho, una utilización demasiado cerrada de las mismas puede no ajustarse bien, en este caso, a las peculiaridades que hemos apuntado sobre nuestro objeto de estudio.

En este grupo de elementos más coyunturales es donde colocamos la gobernanza local, y más en concreto, conectada con el primero de los elementos que Tarrow llama *acceso a la participación*. Sin embargo, es preciso explicar mejor este encuadre porque como ya hemos visto en el capítulo anterior la gobernanza es concepto demasiado amplio como para considerarlo simplemente una variable de la EOP. La gobernanza implica en el fondo una nueva forma de gobernar en la que se rompe el monopolio del gobierno en la toma de decisiones, con lo que se abre un espacio de oportunidad para nuevos agentes. Ya hemos advertido de la complejidad de esta apertura y de las diferentes corrientes que en la práctica inspiran la gobernanza, así que lo que en el estudio de las estrategias de los movimientos nos interesa, es ver cómo éstos han aprovechado esta ventana de oportunidad abierta por la gobernanza local para impulsar un tipo de estrategia diferente que, en muchos casos, se ha podido concretar en experiencias de espacios deliberativos compartidos entre la administración y la sociedad civil, es decir, de lo que en la hipótesis central llamamos *gestión participativa de la ciudad*.

El segundo aspecto de la estructura de oportunidad, según Tarrow, tiene que ver con los alineamientos inestables de los gobiernos. Los ciclos electorales, las posibles coaliciones o pactos de gobierno así como la presencia de distintos partidos políticos en diferentes instituciones vinculas al territorio es otra dimensión que puede influir poderosamente en la lectura estratégica de los movimientos sociales. Desde el punto de vista de los movimientos urbanos además de los gobiernos municipales, tendríamos que tener en cuenta al menos, la formación de otros de escala regional o superior

porque como ya hemos explicado la gestión de la ciudad supera los límites del municipalismo.

La tercera dimensión es la presencia o ausencia de aliados influyentes. Parece que cuanto más cerrado es el sistema político más importante es la presencia de estos aliados para los movimientos. En consecuencia, los movimientos sociales actuales son conscientes de esta realidad y construyen alianzas más organizadas en este sentido (ibíd.: 160). Por otra parte, la existencia de un contexto de división en las élites es el cuarto elemento que Tarrow identifica como oportunidad coyuntural clave para la motivación o el incentivo de los movimientos que capten esta oportunidad. Además del estudio más complejo de élites menos visibles, la existencia o no de mayorías absolutas y de coaliciones de gobierno es uno de los elementos más recurrentes en esta dimensión, que nosotros también analizaremos en los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao y Pamplona.

Una última variable, que no siempre se incluye en la EOP, es la que Tarrow (retomando el concepto de Tocqueville) denomina *fuerza del Estado* (ibíd.:162) y que tiene que ver con la capacidad de los Estados de llevar a cabo sus políticas. Esta capacidad o fuerza influye en las estrategias que vayan a desarrollar los movimientos, favoreciendo formas más convencionales o de confrontación. Como ya ha demostrado Ahedo (2010), este fue un importante factor en las movilizaciones vecinales de la transición, pero aplicado a los contextos urbanos más cercanos, creemos que la cuestión fundamental es qué fuerza tienen los gobiernos para aplicar políticas urbanísticas con independencia de la presión de los mercados inmobiliarios y del suelo; o dicho más claramente, con una política pública urbanística general plegada a los intereses de los mercados inmobiliarios privados (López y Rodríguez 2010), qué capacidad real tienen los gobiernos locales de hacer valer sus decisiones.

El repaso de las dimensiones de la EOP termina, como es lógico, con la conexión entre contextos externos y ciclos de protesta o movilización. Pero la

estructura de oportunidad nunca puede ser el factor explicativo único: puede que se den unas condiciones y contexto excelentes pero no existan ni unas estructuras organizativas mínimas, o simplemente no haya una lectura compartida de la realidad social que se entienda por parte de los agentes sociales como motivadora de la acción. En este sentido, la dimensión temporal interna como proceso, que en las metodologías comunitarias (Marchioni, 2001; Villasante y Martí, 2000) es un elemento clave, nos puede ayudar a comprender mejor los ciclos o fases que marcan el ritmo de los movimientos, pero esto lo veremos en un apartado posterior.

En definitiva, de las cinco variables que conforman la teoría clásica de la EOP, destacamos el *acceso a la participación* como dimensión que más claramente conecta con el nivel de desarrollo de la gobernanza local, con la que además están conectadas el resto de las variables. Por lo tanto, considerando que la gobernanza local es uno de los conceptos clave del planteamiento general (y como hemos visto el más importante en cuanto al contexto externo de los movimientos urbanos se refiere), en nuestro análisis empírico ocupará también un lugar central.

3.2.2. Las estructuras organizativas y las redes ciudadanas.

La segunda de las perspectivas desde las que queremos estudiar los movimientos urbanos es la de las *estructuras de movilización*. Según McAdam, McCarthy y Zald (1999: 24) las estructuras de movilización son “canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva”. Tenemos que recordar que en este marco teórico estamos analizando estos elementos de forma genérica, sin entrar en peculiaridades ni casos concretos, tratando más bien de identificar los elementos relevantes que puedan servir no sólo para los casos elegidos, sino para cualquier otra experiencia del estilo en diferentes contextos urbanos. En este sentido, pretendemos demostrar cómo la tendencia hacia formas organizativas reticulares es una de las transformaciones más

importantes del movimiento urbano. Una transformación ésta, vinculada a la dimensión interna organizativa, que no debe ser tomada como un compartimento estanco, sino íntimamente relacionada con el resto de variables, que se influyen mutuamente, de tal forma que cambios en las formas (estructuras organizativas) pueden generar cambios importantes en la identidad y en el discurso de unas organizaciones determinadas.

Para Tarrow el estudio de las estructuras de movilización viene a responder a la pregunta de cómo se mantiene la acción colectiva una vez que aparecen las oportunidades. Sin embargo, antes de ver cuáles son las opciones más acertadas, el autor distingue tres aspectos diferentes de la dimensión organizativa que son claves para nuestro estudio: i) la organización formal, lo que Zald y McCarthy (1987: 20) denominan *organizaciones del movimiento social*, ii) la *organización de la acción colectiva* que hace referencia y iii) las estructuras conectivas de movilización. En este apartado nos interesa especialmente el primero de los aspectos, porque la organización de la acción colectiva tiene que ver sólo con las estructuras concretas vinculadas a la acción (en cualquier movimiento puede haber muchas formas de organizar la acción), y las estructuras conectivas se fijan en la conexión de los líderes con la organización de la acción (Tarrow, 1997: 236). Trataremos estos aspectos más vinculados con los repertorios de acción o con los procesos de creación de identidad colectiva, pero de momento, nos centramos en las organizaciones del movimiento social.

Como señalan Riechmann y Fernández Buey (1994: 24) la teoría de la movilización de recursos se centra en el análisis de las organizaciones y no del comportamiento de los individuos. Sin embargo, en el análisis de las estructuras organizativas es necesario tener en cuenta los dos aspectos, de los que se derivan dos perspectivas de estudio: la de las relaciones inter-organizativas y la que se centra en el papel de las relaciones personales (Diani, 1998: 243; Godàs, 2007: 149).

Para la explicación de las relaciones inter-organizativas que nos interesan desde el punto de vista de creación de redes, partimos otra vez del esquema de Kriesi en el que hemos incrustado los movimientos urbanos en ese espacio intermedio entre los *movimientos sociales organizados* y las *asociaciones voluntarias*⁷. Kriesi desarrolla su análisis de la evolución organizacional según cuatro parámetros: i) crecimiento y declive de las organizaciones, ii) estructura interna, iii) estructura organizativa externa y iv) objetivos perseguidos y repertorios de acción (Kriesi, 1999: 224). Estos parámetros incluyen dimensiones importantes con las que caracterizar la estructura organizativa como son la dimensión temporal, los elementos internos y externos, así como el mantenimiento o no de los objetivos originarios del movimiento a lo largo del tiempo. Precisamente, según la transformación de esos objetivos y teniendo como referencia los mismos ejes del gráfico 3 (orientación clientelar/autoridades y participación directa/sin participación directa de los miembros), los movimientos pueden evolucionar hacia la comercialización, la institucionalización, la involución o la radicalización. Este esquema resulta del todo válido para el estudio de la evolución de los movimientos urbanos, que con perspectiva histórica y bajo contextos diferentes han sufrido transformaciones de este tipo; eso sí, en direcciones distintas. Sin embargo, hay que reconocer que con la inclusión de otros factores, la perspectiva se aleja del análisis puramente organizacional.

Siguiendo este hilo argumental, una cuestión importante, y latente en muchos de los procesos participativos en los que se haya logrado un espacio de gobernanza local es precisamente analizar qué influencia ha tenido sobre el movimiento urbano, es decir, si la apuesta por la participación activa en estos espacios deliberativos ha influido en la evolución de los movimientos hacia lógicas de mayor institucionalización, involución e incluso, comercialización; o

⁷ Kriesi también incluye en este grupo las que denomina *asociaciones de movimientos*, que podrían confundirse con las *organizaciones del movimiento social* de las que hablan Tarrow, Zald y McCarthy, pero son dos cosas diferentes. Para Kriesi, Klandermans (1988) o Gamson (1975) las asociaciones de movimientos tienen una clara orientación de base clientelar por lo que se diferencian claramente de los movimientos sociales organizados. Tarrow, por el contrario considera las organizaciones del movimiento social como una red más amplia que la de los movimientos sociales, de *carácter multiorganizativo* y con *actores no organizados*, a la que no le asigna un carácter clientelar.

si (generalmente debido a experiencias negativas) han provocado una mayor radicalización de la acción colectiva.

Pero si queremos seguir analizando la dimensión organizacional tenemos que mirar hacia la perspectiva culturalista, y sobre todo, el enfoque de redes de autores como Diani y McAdam (2003) porque tiene una capacidad explicativa más amplia. Diani (1998: 245) aclara que una visión de los movimientos como *network* supone ver en “las redes de los movimientos el producto de numerosas elecciones realizadas por actores movilizados en relación a los destinatarios de sus alianzas y pertenencias múltiples”. Según Diani las redes son a la vez producto y precondition para la acción colectiva, lo que significa que en el estudio de los movimientos tendremos que analizar por un lado, qué redes formales e informales han posibilitado una determinada estructura organizativa, y por otro, una vez iniciada la acción, qué redes o alianzas estratégicas han establecido esos movimientos para lograr el éxito de sus objetivos.

En este sentido, creemos que uno de los cambios fundamentales en las formas de acción colectiva de los movimientos urbanos está siendo el paso de un liderazgo más vanguardista a una articulación de redes ciudadanas que con una configuración diversa, y en muchas ocasiones de equilibrio incierto, identifican mejor las oportunidades, pero también los retos o dificultades del movimiento. Una cuestión importante (que intentaremos resolver en los estudios de caso), es comprender las razones que han llevado al movimiento a conformar estas redes. La pregunta es si esta transformación se produce como un ejercicio voluntario e intencionado, o si se trata más bien de una expresión de la debilidad de los movimientos vecinales clásicos, que se ven obligados a buscar otras formas organizativas de cara a garantizar su supervivencia. Analizaremos los factores más importantes en el breve repaso sobre la historia del movimiento vecinal que incluimos en inicio del trabajo empírico, pero en relación a la cuestión planteada sobre la causa explicativa de las redes ciudadanas, podemos incluir otra reflexión importante que hace referencia a

nuestra hipótesis central: ¿y si la ventana de oportunidad abierta por la gobernanza local se explica por la doble debilidad del movimiento ciudadano, pero también por la de los gobiernos locales? Intentaremos responder a esta cuestión a la luz de los casos de estudio y del análisis de los cambios en los gobiernos locales de las ciudades de Bilbao, Barcelona y Pamplona.

De una forma o de otra, lo que sí parece claro es que en la configuración de estas redes han confluído los movimientos y asociaciones vecinales clásicas (que en muchos casos presentaban un panorama desolador desde el punto de vista generacional y de género), movimientos juveniles organizados (generalmente entorno a la vivienda y a la ocupación), agrupaciones del llamado Tercer Sector (entidades de intervención social sin ánimo de lucro) y, cuando se han puesto en marcha procesos con metodologías participativas, ciudadanos no organizados que hasta el momento no habrían encontrado su espacio en el tejido social existente. Este conglomerado de agentes con sus aprendizajes y culturas políticas tan diversas están dando pie a algunas experiencias participativas con mayor profundidad democrática. Estas experiencias han conseguido, a través de una metodología sencilla, dar forma a estas redes en las que el aprendizaje mutuo es uno de los elementos valorados más positivamente por las personas participantes. La heterogeneidad de estas redes de acción le aporta al nuevo movimiento urbano dos elementos novedosos. Por una parte, una visión de la ciudad, e incluso de las relaciones con la administración, mucho más completa; y por otra, una identidad más diversa y extensa, que aunque suponga seguramente una pérdida de agilidad y fuerza comparada con los movimientos vecinales clásicos, les otorgan una capacidad mayor de adaptarse a las redes de gobernanza. Eso sí, para generar los acuerdos internos entre agentes tan diversos y en temas tan complejos es necesaria otra concepción del tiempo que entienda los procesos sociales como un caminar más lento y con mayor perspectiva de futuro, desde luego no supeditada, como lo están muchas experiencias, a los procesos electorales que tanto marcan la gestión de la administración local.

Creemos que las nuevas redes ciudadanas no sólo son un nuevo tipo de actores que interactúan en los procesos urbanos, sino que, haciendo de la necesidad virtud, están generando un nuevo tipo de comportamiento político de carácter más horizontal y democrático en el que la continua búsqueda de acuerdos sirve para dar respuestas incluyentes a la complejidad social que hemos caracterizado anteriormente.

3.2.3. La creación de marcos y la democracia participativa.

La *creación de marcos* o los *procesos enmarcadores* son “los significados compartidos y conceptos por medio de los cuales la gente tiende a definir la situación” (McAdam *et al.*, 1998: 26). Además, desde el punto de vista de motivación para la acción colectiva, los procesos enmarcadores tienen la capacidad de funcionar como mediadores entre las estructuras de oportunidad y las estructuras organizativas. Aún más, podríamos afirmar que no serviría de nada tener una ventana de oportunidad y una buena estructura organizativa si no hay una lectura compartida de la realidad que motive a la acción. Pero la creación de marcos no es sólo una tarea estratégica o funcional, sino una forma de generar identidad colectiva a través de simbologías y vivencias compartidas. Veremos a continuación como con cada perspectiva, también la de creación de marcos, se amplía el marco interpretativo de la movilización de recursos.

Aunque no fueran los pioneros en su uso, Snow (1986) y sus colaboradores fueron los que difundieron la teoría de los marcos en los estudios de movimientos sociales (Rivas, 1998: 189) y aportaron, no una metodología concreta, pero sí una serie de factores coherentes con los que se explican el potencial movilizador de un movimiento. Rivas los sistematiza en cuatro factores: i) grado de desarrollo y de interconexión de los cometidos centrales en el proceso enmarcador (diagnóstico, pronóstico y motivacional), ii) alineamiento con el sistema de creencias o ideología más amplio, iii) relevancia

de los marcos para la vida cotidiana de los potenciales participantes y iv) el momento del ciclo de protesta en el que se encuentre el movimiento (ibíd.: 194). Estos factores tienen en cuenta tanto los aspectos externos como los internos del movimiento, en el sentido que reconocen la influencia de los ciclos, los contextos o las ideologías más amplias, pero también la importancia que tiene la conexión entre el discurso creado colectivamente con la percepción subjetiva de la persona y su relación con la vida cotidiana. Dicho de otra forma, el diagnóstico común debe ser sentido como propio por las personas, tienen que percibir de alguna manera que ella forma parte de las realidades que se diagnostican como problemáticas. En el caso de los movimientos urbanos que estamos analizando la elaboración de un diagnóstico comunitario o participativo (Marchioni, 1999; Ander-Egg, 1987, Villasante & Martí, 2000) es una práctica habitual, que pretende ir más allá de la mera fotografía de la realidad, para convertirse en sí mismo en una herramienta movilizadora del tejido social y de las personas vinculadas al territorio en cuestión.

Por otro lado, en la creación de significados compartidos por parte de los movimientos sociales, Zald (1999: 370) plantea la necesidad de aclarar qué entendemos por *cultura*, *ideología* y *marco interpretativo* en este contexto. Por cultura entiende el conjunto compartido de creencias y maneras de ver el mundo y por ideología, el conjunto de creencias para justificar la acción e interpretar el mundo político. Los marcos serían por su parte las “representaciones simbólicas e indicaciones cognitivas utilizadas para presentar conductas y eventos de forma evaluativa y para sugerir formas de acción alternativas” (ibíd.: 371). Tanto los marcos, como la ideología y la cultura se transforman en la acción colectiva, de tal forma que si analizamos la evolución de los movimientos con una perspectiva histórica suficientemente amplia, podremos detectar qué transformaciones y qué lecturas de la realidad diferentes se han ido generando históricamente, o incluso, qué nuevos elementos han añadido el propio movimiento a ese almacén del que se nutren y aportan, y que el autor denomina “stock cultural”. No estamos ahora bajo el prisma de la valoración de impactos de la acción colectiva, pero sí podemos

señalar cómo ese almacén o stock cultural, que de forma dinámica se modifica con *inputs* y *outputs*, puede ser un buen lugar donde buscar -a veces hasta los cargos políticos lo hacen- las aportaciones del movimiento urbano en las formas de entender y planificar la ciudad. Aquí, la perspectiva constructivista de Melucci (1996) no sólo amplía el campo interpretativo, sino que critica abiertamente la teoría de los autores del proceso político⁸ y su insistencia en las variables políticas contextuales. Como ya hemos dicho anteriormente, seguramente la aportación más importante del sociólogo italiano al estudio de los movimientos sociales radica en su estudio de la identidad colectiva. Para Melucci, la identidad colectiva es un proceso según el cual se construye un sistema de acción, que consiste en “una definición interactiva y compartida que un cierto número de individuos (o en un nivel más complejo de grupos) elabora con respecto a las orientaciones de sus acciones en el campo de las oportunidades y las limitaciones en que se desarrollará la acción” (Melucci, 1996: 70).

En este proceso, tres son los elementos claves que se deberían tener en cuenta: i) “definiciones cognitivas con respeto a los objetivos, a los medios y al campo de acción” en la que se construye un lenguaje común en base lo que Melucci denomina *rituales, prácticas y artefactos culturales* que son *enmarcados* de distintas formas, ii) “la red de relaciones activas entre actores que interaccionan” en las que habría que analizar los liderazgos, formas organizativas y canales de comunicación y iii) “grado de inversión emocional, que permite a los individuos sentir que forman parte de una unidad común”. La inclusión del factor emocional tiene gran importancia para el autor que concluye de forma rotunda afirmando que “no existe cognición sin sentimiento y no hay significado sin emoción” (ibíd.: 71). Tendremos en cuenta estos factores de las corrientes más culturalistas para el análisis de de las redes de personas y colectivos que interactúan en los estudios de caso, de hecho, y aunque lo veremos más adelante, queremos llamar la atención de la importancia con la

⁸ Durante muchos años McAdam, Tarrow y Tilly han sido los autores más importantes de esta corriente, que como veremos en breve en la obra conjunta de *Contienda política*, matizaron y relativizaron su herramienta incorporando las críticas que habían recibido de autores como el propio Melucci.

que algunos de los protagonistas valoran el componente emocional/afectivo para el mantenimiento de la acción.

Pero antes de concluir este apartado, tomamos de nuevo un concepto de Tarrow, que a su vez rescata de las teorías de Snow y Benford (1992), y que queremos contrastar en la parte empírica, sobre todo en la caracterización de la historia del movimiento urbano, como es el de *marco maestro*. Tarrow (1997: 228) considera que los marcos maestros “contribuyen a animar todo un sector del movimiento social”, y pone algunos ejemplos como la autonomía en la década de los sesenta en Europa o los derechos en los 60 y 70 en Estados Unidos. Son en realidad, unos marcos generales que sirven para que los movimientos o redes más concretas construyan su discurso más específico⁹ y más adaptado a su contexto o reivindicación principal. Pues bien, planteamos la hipótesis de que el movimiento urbano en el Estado español cambió su marco maestro de la exigencia de la democracia representativa a la democracia participativa, y que este nuevo marco maestro es el que alimenta a iniciativas como las que estudiamos y otras muchas experiencias, que aunque con metodologías y procesos diferentes, tienen en común ese trasfondo de crítica de la democracia real existente reclamando una mayor participación de la ciudadanía en la vida pública. Es una transformación que se puede observar en el movimiento urbano de prácticamente todas las ciudades españolas, aunque como veremos al estudiar las fases del urbanismo en Barcelona, en la capital catalana adquiere una significación especial.

3.2.4. Los repertorios de acción y la metodología comunitaria.

La última de las perspectivas o aspectos de la acción colectiva que pretendemos analizar es el de los *repertorios de acción*. En realidad, se trata de la menos desarrollada y menos consensuada por diferentes autores debido a que es susceptible de ser tratada como variable dependiente de las que

⁹ Existe una similitud interesante entre el concepto de *marco maestro* y el de *significante vacío* aportado por Laclau, aunque el uso que sobre el segundo hace Laclau es sobre todo en términos de construcción de estructuras hegemónicas.

hemos explicado previamente. Compartimos esa visión, lo cual no significa que se tengan que dejar de estudiar, ni que según la visión dinámica que se les establece actualmente a las dimensiones (McAdam *et al.*: 2005), no sea un elemento que influye sobre los demás.

Aunque el término de *repertorio* fuera acuñado y explicado por Tilly con una clasificación algo diferente (Bringel, 2009), en la agenda clásica de los movimientos sociales ha solido distinguir entre tres tipos generales de repertorios de acción: el *convencional*, el *disruptivo* y el *violento*, siendo cada uno de ellos expresiones de una confrontación entre la política institucional y la disensión individual/colectiva (Tarrow, 1997: 180). Dejando al margen la acción violenta¹⁰, tendríamos que analizar qué técnicas de la acción convencional y disruptiva implementan los movimientos urbanos en la actualidad, y más concretamente, del tipo de iniciativas sobre las que nos estamos centrando en este trabajo. Como veremos, se aprecia claramente cierta dependencia de los repertorios respecto de las variables anteriores (EOP, organizativas, culturales). Pero antes de centrarnos en esta cuestión, tenemos que explicar qué diferencia conceptualmente a cada uno de los repertorios. En el fondo, se trata de un *continuum*, porque las formas disruptivas lo son hasta que por repetición, se van incorporando a la cotidianeidad de la acción colectiva y se convierten en convencionales, es decir en familiares tanto para los oponentes como para las élites. Tarrow cita dos ejemplos como son la huelga y la manifestación para ilustrar esta transformación. La ventaja de las estrategias convencionales es que son conocidas y las personas son capaces de usarlas sin esfuerzo añadido. Las disruptivas contemporáneas, por su parte, cumplen una triple función: i) “muestran el grado de determinación del movimiento”, ii) “obstruyen las actividades rutinarias de los oponentes, observadores y autoridades” y iii) “amplía el círculo del conflicto” (ibíd.: 191).

¹⁰ Como apuntábamos en el apartado de las transformaciones de la ciudad, explosiones violentas como la de los suburbios franceses en el otoño de 2005, expresan una quiebra del vínculo social extrema que corre el riesgo de extenderse por los efectos devastadores de la crisis a otros países como Grecia. Ver Dell’Umbria, 2009. En cualquier caso, en lo que a los movimientos urbanos respecta, este repertorio ha sido y sigue siendo absolutamente secundario.

La historia del movimiento urbano en las ciudades de nuestro entorno, barrio a barrio, es una auténtica enciclopedia de acciones disruptivas muy poco estudiadas por la Ciencia Política, salvo algunas excepciones entre las que destacan los trabajos de Villasante (1976), Ahedo (2010) o Alguacil (2000). El movimiento vecinal de la transición, y en buena medida el movimiento okupa (al que consideramos parte del movimiento urbano) en fechas más recientes, han generado prácticas disruptivas de gran significado simbólico en la sociedad y con impactos apreciables también en las políticas públicas (Ibarra *et al.*, 2002).

Sin embargo, en nuestros procesos se produce otro tipo de acción que como ya advertíamos en la presentación de la herramienta general, en cuanto que construida para los movimientos sociales clásicos, cuesta adaptarla a las peculiaridades del movimiento urbano según lo estamos definiendo, es decir, como una red diversa de colectivos, organizaciones y personas que actúan colectivamente en un espacio urbano determinado. La complejidad se acentúa además, al incluir los paradigmas de la acción colectiva y su opción estratégica que, de mano de Zubiaga (2009), explicaremos en el apartado siguiente.

En principio, la metodología de los procesos comunitarios impulsados por el movimiento urbano con el objetivo de construir espacios para la gobernanza democrática, será considerada como un paraguas que permite apropiarse de una batería de instrumentos que mayoritariamente son convencionales y, puntualmente, disruptivos. Dicho de otra forma, la metodología comunitaria pone orden y da coherencia a la batería de repertorios que los movimientos urbanos pueden utilizar en diferentes momentos. Así, podríamos establecer una distinción operativa importante entre repertorios, táctica y estrategia. Los repertorios serían esa batería de acciones que pueden ser usadas en diferentes escenarios, y cuya elección por parte de los movimientos viene definida por las diferentes coyunturas o fases en los que se está desarrollando el proceso. La táctica, por su parte, se correspondería con la metodología o el desarrollo comunitario como ese paraguas que no sólo ordena y prioriza las acciones según los objetivos y los momentos, sino que posibilita

una diversificación capaz de preservar la autonomía del propio movimiento urbano. En ocasiones los movimientos han acabado siendo presa de sus propios repertorios, en el sentido que centrarse sólo en una opción, tanto por convencional como por disruptiva, les resta flexibilidad y margen de adaptación a momentos o contextos externos diferentes.

Pero si entendemos que la táctica se identifica con la adopción del movimiento urbano de los principios del desarrollo comunitario para adaptarse a los espacios de gobernanza urbana que se generan en un momento determinado, podríamos comprender también como por encima de esa táctica se encuentra una estrategia más general que no es otra que la gestión democrática de la ciudad. De momento, en este apartado veremos los repertorios y sobre todo las tácticas vinculadas al desarrollo comunitario, y cómo encajan con las fases de las políticas públicas (confluencia ésta importante para los objetivos de mejora de las condiciones de vida y de la rehabilitación de entornos urbanos), para hacer posteriormente unas reflexiones más globales sobre la opción estratégica del movimiento.

Esta táctica que ordena los repertorios de acción y los orienta hacia una estrategia democratizadora, además, es ideal porque aprovecha la apertura de la EOP que permite la eclosión de las estrategias de gobernanza. En paralelo, esta táctica encaja perfectamente con la dimensión discursiva y la organizativa. Desde la primera perspectiva, como veremos, la táctica de los planes de desarrollo comunitario aplica una metodología que parte de un diagnóstico compartido y se orienta a la ejecución de políticas públicas. En consecuencia, esta táctica refuerza la doble dimensión defensiva y ofensiva de los movimientos urbanos, en la medida en que permite amplificar su caracterización de la sociedad civil (fase diagnóstico) cubriendo las necesidades defensivas, que permite ampliar su capacidad de impacto sobre la realidad (fase de implementación, cubriendo las necesidades ofensivas de los movimientos urbanos). Además, como decíamos, esta táctica basada en los planes comunitarios retroalimenta la variable organizativa, ya que en estos

procesos, la activación de redes sociales en los que se (re)sitúan los movimientos es una labor necesaria. Finalmente, esta táctica, en la medida que consiga institucionalizar espacios de encuentro entre la sociedad civil y el sistema político, e incluso el económico, amplifica la capacidad de acceso, fundamental en la variable de la EOP.

Para comprender mejor la relación que establecemos entre la metodología comunitaria y los repertorios de la teoría de los movimientos sociales, habría que matizar otras dos cuestiones más: por un lado, la metodología de procesos participativos subraya sobre todo la dimensión temporal de proceso, no los momentos o los *episodios de la contienda* (McAdam *et al.*: 2005), lo cual significa que más que impacto o irrupción mediática, busca coherencia, continuidad y construcción de redes a medio-largo plazo en el tejido social existente; por otro, como reconocen McAdam, Tarrow y Tilly “pocas veces fueron realmente nuevas las formas innovadoras de acción adoptadas por las partes en conflicto. Se trataba más bien de modificaciones creativas o extensiones de rutinas familiares” (ibíd.: 54). Esta es una característica que podemos ver también en los procesos que vamos a analizar en los que los protagonistas reconocen que no es que hagan muchas cosas nuevas, sino que, con la táctica de la planificación comunitaria, adquieren un sentido diferente. Insistimos, la innovación de estas experiencias no se encuentra tanto en la emergencia de acciones concretas novedosas, sino en la dimensión de proceso integral de un espacio social urbano determinado que se logra cuando la batería de repertorios a disposición del movimiento urbano se ordena y subordina a una táctica estable en el tiempo como son las metodologías de los procesos comunitarios.

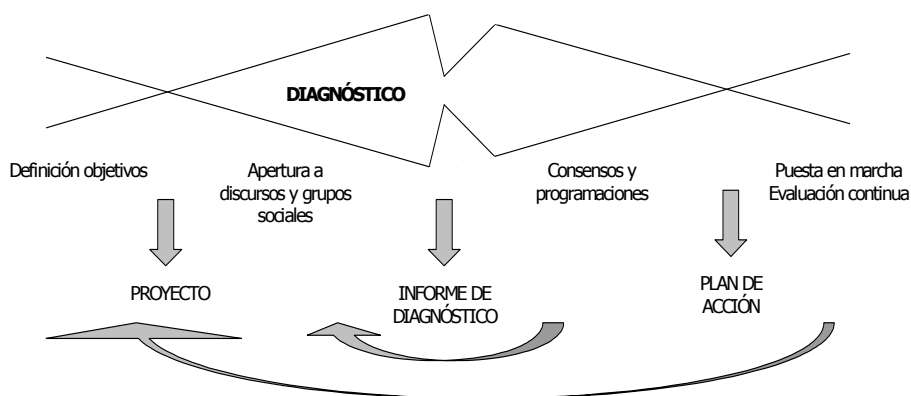
Concretamente, esta metodología de los procesos participativos se caracteriza, a nivel general, por articularse a partir de ciclos de apertura y cierre en los que, como hemos dicho, lo más importante es la dimensión de proceso. La sistematización de este tipo de metodologías se ha hecho con la inspiración de la llamada Investigación-acción-participativa o *investigación militante* que ha

formado parte inherente de estos procesos, principalmente por la coincidencia en su filosofía y objetivos de fondo (Villasante y Martí 2000; Malo 2004; Ibañez, 1994). Ya explicamos en la introducción que precisamente este planteamiento epistemológico es el que ha guiado los trabajos de investigación y movilización social realizados por el Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona y por el Plan Comunitario de Trinitat Nova en sus fases de diagnóstico y planificación de la acción. Nótese que lo que en la literatura de los movimientos sociales se llama *repertorio de acción colectiva* viene a ser en la terminología de la metodología comunitaria o participativa *plan de acción integral*.

Los ciclos de apertura y cierre que señalamos tienen que ver en la perspectiva investigadora con fases de recopilación extensiva de información (recoger la mayor cantidad de discursos posibles) y con fases de negociación y logro de acuerdos para avanzar en el diagnóstico, la planificación y la acción. Pero este proceso tiene también importantes elementos de coincidencia con las fases de las políticas públicas, analizadas tanto desde las aportaciones más clásicas (Parsons, 1995: 78), como desde las formulaciones más actuales (Subirats *et al.*, 2008; Fernández, 2006). Esta triple coincidencia entre proceso participativo, proceso de investigación social y proceso de política pública es una de las claves fundamentales de esta tesis.

Si comparamos los esquemas de Martí (2004) para el proceso de Investigación-acción participativa y el de Subirats (2008: 44) para las fases de políticas públicas, adaptada de la síntesis de Parsons, se pueden apreciar claramente similitudes, pero también algunas diferencias, que en realidad, se fundamentan en base a los aspectos que adquieren más protagonismo en una perspectiva y otra.

Gráfico 4: Ubicación del diagnóstico en un proceso participativo.



Fuente: Martí, 2004:

Podemos observar cómo la fase previa al diagnóstico, en la que se definen los objetivos y el proyecto que se va a realizar, se identifica con las tres primeras de las políticas públicas, como son, el surgimiento de problema, percepción e inclusión del mismo en la agenda política. Como es lógico, la dimensión institucional adquiere más relevancia en la perspectiva de las políticas públicas, lo cual explica el mayor énfasis puesto en estas fases previas a la institucionalización del problema. A continuación, la formulación de alternativas y la toma de decisión se corresponden con las distintas fases de diagnóstico (apertura a discursos y consensos) y con la elaboración del Plan de Acción. Ya hemos explicado en el capítulo anterior cómo de la mano de la gobernanza, la toma de decisión que en el esquema clásico de los ciclos de políticas públicas era el momento clave y se consideraba exclusivo del poder político institucionalizado, se relativiza en muchos sentidos; sin embargo, en este ejercicio comparativo conviene resaltar la importancia de la decisión para los procesos participativos. Una consecuencia habitual derivada de una mayor cantidad de agentes implicados en un proceso de estas características, es que ante la dificultad de acordar decisiones, se siga avanzando sin resolver aspectos claves que posteriormente limitan o incluso bloquean el proceso.

Las dos últimas fases de los ciclos de políticas públicas y de los procesos de investigación participativa, implementación de los planes y evaluación, sí coinciden de forma prácticamente exacta, con el único matiz de

la evaluación continua que observamos en el cuadro de Martí; aunque dicha evaluación sigue siendo un reto todavía para uno y otro ciclo. Por último, señalamos dos características comunes a las dos perspectivas: i) las fases de cada ciclo no se dan de forma totalmente cerrada y ii) los dos ciclos suponen proceso de cambio social que dan lugar a nuevas situaciones o contextos que a su vez generan nuevas necesidades a las que hacer frente con un nuevo ciclo que se abre; el final del proceso marcará el inicio del siguiente.

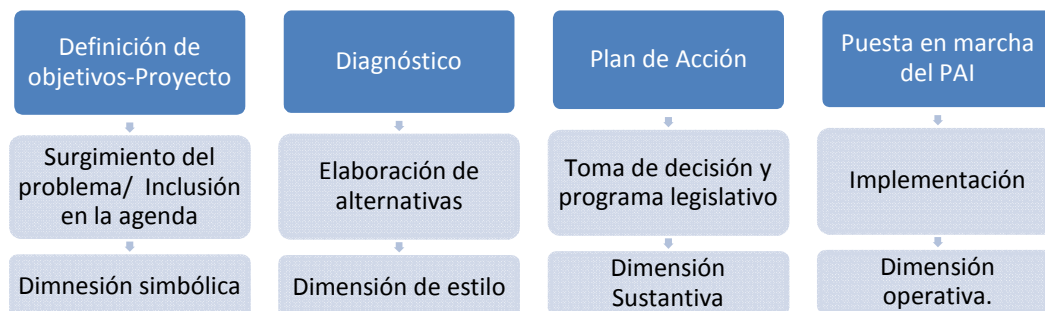
Gráfico 5: El ciclo de una política pública



Fuente: Subirats *et al.*, 2008: 44

Otra perspectiva, también ampliamente reconocida y cada vez más utilizada en el análisis de las políticas públicas, es la de las dimensiones de las políticas o de la intervención pública (Brugué & Gomá, 1998: 28). Según este acercamiento, las políticas públicas tienen una dimensión simbólica (definición y construcción de problemas y marcos cognitivos), una dimensión de estilo (actitudes y estrategias de los actores implicados), otra dimensión sustantiva (contenidos reales de la intervención) y por último la dimensión operativa (puesta en marcha de programas o elaboración de proyectos para materializar los objetivos de la política).

Gráfico 6: Procesos participativos y políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia.

Concluimos con argumento importante en nuestra hipótesis de trabajo: el grado de armonización entre los ciclos y dimensiones de políticas públicas vinculadas a un territorio y los procesos participativos impulsados por los movimientos urbanos es la mejor forma de valorar la calidad de la gobernanza local. Tenemos que recordar una vez más, que nuestra investigación se orienta más a los procesos y cambios de la acción colectiva impulsada por el movimiento urbano que al análisis del éxito o fracaso de las políticas públicas impulsadas por la administración. Ismael Blanco (2009) ya demostró en su investigación desarrollada en los barrios del Raval y Trinitat Nova en Barcelona, como el éxito o fracaso de las políticas de regeneración urbana, además de los factores estructurales (principalmente la posición que ocupa el barrio en el sistema urbano general), depende de las redes de actores que actúan en el territorio, de sus valores, sus intereses y sus marcos cognitivos. En nuestro caso, tomando tres ejemplos de redes de actores con vocación de impulsar procesos de gestión participativa, nos fijamos en cómo han llegado esas redes a esas estrategias (cambios en la ciudad, en la toma decisiones y en la acción colectiva), qué transformaciones ha sufrido el movimiento urbano y que retos se le plantean en adelante, teniendo en cuenta que, como veremos en el estudio de los casos, la ventana de oportunidad de la gobernanza local, lejos de ser una realidad consolidada, parece estar sujeta a corrientes más coyunturales que la abren, la cierran o la dejan entreabierta.

3.2.5. Una perspectiva global de la herramienta: la opción estratégica de los movimientos urbanos.

Como recuerda Casquete (1998: 96), las críticas de reduccionismo político y rigidez de la EOP que recibió el modelo más clásico y que ya hemos apuntado en el apartado anterior, animaron a McAdam, Tarrow y Tilly (2005) en *Dinámica de la contienda política*, a mejorar la herramienta flexibilizando algunos principios y ampliando la perspectiva, sobre todo en el sentido estudiar las relaciones existentes entre las diferentes variables, evitando considerarlas depósitos estancos. También Cohen y Arato, en su encaje de los movimientos sociales en la sociedad civil, plantean la necesidad de superar las visiones parciales de la escuela europea y norteamericana.

Partiendo de esas mejoras, Zubiaga (2009) ha sintetizado la herramienta para un mejor análisis de las estrategias de la acción colectiva, aplicado, en su caso, a la evolución del movimiento ecologista en Euskal Herria. Así, siguiendo su esquema, podemos identificar tres paradigmas de acción de los movimientos sociales a nivel general: el *paradigma de poder*, el de la *influencia* y el de la *identidad*. Toda acción colectiva tiene algo de los tres paradigmas, no hay procesos puros en un sentido u otro, y la primacía de un paradigma sobre otro, dependerá de factores externos, pero sobre todo, de la estrategia elegida por el agente o agentes implicados. Los paradigmas tienen un significado más amplio que los anteriormente explicados repertorios de acción; hacen referencia a una estrategia más global, y no sólo a un tipo de actuación concreta desarrollada en un momento determinado. No cabe duda que hay mucha relación entre ellos pero conviene no confundirlos. En nuestro modelo, como hemos visto, los planes comunitarios se presentan como una táctica/metodología, que por abajo, ordena y dota de contenido a una amplia batería de repertorios, y por arriba, se ve subordinada y condicionada por la estrategia global del movimiento.

Así, refiriéndonos a la acción colectiva de los movimientos urbanos en la actualidad, podemos caracterizar su estrategia como una acción en la que más que el paradigma del poder, son el de la influencia y el de la identidad los que predominan. Según el paradigma de la influencia “nosotros influimos para que ellos cambien” (Zubiaga, 2009), es decir, que el movimiento actúa para influir sobre las políticas públicas que más les afectan a sus condiciones de vida (urbanismo, política social, de empleo, medioambiental...), y lo hace en una lógica de acumulación de fuerzas para incrementar la influencia, de forma que a mayor presión mayor posibilidad de obtener mejores políticas para la comunidad en general. Como vemos, esta estrategia encaja a la perfección con la apuesta ofensiva de los movimientos sociales identificada por Cohen y Arato, que tienen una visión más positiva de la política de la influencia enmarcada en el concepto de *radicalismo autolimitado*.

Pero siguiendo con los modelos de movilización o paradigmas de acción colectiva, deberíamos detenernos en el de la *identidad* como un elemento clave que se encuentra en relación con los efectos de la individualización en el contexto de la modernidad reflexiva. Como han explicado ya autores como Bauman (2003) o Beck (1998), los asideros colectivos de la modernidad simple han sido desmontados, y no sólo la acción colectiva, sino el propio sentido de lo común, es decir, las problemáticas sociales compartidas se diluyen en el éxito o fracaso individual, dándose el caso de comunidades enteras en las que el fracaso individual es precisamente su característica común. El paradigma de la identidad caracterizado por “nosotros somos” (Zubiaga, 2009: 163) viene a decirnos, en otras palabras, que haciendo cosas juntos se construye identidad colectiva; la acción compartida o colectiva sirve para generar un sentido de comunidad que se ha perdido en la mayoría de los espacios sociales locales. Por ello es habitual, desde la perspectiva de los movimientos con voluntad transformadora, ver cómo se producen esfuerzos encaminados a recuperar la dimensión comunitaria en clave democrática, es decir, reconocerse como sujeto colectivo para la acción transformadora de la realidad buscando la mejora de las condiciones de vida de todas las personas que forman esa

comunidad (Telleria, 2007). En definitiva, el paradigma de la identidad tiene como referencia clave la defensa de la sociedad civil de la colonización del mundo de la vida, articulada en torno a una definición compartida de la construcción de un nosotros. Es pues, la dimensión simbólica del proyecto defensivo de los movimientos sociales.

En esta línea, las aportaciones de Alberto Melucci (1996) sobre la importancia de la identidad como motor de la acción en los movimientos sociales son ya un referente para cualquier análisis de este tipo. Melucci sintetiza cuáles son las tres orientaciones que un movimiento social debe compartir para generar una identidad colectiva firme y que posibilite la acción. Estas tres orientaciones se refieren a las finalidades de las acciones, los medios adecuados para realizarlas y la interpretación del entorno que posibilita un marco de un marco de oportunidades y constricciones para la acción (Melucci, 1994: 158). Los movimientos urbanos, necesitan por lo tanto de esta triple lectura compartida, y realmente así lo podemos comprobar en los procesos impulsados por los colectivos vecinales con una importante dimensión comunitaria.

Por otro lado, como afirma Delgado (2010: 67) “es en las ciudades donde se puede seguir el proceso de producción de una identidad central, adecuada, por supuesto, a los intereses de sus élites políticas locales y fiel al gran proyecto de instauración, también en las aglomeraciones urbanas, del monocultivo a nivel planetario de un solo sistema mundo”. Delgado llama la atención sobre los parecidos entre la retórica de la construcción nacionalista de los Estados-nación a finales del XIX, con las actuales campañas promocionales de una identidad colectiva vinculada a la ciudad. La ciudad es la nueva *patria* o *pueblo*, forma parte de lo que siempre ha sido una vinculación sentimental de carácter simbólico con un territorio y una sociedad determinada. La cuestión es si esa construcción simbólica se realiza como un ejercicio de ciudadanía incluyente y de abajo hacia arriba, o si es una identidad artificial impuesta desde arriba con el objetivo de generar adhesiones al proyecto de ciudad

marca (Unió Temporal de Escribes, 2004). En una línea similar, ya hemos visto como las experiencias de gobernanza pueden servir tanto para ampliar la democracia como para reducirla, o en los términos relacionados con la ciudadanía y la identidad, pueden favorecer una ciudadanía responsable, participativa y capaz de articular un contrapeso crítico en la elaboración de las políticas públicas, o también, fomentar una masa acrítica que no cuestione los porqués o la dirección de las actuaciones de los poderes públicos. Como plantearía Laclau, la ciudadanía es un *significante vacío* (Laclau, 1996), interesa ver cómo a través de los procesos de participativos y espacios de gobernanza, será uno de los objetivos clave en los estudios de caso, se rellena ese vacío.

Esta cuestión también puede analizarse desde la clasificación de Castells (2003) de los tipos de identidad colectiva, según la cual la identidad puede ser *legitimadora*, de *resistencia* o *identidad proyecto*. La identidad legitimadora generalmente la crean o alimentan los poderes dominantes con la pretensión de legitimar sus actuaciones y políticas; la de resistencia consiste en la reacción ante la incertidumbre que genera la complejidad de los procesos sociales relacionados con la globalización en forma de proyectos excluyentes que levantan trincheras; y por último, la identidad proyecto consiste en aquella que es capaz de construir alternativas locales a esa incertidumbre sobre la base de lógicas reticulares que conectan una luchas con otras, unos actores con otros. Lógicamente los movimientos urbanos que analizaremos, y que como hemos visto se asientan en nuevas formas organizativas más horizontales, transversales y abiertas, encajan como un guante en estas identidades proyecto¹¹. En consecuencia, las ciudades son, como decía Delgado, un escenario privilegiado en la que contemplar esta batalla por las identidades.

¹¹ Sin embargo, aunque no se analicen en esta tesis, existen movimientos urbanos que asumen claramente una identidad de legitimación (especialmente aquellos que siguen lógicas más clientelares), y también movimientos que asumen identidades de resistencia (claramente visibles en reacciones racistas o defensivas de la comunidad frente a los inmigrantes, como se visualizará claramente en el caso de Bilbao La Vieja.

Aún así, sobre el paradigma del poder, del que hemos dicho que puede que en la lógica participativa comunitaria tenga en la actualidad menor importancia, tenemos que hacer, sin embargo, una matización importante. En el siguiente apartado haremos un breve repaso de la evolución del movimiento vecinal desde los años setenta hasta nuestros días, pero podemos adelantar ya como parece claro que el paradigma del poder, o la conflictividad social del movimiento ha perdido fuerza por diversos factores. Esto no quita para que el conflicto siga siendo un elemento irrenunciable para la acción colectiva transformadora, porque el conflicto sigue y seguirá siendo “el principal motor de la democracia” (Zubiaga, 2009: 185). El paradigma del poder, además, aporta al movimiento urbano dos reflexiones estratégicas necesarias, una la de la acumulación de fuerzas entre los agentes sociales para lograr una mejor posición de cara a la negociación (generalmente con la institución), y otra la del reconocimiento del conflicto como factor positivo para el cambio social. También desde una perspectiva de la transformación urbana, Castells (1986: 406) subraya la importancia del conflicto al reconocer que “la definición del significado urbano será un proceso de conflicto, dominación y resistencia a la dominación, directamente vinculado a la dinámica de la lucha social, y no a la expresión social reproductiva de una cultura unificada”.

En el trasfondo más teórico de este debate, en torno al papel del conflicto en las dinámicas de cambio social, subyacen los modelos democráticos actuales que hemos caracterizado en el capítulo anterior. En ese sentido, volvemos a reivindicar la capacidad del modelo de democracia relacional para integrar, tanto en la argumentación teórica, como en la plasmación práctica (los espacios públicos deliberativos), los aspectos más conflictivos con los más deliberativos de las dos corrientes más importantes de lo que Held denominaba Nueva Izquierda.

El tema de la conflictividad también lo podemos relacionar con un viejo debate sobre la posibilidad de la acción colectiva más allá de las áreas urbanas especialmente deprimidas, o en las que el nivel de deterioro social y económico

es tan acentuado que la motivación se basa en la urgente necesidad de cambio y logros materiales palpables. No hay duda que este tipo de contexto social puede ser un caldo de cultivo más fructífero para la movilización aunque la secuencia no es ni mucho menos automática; pero además, sería bueno superar esta visión que en ocasiones puede tener un carácter demasiado asistencialista. Nuestro planteamiento es, siguiendo la argumentación de Melucci (1999: 69), que “los conflictos sociales se salen del tradicional sistema económico-industrial hacia áreas culturales: afectan a la identidad personal, el tiempo y el espacio en la vida cotidiana; la motivación y los patrones culturales de la acción individual”. Esas áreas culturales son de una lógica postmaterialista, están más desvinculadas del materialismo, pero no por ello de la vida cotidiana de las personas, ese espacio y tiempo de la vida cotidiana tan importante y a su vez tantas veces olvidado por las grandes ideologías o corrientes de pensamiento, que genera otra visión incluso de la democracia, la *democracia de la cotidianidad* de la que habla Max-Neef (1994) en su obra sobre el desarrollo a escala humana.

Queremos decir que tanto la conflictividad social, como si se prefiere, la simple motivación para la participación de una colectividad, puede surgir y surge con cada vez más frecuencia de unos valores culturales que a su vez denotan una nueva sensibilidad por temas tan importantes como la calidad medioambiental, la igualdad de género, la defensa de la cultura o la lengua, la planificación urbanística... por citar sólo algunos de los posibles detonantes de experiencias participativas con base comunitaria que se han dado en nuestro entorno más cercano.

En un plano más concreto de análisis de los movimientos urbanos Bonet (2011) plantea una tipología que permite estudiar los rendimientos sustantivos que dichos movimientos pueden producir en las políticas urbanísticas. Creemos que es una interesante aportación que complementa la teoría de la gobernanza urbana, en el sentido que mezclando elementos de la teoría de movimientos sociales (sobre todo en la dirección de la tipología de Kriesi que hemos usado

para delimitar los movimientos urbanos), y de los paradigmas de acción colectiva, ofrece una mejor comprensión de las estrategias llevadas a cabo por los movimientos urbanos que no tienen porqué limitarse a los espacios de gobernanza. Según este esquema, Bonet plantea dos ejes a tener en cuenta, por un lado la heterogeneidad u homogeneidad de los movimientos o redes ciudadanas, y por otro, de qué manera toman parte en el proceso de participación: por irrupción o por invitación.

Combinando estas dos dimensiones identifica cuatro tipos de participación: i) el particularismo militante (Harvey 2003) en el que grupos muy homogéneos irrumpen en el proceso en defensa de unos intereses determinados, ii) el de los movimientos urbanos (Martí y Bonet 2008) formado por redes heterogéneas de agentes sociales más o menos organizados que irrumpen en los procesos sin necesidad de ser invitados, iii) el modelo de acción social concertada donde unos pocos agentes son invitados a formar parte de un proceso de carácter cerrado y por último iv) el modelo de pluralismo liberal, en el que los grupos son más heterogéneos, el proceso más abierto que el anterior pero en el que el acceso sigue generándose por invitación. En la puesta en práctica que Bonet realiza de la tipología en cuatro casos de regeneración urbana en el centro de Barcelona, concluye que el caracterizado por los movimientos urbanos es el que más impacto genera, porque no sólo tiene capacidad, en ciertas circunstancias, para transformar el proyecto inicial, sino que además, puede influir sobre el marco general y la conceptualización misma de la regeneración (Bonet, 2011).

Veremos en nuestros tres casos de estudio como independientemente de la mayor o menor capacidad de impacto en la red de gobernanza, las redes ciudadanas conformadas a lo largo de los procesos, por su heterogeneidad y autonomía para desarrollar diferentes estrategias, dotan a los espacios urbanos en cuestión de significado, o si se prefiere, politizan los espacios urbanos.

**ESTUDIOS DE CASO: EL CONTEXTO DEL ESTADO ESPAÑOL Y
LAS EXPERIENCIAS EN BARCELONA, BILBAO Y PAMPLONA.**

CAPÍTULO 4

CARACTERÍSTICAS DEL CONTEXTO GENERAL EN EL ESTADO ESPAÑOL

Este segundo bloque en el que realizamos el contraste empírico del marco expuesto hasta ahora, tiene dos partes diferenciadas: una introductoria sobre las características comunes del contexto del Estado español; y una segunda, en la que se estudian en profundidad los tres casos elegidos: el Plan Comunitario de Trinitat Nova en Barcelona, la Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala en Bilbao y el Plan Comunitario del Casco Viejo en Pamplona. En el apartado de conclusiones, sin embargo, incluiremos reflexiones provenientes no sólo de esta parte, sino también de otras cuestiones planteadas en el encuadre teórico.

A continuación, explicaremos con más detalle cómo hemos organizado el estudio en profundidad de los casos. El hecho de que los tres procesos, aunque en momentos diferentes, estén en activo, complejiza algunos aspectos metodológicos; no cabe duda que desde el punto de vista del investigador esto facilita la accesibilidad y cercanía (más cuando en algunos casos hemos participado activamente) a protagonistas y documentación elaborada por los procesos, pero a su vez, obliga a tomar la distancia necesaria para la reflexión más objetiva e, incluso, exige relativizar algunos de los discursos o planteamientos realizados por los agentes que están marcados por la inmediatez o problemática del contexto o momento concreto.

Previo al análisis específico de cada uno de los casos, realizaremos una contextualización de los temas centrales en el marco de la realidad existente en el Estado español. En concreto, repasaremos por una parte, la evolución histórica y transformaciones del modelo urbanístico español, y por otra, la del movimiento vecinal clásico desde la época de la transición hasta la actualidad. Excluimos de este acercamiento el análisis del mecanismo de gobernanza

urbana, porque, precisamente, será el tema central de estudio de herramienta que hemos construido en el marco teórico y que aplicaremos, con más detalle, a cada uno de los casos. Aún así, los aspectos más destacados de la contextualización urbanística y del movimiento vecinal también se verán reflejados en los casos, por lo que el tratamiento específico que haremos en esta primera parte tendrá como objetivo situarnos lo más posible en la realidad actual, entendiendo de dónde vienen muchos de los problemas a los que estos procesos también han tenido que hacer frente.

Tras el acercamiento a la realidad más concreta, caracterizaremos la esencia de los tres casos de estudio por separado pero poniendo especial énfasis en los elementos que tienen en común, y por lo tanto, justificando desde el punto de vista de la coherencia de la investigación, la elección y la perspectiva comparada desde la que los analizaremos. Pero precisamente, la perspectiva comparada pondrá de manifiesto las diferencias entre las experiencias de Barcelona, Bilbao y Pamplona, siendo ésta una de las conclusiones más importantes de la investigación; esto es, cómo bajo unos elementos comunes que marcan una tendencia general en el contexto de las ciudades del Estado español, se pueden desarrollar procesos muy diferentes según unas opciones u otras, que identificaremos en el contraste empírico al que los vamos a someter. El conocimiento de estas opciones que marcan el éxito o fracaso de las experiencias de gobernanza local tiene un valor fundamental en clave de aprendizaje colectivo. No ocultamos que, desde nuestra perspectiva epistemológica, que nos obliga a devolver el conocimiento, pretendemos que sirva para ayudar a las distintas iniciativas que aspiran a una gestión más participativa de la ciudad.

Además, los tres casos que analizaremos son espacios urbanos que han sufrido de forma diferente las consecuencias negativas de la crisis o declive urbano. Como veremos en la parte empírica, en el año 2001 los tres pertenecían a la categoría de barrios vulnerables según el Observatorio de Vulnerabilidad Urbana del Ministerio de Fomento. Siguiendo la acotación

territorial de la crisis urbana de Moreno (2005), se pueden establecer dos zonas genéricas, como son las áreas centrales o *iner-city* y las áreas pertenecientes a la periferia metropolitana. En cada una de ellas se pueden establecer una serie de problemáticas generales que gracias a los diagnósticos comunitarios de los espacios estudiados, podremos identificar y tener en cuenta a la hora de estudiar los procesos concretos. En las áreas centrales, que pueden ser centros históricos o ensanches, los problemas tienen que ver con la antigüedad del parque edificado, la falta de espacios abiertos y dificultad edificatoria y deterioro progresivo de las actividades económicas y comerciales acentuadas por los cambios en las formas de consumo; en las periféricas, que en nuestro país muchas tienen sus orígenes en las políticas desarrollistas de los años 50 y 60, los problemas más habituales se relacionan con la movilidad, el transporte y la falta de centralidad respecto de la vida social, político y cultural de la ciudad.

Más en concreto, la estructura de cada estudio de caso comprenderá el siguiente esquema:

- Breve introducción del proceso.
- Contextualización del entorno urbano de cada barrio haciendo hincapié en la evolución urbanística general de cada una de las ciudades.
- Caracterización de los barrios, en dos casos a través de los diagnósticos comunitarios realizados en el Casco Viejo de Pamplona y en Trinitat Nova, y en el tercer caso, el de Bilbao La Vieja, recopilando información de diferentes estudios sectoriales.
- Narración del proceso participativo o del mecanismo de gobernanza urbana concreto intentando entresacar los elementos más importantes que, sobre todo desde la perspectiva vecinal, explican la evolución del mismo.
- Análisis del proceso con la herramienta metodológica construida en el marco teórico según la cual se estudian con detalle tanto los

aspectos externos como los internos del movimiento urbano protagonista en cada caso.

Por último, ya en el apartado de conclusiones, realizaremos una reflexión conjunta con el objetivo de establecer una serie de deducciones que sirvan, con una perspectiva más genérica, para el estudio o la reflexión en otros contextos, y que no sólo miren hacia atrás, sino que también tengan en cuenta los retos que, de cara al futuro, se les presentan a los movimientos urbanos que quieran seguir siendo parte activa de la ciudad.

4.1. El desarrollo metropolitano en el Estado español.

Lo primero que tendríamos que decir sobre el desarrollo metropolitano español es que sorprende el escaso número de estudios que se han realizado sobre el modelo urbanístico general. Más si tenemos en cuenta que, como demostraremos en este capítulo, la *solución espacial* (Harvey, 2004 y 2007), ha sido la principal estrategia con la que los poderes públicos han venido afrontando las diferentes crisis (o la crisis continuada con diferentes nombres) del modelo económico y productivo español.

Sólo ahora que el colapso de la burbuja especulativa es ya una realidad innegable, amplios sectores políticos¹² y económicos reconocen que no era una buena política crecer a base de especular con el suelo e incentivar la construcción de vivienda e infraestructura muy por encima de las necesidades de la sociedad. Sin embargo, como veremos a continuación, el problema va más allá de unos cuantos casos de planificación urbanística dudosa o de unas deducciones fiscales concretas que favorecieran este modelo de crecimiento. La voz de alarma hace tiempo que estaba dada, y no es casual que precisamente procediera del movimiento ecologista, quien denunciaba aquí y

¹² Alfredo Pérez Rubalcaba, candidato del PSOE en las últimas elecciones generales, afirmaba en una entrevista de campaña electoral a un medio de comunicación que: “*nuestro fallo fue no pinchar la burbuja inmobiliaria a tiempo*”.

allá las desastrosas consecuencias que para el territorio, estaba teniendo esta especie de loca carrera hacia adelante, que no dejaba de depredar espacios naturales de todo tipo.

La voracidad de los mercados inmobiliarios especulativos también ha transformado nuestros espacios urbanos, desde los centros históricos hasta las periferias de las concentraciones metropolitanas; la primacía del consumo frente a la producción, tal y como la hemos explicado en el marco teórico, ha generado nuevas prioridades en la planificación urbana que a su vez han generado nuevos paisajes urbanos en los que el afán constructor (Muñoz, 2008: 57).

Pero el *tsunami urbanizador español*, como lo denominó Fernández Durán (2006), no sólo ha generado desastres irreparables en el medio ambiente, sino que es el factor que mejor explica la especial gravedad de la crisis económica española y las dificultades para salir de ella, básicamente porque la especulación inmobiliaria no es más que una consecuencia lógica (desde el punto de vista de los países que no pueden competir en otros ámbitos productivos) de la especulación financiera que ha regido la economía global. En palabras de López y Rodríguez (2010: 130), cuyas tesis seguiremos de forma especial en este apartado, el mercado inmobiliario español se ha convertido en lo que en términos económicos se conoce como *circuito secundario del capital*.

4.1.1. Los orígenes del modelo urbanístico español.

Sin pretender un exhaustivo análisis histórico, es necesario remontarse a la época franquista para entender la serie de decisiones políticas que fueron configurando un modelo peculiar de desarrollo de la economía española. De hecho, deberíamos empezar explicando cómo se generó el denominado *milagro español* que significó el espectacular auge económico generado en España entre 1959 y 1973. Durante de la década de 1950 el crecimiento del

sector industrial acercó la economía española al modelo *fordista* de los países centrales, pero no fue más que un espejismo, porque sus peculiares características, muy influenciadas por el sistema político, generaron un *fallido modelo fordista* (ibíd.: 141). La dependencia tecnológica del extranjero, el bajo nivel de cualificación de la mano de obra y la falta de voluntad del régimen de gravar las rentas de propiedad y los beneficios empresariales limitaron la capacidad transformadora y la continuidad del desarrollo industrial, por lo que a partir del 59 toma protagonismo una alternativa novedosa para la época que, sin embargo, llegó para quedarse: el turismo.

Gracias a las ventajas comparativas (clima, cercanía al resto de Europa y precios bajos para los extranjeros) y al apoyo decidido del régimen (mediático pero sobre todo en la promoción de las infraestructuras necesarias), para 1964 España era ya el primer destino turístico del mundo. La entrada de divisas no es sólo fácil y rápida, sino que además, reorienta la producción industrial hacia la construcción de viviendas en la costa, complejos hoteleros e infraestructuras viarias y aeroportuarias para llegar lo más rápido posible a los destinos turísticos. Con ello se produce también la liberalización del sector privado en el ámbito de la construcción, lo que supone un cambio también en la dinámica de crecimiento de las ciudades más importantes. Como veremos en el caso de Barcelona, no es que la iniciativa pública (principalmente la Obra Sindical del Hogar y el Instituto Nacional de la Vivienda) hiciera las cosas mejor desde el punto de vista de la planificación urbanística, sino que la liberalización de los mercados inmobiliarios estrenó un factor que iba a ser decisivo para el modelo urbanístico español como son las plusvalías del suelo.

Así las cosas, el milagro español, basado en este nuevo descubrimiento del régimen, consistió en la primera huida hacia adelante del sistema económico generando por un lado, un nivel de crecimiento espectacular que no se ha vuelto a repetir (una media del 8% anual en la década de los sesenta), pero por otro, ocultando los problemas estructurales del tejido industrial español. Además, con la excepción de ciertos núcleos en Cataluña, País Vasco

y Madrid, España renuncia al desarrollo productivo como principal motor económico a favor del sector turístico y la industria inmobiliaria. Lo que sí resulta novedoso, y un prelude de la *ciudad marca* de la que hemos hablado anteriormente, es la estrategia para la promoción turística internacional de la *marca España*; por cierto, una idea que ha recuperado el actual gobierno del Partido Popular con el objetivo de promocionar el país en el exterior.

Sin embargo, con la explosión de la crisis internacional en 1973 se transforma el contexto internacional en el que deben posicionarse los países, y a España le toca de nuevo hacerlo desde una posición periférica. Si a esto sumamos unos gobiernos (tanto el del final de la dictadura como el de la transición) incapaces de tomar decisiones, y mucho menos de liderar políticas económicas que se adaptaran a los nuevos requerimientos¹³, se comprende mejor el impacto de la crisis en la economía española. A la crisis industrial se une la financiera, y los efectos sociales de la crisis se hacen notar sobre todo en las periferias urbanas de las grandes ciudades: el cierre continuado de fábricas con larga tradición, un 20% de tasa de paro, la falta de equipamientos e incluso de servicios básicos educativos o sanitarios, sumado al devastador impacto de la droga sobre la población más joven, alimentan un ambiente de desesperanza que se extiende también entre las clase medias.

Como mantienen López y Rodríguez (*op. cit.*: 160) el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea es el principal acontecimiento de este período. Desde ahí se explica el espectacular ingreso de capitales extranjeros, sobre todo en los mercados financieros e inmobiliarios, que alimenta la primera burbuja financiera e inmobiliaria (1985-1990), en la que el patrimonio inmobiliario urbano a nivel estatal incrementa los precios nominales a un ritmo anual de un 24,51%. En concreto, las políticas públicas que reforzaron la burbuja y que se defendieron políticamente como la necesidad de modernizar y liberalizar los mercados del suelo y de la vivienda, consistían en importantes desgravaciones fiscales para la compra de vivienda lo que también supuso dar

¹³ Además de un impacto real limitado, no se aprueban hasta 1981 la Ley de Reversión, con el gobierno de UCD, y en 1984, con el PSOE, la Ley de Reversión y Reindustrialización.

la espalda a una política de apoyo al alquiler como ya se hacía en otros países de Europa. Se abre la puerta con este tipo de políticas a una serie de dinámicas que todavía hoy determinan la naturaleza de estos mercados como son, i) la especulación inmobiliaria en la que la propiedad de pisos vacíos es un negocio muy rentable y una forma de invertir excedentes de capital, incluso de las clases medias, ii) la especulación del suelo en busca de plusvalías espectaculares que en los espacios naturales (costa y montaña) han estado relacionadas con la explotación turística de nuevas zonas, y en los entornos urbanos con la recalificaciones necesarias, unas veces vinculados con la política de los grandes eventos y sus transformaciones urbanísticas, otras motivadas por la presión de los intereses de grandes constructoras, que aunque no hubiera ya una relación directa con la demanda han seguido beneficiándose de las ventajas que el sistema ofrecía a la construcción continúa.

Aún así, y volviendo al ingreso de España en la CE, casi nunca se recuerda que en la complicada y larga negociación los países centrales europeos recelosos de la competencia que los países ibéricos podían generar con sus ventajas comparativas, principalmente una mano de obra mucho más barata que también entendieron como amenaza los sindicatos europeos (Espina, 2007: 99), establecieron como requisito a las ayudas de Europa que éstas nunca fueran destinadas a la mejora o modernización del sector industrial, asegurando así una industria española periférica y tecnológicamente dependiente; es decir, un sector industrial no competitivo y optando, en lo que la configuración europea general se refiere, por una Europa de potentes desequilibrios internos (Taibo, 2006: 43; Montes, 1996: 121; Fernández Durán *et al.*, 2001: 168). Lo que sí facilitó la incorporación de España en la CE fue el ingreso de grandes cantidades de capital extranjero que permitió un espectacular desarrollo de las infraestructuras entre 1986 y 1992 (Fernández Durán, 2006: 30) que, a su vez, reforzó el sector turístico y de la construcción.

4.1.2. Los años dorados de la burbuja inmobiliaria.

Una vez constituido el modelo de desarrollo económico en los términos en que lo hemos caracterizado, los grandes eventos de 1992 (Olimpiadas en Barcelona y Exposición Universal en Sevilla), sirvieron para estirar las cifras o disimular un poco más una crisis que ya se hacía presente en la economía internacional, pero también en la española. De hecho, en 1993 la economía española entra definitivamente en recesión (López y Rodríguez, 2010: 180) por la caída del mercado inmobiliario, a la que, definitivamente, el gobierno responde devaluando la peseta para recuperar la competitividad de las exportaciones.

Sin embargo, a nivel europeo las exigencias del Tratado de Maastricht reclaman ya una política guiada por el control de la inflación, la reducción del gasto público y la bajada de los tipos de interés. Se trata de una política claramente neoliberal que persigue los equilibrios financieros en detrimento de los equilibrios sociales (Montes, 1996; Álvarez, 2011). Además, la bajada de los tipos de interés, que supone el elemento más importante para la “recuperación” económica a partir de 1996, logra traspasar el déficit del Estado a las empresas y familias. El nivel de endeudamiento de las familias, sin precedentes en la economía española¹⁴, fue avalado por las políticas públicas favorecedoras del préstamo, y en este nuevo contexto económico el producto estrella no es otro que el préstamo hipotecario.

Estamos ya en el momento clave del inicio de la burbuja inmobiliaria comprendida entre 1996 y 2007¹⁵. Hoy, ya no hay dudas sobre la existencia de tal burbuja, porque como plantea Bellod (2011) el elemento clave que explica una burbuja inmobiliaria es la “desconexión entre el movimiento de precios y

¹⁴ Según datos del Banco de España, mientras que las administraciones públicas mantuvieron estable su deuda entre el año 2000 y el 2007, las empresas incrementaron su deuda un 186% y las familias hasta un 200%.

¹⁵ Según datos del Ministerio de Fomento el precio de la vivienda libre crece ininterrumpidamente desde 1995 hasta el primer trimestre del 2008, siendo el período de crecimiento más importante el comprendido entre 2002 y 2006, en el que el incremento anual del precio de la vivienda se sitúa en un 30%.

los fundamentos macroeconómicos”, desconexión que se ha producido en el desarrollo económico español. Comenzábamos este capítulo llamando la atención sobre la ausencia de un debate social sobre los efectos de esta desconexión, que realmente sólo se puede explicar por la fe ciega que los distintos gobiernos, tanto del Partido Socialista como del Partido Popular, han tenido en los discursos de la economía ortodoxa. La cuestión no es tanto si había burbuja o no, sino si los efectos de esa burbuja iban a ser perjudiciales o no para la economía en su totalidad, o si semejante modelo de crecimiento, se podía establecer como sostenible.

El planteamiento de la economía oficial u ortodoxa era que, aunque no fuera el escenario ideal, los efectos positivos que generaba este tipo de crecimiento favorecían a otros sectores productivos, y que realmente, si los precios seguían creciendo era porque detrás había una demanda suficiente que lo respaldaba. Desde el punto de vista político tampoco resultaba cómodo poner en duda estos argumentos, principalmente por dos razones: a nivel estatal, por la consolidación de un mercado laboral con un importante sustento del sector turístico y de la construcción que controlaba el incremento del paro, y a nivel más local, porque suponía una importante fuente de financiación a través de regulaciones relacionadas con las políticas de suelo, según las cuales los criterios de una planificación urbanística más o menos racional, o las limitaciones de un mínimo respeto medioambiental, han quedado sistemáticamente relegadas (Ministerio de Vivienda, 2010).

Pero desde una perspectiva exclusivamente economicista, los datos macroeconómicos de esta época ciertamente reforzaban el discurso de un “no tal mal motor de la economía” porque como argumentan López y Rodríguez, ningún país europeo, exceptuando Irlanda, ha logrado en la historia reciente mejor concertación del *ciclo inmobiliario*, la *reestructuración territorial* y la *financiarización económica*; esto es, ninguno consiguió armonizar y aprovechar los beneficios de una burbuja inmobiliaria para mantener a flote al sector productivo en su conjunto. Efectivamente en este período no sólo se reduce el

desempleo, sino que aumenta espectacularmente la inversión de capital extranjero y nacional (el sector de la construcción siempre se mantuvo con capital nacional), el incremento de productividad se equipara al de las potencias europeas y gracias a la proliferación de infraestructuras (principalmente aeropuertos, autovías y líneas de alta velocidad, que actualmente muchas se están evidenciando como innecesarias) se parecía confirmar esa sensación de bonanza sin límites.

Desde una perspectiva crítica, Puig (2011) sintetiza cuáles fueron los cinco factores coyunturales más importantes de esta burbuja, según los cuales se entiende mejor las consecuencias de su estallido. En primer lugar subraya i) *las facilidades crediticias* que ya hemos comentado anteriormente, ii) la *Ley del Suelo de 1998* que aunque clasifique el suelo en urbano, urbanizable y no urbanizable parte de que todo suelo puede convertirse en urbanizable, iii) la *reforma de la financiación local* en la que Puig destaca la pérdida de capacidad recaudatoria de las arcas municipales a través del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y la búsqueda de financiación a través de los impuestos vinculados al suelo y la vivienda, iv) la explosión de la *burbuja tecnológica*¹⁶ entre 1997 y 2000 que atrajo capitales a nuevos mercados especulativos como los inmobiliarios de Estados Unidos, Irlanda, España, y por último, v) el *blanqueo de dinero negro* ante la entrada del euro (el Banco de España calculó que el 40% de los 9 billones de pesetas en circulación no estaba declarado), para el que el sector inmobiliario se convirtió en un refugio excelente. Estos cinco factores, sumados al ya comentado debilitamiento progresivo del sector industrial o del escaso nivel de inversión y productividad en tecnologías relacionadas con *I+D*, explican mejor que el discurso oficial la gravedad el impacto de la crisis.

Los límites llegaron con la actual crisis económica que estalló en septiembre de 2008 con la bancarrota de diversas entidades financieras

¹⁶ Puig explica la burbuja tecnológica como el proceso por el cual importantes cantidades de capital financiero realizaron una rápida inversión y desinversión en las empresas vinculadas con el sector de Internet que incluso inflaron buena parte de las bolsas occidentales.

relacionadas con el mercado de las hipotecas inmobiliarias, como el banco de inversión *Lehman Brothers* en Estados Unidos. En poco más de tres años, España presenta unas cifras y unas perspectivas económicas más que preocupantes, que han puesto de manifiesto la falta de consistencia del modelo desarrollado en la última década.

En definitiva, como planteábamos al principio de este apartado construido sobre las tesis de la obra de Rodríguez y López, el modelo se explica por la hegemonía económica del *círculo secundario de acumulación* frente al circuito primario, es decir, que el mercado inmobiliario y financiero, que en muchas economías puede cumplir un papel marginal de absorción de los excesos de acumulación, en la economía española no sólo han llegado a convertirse en los principales mercados, sino que con la ayuda de las políticas públicas que hemos explicado, se han fomentado como motores de la economía nacional. Las dos características principales del ciclo de acumulación comprendido entre 1996 y 2007 son para estos dos autores, la centralidad del precio de los activos inmobiliarios y financieros (y su influencia sobre la demanda la inversión, la rentabilidad y el empleo) y la posición de la economía española en el contexto internacional. El carácter intrínsecamente especulativo de este tipo de mercados, ha hecho el resto en los tiempos de crisis; sin embargo, no parece que quienes se han enriquecido especulando a costa de este sistema, en muchos casos de forma irresponsable como las entidades financieras, vayan a pagar las consecuencias, o se les vaya a exigir responsabilidades por parte de los poderes públicos.

4.1.3. Las consecuencias del modelo urbanístico español.

A modo de conclusión, y fijándonos especialmente en los efectos generados sobre las áreas urbanas y el territorio en general, repasaremos cuáles han sido las consecuencias más importantes del modelo de desarrollo que hemos intentado sintetizar. Según Naredo, las consecuencias de este modelo se pueden clasificar en urbanas y territoriales, económicas, ecológicas

y sociales (Naredo y Montiel, 2011). Explicando el modelo hemos hablado sobre todo de las consecuencias económicas y su relación con la crisis actual, veamos ahora las urbanas.

El hecho de que “el ladrillo” se convirtiera en uno de los negocios más lucrativos, no sólo ha generado en los últimos años paisajes urbanos esperpénticos (promociones a medio hacer abandonadas, bloques de o barrios vacíos, complejos turísticos y hoteles en medio de la nada...) y espacios urbanos de *conurbación difusa*, sino que también ha influido en la estructura de la ciudad compacta. Algunos cascos antiguos han sido abandonados y se ha destruido un importante patrimonio inmobiliario por el escaso interés inversor que despiertan, ya que la rehabilitación para mejorar la habitabilidad no genera plusvalías de suelo; otros, como veíamos en el marco teórico, han sido convertidos en parques temáticos en los que los intereses de los turistas se colocan por encima de los de los vecinos, y en ocasiones, cuando se han diseñado algunas políticas de regeneración urbana en barrios deprimidos, se han producido procesos de *gentrificación* (Smith, 2002). En algunos casos no tan aislados, los propios gobiernos locales han desarrollado estrategias de *mobbing inmobiliario* (Taller contra la Violencia Inmobiliaria y Urbanística, 2006) para expulsar a la población (generalmente personas de escasos recursos económicos) de los barrios o edificios en los que se proyectaban grandes operaciones urbanísticas.

Por otro lado, la cultura de la propiedad, que como hemos visto se impulsó desde los gobiernos franquistas, acabó de hundir el mercado del alquiler en las ciudades, una opción que no salía rentable ni siquiera para los propietarios de viviendas vacías. Muchos movimientos urbanos, sobre todo los vinculados con el movimiento okupa, han hecho en denuncia de esta situación importantes campañas advirtiendo de los escandalosos números de viviendas vacías en sus ciudades, mientras que los precios de compra o alquiler seguían creciendo muy por encima de las posibilidades de los sectores con menos recursos (González y Blas, 2002; Adell y Martínez, 2004). Las dificultades para

el acceso a la vivienda de los más jóvenes en todo este ciclo, ha sido una de las contradicciones que evidenciaban el fracaso del propio modelo. Los intereses especulativos también se han impuesto sobre zonas industriales en desuso que en muchas ocasiones, la propia ciudadanía había ocupado como espacios para la cultura o el ocio, o que en la actualidad, asociaciones en defensa del patrimonio industrial intentan salvar de la voracidad destructora-constructora.

Además, el grado de sumisión, o si se prefiere, la falta de liderazgo de los gobiernos locales en las entidades y organismos de composición mixta (público-privada) encargados de la planificación y gestión de las operaciones de regeneración urbana, ha relegado las necesidades de los ciudadanos en cuanto a mejora de la calidad de vida vinculada a los espacios urbanos a un segundo plano. No podemos olvidar que en muchas ciudades, éstas han sido las denominadas experiencias de gobernanza urbana, que como hemos intentado delimitar en el marco teórico, en ocasiones poco tienen que ver con las que generan espacios para la gestión democrática de la ciudad. En esa lógica, la gobernanza urbana empresarial es la remodelación de la toma de decisiones que necesitan los grandes poderes económicos para optimizar sus inversiones. Se ha argumentado muchas veces desde los poderes públicos que la participación privada en las transformaciones urbanísticas es necesaria, y efectivamente puede que el contexto actual sea cierto, sin embargo, el mismo argumento no se lee en sentido contrario, es decir, que tanto necesita el poder público de la inversión privada como necesita la inversión privada de las actuaciones públicas que posibiliten su inversión. Como hemos visto, son los poderes públicos los que con las regulaciones del suelo generan oportunidades de negocio, por lo tanto, con voluntad política, esos mismos poderes pueden establecer condicionantes a quienes posteriormente obtendrán beneficio.

Resulta paradójico que en 2009, cuando por la explosión de la burbuja inmobiliaria cayera empicado el ritmo de construcción de viviendas, el

Ministerio de Vivienda encargara a José Manuel Naredo¹⁷ y José Fariña la dirección del *Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*. En el estudio se relata la falta de una orientación y coordinación del planeamiento urbanístico español de las últimas décadas en la línea que hemos venido argumentando, pero además, se plantea un *decálogo a favor de un urbanismo más sostenible*. No es el objetivo de nuestro trabajo profundizar en las recomendaciones en este ámbito, pero aunque sea sólo a modo orientativo, nos parece importante hacer constar los temas que se plantean en cuanto retos de cara al futuro: 1. Legislación urbanística y ambiental, 2. Contenido del derecho de propiedad y planeamiento urbanístico, 3. El ámbito administrativo del plan, 4. Relación entre planificación territorial y planeamiento urbanístico, 5. Necesidad de cambiar las características del plan de urbanismo, 6. Seguimiento del plan y observatorios territoriales, 7. Participación ciudadana, 8. Criterios de sostenibilidad, 9. Uso eficiente de un patrimonio inmobiliario sobredimensionado y 10. La crisis de un modelo inmobiliario insostenible y la necesidad de cambiarlo.

4.2. Breve historia del movimiento urbano en el contexto del Estado español.

Antes de analizar las respuestas actuales del movimiento urbano a través de las tendencias que alumbrarán los estudios de caso, conviene hacer un breve repaso de su evolución histórica en el contexto más general del Estado español. Tras la delimitación conceptual de carácter más teórico, creemos importante también destacar la evolución y cambios más importantes en un tipo de movimiento que, aunque lógicamente está muy marcado por las circunstancias locales, se pueden establecer bastantes similitudes en sus objetivos, reivindicaciones, fases o en sus formas organizativas. Para ello, tomaremos en consideración estudios de carácter general, pero también otros

¹⁷ Como se ha observado a lo largo del capítulo, en el que hemos seguido sus diferentes estudios y trabajos sobre el modelo urbanístico español, José Manuel Naredo ha sido la excepción más significativa de esa falta de estudios sobre el tema que advertíamos al principio. Su compromiso intelectual y militante le han llevado a denunciar desde hace muchos años los desastres ecológicos pero también económicos y sociales de un modelo que no tenía nada de sostenible.

más concretos realizados para movimientos de las ciudades de Madrid, Barcelona y Bilbao.

En general, sobre la evolución del movimiento vecinal, se establecen dos interpretaciones de una misma realidad: una primera, la que considera que en la década de los 80 y buena parte de los 90, el movimiento entra en crisis y comienza un declive que le conducirá a la desaparición en muchos casos, y a la pérdida de centralidad, en otros; y una segunda, que considera que el movimiento vecinal fue la cuna desde la que surgieron buena parte de los movimientos sociales (okupas, grupos feministas, ecologistas...) de nuestras ciudades, que protagonizaron la acción colectiva en detrimento de la matriz original. Según esta visión, menos consolidada en los estudios al respecto, la recomposición de las redes ciudadanas, que en nuestro trabajo tiene gran importancia, es un recuento en torno a la centralidad urbana que recupera protagonismo en la primera década del siglo XXI. Desde nuestro punto de vista, creemos que hay un poco de las dos visiones: es cierto que el movimiento vecinal de los 70 pudo ser el origen de muchos movimientos, pero también es cierto que la crisis en la que se sumergió, tuvo que ver, en buena medida, con un predominio de las estrategias del propio movimiento hacia relaciones más clientelares con la administración local que le hicieron perder su carácter reivindicativo y potencial transformador. Recomposición o reencuentro, lo que sí se empieza a percibir es, como veremos sobre todo en Bilbao La Vieja y Pamplona, el auge de las redes ciudadanas como forma de responder a la complejidad urbana por parte de la sociedad civil.

4.2.1. La crisis del protagonismo del movimiento vecinal.

En un estudio reciente sobre la identidad colectiva de dos barrios bilbaínos (Ahedo *et. al.*, 2008), repasábamos también cuál ha sido la evolución del movimiento ciudadano en Bilbao a la luz de un texto que sigue siendo referencial al respecto, como es la tesis doctoral de Urrutia (1985), que a su vez, complementamos en esa investigación con nuevas entrevistas a personas

que protagonizaron desde la década de los setenta el auge y declive de estas asociaciones y redes vecinales. Centrado en la experiencia de Madrid, pero repasando también las aportaciones de los movimientos ciudadanos de otras ciudades del Estado y de otros países encontramos en *Comunidades locales. Análisis, movimientos sociales y alternativas* (Villasante, 1984) un texto fundamental para la comprensión de esos primeros pasos del movimiento social urbano. No entraremos aquí en todos los elementos de análisis, más propios de un estudio de mayor envergadura, pero sí veremos, aunque sea muy brevemente, cuáles han sido las fases que ha atravesado este movimiento vecinal intentando sacar algunas conclusiones que nos ayuden a entender mejor el actual estado de las cosas, en cuanto a lo que llamaremos, recomposición de las redes ciudadanas.

Para explicar el origen del movimiento vecinal en el contexto del Bilbao Metropolitano, habría que tener en cuenta, junto a los desequilibrios económicos y sociales generados por un rápido crecimiento industrial y demográfico de finales de los sesenta y principios de los setenta, los siguientes cinco elementos que destaca Urrutia (1985: 126) en su estudio ya citado: 1) el despertar político, con importante papel que en ese ámbito juegan los grupos parroquiales como cobertura material en una situación de represión franquista (lo que determinará sus primeros contornos ideológicos); 2) la creciente deslegitimación de la administración que les otorgará una gran aceptación popular; 3) el creciente deterioro del hábitat urbano; 4) su estructura organizativa flexible e informal; y 5) la identificación del "barrio como unidad de acción: las asociaciones se mueven dentro de los límites estrechos del barrio. Este se concibe como una unidad autónoma dentro del contexto de la ciudad."

Aunque no fuera sistematizado con esa perspectiva, vemos en el análisis de Urrutia algunos elementos comunes con el esquema planteado por los autores impulsores de la EOP (Tarrow, 2004), como el análisis de la acción colectiva, que nosotros hemos adaptado al movimiento urbano. Ahora no vamos a profundizar en esa perspectiva que sí aplicaremos a los casos de

estudio. En donde sí nos detendremos un poco más, de mano de los trabajos de Villasante, es en las aportaciones en clave de contenidos que los movimientos sociales urbanos de diferentes contextos realizaron en la década de los setenta. Este despertar del movimiento vecinal, asentado en un componente identitario local tan marcado por el barrio, se dio en muchas ciudades del Estado con peculiaridades y expresiones locales distintas según los contextos sociales, aunque en realidad, lo hicieron con unas características generales muy similares en cuanto a formas organizativas y tipos de acción. Villasante (1984: 166) habla más bien de “unas líneas de alternativa que subyacen en casi todos ellos”, que creemos importante rescatar de su mano por el potente trasfondo ideológico que conlleva para las problemáticas urbanas que hoy siguen marcando buena parte de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos.

La primera de estas líneas, como señala Villasante, podría ser el rechazo al *modelo de producción y de vida* reivindicando no un ajuste sino una transformación de raíz del mismo. Obviamente, el componente autolimitador que Cohen y Arato asocian a los movimientos sociales de los regímenes liberales y democráticos, que está presente en los actuales movimientos, no existía en un período como el de los años 60 y 70, en el que las luchas por la democracia, y en consecuencia, la aspiración al cambio de régimen, impregnaba la estrategia de los movimientos sociales de la transición. A la luz de nuestra herramienta de análisis de los movimientos urbanos, defenderemos el cambio de marco maestro entre la democracia representativa y la democracia participativa.

La segunda sería la de la autonomía, en línea con la orientación defensiva frente a la colonización del mundo de la vida, Villasante plantea que se debiera “respetar a los movimientos como tales y a su ámbito territorial de actuación” (ibíd.: 167); sólo desde esta autonomía se establecerán después las relaciones con las instituciones o con otros movimientos y organizaciones similares, también, de acuerdo con el acercamiento de Cohen y Arato, para

quienes la orientación ofensiva presente en los movimientos descansa en la previa articulación comunitaria. La tercera, de gran importancia en la configuración de los modelos urbanísticos es la de “el antidesarrollismo y anticrecimiento cuantitativo de lo urbano y del productivismo-consumismo” (ibíd.: 168); nuevamente, vemos, que la dimensión clave de los movimientos sociales es la defensa del mundo de la vida frente a la colonización económico. Una incipiente teoría del *ecodesarrollo*, que al contrario de los actuales discursos institucionales sobre la sostenibilidad, ya afrontaba los problemas centrales en este ámbito como son los límites del crecimiento y la capacidad destructora del consumismo.

El cuarto elemento o línea común sería *la* necesidad de equilibrio entre las partes, al plantearse el desarrollo campo-ciudad, la industria, los servicios, equipamientos, como dice Villasante “un desarrollo de reequilibrio que busque equilibrar frente a segregar los diferentes aspectos de la comunidad” (ibíd.: 168). El último de los elementos compartidos que destaca el estudio de Villasante es la dimensión integral con las que concebir las comunidades de tal forma que se aprovechen al máximo las fuerzas endógenas.

Estas cinco líneas comunes a los movimientos sociales urbanos nos hablan de una radicalidad y de una capacidad de leer las transformaciones profundas que estaban sufriendo nuestras sociedades que merece la pena rescatar, sobre todo cuando parece que muchos de los problemas detectados (consumismo, destrucción del medio ambiente, segregación de la vida y los espacios urbanos...), siguen siendo elementos de análisis de los actuales estudiosos de la ciudad. A la vez, algunas de las respuestas por parte de la ciudadanía que hoy se están articulando, parecen que no son tan distintas a algunas de las que ideaban estas asociaciones vecinales de las diferentes ciudades del Estado (Segura, 2011); de hecho eso confirma en cierta medida nuestro planteamiento de que más que los contenidos de las luchas del movimiento urbano, lo que han cambiado han sido sus redes y los repertorios de acción para la acción colectiva. Sin embargo, esta capacidad movilizadora y

transformadora del movimiento vecinal pronto entró en una profunda crisis que le marcó definitivamente. Los cambios políticos de la transición democrática, las transformaciones de los espacios urbanos y la propia globalización, como fenómeno más general, fueron los elementos claves de este declive que podemos situar en las décadas de los ochenta y parte de los noventa.

Con la legalización de los partidos políticos en 1977 cambia la dinámica y las formas de participación vecinal. Más que la incorporación en los programas electorales de los partidos de izquierda de la práctica totalidad de las reivindicaciones de los movimientos vecinales, fue la cooptación o el trasvase de cuadros vecinales a los partidos políticos, a nivel estatal el PSOE y el PCE, el que desarticuló el movimiento vecinal. El desencanto posterior por las promesas no cumplidas llegó demasiado tarde, y aunque durante las dos últimas décadas se hayan mantenido muchas asociaciones vecinales no cabe duda de que perdieron su anterior protagonismo y liderazgo, así como la capacidad de análisis de la realidad social y su radicalidad en el discurso y en la construcción de alternativas. Como veremos en el caso de Bilbao, las inundaciones de 1983, son el acontecimiento que simbolizó, más que el auge de un nuevo modelo, el declive del que tenía como protagonista al movimiento vecinal. Sin embargo, aunque no se pueda establecer una fecha tan exacta, fue un cambio de protagonismo que sufrieron muchas ciudades del Estado: el declive del movimiento vecinal y el nuevo papel de las instituciones en la planificación urbanística; o dicho de otra forma, y como analizaremos principalmente en Barcelona y Bilbao, el cambio en los modelos de gobernanza urbana. Por su parte, las transformaciones sufridas por el espacio urbano en la década de los ochenta también influyeron en la desactivación del movimiento ciudadano. En sentido positivo se dieron muchas mejoras a nivel de infraestructuras (demasiado marcadas por el protagonismo del coche y no del transporte público) y servicios públicos (educación, salud, servicios sociales...) que, sin duda, mejoraron de forma notable la calidad de vida de las personas. La crítica de forma y fondo de muchas de estas actuaciones urbanísticas no

nos puede cegar en el sentido de reconocer las importantes mejoras que han supuesto para la calidad de vida.

Por otro lado, y en sentido más negativo, hemos visto cómo las transformaciones urbanísticas impulsadas en la década de los noventa han sido reflejo de la hegemonía casi absoluta de la ideología neoliberal, lo cual quiere decir que los intereses del mercado han predominado sobre todos los demás (López y Rodríguez, 2010). De hecho, el propio argumento de legitimación del modelo de crecimiento de los noventa que las instituciones locales (apoyadas por las estatales y autonómicas) han interiorizado y posteriormente difundido hasta la saciedad, es el de la necesidad de inversión de la iniciativa privada y su papel protagonista en los procesos de regeneración urbana. Si a ello le sumamos lo que Fernández Durán (2006) denominó acertadamente *tsunami urbanizador* en el estado español, es decir, que fruto de la especulación, construir es un negocio en sí mismo, se nos presenta un panorama bastante dudoso en cuanto a la planificación urbanística se refiere. Pero sin perder la perspectiva de lo que más nos interesa, que es su influencia en el movimiento ciudadano, y tomando como ejemplo la espectacular transformación de Bilbao, tiene sentido la pregunta del subtítulo del libro *Bilbao y su doble: ¿Regeneración urbana o destrucción de la vida pública?* (Gamarra y Larrea, 2007). En el libro, los autores argumentan claramente por la segunda de las opciones, y lo hacen poniendo de manifiesto la total armonía conseguida entre las instituciones y los inversores privados para las intervenciones siempre muy *maquetistas*. Esta visión, que en ocasiones peca de ver sólo los efectos negativos, tiene la virtud de denunciar estrategias e intereses económicos generalmente ocultos o maquillados por políticos y grupos empresariales. Este es, precisamente, el período que marca el predominio de la ciudad dual del que ya hablaba Castells (1991) a principios de los noventa, y que, desde luego, se ha constatado en otras ciudades como es el caso de Madrid: “las nuevas inversiones de la ciudad que aspira a competir en el marco de la globalización se concentra en determinados espacios de la metrópoli en detrimento de otros espacios que pierden actividad y dinamismo” (Alguacil, 2000: 87).

La alianza para la regeneración urbana entre instituciones públicas e inversores privados ha dejado fuera durante casi dos décadas a la sociedad civil organizada, en la que sin duda, la pérdida de protagonismo del movimiento social urbano ha sido un factor clave. Toca ver ahora si hay condiciones para que este último se recomponga y recupere algo de protagonismo y de capacidad de influencia sobre las políticas públicas urbanas.

4.2.2. Recomposición de las redes ciudadanas.

Ya en la década de los noventa se pueden detectar algunas iniciativas que constataban la necesidad de idear una nueva forma de praxis urbana que diera respuesta a la profunda crisis sufrida por el movimiento vecinal clásico. Sin embargo, ha sido en los últimos años en los que con mayor claridad han confluído diferentes tradiciones y corrientes de lucha del tejido social en general, y fruto de esta confluencia se está afianzando, aún de manera incipiente, una nueva praxis más integral del movimiento social urbano. Como recuerda Bonet (2011: 64), a mediados de la década de los 90 adquieren protagonismo la sostenibilidad y la dimensión comunitaria de manos de las Agendas 21 y de los primeros planes comunitarios respectivamente.

Otra puntualización previa: nos ocupamos exclusivamente de los colectivos sociales organizados en cuanto que puedan ser definidos como movimientos sociales, excluyendo con ello la “población no organizada” o las administraciones que sí serían agentes imprescindibles en un estudio más general sobre la participación o los procesos de transformación social. Dicho de otra manera, en esta tesis el objetivo no es analizar como tal los procesos participativos (lo que obligaría a un análisis de todos los actores participantes, incluidos los institucionales), sino analizar la metodología participativa y comunitaria como mecanismo con el que estudiar los cambios en la organización, táctica y estrategia de los movimientos urbanos, en su doble

clave defensiva (articulación de la sociedad civil), y ofensiva (cambios en la ciudad).

Aunque hasta ahora hayamos identificado casi exclusivamente el movimiento social urbano de estas décadas con el movimiento vecinal por su liderazgo clásico, actualmente, y como defendemos en esta tesis, la caracterización fue poco a poco dejando de ser tan monolítica. De hecho, la historia de encuentros y desencuentros entre el movimiento okupa y el vecinal (Gutiérrez, 2004), que viene ya de los años setenta, es el proceso que mejor explica el caminar de estas praxis urbanas en los noventa, y los elementos que han posibilitado la recomposición del movimiento que estamos intentando caracterizar.

Como explica Gutiérrez (2004: 118), a pesar de la confluencia de los años setenta, “el apoyo inicial de las Asociaciones Vecinales a estos vecinos que carecían de una vivienda digna fue estimado como soluciones particulares a casos concretos, por lo que las luchas vecinales frente a las ocupaciones fueron perdiendo fuerza y dejaron de apoyarlas como dinámica general”. Este desencuentro no es más que el reflejo de dos estrategias o repertorios de acción diferentes por el que han caminado el movimiento vecinal y el okupa, aportando cada una de las experiencias, importantes lecciones para el movimiento social urbano en su conjunto. Intentando superar el improductivo y típico cruce de acusaciones que durante años hemos vivido entre uno y otro lado, en el que interesadamente ha colaborado y fomentado el poder a través de los medios de comunicación (sobre todo para desprestigiar al movimiento okupa), intentaremos ahora sintetizar algunos de esos aprendizajes colectivos que, en clave sinérgica, están alimentando algunas de las iniciativas ciudadanas actuales.

Por un lado, tras la transición, el movimiento vecinal se enfrascó de lleno en las tareas institucionales marcadas, sobre todo, por las discusiones de los planes urbanísticos y de regeneración urbana en los que se consumieron

mucho tiempo y muchas fuerzas sin que, como hemos visto en el apartado anterior, la alianza principal de las instituciones fuera realmente la de las organizaciones vecinales. Esto, que generó un profundo desencanto en los pocos líderes vecinales que no habían sido cooptados por los partidos políticos, restó capacidad movilizadora con la que responder a la enorme cantidad de fraudes o engaños que sufrieron. Más aún si le sumamos otra de las tareas institucionales en las que se sumergieron como fue la de la creación de consejos u otros mecanismos de participación ciudadana a escala local. Con mayor o menor intención, muchas de las experiencias participativas sirvieron y sirven para anular la acción colectiva y en consecuencia la capacidad transformadora de este tipo de organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, ese largo y oscuro caminar casi siempre más frustrante que ilusionante, ha generado un tipo de experiencia y conocimiento necesarios para, más allá de la protesta, poder establecer con las instituciones y otros grupos de poder debates serios y con contenidos concretos importantes que afectan realmente a la calidad de vida de las personas, muchas veces las más humildes o las de las zonas más castigadas por la segregación urbana. Esta cuestión debe ser subrayada, precisamente porque en muchas ocasiones se ha infravalorado este tipo de militancia, y porque aún compartiendo buena parte de las críticas de los sectores más movimentistas, sobre la pérdida de radicalidad, también se debe de subrayar que en las nuevas iniciativas comunitarias de trabajo en red que veremos más adelante, se está demostrando que la experiencia y el bagaje de las personas que llevan muchos años en este tipo de colectivos es fundamental para generar alternativas transformadoras sentidas por la gente de los barrios.

Por otro lado, el caminar del movimiento de okupación del que hasta ahora no nos hemos ocupado, ha generado también un tipo de praxis urbanas necesarias para una reinterpretación de la ciudad y sus espacios. Hay ya bastantes trabajos al respecto (Adell y Martínez, 2004; Ibarra 2002; AAVV, 2002; AAVV, 1998), así que sólo nos detendremos en algunas de los aprendizajes concretos que han aportado elementos diferenciales a las nuevas

redes ciudadanas. Como se recoge en *Creadores de democracia radical* (Ibarra et. al., 2002), es cierto que el movimiento de okupación en el Estado han conseguido pocos logros en el sentido de influencia sobre las políticas públicas, sobre todo en uno de sus temas centrales como es la vivienda; pero también hay que señalar que el giro que, en este caso tomó este otro tipo de movimiento, no fue tanto el de la reivindicación de la vivienda sino la apuesta por procesos de generación de auto-organización social al margen del Estado y del mercado. En algunos lugares, o incluso en los mismos lugares, pero por épocas distintas, se han desarrollado experiencias más vinculadas al tema de vivienda, otras más relacionadas con la liberación de espacios para el arte, la cultura, otras como las de Euskal Herria muy vinculadas al movimiento juvenil, o incluso otras, de gran importancia simbólica desde el punto de vista de relación o negación de lo urbano, como las ocupaciones rurales de pueblos abandonados.

De una u otra forma, el movimiento okupa ha mantenido viva una estrategia de lucha disruptiva y transformadora en el doble sentido de denuncia de la especulación y corrupción inmobiliaria generalizada por un lado; y por otro, de demostrar que otros modelos de vida, de relación social o de producción cultural eran posibles. El aspecto más negativo de toda esta tradición de lucha ha sido la desconexión o la desvinculación con el territorio no en su sentido físico, sino social. Sin negar la dimensión transformadora del choque, de la irrupción o incluso la provocación irreverente, hay que reconocer que muy pocos barrios (con la complejidad de relaciones sociales existentes), se han sentido llamados a defender los centros sociales ocupados en los desalojos porque lo sintieran como un recurso propio del barrio. Así, hasta fechas recientes, no se ha generado esa complicidad necesaria, no digamos sólo entre el movimiento okupa y la sociedad en general, sino tampoco, en demasiadas ocasiones, con las redes sociales del barrio. No bastaba, como a veces ha hecho el movimiento, con echar toda la culpa a los medios de comunicación o a ciertos políticos, era necesario, como ya se está haciendo desde hace unos años, una revisión y autocrítica de unos estilos y formas de

acción cerrados y poco capaces de confluir con otras formas de lucha necesarias y complementarias¹⁸. En ocasiones se ha generado un vanguardismo poco compatible con los principios del asamblearismo.

La tercera y última de las tradiciones o corrientes del tejido social que hoy participan de forma activa en las nuevas redes ciudadanas, son las vinculadas a lo que se suele definir como el mundo del voluntariado o del tercer sector no lucrativo de acción social. Como nos demuestran los estudios realizados (Ruiz Olabuénaga, 2006; Morales y Mota, 2006), la diversidad es enorme en cuanto a formas jurídicas, tamaño de los grupos, antigüedad o niveles de profesionalización, pero además, cuantitativamente, presenta una cifras abrumadoras si las comparásemos con las de los otros tipos de acción social que hemos hablado hasta ahora. Pero la relevancia para las nuevas redes ciudadanas no está sólo en lo cuantitativo, sino también en el tipo de conocimiento acumulado en años de trabajo con los sectores más desfavorecidos de la población. La presencia e impulso decidido de algunas de estas entidades en las actuales redes de lucha contra la pobreza o en las cada vez más numerosas experiencias de economía alternativa, como veremos en el caso de Bilbao La Vieja, está siendo también un elemento importante en lo referido al diseño y gestión de las políticas públicas urbanas. En el tema de la exclusión, no sólo han construido alternativas en clave asistencial como muchas veces se les ha acusado, sino que han demostrado la viabilidad de proyectos de empleo e inclusión social que por sus principios éticos y filosóficos han cuestionado abiertamente las lógicas de mercado¹⁹.

¹⁸ El *Gaztetxe de la Kultur de Santurtzi*, reconocía en una reciente asamblea como una de las mayores aciertos de los últimos años ha sido el de habilitar una sala amplia para las merendolas de los y las niñas y adolescentes del barrio, ocupas y no ocupas, que a veces solas, otras acompañadas por sus padres y madres celebran allí sus cumpleaños, y no en los *Mc Donal's* y centros comerciales de la zona (la Margen Izquierda ostenta a la vez el récord estatal en concentración de centros comerciales y el autonómico en tasa de paro).

¹⁹ Sobre lo que habrá que estar alerta es hasta qué punto todo este impulso y reconocimiento institucional del voluntariado no es la coartada perfecta para desmontar el Estado de Bienestar y eludir las responsabilidades públicas en favor de una de las principales recetas de la doctrina neoliberal, como es la de la reducción del gasto público. No es nuestro cometido resolver este asunto, que es ya un debate profundo y trascendental para este sector desde hace unos años, pero sí al menos, dar cuenta de ello y advertir de sus riesgos.

Destacando otro de los elementos positivos que para las redes ciudadanas actuales ha aportado el voluntariado, hay que valorar las metodologías de intervención social en clave comunitaria y de ayuda mutua que han ido experimentando y adecuando a lo complejo y cambiante de ciertos contextos sociales de las periferias urbanas. Iniciativas en los distritos del Sur de Madrid (Alguacil, 2000), o la experiencia del Polígono Sur de Sevilla son sólo algunas de estas ricas y diversas experiencias de desarrollo comunitario impulsadas desde el tercer sector que han abierto caminos unas nuevas formas de acción colectiva en las que conviven diferentes agentes sociales. Por último, un breve apunte sobre otro tipo de colectivos u organizaciones sociales que sin tener una vocación decidida de trabajo en el territorio (ONGDs, colectivos de solidaridad...), cada vez se implican más, al menos de forma puntual, en las iniciativas comunitarias de los barrios en los que se ubican. Las destacamos de otros tipo de asociaciones, deportivas principalmente, porque éstas generalmente tienen una experiencia y una visión más política de las relaciones sociales, y aunque no sea su objetivo, cuando intervienen en redes ciudadanas como las que hemos caracterizado en el marco teórico, aportan su perspectiva a la politización del espacio público urbano.

En definitiva, lo que de forma genérica hemos querido recoger en este apartado, es el reto del movimiento vecinal estatal, que nace con reivindicaciones materiales, en un momento de transformación global de los movimientos, marcado por el protagonismo de valores postmaterialistas. Como defendemos en esta tesis, después de la crisis de los 80 y 90, su capacidad de transformación, e incluso su propia pervivencia, pasa por generar o participar en redes ciudadanas más amplias y diversas. Además de los casos aquí estudiados, hay muchos ejemplos de estas redes, aunque insistimos otra vez, que no es una cuestión cuantitativa ni probabilística, sino que lo que pretendemos es identificar tendencias en clave de presente y futuro de unas transformaciones que marcarán el devenir del movimiento urbano.

CAPÍTULO 5

EL PLAN COMUNITARIO DE TRINITAT NOVA.

El primero de los procesos que en la parte empírica vamos a estudiar con la metodología que hemos explicado es El Plan Comunitario, que se desarrolló desde 1996, y todavía hoy sigue en marcha, en el barrio barcelonés de Trinitat Nova. El de Trinitat Nova es un Plan Comunitario que despierta especial interés porque con la perspectiva actual, y como explicaremos en el desarrollo del proceso, podemos afirmar que se ha convertido en un plan referente para muchas iniciativas de este estilo, incluidas las que estudiaremos en esta tesis, realizadas en todo el Estado español. Ya hemos visto en el rápido repaso que hemos hecho de la historia del movimiento vecinal, cómo en la década de los noventa la dimensión comunitaria adquiere un protagonismo especial en la reconfiguración de las redes ciudadanas, y en este sentido, el Plan Comunitario de Carabanchel Alto en Madrid y el de Trinitat Nova en Barcelona se convierten en los principales referentes. De hecho, y aunque nuestro análisis en profundidad se centrará en la experiencia de Trinitat, también tendremos en cuenta el entorno más cercano, como son los barrios que conforman el distrito de Nou Barris, que a partir del año 2000 inician experiencias similares.

Siguiendo el esquema general que hemos planteado para el análisis comparativo de estudios de caso, en el PCTN comenzaremos por una revisión de la evolución del urbanismo reciente en Barcelona. El mayor interés reside en analizar las luces y sombras del denominado Modelo Barcelona, porque se trata de un contexto privilegiado para la comprensión de las estrategias del movimiento urbano en relación con los espacios de gobernanza.

5.1. Fases del urbanismo reciente en Barcelona.

La relación de la ciudad de Barcelona con el urbanismo y la arquitectura es un fenómeno difícil de explicar en términos científicos, pero a la vez, claramente perceptible por cualquiera que conozca mínimamente la capital catalana. Su historia es, como la de todas las ciudades, rica en acontecimientos, transformaciones y cambios que explican las características de *lo urbano* en el presente, pero lógicamente debemos limitar el estudio a un breve repaso de los elementos más significativos de la evolución reciente poniendo, eso sí, el interés principal en el desarrollo urbanístico de la ciudad.

Ya hemos expuesto en la primera parte cómo el urbanismo es al mismo tiempo un elemento pasivo y activo de las transformaciones sociales. Pasivo en cuanto que se le puede considerar un magnífico reflejo de transformaciones estructurales más generales (modelos productivos, ciclos económicos...), y activo en cuanto que las ciudades, lejos de haber entrado en crisis como auguraban algunos, han mantenido su protagonismo en la escena global y su capacidad de impulsar/liderar los cambios sociales, políticos, económicos y culturales de los últimos tiempos. Barcelona ha sido y es un buen ejemplo de ello, y aunque el análisis puede ser mucho más completo en cuanto a intensidad y extensión de los temas, esperamos sistematizar correctamente los rasgos más significativos de la historia más reciente de la ciudad.

Además, cualquier estudio relacionado con el urbanismo en Barcelona se enfrenta al “fantasma” del *modelo Barcelona*; es decir, que la práctica urbanística en Barcelona se ha convertido en un modelo o tipo ideal que sigue y seguirá siendo debatido y estudiado ampliamente por urbanistas, arquitectos y sociólogos del mundo entero. De cara a su análisis, esto supone una ventaja en la medida que la literatura académica sobre el tema es amplia y diversa; pero por otro lado, supone una desventaja en el sentido que el éxito internacional del relato del modelo de Barcelona le ha podido convertir, a veces, más en una estrategia de *citymarketing*, que en una descripción serena

y ajustada a éxitos y fracasos reales de las actuaciones desarrolladas. Dicho de otra forma, una cosa es *Barcelona*, y otra distinta la *imagen de Barcelona*. A una escala menor, algo muy similar le ha ocurrido a Bilbao y su modelo de regeneración de ciudad industrial.

De todas formas, para saber a lo que nos estamos refiriendo tendríamos que delimitar el concepto: por *modelo Barcelona* se entiende la estrategia de regeneración urbana para los cambios de la ciudad en el período comprendido entre finales de la década de los setenta hasta mediados de los años noventa. Corresponde por lo tanto, a diferentes momentos de lo que en este apartado hemos caracterizado como urbanismo en el período democrático y cuyas fases serán objeto de estudio detallado por la importancia que para la contextualización del caso, como para la confirmación de algunas de las hipótesis más importantes que este trabajo se plantea.

Por último, una apreciación que resulta evidente según los objetivos y el desarrollo que hasta ahora hemos planteado: las fases del urbanismo que explicaremos son una mezcla de transformaciones físicas del espacio urbano y sociopolíticas que afectan a los gobiernos y los agentes sociales que interactúan en la ciudad; o dicho en palabras de Lefebvre (1974), fases de la producción del espacio desde la perspectiva dialéctica de las *prácticas espaciales*, las *representaciones del espacio* y los *espacios de representación o resistencia*.

5.1.1. La Barcelona moderna y el boom desarrollista en el franquismo.

Barcelona alcanza la simbólica cifra del millón de habitantes en 1930, con lo que, en plena recesión mundial marcada por la crisis del 29, afrontaba los retos de las grandes ciudades europeas. Además, como se repetirá en los eventos más recientes que han seguido influyendo en el desarrollo urbanístico de la ciudad, la Exposición Internacional de Barcelona de 1929, dejó la doble herencia de mejoras urbanísticas importantes y una deuda

pendiente que suponía, en 1930, el 44% del presupuesto municipal (Busquets, 1994: 204).

Pero este incremento poblacional debido a otra importante oleada migratoria campo ciudad en la década de los 20, pone de manifiesto las grandes necesidades en cuestión de vivienda e infraestructuras mínimas de los barrios populares, que contrasta con el esplendor artístico vanguardista liderado por Dalí, Miró, Gasch, y otros mucho más, en la década de los treinta. En esta década se produce el primer intento de planificación de la región metropolitana, de mano del que más tarde se denominó Pla Maciá. Este plan fue realizado en 1933 por el GATCPAC, un grupo de arquitectos racionalistas, que con la colaboración de Le Cobusier, pretendían recuperar el ideal igualitario de Cerdá, adaptándolo a las características de una ciudad con unas dimensiones diferentes. El plan nunca se llevaría a la práctica por las circunstancias políticas, pero su importancia reside en ser el primer intento de planificación general de la Barcelona moderna (Ferrer y Nel-Lo, 1991).

Pero en julio del 36 llega el alzamiento fascista y con él la guerra, los bombardeos sobre la ciudad, la miseria de la posguerra y la represión política. Después de la larga posguerra en la que la autarquía es la característica principal de la sociedad española impuesta por el régimen franquista, los cambios urbanísticos más importantes vienen de mano del Plan de estabilización de 1959. Liderado todavía por el sector textil, y acompañada de importantes industrias químicas, metalúrgicas y de producción de gas (Sánchez, 1998: 41), Barcelona es la mayor concentración industrial del Estado, aportando en 1955 el 21% del PIB total español.

Es el comienzo del período desarrollista que todavía fortalece el sector industrial, aunque empezará a declinar a favor del sector financiero-inmobiliario, el que vuelve a generar importantes cambios demográficos en la ciudad: “en Cataluña se trata de una época de máxima migración: se cifra en 800.000 el número de inmigrantes llegados en el período 1961-1965, de los

que un 50% se instalan en la provincia de Barcelona” (Busquets, 1994: 240). Como apunta Monclús (1998: 87), la gran explosión urbana y suburbana de Barcelona (en una primera fase en el municipio y en otra segunda en la comarca) se produce entre finales de los 50 y mediados de los 70, y ésta se caracteriza por la densificación de las periferias que se habían conformado en la década de los 20. Aunque desde 1953 se contaba con un texto escrito como el *Plan de Ordenación de Barcelona y su zona de influencia (Plan Comarcal, 1953)*, que realizaba un diseño bastante exhaustivo pero poco realista de zonificación general, en los años 60 se cambió la tendencia (revisión del 64) hacia un modelo de expansión más descentralizada (Monclús, 1998: 89) que en la práctica supuso mayor libertad para los nuevos empresarios del suelo y la construcción en términos de rentabilidad. Más aún con el decreto de 1970 de “Actuaciones Urbanísticas Urgentes” (ACTUR) aprobado por el Ministerio de la Vivienda, que facilitaba las actuaciones a gran escala de la iniciativa privada (Busquets, 1994: 298).

Con la década de los 70 vuelven a ganar protagonismo los “Planes” de diferentes zonas de la ciudad, que al incluir según la Ley del Suelo un período de información, motivan importantes reacciones en contra, y en cierta medida, el origen de los modernos movimientos sociales urbanos. De especial interés para nosotros resulta el de Vallbona-Torre Baró-Trinidad del que hablaremos en el breve resumen de la historia de Trinitat Nova y Nou Barris, pero también fue importante la reacción al denominado Plan de la Ribera, en el que el sector industrial en crisis perseguía las plusvalías del suelo y al que el sector vecinal respondió de forma organizada y con el apoyo de técnicos y colegios profesionales con un concurso de ideas alternativo. El contexto está ya muy marcado por dos elementos fundamentales que favorecen la movilización social, como son la crisis económica que afecta sobre todo al sector industrial, y la debilidad del régimen franquista. Y precisamente en ese contexto se aprueba un documento que va a tener una importante vigencia y relevancia, como es el Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana, aprobado por la *Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona* el 14 de julio de 1976.

5.1.2. Las fases del urbanismo en el periodo democrático.

A partir de 1979, año en el que se celebran las primeras elecciones democráticas municipales en Barcelona y en el resto del Estado, las políticas locales y sobre todo, los planteamientos teóricos que orientan el urbanismo en las ciudades españolas sufren una transformación importante. Aún así, algunos autores como Delgado (2010: 33) han demostrado que en algunos aspectos relacionados principalmente con la planificación urbanística no hubo grandes diferencias entre los últimos gobiernos franquistas y los primeros democráticos, y que, en buena medida, lo que se priorizó en unos y otros fueron los intereses de los grandes capitales inmobiliarios. Ya hemos advertido que estamos ante un debate todavía abierto, y que aunque intentemos, desde un punto de vista de la rigurosidad de la investigación, recoger argumentaciones de diferentes posicionamientos, no es nuestro objetivo establecer un dictamen definitivo en un sentido o en otro. En cualquier caso, creemos sinceramente que esta perspectiva aporta una visión más enriquecedora sobre la complejidad de las transformaciones socio urbanísticas, que en el caso de Barcelona, tanto visto desde fuera como desde dentro, han sido cuantitativa y cualitativamente relevantes.

Tampoco hay unanimidad a la hora de delimitar las fases que pueden caracterizar en este nuevo contexto de gobiernos democráticos el urbanismo y las transformaciones físicas más importantes. Hay autores que no le dan demasiada importancia esta dimensión temporal (Capel, 2005; Delgado, 2010), pero entre los que sí lo hacen algunos se guían más por las diferentes legislaturas (Blanco, 2004), otros por acontecimientos determinantes (Borja, 2010) y otros por los cambios de orientación de las políticas urbanísticas (Montaner, 2004); sin embargo, tampoco aquí adoptamos una posición excluyente porque, por un lado, algunos factores claves son compartidos por todos los autores (como los Juegos Olímpicos de 1992), y por otro, porque aunque las fechas exactas no coincidan, existe bastante coincidencia en la orientación de fondo que guía unos momentos u otros.

Siguiendo la periodización de Montaner (2004), se pueden distinguir cuatro fases de la evolución del modelo de Barcelona. La primera de las fases (entre 1979 y 1986), comprende casi enteras la primera y la segunda legislatura, siendo el punto de inflexión para esta periodización el nombramiento de la ciudad como sede de los Juegos Olímpicos. Es un período en el que destacan los frutos de una colaboración intensa y profunda de la ciudadanía con los responsables técnicos y políticos del gobierno municipal. Borja (2010: 82) afirma que se da una concordancia con un gobierno orientado a la izquierda²⁰ y una amplia base social; lo que además de generar productos concretos (remodelación de parques y plazas...), permite establecer debates y reflexiones más o menos abiertas sobre el propio proyecto de ciudad. También habría que destacar como uno de los logros de esta fase la forma en la que son consensuados los Planes Especiales de Reforma Urbana (PERI) de la ciudad.

Desde el punto de vista de la transformación de las estructuras político-administrativas, Blanco recuerda que en la primera legislatura (1979-83) los procesos más importantes fueron la consolidación de los partidos en el ámbito local, la consolidación de los procedimientos de democracia representativa y la reorganización de la administración local. Además, la sustitución de Narcís Serra por Pasqual Maragall en la alcaldía de la ciudad en 1982, puesto que ocuparía otros 15 años, también se entiende por muchos autores como otro factor importante que favorece un tipo de liderazgo diferente.

Lo que resulta evidente, desde el punto de vista del movimiento urbano, es que éste no sólo es reconocido como un interlocutor válido en las dinámicas de planificación y diseño de la ciudad, sino que como se plasmará de forma más evidente en la segunda legislatura (1983-87), esta concordancia y colaboración generan los elementos más positivos desde el punto de vista de la gobernanza urbana democrática. Como prueba de estos resultados, Blanco

²⁰ Los resultados de las primeras elecciones municipales en Barcelona dieron la victoria al Partido Socialista y a los eurocomunistas (PSUC) lo que facilitó un entendimiento entre líderes vecinales y responsables políticos y técnicos, aunque como ya hemos visto en la contextualización general del movimiento vecinal, los problemas generados por la cooptación de dichos líderes también se produce en Barcelona.

destaca la política de descentralización administrativa del Ayuntamiento y la creación de los distritos (1984) y el madrugador, comparado con el resto del Estado, Reglamento de Participación Ciudadana de la Ciudad (1986). Retomaremos estos argumentos en la aplicación de la herramienta metodológica al proceso de Trinitat Nova porque sólo desde este contexto diferenciado se pueden explicar la proliferación de ciertas convergencias e iniciativas que estamos analizando en esta investigación.

Volviendo a las fases, el cambio hacia la segunda etapa se suele situar en 1986, año en el que Barcelona es nominada para los Juegos Olímpicos que deberían de celebrarse seis años más tarde. Es cierto que se trata de un logro que ilusiona a la ciudad, pero el evento impone otros ritmos y otras lógicas al urbanismo diferentes a los de la etapa anterior. Montaner (2004: 206) lo expresa de la siguiente manera:

También la escala del diálogo urbano cambió; a partir de ahora el Ayuntamiento debía negociar directamente con los grandes operadores capaces de promover las magnas operaciones urgentes de la Barcelona olímpica y debía eludir las más lentas y conflictivas con pequeños operadores y con reivindicaciones populares.

Además del Ayuntamiento, nuevos agentes empiezan a tomar protagonismo en unas redes de gobernanza que se transforman de cara a las decisiones estratégicas que tiene que afrontar la ciudad; estamos ante un cambio importante en los *modelos decisionales* del gobierno de la ciudad.

De hecho, conscientes de la confrontación que unos intereses y otros pueden llegar a generar, desde 1987 y promovidas por Joan Busquets, adquieren protagonismo las denominadas *áreas de nueva centralidad* que buscan un triple objetivo de i) poner orden en áreas de urbanización confusa, ii) crear polos de desarrollo urbano distintos a los existentes y iii) contribuir a la integración social. Dentro de estas doce áreas de nueva centralidad se planificaron las cuatro zonas olímpicas con el objetivo de que tras el evento no

sólo quedarán para la ciudad, sino que cada una y de forma equilibrada sirviera de motor de cuatro zonas distintas. Desde el punto de vista teórico y de cara a la planificación urbanística, el equilibrio que pretende es realmente interesante. Sin embargo, las dificultades surgirán en la gestión real de estas áreas porque se tratan de proyectos complejos que se alargan en el tiempo y que necesitan importantes dosis de legitimación ciudadana, pero también de promotores económicos. La complejidad del gobierno urbano y de las estrategias de ciudad aparece más evidente que nunca.

Nos detenemos en este aspecto porque esta situación nos permite contrastar de forma empírica una de las hipótesis importantes que hemos planteado desde el marco teórico, como es la que cuestiona las motivaciones que llevan a los gobiernos locales a posibilitar unos tipos u otros de espacios de gobernanza urbana. Ya hemos explicado cómo bajo el paraguas de la gobernanza urbana se pueden dar procesos radicalmente diferentes en cuanto a su calidad democrática, y que por ello algunos autores prefieren matizar el término, para evitar equívocos, como gobernanza urbana democrática. Si se analiza con más detalle el tipo de redes de gobernanza que predominan en este período de la Barcelona pre-olímpica, podemos ver cómo todavía se mantiene un liderazgo público por parte del Ayuntamiento, pero sujeto a las presiones de unos nuevos agentes protagonistas (grandes inversores, constructoras, patrocinadores de los eventos...) que tienen otros ritmos, pero sobre todo, otros intereses diferentes de los que tenían los agentes protagonistas en la fase anterior (movimientos vecinales). También se hace más patente la necesidad de la colaboración entre las distintas administraciones públicas, lo que supone un impulso para las experiencias de gobierno multinivel (Blanco, 2009:149), aunque como veremos a continuación, también se visualizan de forma más clara las resistencias al poder metropolitano (Borja, 2010: 85).

El cambio no es automático, ni se da por igual en todas las redes en las que participa la corporación municipal; de hecho, si incluimos la variable de la

centralidad-periferia (tanto física como estratégica) que respecto a la ciudad ocupa la red que estamos analizando, podemos obtener otra conclusión importante para las redes de gobernanza urbana en la ciudad en esta fase del modelo de Barcelona: a mayor centralidad de una política pública urbana menor calidad democrática de la red de gobernanza urbana (hipótesis 1.2.).

La perspectiva metodológica de análisis comparativo de estudios de caso, nos permitirá en la parte final de este trabajo analizar la influencia de esta variable en otros contextos urbanos. De momento, en el contexto más propio de la capital catalana, podemos afirmar que no sólo nuestro estudio de caso, que pertenece a una red de gobernanza periférica corroborará esta conclusión, sino que otros estudios recientes como los de Blanco en Trinitat Nova y Ciutat Vella o Bonet, que estudia procesos de regeneración urbana en el Centro histórico de Barcelona entre 1987 y 2006, confirman esta tendencia. En conclusión, podemos afirmar que la coexistencia de distintos tipos de redes de gobernanza durante la década de los 80 y principios de los 90 en la ciudad, alimentan también valoraciones distintas sobre las bondades o maldades del modelo; en demasiadas ocasiones estas valoraciones tanto las más positivas como las negativas, tienden a fijarse sólo en los ejemplos que confirman su argumentación, por eso y aunque no sea el objetivo, proponemos esta variable (centralidad/periferia) que parece establecer criterios para un debate que como hemos dicho, sigue abierto.

De vuelta de nuevo a las fases de la evolución del urbanismo en Barcelona, Montaner identifica una nueva etapa muy corta, entre 1992 y 1995, en la que prevalecen las dudas y la incertidumbre en torno al propio modelo. Después del 92 el impulso político y financiero se debilita (Borja, 2010: 90) y la deuda municipal frena la inversión pública a gran escala. Las luces y las sombras de fase anterior quedan patentes, y aunque, como defiende Montaner, la inercia anterior se estira hasta finales de los 90, en 1995 la exposición *Barcelona New Projects* parece preludear el cambio de tendencia que se confirmará en los años siguientes (Montaner, 2004: 206).

En 1996 se anuncia un proyecto para la celebración en 2004 del Foro Internacional de las Culturas, con lo que se renueva la apuesta por la política de los “grandes eventos” como impulsores del desarrollo urbanístico de la ciudad. En la mayoría de los trabajos realizados sobre la evolución de los modelos urbanísticos en Barcelona, se utiliza la comparativa entre las Olimpiadas (1992) y el Fòrum (2004) para ejemplarizar las características de los procesos de transformación urbana generados. Sin entrar en otros elementos valorativos del propio evento, la sensación de fracaso entorno a los “posos” que haya dejado en la ciudad²¹, es bastante generalizada.

El geógrafo Francesc Muñoz, desde un punto de vista más relacionado con el paisaje urbano también se vale de esta comparativa para identificar los procesos de *urbanización* relacionados con el proyecto urbanístico del Fòrum. Muñoz llama la atención sobre lo muy desviados que estuvieron muchos de los debates en torno al evento, y subraya como principal problema del mismo el hecho de “adaptar el proyecto arquitectónico y urbanístico a la marca Barcelona” (Muñoz, 2010: 169). La consecuencia de esta subordinación supone ir reduciendo la complejidad inherente a un tipo de proyecto urbanístico de grandes dimensiones y objetivos ambiciosos hasta convertirlo en un icono, en un símbolo “simple y banal” que sirva para la promoción hacia el exterior de la marca.

De hecho, desde una perspectiva más general de la ciudad, se impone cada vez más una lógica de urbanismo fragmentado, de proyectos mal conectados con la trama urbana, y de procesos más opacos desde el punto de vista de la participación de las redes ciudadanas de los barrios implicados (Montaner, 2004; Unió Temporal de Escribes, 2004; Muñoz, 2010; Delgado 2011). La experiencia del proyecto 22@bcn en Poblenou (Martí, 2005) parece ser la excepción de esta tendencia que evidencia la pérdida de calidad democrática de la gobernanza urbana en Barcelona. El fracaso de otras iniciativas simbólicamente importantes, como el proceso de Referéndum sobre

²¹ Con excepción del nuevo frente litoral junto al río Besos, que sí supone una recuperación del espacio que mejora la calidad de vida en la zona.

la Reforma de la Diagonal, reforzaron la sensación de un modelo de participación caduco que necesitaba replantearse algo más profundo que unas metodologías concretas.

También en esta fase se hacen más evidentes los problemas derivados de la falta de una mayor coordinación interinstitucional de carácter metropolitano. La Generalitat de Cataluña (gobernada por CIU), recelosa de la centralidad política que estaba adquiriendo la capital abolió en 1987 la *Corporación Metropolitana de Barcelona* y a pesar de la creación voluntaria por cerca de una treintena de municipios del *Área Metropolitana de Barcelona* (Subirats y Tomás, 2007), la falta de un institución metropolitana con mayor iniciativa y capacidad de decisión, dificulta durante la segunda mitad de la década de los 90 un desarrollo y crecimiento urbano más coordinado y mejor planificado con los municipios que rodean la capital.

Lo que parece un final de ciclo y crisis del *modelo Barcelona* se puede reflejar también en los procesos electorales y coaliciones de gobierno en el Ayuntamiento. Aunque en los comicios electorales del 27 de mayo de 2007, la lista encabezada por el socialista Jordi Hereu fue la más votada, la fórmula del tripartito perdía credibilidad también en el resto de Cataluña, de tal manera que no fue ninguna sorpresa que CIU ganara por primera vez en la historia de la democracia unas elecciones municipales en Barcelona, y que Xavier Trias, se convirtiera en el primer alcalde de la coalición nacionalista.

5.1.3. Los retos urbanísticos de futuro.

Parece claro, que desde el punto de vista urbanístico, Barcelona necesita un nuevo modelo, o una reorientación profunda de los principios que lo guíen en adelante. Esto es una labor que se escapa con mucho a las pretensiones y objetivos de este estudio, aunque a modo de conclusión, planteamos cuáles son, a nuestro juicio, los elementos más importantes que definen esta nueva coyuntura: i) cambio en el gobierno municipal, que como

hemos señalado por primera vez lidera la coalición nacionalista y que coincide con el color político de la Generalitat, ii) las duras repercusiones que la crisis económica iniciada en 2008, parece haber tenido especialmente en las administraciones públicas catalanas, ii) el largo ciclo (desde antes de 2004) de empobrecimiento del internacionalmente referencial *modelo Barcelona*, que sea desde la perspectiva que sea, deja muchos aprendizajes para los agentes implicados en la gestión de la ciudad (políticos, técnicos, movimientos urbanos, empresas...).

5.2. Breve repaso de la historia de Nou Barris y Trinitat Nova²².

El actual distrito de Nou Barris se ubica aproximadamente en los terrenos del antiguo municipio rural de Sant Andreu de Palomar, que fue anexionado a la ciudad de Barcelona en 1897, pero que no tuvo un incremento demográfico importante hasta la década de los 20. Para 1930 la población de Nou Barris era de 17.000 personas de las cuales cerca de un 45% había inmigrado recientemente buscando trabajo en la prometedora industria de la zona, y además, formaba parte ya de la dinámica de crecimiento de la ciudad, que como decíamos anteriormente en 1930 alcanza el millón de habitantes. Todavía la zona donde en la década de los 50 se iba a construir Trinitat Nova no era pequeño núcleo de casas diseminadas al norte de los barrios que sí habían crecido más, como Roquetes.

Desde el punto de vista sociopolítico, el asociacionismo vecinal y cultural y las organizaciones políticas de claro carácter obrero comienzan a desarrollarse y adquirir una fuerza que mantendrán en el tiempo, a pesar incluso de la posterior represión franquista. Fernández pone de ejemplo el

²² Este capítulo está elaborado en su mayor parte con la información publicada por Ricard Fernández i Valentí en su blog “El tranvia 48” (<http://eltranvia48.blogspot.com/>) de donde también se extraen algunas citas que recogemos. Fernández i Valentí es licenciado en Geografía humana por la Universidad de Barcelona y actualmente jefe de documentación del Archivo Histórico de Roquetes-Nou Barris, además de un apasionado de la historia de los transportes. Ha publicado con el Ayuntamiento de Barcelona varias monografías sobre el tema entre las que destacamos: *Destinació: Nou Barris. Un viatge per la història dels transports a Nou Barris*.

“barrio de casas baratas de Can Peguera aglutinaba un notable porcentaje de habitantes que militaban en la CNT hasta el punto de ser considerado el núcleo de mayor implantación de obreros afines a la ideología anarcosindicalista de Barcelona” (Fernández, 2011).

El estallido de la guerra en el 36 supuso, como para el resto país, una larga fase de recesión a todos los niveles, que fue seguida por la posterior dictadura que se mostró especialmente revanchista con los sectores más activos y organizados políticamente antes, durante y después de la Guerra Civil (especialmente significativo fue el asesinato por parte de la guardia civil del maquis Josep Lluís Facerías, el 30 de agosto de 1957). La posguerra es una época especialmente oscura y se alarga en un período autárquico casi hasta finales de los 50. Las actuaciones del Instituto Nacional de la Vivienda durante la década de los 50 no mejoraron la situación, y de hecho generaron lo que se denominó “barranquismo vertical”, que seguía sin dar respuesta a las infraestructuras mínimas con una elevada y creciente densidad de población.

En la década de los 50 y 60 se produce la tercera gran oleada migratoria de la zona norte de Barcelona que como advierte Borja (2010: 91) “creó un conjunto de barrios casi sin urbanizar con una población de 150.000 personas, casi el 10% de la población de la ciudad”. El nombre de Nou Barris, jugando con el doble significado de nueve y nuevo, proviene también de esta época. Tras la reorganización de distritos del Ayuntamiento de Barcelona en 1984, hoy los barrios de la llamada Zona Norte se conforman como Distrito de Nou Barris y son son: Can Peguera, Canyelles, Ciutat Meridiana, Guineueta, Porta, Prosperitat, Roquetes, Torre Baró, Torre Llobeta, Trinitat Nova, Turró de la Peira, Vallbona, Verdún y Vilapiscina.

En el año 1953 se inicia la construcción de Trinitat Nova con la participación de La Obra Sindical del Hogar (perteneciente al Ministerio de la Vivienda y relacionada con el Sindicato Vertical), el Instituto Nacional de la Vivienda y el Patronato Municipal de la Vivienda (vinculado al Ayuntamiento de

Barcelona), aunque todavía no existe un plan parcial que contemple la construcción de unos equipamientos mínimos. El Plan Comarcal del 53 sí que determina que la ordenación será en bloques aislados y su uso residencial urbano intensivo, teniéndose que desarrollar el correspondiente Plan Parcial. Pero no será hasta los inicios de 1957, cuando casi todos los bloques están ya contruidos, cuando el Ayuntamiento de Barcelona se proponga su redacción, limitándose a legalizar lo realizado y a prever una zona de equipamientos en su centro, en terrenos aún libres. Ese Plan Parcial legalizó todas las construcciones del barrio de Roquetes y un año después hizo lo mismo en la Trinitat Nova. Las últimas construcciones se realizan en el año 1963 por parte del Patronato Municipal de la Vivienda, quedando configurada la estructura general del barrio en cuanto a viviendas se refiere. En este Trinitat Nova es considerado como un “barrio de construcción oficial” (Ayuntamiento de Barcelona, 1982)

A finales de los 50, con la aprobación del Plan de Estabilización fue cuando dio comienzo un proceso de recuperación económica que supuso también una importante transformación de la ciudad de manos del desarrollismo. En Nou Barris, la década de 1960 se caracterizó por la edificación masiva de viviendas sobre espacios libres excluidos de cualquier morfología y de escaso desarrollo urbano que generó una urbanización desfavorable a cualquier tipo de ordenación o planificación urbanística organizada. Como hemos visto en el apartado anterior, el desarrollismo de los 60 es el origen del modelo urbanístico español, caracterizado por el protagonismo del mercado inmobiliario y la financiación pública de infraestructuras en el *circuito secundario* de la economía española (López y Rodríguez, 2010). Como en otros lugares del estado, este desarrollismo se tradujo en grandes barriadas de mano de los primeros promotores de éxito, que además descubren el potencial de la especulación vinculada al suelo.

Blanco (2004: 225) expone cuáles fueron las características de la actuación urbanística de la administración en el barrio de Trinitat Nova en la década de los 60 y 70:

- i) Promoción de un crecimiento rápido, sin ningún tipo de planificación global, sin prever dotación de equipamientos ni infraestructuras básicas, con una total desconsideración por el espacio público y por la comunicación urbanística del barrio con el resto de la ciudad.
- ii) el desinterés para ir más allá de la mera construcción de viviendas. Viviendas, además, sin equipamientos elementales, de superficie muy reducida, que pronto empeorarían debido a la mala calidad de los materiales y el escaso mantenimiento: una expresión más del llamado barraquismo vertical
- iii) el otorgamiento en el barrio de un lugar periférico dentro de la agenda de actuación pública: más allá de la construcción de viviendas, la Trinidad Nueva sólo entraba a la agenda de actuación cuando las necesidades del barrio adquirían una forma más dramática o cuando la presión vecinal resultaba insostenible. Los poderes públicos, por lo tanto, adoptaban una posición pasiva y reactiva ante las problemáticas más básicas del barrio.
- iv) la subordinación del barrio a las necesidades de crecimiento y expansión de infraestructuras a la ciudad y la despreocupación por las necesidades residenciales de sus habitantes.
- v) la descoordinación entre los organismos públicos: en la construcción del barrio, no se previó ningún mecanismo más de relación entre administraciones que la división del territorio en parcelas de propiedad oficial, sobre las cuales cada organismo ejercía competencias casi exclusivas.
- vi) unos modos de actuación altamente autoritarios, impositivos, jerárquicos, sin prever espacios de diálogo o de negociación con los vecinos, e insensibles a las demandas expresadas.

En 1970 se crea una Federación de Asociaciones de vecinos de los barrios como respuesta al proyecto de remodelación del sector de Trinitat, Torre Baró y Vallbona. Este hito abre las puertas, según Blanco, al período de movilizaciones vecinales más importante de la historia del barrio con

reivindicaciones de carácter urbanístico. Reivindicaciones, por otra parte, muy conectadas con los partidos de izquierda y organizaciones obreras. Jordi Borja (2010: 277), que para entonces ya trabajaba en el ayuntamiento a pesar de tener tres órdenes de “búsqueda y captura”, narra en primera persona cómo se reunieron con los representantes de las distintas asociaciones para elaborar una propuesta consensuada entre técnicos y vecinos para presentarla en el concurso público de un plan parcial que convocó el Ayuntamiento para estos tres barrios. El propio proceso de elaboración de la propuesta ejerce como dinamizador de más asambleas y reuniones en otros barrios, ya que tanto desde el punto de vista “técnico”²³, como ciudadano se ve la necesidad de planificar urbanísticamente desde una dimensión más amplia y más integral.

El movimiento vecinal en Nou Barris muestra así su fuerza en un triple sentido: i) una alta capacidad de respuesta y movilización irruptora, como cuando, por citar un ejemplo significativo, “cortaron la Meridiana para reclamar un semáforo en el lateral de la avenida donde los coches ya habían atropellado a dos niños” (ibíd.: 277); ii) capacidad de “presentar propuestas alternativas sobre habitabilidad, transporte público, equipamientos, infraestructuras, gestión económica” (Blanco, 2004: 227), que demostraron en la mencionada propuesta que, aunque no ganó, se “convirtió en un programa reivindicativo del movimiento vecinal en marcha” (Borja, 2010: 277); y con otras propuestas que sí lograron algo más éxito desde el punto de vista de la influencia y iii) por último, una importante capacidad de generar identidad colectiva y sentimiento de barrio con una población mayoritariamente recién llegada de otros lugares del Estado. Fernández lo expresa también al afirmar que “era evidente el sentimiento de pertenencia de sus habitantes, cuyo territorio forjó una sólida personalidad e identidad propia” (Fernández, 2011).

Es el momento álgido de un movimiento urbano en Nou Barris y Trinitat Nova, capaz de diversificar sus estrategias de acción colectiva, que aunque se

²³ Como estudiaremos con más detalle al aplicar la herramienta metodológica hemos identificado como importante factor explicativo de la fase del urbanismo democrático, el perfil de los “técnicos” de esta época está claramente marcado por su trayectoria y compromiso militante.

enfrente a un régimen de capacidad baja (Ahedo, 2010) como son los gobiernos locales del final del franquismo²⁴, parte de unas condiciones muy precarias de habitabilidad lo que supone que a pesar de algunos logros concretos queda mucho por hacer.

El Plan Comunitario de Trinitat Nova que, como hemos dicho, se materializa en 1996, se gesta en un contexto de grave crisis del barrio a todos los niveles, que se extiende durante toda la década de los 80 y principios de los 90. En la década de los 80 el movimiento vecinal comienza una época de declive que coincide con los factores que hemos identificado en el breve repaso a la historia del movimiento vecinal a nivel estatal. No se cumplen las expectativas que habían generado los nuevos gobiernos democráticos; y sin embargo se hacen notar los efectos producidos por la crisis económica y por el abandono de las instituciones públicas. En 1991 Trinitat Nova se sitúa entre los siete peores barrios de la ciudad según el *Índice Sintético de Desigualdades Sociales* de Barcelona (Blanco, 2009).

5.3. El Diagnóstico Comunitario en Trinitat Nova (1996)

Como hemos explicado en el apartado metodológico, queremos hacer un breve acercamiento a la realidad de cada uno de los contextos urbanos que estamos estudiando, y para ello utilizaremos los trabajos y estudios realizados por los propios procesos en los diagnósticos comunitarios, como son en el caso del Casco Viejo de Pamplona y en el de Trinitat Nova (DCTN). Además, en este caso, lo completaremos, sobre todo los datos más cuantitativos, con el *Diagnòstic de Barri*²⁵ realizado en 2002 (DC), así como otras fuentes como la

²⁴ De hecho en el caso del gobierno municipal de Barcelona, coincide con la decadencia del alcalde Porcioles que en 1973 fue sustituido por Masó. Ninguno de los dos llegó a poner en marcha la propuesta vencedora de Plan Parcial.

²⁵ El Diagnòstic de Barri de octubre de 2002 fue realizado por Yolanda Jiménez y Joel Martí en el marco del *Postgrau Participació i Desenvolupament Sostenible* (UAB-Flor de Maig), con el soporte de l'Organisme Autònom Flor de Maig (Diputació de Barcelona), el Consell de Districte de Nou Barris (Ajuntament de Barcelona), la Direcció General de Serveis Comunitaris (Departament de Benestar Social. Generalitat de Catalunya), la FAVIBC i el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

del Ayuntamiento de Barcelona, o como la del Observatorio de Vulnerabilidad Urbana del Ministerio de Fomento (AEV), que además permiten la comparativa entre los diferentes barrios que estudiamos.

El Diagnóstico Comunitario en el caso de Trinitat Nova se realizó en 1996 siguiendo la asesoría metodológica de Marco Marchioni que plantea la necesidad de una monografía comunitaria previa a la elaboración del diagnóstico. Desde el punto de vista de puesta en marcha del proceso, que explicaremos posteriormente, el diagnóstico comunitario se realiza también con el triple objetivo de:

- i. dar una visión global y general de la situación existente e individualizar los elementos que permiten una mejora.
- ii. permitir que todo el mundo (administraciones, diferentes servicios o grupos de la comunidad), tenga la misma visión y manejo de los mismos datos y elementos.
- iii. individualizar las prioridades generales (que sólo pueden ser afrontadas con un trabajo común coordinado y compartido), así como las sectoriales y particulares, sin que haya confusión entre las unas y las otras.

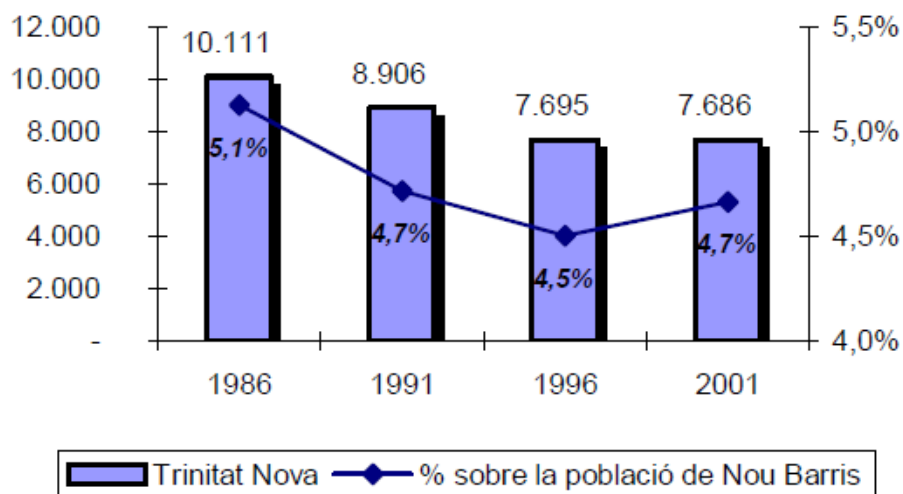
5.3.1. Situación geográfica, población y grupos de edad.

El barrio de Trinitat Nova se sitúa en el noreste de Barcelona y ocupa una superficie de 55,1 hectáreas. Se encuentra en las faldas de la montaña de Collserolla, limitado al sur por la gran vía de acceso Meridiana y al Oeste por la Vía Favencia. El barrio se sitúa junto al nudo de la Trinitat, que lo separa de Trinitat Vella. Pertenece a Nou Barris, uno de los 10 distritos de Barcelona, y limita, por la parte norte, con los tres barrios más septentrionales del distrito: Ciutat Meridiana, Torre Baró i Vallbona.

Aunque la tendencia empieza desde finales de los 70, entre 1986 y 1996 se produce una importante pérdida de población en Trinitat Nova (de 10.111 habitantes pasa a 7.695), y lo hace además en todas las franjas de edad

menos en la de mayores de 64 años, lo que deja al barrio con una población cada vez más envejecida (31% de la población mayor de 65), con mayores necesidades sobre todo en el ámbito socio-sanitario y de accesibilidad.

Gráfico 7: Evolución de la población total en Trinitat Nova (1986-2001)



Fuente: Trinitat Nova: Diagnòstic de Barri. Octubre 2002.

El censo municipal de 1996 muestra de forma clara ese envejecimiento de la población en el que respecto de 1991, pierden población todos los grupos menos el de mayores de 65 años. Para 2001, sin embargo, se aprecia un leve incremento en los grupos más jóvenes, que se afianzará para mediados de la misma década.

Tabla 7: Evolución de la estructura demográfica según grupos de edad.

	1986	1991	1996	2001
0-14 años	14,5%	12,1%	10,4%	11%
15 a 24 años	16,2%	15,4%	12,4%	11%
25 a 39 años	17%	19,6%	20,7%	22%
40 a 64 años	34,6%	28%	26,1%	25%
Más de 65	17,5%	25,3%	31,4%	30,4%

Fuente: DCTN 2002, a partir del Padrón Municipal.

Respecto de los flujos migratorios procedentes de otros países, Trinitat Nova recibe menos población extranjera que otros barrios del distrito y que la ciudad (3,89% en Trinitat frente al 6,52% del municipio según los datos del AEV de 2001), siendo Ecuador, Marruecos y Perú los países de origen más habituales. A pesar de su reducido número, el DC de 2002 recoge la preocupación de los Servicios Sociales, según la cual la situación de mínima o nula protección legal en la que se encuentran un parte de estas personas las sitúa como un colectivo especialmente frágil.

Otro problema importante es el escaso nivel de formación. En 1986 la tasa de analfabetismo era del 14% (frente al 2,5% del resto de la ciudad), y aunque como advierte Blanco (2004: 229) este dato mejora considerablemente en los siguientes diez años, en 1996 el porcentaje de la población de Trinitat Nova que no ha completado los estudios primarios es aún del 30% (frente al 15,8% de la ciudad). Según las estadísticas del Observatorio de la Vulnerabilidad referidas a los índices de vulnerabilidad socioeconómica, el porcentaje de población sin estudios en 2001, aunque desciende, sigue siendo de 25,44% (frente al 11,50% en el municipio de Barcelona). Las carencias educativas, tal y como se recoge en el DCTN, no tienen que ver con la falta de centros educativos, sino con la falta de motivación que sufren los niños y niñas debido al entorno familiar y social.

Muchas veces la actuación de algunos de ellos dificulta el trabajo que se hace en la escuela, debido a problemas de inserción de los padres y las madres, cuyas problemáticas inciden en temas como el absentismo de los hijos o incluso en hábitos saludables (Entrevista a responsable de Escola Bressol, recogida en DCTN).

Tanto la evolución demográfica, como el nivel de formación, tienen consecuencias directas en la situación laboral. La tasa de ocupación no supera el 42% respecto de la población total de barrio, mientras que la tasa de paro también se encuentra por encima de la media de la ciudad (15,70% frente a 10,85%). Todo esto se combina con la existencia de diversas actividades

económicas precarias o pertenecientes al mercado sumergido, siendo la población femenina la más afectada por estas condiciones de precariedad laboral.

El barrio tampoco ha generado nunca oportunidades laborales propias, lo que acentúa la dependencia con el resto de la ciudad, reforzando la percepción que el barrio tenía de sí mismo como gueto, *fondo de saco*, o en palabras de las profesionales de Servicios Sociales como “*una caja negra*”, de la que no se llegaba a tener datos suficientes para la intervención de los profesionales. Esta realidad también se refleja en la percepción de los vecinos sobre la seguridad ciudadana, llegando a registrar en la encuesta sobre vulnerabilidad²⁶ un índice de delincuencia del 57,19%, frente al 34% que se percibe en el resto de la ciudad.

Toda esta problemática tiene su repercusión en la dimensión sanitaria. Desde los equipos de atención primaria se destacan algunas enfermedades claramente relacionadas con el envejecimiento de la población, pero también otras como el SIDA, la hepatitis C, y el recrudecimiento de la tuberculosis, relacionadas, en muchos de los casos, con el consumo de drogas. Influye negativamente el clima social pesimista y de falta de perspectivas de futuro por un lado, y por otro, el aislamiento del barrio respecto a las campañas de prevención realizadas en la ciudad. Los profesionales de la salud lo expresan de la siguiente forma:

Un gran número de los motivos de la consulta médica se deben a problemas de salud mental, manifestándose a través de problemas de ansiedad, depresión, dificultades para elaborar duelos (pérdidas de un ser querido), aparición de síntomas psicósomáticos que revelan el sufrimiento psíquico ante las dificultades cotidianas (paro, ingresos, económicos, insuficientes, conflictos familiares, soledad, aislamiento social, desestructuración familiar) (DCTN, 97).

²⁶ El índice de delincuencia es un indicador de vulnerabilidad subjetiva que en la ficha estadística se define como: el porcentaje de la población que considera que tiene problemas de delincuencia en el entorno de su vivienda. Ficha estadística Trinitat Nova 2001, Observatorio de Vulnerabilidad.

Desde el punto de vista de la situación de los distintos grupos de edad, se plantean estas problemáticas más generales en diferentes aspectos que señalaremos brevemente y que se recogen de forma más específica en el DCTN. Estas, se derivan sobre todo, en cuanto que percepciones subjetivas de la realidad, de las entrevistas que en su momento desarrolló el equipo de elaboración del diagnóstico. En lo que se refiere a la infancia y juventud se llama la atención sobre pocas alternativas de ocio y tiempo libre en el barrio (incluso lo que existe no se conoce), así como el alto índice de fracaso escolar que se refleja en los datos referidos al nivel formativo. También la falta de seguridad en la calle repercute de forma especialmente negativa en los niños que pierden espacios de juego y socialización.

Respecto de la población joven (entre 15 y 29 años) que no supera el 20% de la población, el DCTN resalta sobre todo la falta de vinculación con el barrio tanto en sus actividades educativas y laborales como de ocio. Debido a diferentes conflictos en los años previos al Plan, el Casal de jóvenes, un importante equipamiento municipal que había sido inaugurado en 1.979, se encontraba cerrado, por lo que la falta de espacios para actividades propias de los jóvenes también refuerza esa desvinculación con el territorio.

Por último, sobre las personas mayores, además del ya comentado envejecimiento general del barrio y las necesidades relativas a los problemas sanitarios, habría que señalar los problemas de movilidad, relacionados con la escasa calidad de las viviendas. Este problema, como veremos en el análisis de la estructura urbanística, juega un papel central en el proceso del PCTN, tanto como símbolo del deterioro general del barrio (los problemas de aluminosis amenazaban con derribar los bloques), como detonante para la acción y la puesta en marcha de estrategias de negociación con los poderes públicos. En este sentido, las personas mayores son también las que más dificultades económicas tuvieron, a pesar de las ayudas públicas, para afrontar los costes generados por la remodelación de las viviendas.

5.3.2. Señas de identidad del barrio y tejido social existente.

Además de los datos socio-demográficos más importantes, que nos dan una idea general de las problemáticas a las que se enfrentaba el barrio antes del inicio del PCTN, nos interesa también conocer en qué situación se encontraba el tejido social del barrio y sobre qué mimbres (más allá de las asociaciones o colectivos formales) se tejieron las redes colectivas que posibilitaron el proceso.

En el aspecto menos material pero más conectado con la identidad de barrio, parece claro que la conciencia de barrio obrero hecho a sí mismo mantuvo, a pesar del declive del tejido social en la década de los 80, unos mínimos resortes de conciencia colectiva, que se intentaron posteriormente rescatar y reactivar en el proceso. La reciente construcción del barrio, además, reforzaba el sentido comunitario en cuanto que, aunque venidos de distintos lugares, habían empezado juntos y a la vez una nueva historia en Trinitat Nova: al mismo tiempo nadie era y todos eran de un barrio que sentían como propio. Sin embargo, este sentimiento no se trasmitía a las nuevas generaciones que como hemos visto en el análisis demográfico, si podían, buscaban otras zonas para vivir.

Esta tendencia más genérica tenía su reflejo en el tejido social del que iban desapareciendo sobre todo, grupos y colectivos relacionados con los jóvenes. A esto se sumó la desaparición del Casal de Jóvenes, que desde 1980 venía desarrollando una actividad paralela a la Asociación de Vecinos y que a partir de 1987, debido a la necesidad de más espacios, entró en una negociación poco fructífera con el ayuntamiento (Unió Temporal de Escribes, 2004). Éste, con posturas muy poco flexibles acabó por usar un conflicto entre el propio Casal y la Asociación de Vecinos en 1994 como excusa para quitarles su apoyo, ante lo que se perdió un espacio que era clave para un barrio con los problemas de envejecimiento y de abandono del barrio de la población más joven.

Así, el escaso tejido social que sobrevivía se aglutinaba cada vez más en torno a la Asociación de Vecinos, que en el mejor de los casos, ejercía como espacio de quejas y desahogo de los vecinos, fomentando una cultura de la delegación, que ni siquiera tenía un mínimo de efectividad por la debilidad de la propia asociación (ETN2). Ésta, iba limitando su actividad también en otros ámbitos y tan sólo se reavivó por la preocupación con el problema de la aluminosis, aunque como reconoce Diosdado Rebollo, a principios de los 90 “veníamos aquí tres o cuatro mayores, había tres o cuatro jóvenes, pero no sabíamos qué hacer” (ETN1). La falta de relevo generacional y de proyectos concretos en el conjunto del tejido social contrastaba con las carencias del barrio, y esto a su vez, reforzaba la sensación generalizada de pesimismo y la desesperanza en los propios recursos de la comunidad.

5.3.3. Estructura urbanística: vivienda y equipamientos públicos.

La baja calidad de las viviendas y la ausencia absoluta de equipamientos con la que es construido el barrio desde sus orígenes, convierte el urbanismo en uno de los aspectos más importantes sobre los que se estructura y organiza el movimiento vecinal, tanto en la época de la transición, como en la década de los 90. En esta segunda época, a la todavía pendiente adecuación de algunos equipamientos, se suma el problema de la aluminosis en las viviendas.

La alarma surgió en el barrio de Turó de la Peira en 1990, cuando el desplome de un edificio afectado por aluminosis se cobró una víctima mortal. A raíz de ello, las instituciones realizaron diferentes estudios a nivel de ciudad para calcular la cantidad de viviendas afectadas y en 1992 el Patronato Municipal de la Vivienda dictaminó que en Trinitat Nova eran 599 las viviendas afectadas (la mayor concentración de Barcelona después de Besòs y Verneda). Así, entre 1991 y 1999 (año en que se firma el convenio económico por la remodelación de los bloques afectados), las reivindicaciones para conseguir una adecuada remodelación de las viviendas ocupa un lugar central en la acción colectiva vecinal. En 1997 se funda la sociedad PRONOBA (Pro Nou

Barris) de gestión municipal, que elaboró un estudio y diagnóstico más en profundidad del barrio, y que sería a partir de ese momento, de la gestión urbanística en la zona. Desde el punto de vista de esta tesis, que analiza especialmente el papel de los movimientos urbanos en la gestión de la ciudad, este es el momento clave que señala el paso de la etapa de la supremacía de la protesta y la reivindicación, a la etapa de la negociación en los espacios deliberativos que generará el proceso comunitario, y que estudiaremos con detalle en el siguiente apartado.

Al margen de las viviendas, otro aspecto urbanístico problemático no sólo para Trinitat, sino para el conjunto de la zona de Nou Barris, consistía en la conexión con el resto de la ciudad y entre los barrios del propio distrito. La topografía complicada de la zona, junto con barreras arquitectónicas y una falta de continuidad y coherencia espacial en algunos tramos urbanos influía negativamente en la movilidad de las personas y en las relaciones interpersonales, al tiempo que acentuaba la sensación de aislamiento de algunas zonas concretas (DCTN, 1997). No cabe duda que la llegada de la Línea 4 de Metro marcaría un antes y un después en la conexión con la ciudad, aunque otras intervenciones en el propio barrio no se plasmaron de forma satisfactoria en la posterior negociación que se daría en 2002, en torno a la ejecución de la segunda fase de remodelación del PERI.

La escasa calidad de los espacios públicos como plazas, parques o calles también requería una intervención que paliara años de abandono y deterioro de un barrio que como hemos visto había sido construido con otras prioridades. En el DC de 2002 se llama la atención sobre el hecho de que la administración no lleva a cabo trabajos de mantenimiento de los espacios existentes a la espera de transformaciones más generales. Además también se detectaban deficiencias en el mobiliario urbano, en la iluminación de calles y jardines interiores y la persistencia de zonas no urbanizadas. Derivados de la construcción caótica, también persistían diseños de calles como Aiguablava, que dividían el barrio y dificultaba la conexión entre vecinos de una y otra zona.

A nivel de equipamientos, para finales de los 90 se van materializando algunas de las reivindicaciones del movimiento vecinal como el Centre d'Atenció Primària, aunque se mantiene la carencia de equipamientos deportivos y socioculturales con la existencia de locales que se quedaban pequeños para el desarrollo de ciertas actividades. Aún así, en el tema de los equipamientos, como ocurría con los educativos, no se reclamaba más edificios, sino una gestión más coordinada y más conectada con las necesidades del tejido social del barrio.

Por último, a modo de resumen y tal y como se recoge en el DCTN de 1997, los ejes más importantes sobre los que debería pivotar la planificación urbanística debían ser:

- i) La remodelación de las viviendas que no están en condiciones de asegurar unas condiciones dignas a sus habitantes.
- ii) La dotación de algunos equipamientos indispensables para la vida social y cultural del barrio así como su conexión con el entorno favoreciendo esta bidireccionalidad de la que hablábamos en otra parte de esta introducción.
- iii) La dotación de nuevas viviendas (tanto en propiedad como en alquiler) que permitan por una parte el asentamiento de las generaciones jóvenes del barrio así como la llegada de nuevas familias desde fuera contribuyendo así a frenar el decaimiento socio-demográfico del barrio y a su progresivo envejecimiento.
- iv) La valorización del importante patrimonio de suelo (edificable y no) y de recursos naturales existentes en su territorio que harían del barrio (por su colocación y con la mejora de las comunicaciones como en el caso del Metro) un lugar apetecible de vida para mucha gente.

La importancia de la dimensión urbanística ha llevado a pensar, erróneamente según Atanasi Céspedes, que lo central también del Plan Comunitario consistió en el ámbito urbanístico, cuando en realidad y como veremos en la cronología del proceso, las dinámicas que se activan en este

ámbito se desarrollan después de otras intervenciones que se consideraban más prioritarias. Veremos en los siguientes casos de estudio, sobre todo en Bilbao, como el protagonismo urbanístico en los procesos de rehabilitación de carácter integral, es una cuestión importante y conflictiva que retomaremos en el análisis comparativo.

5.4. El Plan Comunitario de Trinitat Nova.

El origen del PCTN surge de la preocupación de la Asociación de Vecinos de Trinitat Nova, que viendo el nivel de degradación física y social que estaba sufriendo el barrio y la propia asociación, decide abrir un proceso de reflexión colectiva en la que se replantee desde un punto de vista crítico que las cosas se pueden cambiar en los dos niveles con un horizonte de mejora de la calidad de vida de la zona. Efectivamente, junto a la preocupación por la situación general del barrio, a mitad de la década de los 90 se visualizaba claramente las dificultades de un tejido social que también envejecía y en el que cada vez desaparecían más grupos y colectivos.

5.4.1. El desarrollo del PCTN.

El detonante que posibilita un encuentro clave son unas Jornadas organizadas en 1996 por la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona en Nou Barris para celebrar los 25 años de las asociaciones del distrito con el objetivo de reflexionar sobre el futuro del movimiento vecinal y en la que participan Manuel Vázquez Montalbán y Marco Marchioni, quienes realizan importantes críticas sobre la excesiva dependencia del movimiento respecto de las instituciones. Al terminar las charlas, las personas que han asistido de la Asociación de Trinitat Nova se reúnen con Marchioni y le solicitan colaboración para orientar el cambio de rumbo que quieren dar a su labor; éste accede y comienza un trabajo basado principalmente en la *escucha* y la *observación* (ETN3).

Se inicia de seguido una ronda de contactos con diferentes agentes, que podríamos diferenciar en tres grupos: personas vinculadas a la universidad, primero el hijo del presidente de la Asociación y profesor de Sociología de la UAB Oscar Rebollo, y enseguida otros más; un segundo grupo de personas que militaban en movimientos sociales de la ciudad, en sindicatos o en la propia Federación de Vecinos de Barcelona; y un tercer grupo de jóvenes, que aunque habían abandonado el barrio recientemente, por motivos profesionales tenían ciertos conocimientos sobre trabajo social. De este primer llamamiento surgió lo que se denominó *Consell Asesor* que durante 1996 y 97 trabajó para poner en marcha el proceso del Plan y que se auto-disolvió cuando éste consolidó una estructura propia. En este período, más que saber con exactitud hacia dónde avanzar, en un importante ejercicio de autocrítica de la Asociación que destacan casi todos los estudios sobre el proceso (Rebollo, 2001; Blanco y Rebollo, 2002; Carmona *et al.*: 2003), se reconoce que el punto de partida es la necesidad de cambiar de raíz la forma de hacer las cosas. Y es que, además de visualizarse la debilidad y fragmentación del tejido social y de los recursos públicos en el barrio, también se detecta una cultura de la delegación, hasta el punto que la propia Asociación se percibía más como una oficina en la que plantear quejas, que como un espacio para el trabajo colectivo (ETN2).

De este consejo, y de forma especial de las propuestas de Marco Marchioni sobre metodologías de intervención comunitaria, surge la propuesta de elaborar un Plan Comunitario. Hasta ese momento la única experiencia de plan comunitario a nivel estatal se estaba realizando en Carabanchel Alto (Madrid) y había comenzado sólo dos años antes, por lo que también desde el punto de vista metodológico eran más las cuestiones abiertas por resolver que las certezas o recetas de manual para actuar.

Para poner en marcha el proceso, desde el primer momento se plantea la necesidad de colaboración de la administración; así que a ésta se le plantea la propuesta de desarrollar un proceso comunitario, y más en concreto, se le realiza la petición de subvención para la elaboración de un diagnóstico de la

situación del barrio. Se logra el apoyo tanto del Ayuntamiento de Barcelona como de la Generalitat, y con esa primera subvención se realiza el DCTN de 1997 en el que ya trabaja un Equipo comunitario específico conformado por dos personas contratadas. Según Marchioni, una cultura política más dialogante en Barcelona es la razón que explica este apoyo:

Las administraciones entran porque hay toda una historia en Barcelona, en Cataluña en general, pero especialmente en Barcelona, en la que el diálogo y el consenso es parte de la cultura política de todos los partidos, por lo tanto siempre ha habido en Barcelona una respuesta muy diferente por parte de las administraciones a las reivindicaciones ciudadanas. Esto es un patrimonio histórico, mientras que en otros sitios la respuesta era palos y policía en Barcelona ha habido una cultura política del diálogo (ETN3).

Volveremos sobre estos elementos en el análisis más específico de la EOP para el caso de Trinitat, pero en el desarrollo del proceso esta oportunidad y colaboración de la administración se concreta a través de Dirección General de Servicios Comunitarios del Departamento de Bienestar Social de la Generalitat de Cataluña, que había abierto un programa de ayudas para programas comunitarios con una orientación definida de subvencionar equipos específicos para la dinamización de procesos. Este aspecto es importante desde el punto de vista de las culturas participativas y los aprendizajes metodológicos que se generan en los procesos, porque la existencia de equipos específicos para el proceso o inespecíficos de los proyectos concretos facilita la autonomía y el crecimiento del propio movimiento ciudadano. Un año después, en 1997, se firma además un *Convenio de Barrio*²⁷ en el que participa también el Distrito Municipal de Nou Barris y que se irá renovando a lo largo del proceso según las necesidades del mismo.

²⁷ Como explica Atanasi Céspedes, el modelo de Convenio de Barrio se toma de Francia y Quebec, donde existe una institución denominada Ministerio de la Ciudad que a través de esos convenios de barrio, sobre todo en Quebec habían servido para reforzar interesantes experiencias de desarrollo comunitario y trabajo en red

El DCTN, además de generar un conocimiento compartido más profundo de la realidad que hemos recogido en el apartado anterior, cumple sus otros objetivos más procedimentales de socializar la propia iniciativa y “sentar la bases para la coordinación entre profesionales” (Blanco y Rebollo, 2002: 171), que va a resultar clave en las fases posteriores. Para esto último se celebran unas jornadas más específicas en las que invitan a experiencias de otras ciudades que hubieran avanzado más en el tema de la coordinación recursos comunitarios.

El Plan, consciente de la complejidad de una perspectiva integral, se plantea para la primera fase tres objetivos fundamentales, en los que el segundo y tercero apuntan claramente hacia la reactivación de dinámicas diferentes a las anteriores que realmente garanticen el protagonismo de la comunidad como motor de su propia transformación:

- i. Frenar la tendencia aparentemente irreversible hacia la conversión del barrio en una especie de “gueto asistencial” o “residencia asistida”.
- ii. Introducir elementos de renovación y fortalecimiento de los procesos sociales, organizativos y participativos de la población del barrio.
- iii. Introducir elementos progresivos de mejora en una triple dirección: la calidad de vida de los habitantes, la estructura productiva y comercial y, finalmente, las relaciones del barrio y sus habitantes con el entorno social y urbano del que forma parte (distrito, ciudad, etc...).

A partir de los resultados del DCTN, el Plan se desarrolla en cuatro dimensiones: educativa, social, urbanística y económica. En cada una se concretan los objetivos generales y los programas para alcanzarlos. Tal vez la dimensión urbanística del proceso, en relación con los problemas de los edificios, haya sido la más conocida a nivel externo, sin embargo, aunque se pueden constatar las influencia del mismo sobre las transformaciones urbanísticas del barrio, no fue en estos inicios la preocupación central del Plan

que se centraba más en la recuperación de los procesos sociales y en proponer acciones o actividades en las que se trabajara el conocimiento mutuo y la confianza entre las personas. En este sentido destacan tres líneas de trabajo que fueron generando proyectos diferentes: i) trabajo con las diferentes AMPAs de los colegios en el que además de coordinar mejor actividades culturales y educativas, surgió un proyecto de tertulias formativas con expertos de diferentes temas de cara a las propias madres y padres, ii) el “*trayecto a la ciudadanía*” que pretendía recuperar mediante fotografías antiguas que traía la gente la historia del barrio, sobre todo resaltando la forma en la que el barrio había tenido que luchar para hacerse a sí mismo, y de esta línea salieron más proyectos vinculados con el instituto en forma de unidades didácticas; y la tercera, iii) el impulso de un Comité Técnico con los servicios públicos para que existiera un lugar de encuentro entre profesionales de todo tipo, desde los servicios sociales y educativos hasta los responsables policiales. El reto en este aspecto no era conseguir que viniera un representante de cada servicio, sino que se llegara a las dinámicas internas de trabajo de todos ellos y readaptaran patrones de actuación relacionados con el trabajo en red (ETN2). Este Comité Técnico se considera como el primero de todo el Estado que funcionó satisfactoriamente y se convirtió en un referente para la intervención comunitaria y la coordinación de recursos públicos en el ámbito de los servicios sociales.

Además del Equipo Comunitario y el Comité Técnico, en la estructura organizativa del Plan habría que destacar otros dos espacios importantes. Uno es la *Comisión de Seguimiento Político* en la que se reúnen con las administraciones el Equipo comunitario y la Asociación de Vecinos que explican el trabajo realizado y exponen los objetivos para el curso siguiente, y otro la *Comisión de Seguimiento Técnico* que supone en la práctica una conexión regular entre el Equipo Comunitario y los profesionales que trabajan en el territorio (Blanco y Rebollo, 2002: 175).

En el ámbito urbanístico hay que recordar que las dinámicas de rehabilitación en principio no estaban vinculadas directamente con el Plan, aunque poco a poco éste se convirtió en el principal mecanismo de participación y control de las transformaciones urbanísticas por parte de la ciudadanía. Algunas incluso, como la llegada de dos líneas de metro al barrio, no tienen nada que ver, sin embargo coinciden con el momento ilusionante del proceso favoreciendo al mismo. Tampoco en las negociaciones por la rehabilitación de viviendas y recuperación de espacios todo fue diálogo y entendimiento, de hecho, el 21 de diciembre de 1999 dado que el proceso de remodelación no avanzaba y el PERI todavía no se ha empezado a redactar, el barrio se movilizó en una manifestación ante las respectivas administraciones (Generalitat y Ayuntamiento de Barcelona) con el lema: «*Por un barri sostenible. Remodelación ¡YA!*».

Aún así, una de las experiencias participativas más interesantes que impulsó el Plan en el ámbito urbanístico fueron los encuentros de *Microurbanismo*, que consistían en reuniones por manzanas con los vecinos de los bloques de la zona no afectada por la remodelación para definir los principales problemas de los espacios entre bloques y proponer soluciones. Todo este conjunto de experiencias a las que el Plan les otorgaba una coherencia general, se fueron sumando de tal forma que en 2002 se logra la aprobación definitiva del PERI en el que el movimiento vecinal reconoce como un éxito del proceso el hecho de que “uno de los principales objetivos de este plan urbanístico es que no se limite solamente a la zona de remodelación, sino que nos integre mejor con todo nuestro entorno, tanto con los barrios vecinos como con la montaña de Collserola, abriendo nuevas vías de comunicación y promoviendo la revitalización del barrio en todos los sentidos” (Exposición Ecobarrio, 2002).

Volviendo al desarrollo del proceso, el Plan entra en una segunda fase a finales de 1999. Un taller de prospectiva EASW en el que se juntan vecinos, profesionales y expertos de distintos ámbitos, realizado en verano de ese año

como contrapropuesta al concurso de ideas organizado por el Ayuntamiento, formula por primera vez la propuesta de ecobarrio que irá cogiendo fuerza como reivindicación y nuevo proyecto colectivo hasta la culminación de la propuesta en el *Congreso de Barrio* (diciembre 2002) que formula la hoja de ruta para el período 2003-2007. En esa fase anterior se consolida el apoyo institucional al proceso también en lo económico²⁸, lo que permite entre otras cosas el mantenimiento de un equipo comunitario con capacidad de mantener las estructuras que se iban generando y a la vez realizar estudios de mayor profundidad en la línea que iba marcando la dirección política del proceso.

La propuesta de Ecobarrio se denomina y se planifica por el proceso como un *Plan de Transformación Comunitaria hacia un barrio sostenible* entendiendo que en esa transformación surge de tres conceptos fuerza como son el *Proyecto Educativo de Barrio*, el *Desarrollo sostenible* y el *Desarrollo Comunitario* a los que hay que añadir las importantes transformaciones urbanísticas que tanto en Trinitat Nova, como en el resto de barrios de Nou Barris se estaban produciendo en ese momento. Así, partiendo de estos principios y de esa oportunidad que generan las mejoras físicas, se propone trabajar en tres dimensiones: la ambiental en la que se incluyen urbanismo y espacio público, la social y la dimensión de desarrollo económico con el objetivo de fortalecer “el crecimiento del tejido empresarial, la capacidad de ocupación, empleabilidad y la generación de una economía solidaria en el territorio” (PTCBS, 2003).

Antes de pasar a la etapa siguiente, en la que por una serie de factores que analizaremos, el proceso entrará en una importante crisis, hay que subrayar la influencia que la experiencia de Trinitat Nova tuvo sobre otras iniciativas comunitarias en todo el Estado (el propio caso del Casco Viejo de Pamplona es un ejemplo de ello), pero también en su entorno más cercano como son los barrios del distrito de Nou Barris. En la tabla x se muestra tanto la

²⁸ Según se establece en el Convenio de 1999 y se mantendría en las renovaciones de 2002 y 2006, la modalidad de financiamiento, se organizaría con una participación de la *Generalitat* del 60%, del Ayuntamiento del 25% y de los vecinos del 15%

cronología según la cual se ponen en marcha planes comunitarios en los barrios vecinos como la red de agentes implicados en dichos procesos. La influencia no sólo se puede percibir en lo metodológico del proceso, sino también en los contenidos, o más bien, en la búsqueda innovadora de soluciones relacionadas con los aspectos medioambientales (Iglesias, 2007: 176). En el DC de 2002 se señalan tres elementos que serán centrales en la siguiente fase del proceso, como son, la *materialización de la remodelación urbanística*, el *desarrollo de otros planes comunitarios* en la zona, y por último, el mayor protagonismo que deberían de adquirir *aspectos como el desarrollo económico local y la educación* frente al que hasta ese momento había tenido la dimensión urbanística.

Tabla 8: Los planes comunitarios en Nou Barris.

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Plan Comunitario Trinitat Nova						
			Plan Comunitario Torre Baró			
					P. C. Zona Norte Torre Baró – Vallbona C. Meridiana	
						P. C. Roquetes
Agentes Implicados						
Territorio				AA.VV. Trinitat Nova, Torre Baró, Vallbona C. Meridiana, Can Cuias, Roquetes FAVIBC, Grodema, Coord. Nou Barris, Ateneu Popular Nou Barris, A. Bidó, AIREs...		
Administraciones Públicas				Generalitat de Catalunya <ul style="list-style-type: none"> • Departament de Benestar Social i Família, Dep. Treball, Indústria , comerç i turisme, Dep. Medi Ambient, Dep. Ensenyament, Dep. Presidència, Dep. Cultura, Dep. Política Territorial i Obres Públiques. Ayuntamiento de Barcelona <ul style="list-style-type: none"> • Área de Servicios Sociales, Medio Ambiente, Promoción Económica (Barcelona Activa), Derechos Civiles, Participación, Urbanismo y Educación 		
Universidades, Centros de Investigación y Fundaciones				UAB, Postgrado Participación y Desarrollo Sostenible UB (Facultad de Psicología, Educación Social) UPC CREA Fundación Bofill Fundación Avina		
Redes Internacionales				HACER: Habitants Citoyens d'Europe en Réseau Casas para un desarrollo Solidario (Rosario (Argentina), Paris). MDSL Intervencion, Réseau Réve d'habitants (Francia)		

Fuente: Plan de Transformación Comunitaria hacia un barrio sostenible, 2003.

5.4.2. Del logro de objetivos a la crisis del proceso.

Para el año 2003 el barrio de Trinitat Nova había sufrido una importante transformación de diferentes aspectos que afectaron positivamente en la mejora de las condiciones de vida de las personas. Aunque como ya hemos dicho, algunas no sean atribuibles directamente al proceso del PCTN, de una forma u otra, están relacionadas con él. De hecho, sobre todo desde el punto de vista urbanístico, se puede considerar, en cierta medida, una etapa de recogida de los frutos u obtención de resultados de las luchas y trabajos previos. Aunque el proceso de remodelación de viviendas no haya terminado para esas fechas, se cuenta ya con la aprobación del PERI que había recogido parte importante de las demandas ciudadanas; las mejoras en las comunicaciones con la ciudad y los barrios vecinos con las nuevas líneas de metro; la finalización del proyecto del Parque Central de Nou Barris; o la inclusión de la propuesta de Ecobarrio en el proyecto *ECO-City* (financiado por la *Comunidad Europea* dentro de su *Quinto Programa Marco de Investigación y Desarrollo*) como principales mejoras en el territorio.

En el estudio sobre procesos de renovación de periferias urbanas en España, Pareja y Simó (2006), tomando como fuente las entrevistas realizadas en el proyecto RESTATE²⁹ durante el 2004, corroboran el nivel de satisfacción de los encuestados no sólo con los cambios urbanísticos, sino con otros factores como “*la interacción con los vecinos*” y la “*composición social del barrio*”. Un dato que puede resultar más significativo si comparamos la tendencia demográfica de mediados de los 90, es la “*intención de mudarse*”. Los datos de la encuesta dicen que el casi el 80% no tiene intención de hacerlo y que del 16,9% que sí deseara mudarse un 76,2% lo haría dentro del propio barrio (Pareja y Simó, 2006)

²⁹ RESTATE (*Restructuring Large Housing Estates in Europe*) es un proyecto financiado por el V Programa Marco de la Unión Europea cuyo objetivo es la identificación de buenas prácticas en la renovación de barrios a través del estudio de los programas de renovación de barrios llevados a cabo en polígonos de vivienda pertenecientes a diez ciudades europeas.

En el resto de ámbitos se mantienen los espacios generados en la primera etapa del proceso como por ejemplo en el ámbito educativo, en el que se avanza en el Proyecto Educativo de Barrio en colaboración de las AMPAS o se refuerzan proyectos de educación infantil como “El Desván”. Sin embargo, en otros, como el económico, surgen discrepancias sobre los modelos de gestión de los recursos, que sumados a otros factores empiezan a mostrar la crisis que más adelante iba a sufrir el proceso. Aún así, y como reconocen la mayor parte de los informantes estratégicos relacionados con el PCTN (ETN1, ETN2 y ETN4), con menor intensidad que en los primeros años, pero hasta 2007, (año en el que se termina la Rehabilitación de la Casa de l'Aigua³⁰), el proceso se mantiene fiel a sus principios. En cualquier caso, en un contexto de implementación concentrada se asiste a un descenso de la movilización y el dinamismo social, aunque el movimiento urbano mantiene su actividad gestionando los proyectos iniciados en las fases anteriores.

Analizaremos las razones y especialmente las consecuencias que esta crisis genera de cara al movimiento urbano con más detalle a través de la herramienta metodológica que aplicaremos a continuación, pero con el objetivo de comprender mejor el desarrollo cronológico del proceso, es necesario explicar cómo también durante el 2003 se generan una serie de desconfianzas entre el Equipo Comunitario y la dirección política del Plan que seguía muy controlada por la Asociación de Vecinos. Entre otros temas de menor importancia, las diferencias se establecieron sobre las propuestas del equipo comunitario para superar las fronteras de Trinitat Nova e intentar un proceso más ambicioso con otros barrios del entorno; sin embargo la forma de hacerlo, sumado a otras diferencias, minaron la confianza mutua y los miembros del Equipo Comunitario, por voluntad propia, consideraron oportuno no seguir trabajando como personas contratadas por el PCTN.

³⁰ Sólo se trata de una coincidencia en las fechas, pero que desde una perspectiva más simbólica que científica resulta significativa ya que en cierta medida, la rehabilitación de de la Casa de L'Aigua se había convertido en el edificio más significativo del proyecto del Ecobarrio.

El hecho es que el PCTN, sobre todo a partir de 2008 dejó de ser la referencia o el eje vertebrador tanto para los equipos técnicos intervinientes en el territorio, como para el propio movimiento urbano en su conjunto. Los problemas entre la dirección política y una parte del personal técnico que sustituyó al equipo anterior fueron aún más graves hasta el punto de generar divisiones y dimisiones en la junta de la Asociación de Vecinos. Tampoco la concesión del Proyecto Urban para el período 2007-2013 y ciertos intentos para lograr un mayor seguimiento vecinal dieron sus frutos. Como reconocen y exponen con claridad otros técnicos del Plan (ETN2 y ETN4) la crisis ha llevado a que “haya muchos proyectos, pero poco proceso”. Conscientes de los problemas, y con una sensación de haber superado los tiempos peores, el Plan se encuentra en una fase de reflexión y autocrítica de los errores cometidos con el objetivo de revitalizar un proceso que sigue siendo necesario para el barrio.

5.5. Aplicación de la herramienta metodológica en PCTN.

Como hemos explicado en la introducción de la parte empírica, tras un estudio en profundidad de cada caso, la corroboración de las hipótesis centrales la realizaremos a través de la herramienta metodológica que hemos construido para el análisis de los movimientos urbanos.

5.5.1. Las variables de la EOP en Trinitat Nova.

Las variables de la EOP son las que nos servirán para analizar con detalle el contexto político que rodea a cada proceso y las que estudiaremos para este caso y los siguientes son el acceso a la participación, los cambios en los alineamientos de los gobiernos, la existencia de aliados influyentes, las divisiones entre las élites y la capacidad del gobierno de hacer políticas. Adelantamos ya que el contexto barcelonés, aunque controvertido en muchos

en aspectos, es el más favorable de los tres casos de estudio, analicémoslo por tanto con detalle.

El acceso a la participación nos habla de la mayor o menor apertura de las instituciones para posibilitar la participación ciudadana. En el caso de Trinitat Nova coinciden una serie de circunstancias históricas y políticas que son clave para entender el grado de apertura del sistema institucional. En primer lugar, hemos visto como las convergencias que desde el período de la transición se producen entre el movimiento vecinal y el personal técnico y político del Ayuntamiento de Barcelona, posibilitan un largo período de gobernanza urbana con un nivel alto de calidad democrática, que siguiendo las fases de Montaner vendría a finalizar a mediados de los 90. Precisamente el inicio del proceso del PCTN podría contradecir este planteamiento si se hiciera una lectura muy estricta del mismo, sin embargo, por un lado hay que señalar que la periodización está hecha a nivel general de ciudad y que las tendencias no cambian radicalmente de un año para otro, y por otro lado, un argumento que ya hemos apuntado en el repaso de las fases del urbanismo y que nos parece más relevante, y tiene que ver con que Trinitat Nova se encuentre en la periferia de la ciudad. Las demandas participativas surgidas de un débil movimiento urbano en Trinitat primero, y en otros barrios de Nou Barris después, tienen mejor recepción por parte de las administraciones que similares demandas planteadas en otras zonas más centrales de la ciudad (recuérdese los casos de Ciutat Vella en los estudios de Bonet).

Aún así, creemos que el mayor acceso a la participación también viene marcado por una cultura política más propicia al diálogo que durante las dos fases anteriores se habían desarrollado a nivel de ciudad. El hecho de que existan experiencias participativas previas satisfactorias para los agentes implicados, es un factor que se considera de gran importancia en todos los estudios sobre procesos participativos (Ajangiz y Blas, 2008; Heras i Trias, 2008; Pindado), y en el caso de Barcelona, en la década de los 80 se podían constatar diferentes experiencias interesantes.

Otro factor temporal del contexto que influyó positivamente en este caso fue el final de las grandes inversiones relacionadas con las Olimpiadas del 92, y cierta sensación en la ciudad de que tocaba mirar hacia los barrios y zonas donde no habían llegado las inversiones y mejoras urbanísticas. Por último, también favorece el acceso, aunque no vaya a tener influencia directa en el proceso, la existencia de un reglamento de participación ciudadana.

Sobre la segunda variable, referida a los alineamientos en los gobiernos, el proceso de Trinitat también sabe aprovechar estratégicamente los diferentes colores políticos del Ayuntamiento de Barcelona y de la Generalitat, en manos de PSC y CIU respectivamente. De hecho, ya hemos visto como en los orígenes del Plan fue clave para la puesta en marcha del primer diagnóstico la Dirección General de Servicios Comunitarios de la Generalitat, y como posteriormente se sumaron otras administraciones como la municipal o la Diputación de Barcelona. Algunas personas entrevistadas hablan incluso de competencia entre las “administraciones por ganarse el favor popular” (ETN3) apoyando este tipo de iniciativas.

En este apartado, que nos permite un análisis más en detalle de estas variables, podemos profundizar en aspectos no tan positivos de estas dinámicas. Así como con pudo haberle ocurrido al “modelo Barcelona”, el éxito y la importante proyección hacia el exterior de la experiencia también ha podido jugar en su contra. Nos referimos a que esa competencia entre las instituciones y el interés por apuntarse los éxitos ha podido generar un afán por “vender” la experiencia como un modelo perfecto o al menos sobrevalorado en algunos de los logros conseguidos en el proceso, y ello haya restado capacidad autocrítica a todos los agentes implicados.

Sobre la existencia o no de aliados influyentes habría que destacar el importante papel que ejerció el mundo académico en el proceso. El carácter innovador de una iniciativa que respondía a diferentes planteamientos, algunos

teóricos relacionados con la democracia participativa y otros metodológicos relacionados con la planificación y la intervención social atrajo a un importante número de profesores o investigadores relacionados con la sociología, la ciencia política, la arquitectura, el trabajo social... que a su vez ejercieron de promotores del proceso afianzando así la experiencia en distintos ámbitos académicos, pero también institucionales. Al mundo universitario, habría que sumarle otras personas del ámbito político que incluso habían ocupado importantes cargos en el gobierno de la ciudad, como Jordi Borja que había sido teniente de alcalde de Descentralización y Participación del Ayuntamiento de Barcelona, entre otros. En definitiva, la apuesta decidida del Plan en dinámicas de planificación e intervención social innovadoras genera un círculo virtuoso según el cual en algunos casos los aliados influyentes son los que llaman a las puertas ofreciéndose a colaborar o investigar el desarrollo del propio proceso generando otro tipo de conocimiento del que también se enriquecerán los agentes implicados.

Por último, ya que la división en las élites no parece una variable relevante en este caso, la capacidad del gobierno de hacer políticas es otro elemento que merece la pena analizar. Ya hemos dicho que en nuestra adaptación a las políticas urbanas, esta variable la entendemos como la capacidad de los gobiernos locales de incidir en el territorio a través de las políticas públicas.

En el caso de Trinitat bastantes de las intervenciones urbanísticas e infraestructuras que de forma más significativa transformaron el espacio físico estaban programadas independientemente del proceso, aunque como hemos visto en el desarrollo del mismo, una vez conformado el Plan, éste sirvió para renegociar o simplemente orientar algunas intervenciones que se estaban realizando. No cabe duda que las intervenciones sirvieron para legitimar el proceso y también las instituciones implicados en el mismo, sin embargo, y usando otra vez los datos de la encuesta RESTATE (Pareja y Simó, 2006), la percepción de los vecinos de Trinitat sobre “los agentes que participan en la

renovación” otorgan un 24% y un 22% de responsabilidad al gobierno local y a la población local respectivamente. Esto viene a demostrar que la existencia de procesos participativos en la aplicación de las políticas públicas influye sobre la percepción que la ciudadanía tiene de éstas; el debate está como veremos en la reflexión sobre la estrategia conjunta en si esta influencia favorece o daña al movimiento urbano.

Sin embargo, el relativo éxito de las intervenciones urbanísticas, contrasta con otras dimensiones como la socioeducativa o la de desarrollo económico. Aunque los datos sean de todo el distrito de Nou Barris, según el padrón municipal de 2009, el distrito presenta la renta familiar más baja de todo Barcelona frente a la tasa de paro más alta de la ciudad (13%). Por otro lado, como constata el técnico de juventud, el paro se incrementa en ese sector de población (ETN4), mientras que en el conjunto de Trinitat Nova el nivel de estudios superiores sigue sin llegar al 5% de la población. Esta situación, que previsiblemente habrá empeorado con la actual crisis económica, obliga también a realizar una reflexión crítica sobre otro tipo de políticas públicas que parece que no han sido tan eficaces, o como analizaremos a la luz de otros procesos con resultados similares, parece que se ha depositado demasiada confianza en el urbanismo como motor de cambios socioeconómicos más profundos. Dicho de otra forma, el continente por sí solo no cambia el contenido, o al menos no tanto como prevén ciertas teorías sobre la planificación urbanística.

5.5.2. Estructuras organizativas: el movimiento vecinal en Nou Barris.

Dejando los factores externos al margen, entramos ya en los elementos propios del movimiento urbano que, siguiendo el razonamiento de la herramienta de análisis que hemos construido, se fijan en primer lugar, en las estructuras organizativas propias de los grupos o redes que impulsan el proceso.

En el caso de Trinitat Nova, el estudio de las redes marca precisamente la principal debilidad del proceso, que como veremos a continuación explica, al menos en una parte la crisis que hemos relatado. En primer lugar, habría que recordar la situación de debilidad del tejido asociativo en los inicios de Plan. La debilidad de la Asociación de Vecinos de Trinitat respondía a los parámetros generales sobre la evolución del movimiento vecinal en el Estado: unos años intensos y de gran capacidad de convocatoria y movilización en la época de la transición que durante la década de los ochenta va languideciendo en un desgaste progresivo hasta llegar a una situación marcada por una ausencia de relevo generacional en el seno de las agrupaciones. La lucha vecinal en Trinitat, tenía además la peculiaridad de los barrios periféricos de las grandes ciudades según la cual, en la conciencia colectiva existe una percepción de “barrio hecho a sí mismo” y en el que los logros en servicios y equipamientos, aunque escasos, lo han sido gracias a esa acción colectiva. Esta referencia al pasado, indudablemente, hacía más angustioso el presente.

Efectivamente, a mediados de los 90 la situación desde el punto de vista de las organizaciones era crítica. Diosdado Rebollo explica como entró en la asociación con ganas de hacer algo por el barrio, y se encontró con un panorama bastante desolador:

Me pase tres años o cuatro que veníamos aquí tres o cuatro mayores, había tres o cuatro jóvenes, pero no sabíamos que hacer. Con todos los problemas que hay que no tenemos nada de nada, aquí en nuestro barrio, tantas dificultades y no tenemos proyectos, no hay equipamientos... yo me parece que voy a durar poco, lo siento pero para estar aquí esperando a ver si se funde o no se funde una bombilla... y entonces es cuando pensamos que esto de los planes comunitarios podría ser interesante (ETN1).

Así, la idea de un plan comunitario se entiende por un lado como un mecanismo mediante el cual conseguir las mejoras que necesitaba el barrio, y por otro, como una forma de revitalizar un movimiento urbano. En las áreas de

intervención que prioriza el Diagnóstico Comunitario del 97, ya se definen los siguientes objetivos: i) reforzar el escaso asociacionismo existente, ii) contribuir al nacimiento y desarrollo de nuevas formas asociativas, nuevos grupos, nuevas asociaciones y iii) favorecer el continuo intercambio y colaboración entre los diferentes grupos para proyectos comunes sin atentar a su independencia. Además, se señalan como especialmente importantes, por existir menor capacidad participativa en los espacios ya existentes, los sectores juveniles y de colectivos de mujeres.

En el DC de 2002, aunque se constata un importante incremento de los grupos formales e informales que se han ido sumando a la dinámica del Plan, aunque se detecta también dos elementos preocupantes: la falta de autonomía de bastantes de ellos respecto de la dinamización de los técnicos comunitarios y la ausencia de un relevo en el liderazgo político del plan que “recae básicamente en las mismas personas que hace cinco años” (DCTN, 2002). Como decimos, los espacios participativos generados por el Plan en los distintos ámbitos de trabajo tienen la capacidad de llegar a sectores no organizados de la población del barrio, que como es lógico, carecen de experiencia en las dinámicas y ritmos del mundo asociativo, pero que tanto por la temáticas como por la forma en la que son tratados y tenidos en cuenta mantienen un alto grado de continuidad hasta el Congreso de Barrio de finales de 2002.

Aunque generalmente se use para análisis macro, la herramienta *CLEAR* que hemos explicado en el marco teórico, nos puede servir aquí para comprender mejor los vínculos que los sectores no organizados establecen con un espacio participativo determinado. En este caso, las personas que sin experiencia en el tejido social de Trinitat Nova descubren en el Plan un lugar diferente en el que participar; y lo hacen porque el Plan, a través del Equipo Comunitario, adecua los lenguajes y valora los distintos conocimientos de tal manera que muchas personas descubren que sí pueden participar y tienen algo que aportar (*Can do*); además el Plan potencia espacios y momentos de

encuentro informales y lúdicos para reforzar las relaciones (*Like to*); de otra parte, como hemos visto en las variables de la EOP, gracias a la metodología comunitaria se dan oportunidades para participar (*Enabled to*); y aunque no lo hagan a través de grupos públicos o voluntarios (*Asked to*), perciben que sus pareceres se tienen en cuenta (*Responded to*). El PCTN demuestra en este aspecto su mayor potencial participativo, un estilo y metodología distinta de la que las asociaciones o plataformas de colectivos han ofrecido durante mucho tiempo, y que no sólo genera redes ciudadanas, sino que además, resulta más atractiva.

Sin embargo, los dos problemas detectados en el DC de 2002 y no superados tampoco en los años siguientes, acaban siendo uno de los elementos clave en el desarrollo de la crisis posterior. A pesar de los esfuerzos realizados, la dirección política del Plan sigue demasiado controlada por la Asociación de Vecinos, y cuando por una serie de discrepancias como las que hemos narrado anteriormente, se genera una pérdida de confianza entre los agentes implicados, falta estructura organizativa diversificada para mediar y gestionar en el conflicto. Cuando en redes participativas complejas se generan conflictos, parecería que lo importante no es quién tiene más o menos razón, sino que en las propias redes existan mecanismos o agentes capaces de lograr una intermediación y de desarrollar dinámicas que favorezcan la resolución negociada de los conflictos.

Según valoraban diferentes agentes que vivieron el proceso (ETN2 y ETN3), no hubo el tiempo suficiente de maduración para que las nuevas redes, con fuerza pero sin experiencia organizativa, asumieran algunos de estos roles necesarios que requería la situación, y en consecuencia el grado de motivación (*like to*) fue perdiendo fuerza progresivamente. Esta realidad nos plantea otro tema importante para el análisis comparativo de estudios de caso, como es el carácter mixto (ciudadanía organizada y no organizada) de las redes ciudadanas en los procesos participativos.

5.5.3. El proceso de creación de marcos con respuesta positiva.

Explicábamos en el marco teórico como en la creación de marcos se pueden distinguir tres aspectos diferentes como son i) la existencia de un diagnóstico compartido de la realidad social, ii) el papel de la identidad colectiva en ese proceso de creación de marcos interpretativos y iii) la democracia participativa como *marco maestro* del movimiento urbano a partir de la segunda mitad de la década de los 90.

Respecto a la primera de las cuestiones, hemos visto cómo el papel de los diagnósticos ha sido importante en el proceso. El DCTN de 1997 supone el primer paso del proceso abierto al barrio y tiene un objetivo claramente movilizador, mientras que el segundo, el realizado en 2002 tiene un carácter más técnico y con un mayor análisis cuantitativo de datos y sectores. Se puede observar por tanto, que el diagnóstico es una herramienta de propio proceso y se encuentra subordinada al mismo. En el caso de Trinitat no era tan necesario un diagnóstico compartido sobre las problemáticas sociales, aunque el Comité Técnico de los profesionales avanzó considerablemente en el mejor conocimiento de la realidad en la que estaba interviniendo, como un análisis de los recursos y posibilidades con las que se podría contar una vez iniciado el proceso transformador. Es decir, la comunidad tenía que hacerse consciente de sus propias capacidades para activarlas y conectarlas entre sí de forma que se fuera recuperando cierta autoestima colectiva. Bajo la perspectiva de la investigación-acción participativa ese es uno de los objetivos del diagnóstico comunitario; comenzar a activar las redes para que las mismas se sientan implicadas en la transformación.

El segundo de los aspectos que tiene que ver con los significados compartidos en la acción colectiva, se enriquece con la importancia que la perspectiva constructivista de los movimientos sociales aportó a la identidad. En este caso, la identidad de barrio vinculada al carácter obrero y a las luchas vecinales pasadas supone un potencial importante de cara a la capacidad de

trabajo, con lo que el Plan desarrolla estrategias concretas encaminadas a recuperar esos elementos que se habían diluido en el ambiente pesimista del propio entorno. Además, se pretende un mayor grado de *inversión emocional* (Melucci, 1996) por lo que se fomentan los momentos de encuentro para pasarlo bien, conocerse mejor y generar confianza entre las personas.

Por último, el tercero de los aspectos relacionados con la creación de marcos, es la existencia de un marco maestro en el que se contextualizan los discursos más generales de un tipo de movimiento. Nuestra hipótesis, que ya hemos formulado, es la del protagonismo de la *democracia participativa* desde la segunda mitad de la década de los 90 y la primera década del 2000. El PCTN es uno de los procesos pioneros que tanto por los éxitos obtenidos, como por las redes externas que construye a través de los aliados estratégicos que hemos identificado, fomenta otras iniciativas y dota de contenido real a un discurso más teórico que necesitaba de nuevas prácticas. A este respecto, y conectado con la conceptualización de los movimientos sociales urbanos y con el repaso general que hemos realizado de la evolución del movimiento vecinal en el Estado, podemos ver cómo también los discursos teóricos contruidos sobre un movimiento urbano cohesionado, potente y con capacidad de liderazgo y de confrontación con las otras fuerzas que construyen el espacio en la ciudad (Castells, 1986; Villasante, 1976), tienen más de un problema en su conexión con la realidad que se está viviendo en la mayoría de las organizaciones de los barrios de nuestro país.

El debate que este planteamiento genera es importante para entender el actual movimiento urbano, y sin duda, lo retomaremos en la fase de análisis comparativo. Existen dos posiciones extremas que sirven para establecer grados en unos discursos que se mueven, generalmente, en estadios más intermedios: una optimista, sobre la democracia participativa como marco maestro que sirve para profundizar y enriquecer la democracia, y otra pesimista, que identifica en la democracia participativa un marco maestro en el que se diluye la capacidad transformadora de los movimientos urbanos.

En el caso de Trinitat, ya hemos visto la debilidad del movimiento vecinal, de la que se podría inferir la incapacidad del mismo de desarrollar estrategias de mayor confrontación. Por otro lado, en 1996 todavía no existe un marco maestro consolidado en torno a la democracia participativa, lo que impulsa al propio proceso del Plan a intensificar la colaboración, sobre todo, con los aliados académicos. Fruto de esa colaboración surgen publicaciones, artículos académicos, jornadas y charlas en otros lugares del Estado, de los que la propia bibliografía de este trabajo es testigo, que contribuyen a la consolidación de este marco maestro. Según avanza el proceso, además, se confirman los éxitos principalmente en el ámbito de la transformación urbanística lo que refuerza su imagen de buena práctica también en ámbitos institucionales.

El PCTN se convierte por lo tanto en una experiencia clave para consolidar el desarrollo comunitario dentro del marco maestro de la democracia participativa que, en general, para alimentar los argumentos teóricos usaba otro tipo de experiencias participativas como las Agendas 21 local, más extendidas en nuestro contexto, o los presupuestos participativos con experiencias más lejanas como la de Porto Alegre (Blanco y Gomá, 2002; Font y Subirats, 2000; Font, 2001). El PCTN realiza otra aportación concreta importante al marco maestro que vamos a analizar en el punto siguiente, como es el cierre de ciclo de la metodología de intervención comunitaria y las políticas públicas.

5.5.4. Repertorios y táctica: el ciclo completo de la metodología comunitaria.

Partimos para este análisis de la distinción operativa establecida en el marco teórico entre repertorios, táctica y estrategia. Según ese esquema, los movimientos urbanos en su estrategia de democratización de la gestión en la ciudad optan por procesos participativos de estilo comunitario en los que utilizan diferentes repertorios. Veamos cómo lo hicieron en Trinitat Nova.

Empezando por los repertorios, podemos comprobar cómo en el proceso se cumple la orientación general que hemos apuntado en cuanto que predominan los repertorios convencionales sobre los disruptivos. Las acciones disruptivas que como recuerda Rebollo tenían precedentes más cercanos en el tiempo como la “guerra del agua”, se mantienen también durante el proceso como recurso en algunos momentos puntuales en los que las actuaciones de la administración no se adecúan a los ritmos o a las exigencias del movimiento vecinal (Blanco y Rebollo, 2002) . Los temas que generan estas movilizaciones siguen siendo urbanísticos: en un caso los retrasos con el proceso de remodelación, y en otro, con las discrepancias en torno al diseño de la avenida Villa Julia.

Entre las acciones convencionales se puede considerar todo el trabajo que antes y durante el proceso siguió realizando la Asociación de Vecinos y otras asociaciones, así como otra serie de acciones específicas vinculadas al Plan. Sin embargo, el PCTN introduce muchas *modificaciones creativas* (McAdam et. al. 2005) a actuaciones que venía siendo rutinarias, en la medida que las conectaba con el proceso más general. Recordando los primeros pasos del proceso de socialización de la idea del Plan Comunitario entre los colectivos del barrio que realizó el Equipo Comunitario, surge esa idea de hacer lo mismo pero de diferente manera:

Había una clave que era que casi todo el mundo no se aguantaba con lo que hacía porque todo el mundo estaba en una situación de mucha debilidad y no podía hacer más cosas. La gente nos decía que si no podemos ni hacer lo nuestro cómo vamos a colaborar en una cosa nueva; y entonces nosotros aunque todavía no sabíamos muy bien cómo iban las cosas, explicábamos que el Plan era hacer lo que estábamos haciendo pero de otra manera, que no era sólo hacer más cosas, sino que básicamente buscáramos redes de apoyo, de colaboración y que cosas que igual cada uno intentaba hacer sólo y que no salían, entre varios igual podíamos aportar soluciones a problemas (ETN2).

Ya hemos visto como esa colaboración va tomando fuerza en espacios como el Comité técnico o en el grupo de coordinación del Plan, y como en el Congreso de Barrio de diciembre de 2002 alcanza su punto culminante. De hecho, el Congreso de Barrio es un ejemplo más interesante para analizar las potencialidades del desarrollo comunitario como estrategia de los procesos, que como repertorio de acción especialmente innovador. Durante tres días, con participación institucional y vecinal, se realizó una evaluación pausada de los logros y limitaciones del proceso para, posteriormente, establecer las líneas de actuación del período 2003-2007 en cada una de las dimensiones: ambiental (hábitat y urbanismo), social (educación, salud y tejido social) y de desarrollo económico. Además de temas sustantivos, también se reflexionó en una mesa redonda sobre *El movimiento vecinal y su papel en la transformación del territorio*, en la que intervinieron representantes de la FAVIBC, de la AAVV de Torre Baró y de Trinitat Nova (La Trini, 2003). A esto nos referimos cuando otorgamos al proceso comunitario esa capacidad de dar otra dimensión a los repertorios de acción, dotándoles de un sentido en el tiempo y el espacio y conectándolos con una estrategia más global como es la gestión democrática de la ciudad.

Pero como advertíamos al presentar la herramienta, la aportación más importante que la metodología de los planes comunitarios puede hacer en procesos de regeneración urbana, surge de su confluencia con el ciclo y con las dimensiones de las políticas públicas. Ya hemos visto como en el caso de Trinitat no se da una armonización exacta entre varias de las intervenciones urbanísticas más importantes y el proceso comunitario, aunque en la problemática de la remodelación de las viviendas la movilización previa y durante el proceso comunitario (ETN1), tiene mucha importancia.

Pero el elemento realmente innovador de las políticas urbanas en el proceso de regeneración de Trinitat Nova consiste en el protagonismo de la ciudadanía y de sus redes en un espacio más amplio en el que también participan las administraciones y el mercado, éste a través de las empresas

que intervienen en la remodelación urbanística. Otra vez, Atanasi Céspedes lo expresa con claridad:

Desde el punto de vista de las políticas sociales lo innovador del Plan era eso, la existencia de un proceso, en muchos barrios con intervenciones especiales entra mucho dinero y cuando se acaba se queda un desierto, lo bonito del plan desde un punto de vista conceptual de las políticas públicas promovía y buscaba otra forma de hacer las cosas en las que la gente fuera protagonista de su cambio, no un sujeto pasivo sino un sujeto activo y que lo importante era crear estas redes de colaboración y de trabajo (ETN2).

Estamos por lo tanto ante un espacio de gobernanza urbana de calidad democrática alta en el que se establece un co-liderazgo entre la parte institucional, vecinal y técnica que a su vez fomenta un tipo de “participación ciudadana pluralista y temáticamente diversa” (Blanco, 2009: 140). Siguiendo las conclusiones de Blanco, es cierto que se trata de un proceso de *bottom-up*, aunque podríamos matizar, como hemos apuntado en el debate sobre el *modelo Barcelona*, que tanto el tiempo (después de las grandes inversiones relacionadas con las Olimpiadas), como el espacio (periferia urbana) sumado a otros factores detectados en las variables de la EOP, influyen poderosamente sobre los intereses que la parte institucional podría tener en fomentar un proceso de estas características. A nuestro entender, los problemas posteriores del movimiento urbano no están tanto en el peso de estos intereses, como han establecido algunas críticas sobre el proceso (Unió Temporal de Escribes, 2004), sino en la forma que el propio movimiento ha tenido de gestionar el proceso hacia dentro. La evolución del proceso en años posteriores demuestra que la debilidad del movimiento urbano, viene motivada por la incapacidad de éste de haber generado unas redes ciudadanas más amplias y con mayor autonomía respecto de un colectivo concreto, de tal forma que cuando surge una crisis, en este caso desavenencias con el equipo técnico, el círculo de agentes con posibilidad de superarla es demasiado reducido.

La experiencia de Trinitat Nova sirve también para confirmar la puesta en práctica de un *modelo multidimensional* de la participación ciudadana en el urbanismo (Martínez, 2008), que siguiendo las aportaciones del mismo que hemos destacado en el marco teórico, podemos ver como en el proceso se valoran otros saberes además del científico-técnico, se introducen las redes de gobernanza en el marco de interrelación entre los agentes y por último, se valora el proceso de búsqueda del consenso como un valor positivo del propio proceso global. En este sentido, los conocimientos adquiridos por la propia comunidad en temas urbanísticos, pero también en los diferentes aspectos del medio relacionados con el proyecto de *Ecobarrio*, tienen en sí mismo un valor de aprendizaje colectivo importante e innovador a nivel de ciudad.

Volviendo a los ciclos y las dimensiones de las políticas públicas, vemos cómo el proceso comunitario de Trinitat Nova entra en crisis en la fase de implementación y en la dimensión operativa. Esto nos plantea otra cuestión importante desde el punto de vista de la acción colectiva, según la cual, en procesos con importantes logros en la transformación de la ciudad, el movimiento urbano puede “morir de éxito”. Ciertamente el impulso movilizador que acompaña a la inclusión en la agenda, al diagnóstico comunitario y a la toma de decisiones (cronológicamente en este proceso, hasta 2003), pierde fuerza en la puesta en marcha del plan de acción, es decir, cuando la gestión de las políticas, o de los logros conseguidos por el proceso, ganan protagonismo.

La experiencia de Trinitat Nova, por lo tanto, plantea claramente el reto de la supervivencia del movimiento urbano en las etapas de gestión de las políticas urbanas, y muestra el mayor peligro de la táctica basada en procesos comunitarios exitosos, como es la tendencia al debilitamiento del propio movimiento urbano. Volveremos sobre esta cuestión tras el estudio de los siguientes casos, aunque ya adelantamos que también en este aspecto la diversificación de redes en las estructuras organizativas del movimiento puede ser una buena forma de protegerse de este riesgo, que siguiendo nuestra

argumentación central, pone también en peligro la estrategia más general de democratización de la gestión en la ciudad.

CAPÍTULO 6

LA MESA DE REHABILITACIÓN DE BILBAO LA VIEJA, SAN FRANCISCO Y ZABALA

El segundo caso de estudio con el que corroborar las tesis planteadas se ubica en el corazón de la capital bilbaína. A pesar de ser históricamente el origen de la ciudad (Ugarte 1999) y de cumplir algunas de las características que Moreno (2005: 22) identifica con las *áreas centrales o inner city*, el hecho de que Bilbao creciera prácticamente desde sus orígenes hacia el otro margen de la ría, ha generado que actualmente el Casco Viejo o centro histórico de Bilbao se localice en otro espacio físico, cercano, pero urbanística y socialmente diferenciado. Aún así, en la organización municipal que distribuye el territorio según distritos, el Casco Viejo por un lado, y Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, por otro, comparten el distrito número cinco denominado como *Ibaiondo* (al lado del río en euskera) (Rodríguez, 2010: 172).

En lo que se refiere al contexto de este proceso, tendríamos que recordar que Bilbao es una de las ciudades que mejor cumple el esquema teórico de desarrollo y florecimiento industrial, crisis del modelo con su correspondiente declive urbano tras la crisis de los 70, y proceso de regeneración urbana en los parámetros de los modelos de la ciudad postindustrial. Es cierto que el barrio bilbaíno objeto de nuestro estudio tiene una dinámica y un proceso diferente, incluso en muchos elementos ajeno a las transformaciones más estructurales del Bilbao Metropolitano vinculadas con los modelos productivos, sin embargo, el hecho de que el proceso de Rehabilitación de Bilbao haya sido considerado un caso ejemplar, al menos a nivel estatal, supone una oportunidad inmejorable para poder contrastar nuestras hipótesis relacionadas con los modelos de gobernanza urbana.

Para el estudio en profundidad, seguiremos el esquema que hemos aplicado en los anteriores, repasando en primer lugar la evolución urbanística

de Bilbao, tanto la general como la más específica del barrio, para, en segundo lugar, analizar con detalle la experiencia participativa que nos interesa, en este caso La Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala. Ya hemos explicado en la introducción que este tercer caso presenta unas peculiaridades distintas a lo que se ha venido a llamar planes comunitarios (Marchioni, 2001) en su sentido más clásico, pero creemos poder explicar como más importantes que los nombres asignados a experiencias concretas, son las características reales de los procesos sociales generados.

6.1. Bilbao: transformaciones urbanísticas de una ciudad industrial.

La historia de Bilbao, desde sus orígenes, siempre ha estado vinculada a la ría conformada por la desembocadura de los ríos Nervión e Ibaizabal, tanto en su larga historia portuaria-comercial como, a partir de finales del Siglo XIX, con el espectacular desarrollo industrial que convirtió a la ciudad en el primer polo de desarrollo económico de toda la zona norte de la península. En el eje geográfico que comprende la Ría, desde su inicio en Bilbao hasta su desembocadura en el puerto de Santurtzi, se han generado históricamente conflictos relacionados con el liderazgo y control de la actividad económica, pero a su vez se ha consolidado, con instituciones o sin ellas, un espacio privilegiado para la conformación de lo que hoy es el Bilbao Metropolitano, porque como recuerda González Portilla (1981: 34) “aún con un alto grado de indefinición, existía una idea de integración entre las distintas áreas que configuraban la Ría de Bilbao”.

6.1.1. La conformación de la ciudad industrial.

Para entender los orígenes de la conformación de Bilbao como ciudad industrial hay que remontarse a la segunda mitad del siglo XVIII, cuando gracias a una buena ubicación geográfica y a las grandes concentraciones de mineral (sobre todo hierro de buena calidad) en sus alrededores, se sientan las

bases para un desarrollo industrial espectacular, que se producirá ya a mediados del siglo XIX con la transformación de las industrias artesanales de las dos orillas de la Ría en unas nuevas industrias siderúrgicas, que liderarán el tejido productivo también durante el siguiente siglo. En el último cuarto de siglo el crecimiento de estas industrias es notable y para 1890 Bilbao es ya el primer centro siderúrgico del Estado (García Merino, 1987). En los primeros años del XX toman cuerpo y nombre las industrias siderúrgicas, astilleros y entidades financieras más importantes como Altos Hornos de Vizcaya (1902), Euskalduna (1901) y la Naval (1908), así como el Banco de Bilbao y el Banco de Vizcaya (1901). Todo ello viene acompañado por importantes incrementos demográficos gracias a los movimientos migratorios, que con la excepción de los años de la Guerra Civil, crecerán de forma continua hasta la década de los 70.

Pero la historia de Bilbao también ha estado muy marcada por los conflictos con sus municipios limítrofes por su necesidad continua de crecer y no tener espacio para ello. Prácticamente hasta el siglo XX Bilbao se forma anexionando las anteiglesias colindantes, y los dos ensanches más importantes de la ciudad al otro lado de la Ría se realizan a partir de 1876 (Ensanche de Achúcarro, actual centro económico-financiero de la ciudad) y de 1904 con su ampliación definitiva en la zona de Abando. Sin embargo, el ensanche de Bilbao era todavía en 1920 una especie de isla en medio del caos y descontrol de espacios residenciales e industriales desconectados entre sí.

Bilbao es también la capital política de un País Vasco que sólo consigue la aprobación del Estatuto de Autonomía por parte del gobierno republicano en Madrid en plena Guerra Civil. Casi un año después del alzamiento el Gobierno Vasco, con el lehendakari José Antonio Aguirre a la cabeza, abandona la ciudad tomando una complicada decisión que será clave para el posterior desarrollo industrial: vuela los puentes para frenar el avance fascista pero deja intactas todas las grandes infraestructuras industriales, incluidos los astilleros.

A pesar de Guerra y de la lenta y penosa reconstrucción, Bilbao cuenta en 1941 con 195.000 habitantes y como prueba de su necesidad de seguir creciendo en 1943 se establece un Plan de Ordenación Comarcal que por primera vez plantea el concepto del “Gran Bilbao”, y que dio pie a la primera institución que actuaría desde ese prisma como es la Corporación Administrativa del Gran Bilbao (Ugarte, 1999: 131). En la década de los 40, además del mantenimiento de las exportaciones de mineral para la siderurgia británica, se incrementa el mercado nacional, pero es a finales de los 50, en consonancia con la fase del desarrollismo español que hemos caracterizado cuando el ritmo de crecimiento industrial vuelve a despuntar. El Gran Bilbao se confirma como uno de los destinos más importantes para los flujos migratorios de todo el Estado, destacando por una parte, la zona de los municipios de Basauri, Etxebarri y Galdakao y por otra, la de los municipios de la Margen Izquierda que crecen de forma espectacular (Barakaldo, Portugalete, Sestao y Santurtzi). En total, la población del Bilbao Metropolitano crece en el período comprendido entre 1950 y 1975 con una media anual del 3,27% (González Portilla, 2009: 49).

A pesar de su nombre, el Plan Comarcal del Gran Bilbao de 1964 aunque reconoció la importancia de la conexión de los municipios de la Ría no tuvo una visión metropolitana de conjunto para desarrollo urbanístico y principalmente buscó nuevas áreas industriales y promoción de nuevas y mejores redes de transporte relacionadas con la actividad productiva (Cenicacelaya, 2004: 18). Así, las periferias que crecían sin descanso, lo hacían de forma desorganizada y caótica, y como hemos visto en el caso de Barcelona, sin equipamientos básicos o espacios y zonas públicas apropiadas.

6.1.2. Del declive industrial a la crisis generalizada.

Desde el punto de vista de los cambios urbanísticos, en el caso de Bilbao más importantes que las transformaciones políticas derivadas del cambio de régimen, fueron los efectos de la crisis del petróleo del 73 y su

influencia sobre todo el tejido productivo. No es una crisis como las demás, de hecho, esta crisis supone un cambio de la división internacional del trabajo que de forma definitiva deja obsoleto el modelo de desarrollo industrial vinculado a la siderurgia primero, y a la naval después. Una nueva coyuntura económica en la que la globalización de los mercados, la ruptura territorial y la “deslocalización” de las cadenas productivas, y el protagonismo de países emergentes capaces de abaratar los costes de producción de la industria pesada, pone en crisis no sólo la industria vizcaína, sino prácticamente toda la estructura económica occidental tradicional (Moreno, 2005: 177).

Aunque en el marco teórico hemos hablado de algunas de las características más importantes de la transformación de la ciudad *fordista* a *postfordista*, veremos ahora otros aspectos más concretos que explican mejor la conexión entre por un lado, crisis económica y declive industrial, y por otro, el declive urbano. Lo hacemos porque como plantean las revisiones del marco teórico sobre regeneración urbana (Lauria, 1997), además de los factores macro es necesario analizar las dinámicas locales, sobre todo en el sentido de analizar cuáles son las redes de agentes sociales, económicos y políticos locales, y qué relaciones de colaboración/competencia se establecen entre ellos.

Antes de analizar estas redes locales, podemos ver cómo el declive industrial de la década de los 70, que explica el declive urbano del Bilbao Metropolitano, se conecta en una cadena secuencial que comienza con la desindustrialización que genera aumento desempleo, pérdida de poder adquisitivo, conflictividad social, deterioro del parque construido y ambiental, pérdida de servicios y comercio y por último, huída de las inversiones (Moreno, 2005: 39; Pavitt, 1990). Entre 1975 (año en el que la industria básica y la transformación de metales representaba el 70% del empleo en el área metropolitana de Bilbao) y 1996 se perdió casi un 50% del empleo industrial, lo que supuso a mediados de los 80, posiblemente los años más duros de la crisis industrial, una tasa de desempleo superior al 26% (Rodríguez y Martínez,

2001). El deterioro medioambiental debido al cierre y abandono de naves y maquinaria pesada en los márgenes de la Ría también se acentúa, no tanto en contaminación atmosférica pero sí en cuanto a impacto visual en el paisaje y contaminación de suelos.

A toda esta sensación de declive se suman las inundaciones de 1983 que destrozaron algunos barrios de la capital y de los municipios a los dos márgenes de la Ría. Se generaliza un estado de ánimo pesimista y de falta de oportunidades, de crisis total en todos los ámbitos: económico, urbano, demográfico, cultural (Urrutia, 2004).

6.1.3. El proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano.

En ocasiones las inundaciones del 83, por su carácter simbólico de destrucción y reconstrucción, han sido señas como el punto de inflexión desde el que comienza el proceso de recuperación de la ciudad o el “nuevo Bilbao”, sin embargo, como han demostrado ya numerosos estudios (Moreno, 2005; Esteban, 1999; Gamarra y Larrea, 2007; González Portilla, 2009) la falta de una coordinación interinstitucional mínima durante toda la década de los 80 y parte de los 90 fue un importante lastre para la capacidad de respuesta que exigía la profunda crisis que hemos caracterizado. Como veíamos en el caso de Barcelona, desde el punto de vista urbanístico, los recelos de otras instituciones respecto del liderazgo metropolitano lleva al Gobierno Vasco a suprimir en 1980 la Corporación Administrativa del Gran Bilbao, que aunque nunca había sido una institución con capacidad operativa real por las limitaciones en su propia estructura, era el único espacio de encuentro permanente entre los doce municipios del Bilbao Metropolitano.

Esteban recuerda cómo la falta de coordinación entre las instituciones se reflejaba sobre todo en las infraestructuras viarias, tanto en las referidas a las conexiones internas como a las conexiones de Bilbao con el exterior. El caso de los municipios de la Margen Izquierda, que habían sufrido las peores

consecuencias del desmantelamiento industrial es especialmente significativo ya que hasta más de 15 años desde el inicio de la crisis no se realiza un diagnóstico de la grave situación de exclusión socio-espacial (Blanco 2005) que sufría toda la zona. Otro factor que influye de forma negativa, y que se prolongará más tiempo que la falta de coordinación, es la competencia territorial entre las tres provincias y capitales vascas que ha fomentado una política poco eficaz y de injustificadas inversiones en proyectos estratégicos como zonas logísticas, aeropuertos o parques tecnológicos.

Las sociedades Bilbao Metrópoli-30 y Bilbao-Ría 2000 son las principales protagonistas de la regeneración urbana del Bilbao Metropolitano. La Asociación para la Revitalización del Bilbao Metropolitano Bilbao Metrópoli-30 se crea en 1991 como una asociación sin ánimo de lucro compuesta por una veintena de entidades públicas y privadas que irán incrementándose con el paso de los años. En sus estatutos establece que “tiene por finalidad la realización de acciones de promoción y estudio encaminadas hacia la revitalización del Bilbao Metropolitano, definido como una realidad social y económica sin unos límites geográficos precisos y cuya existencia se ha proyectado por todo su entorno regional e internacional” (Bilbao Metrópoli-30, 1991). Como tarea inicial a la Asociación se le encarga continuar y finalizar el Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano que habían puesto en marcha la Consejería de Economía del Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia (Esteban, 1999: 88) y que realizó una empresa consultora. Lo que quedaba pendiente era el diseño concreto del plan de acción e implementación que debía comenzar en 1992 en función de los objetivos y estrategias ya establecidos. Este Plan que guió las intervenciones urbanísticas durante la década de los 90 fue revisado en 1999 y posteriormente, en 2001, se actualizaron las estrategias para la siguiente década en el Plan Estratégico Bilbao 2010, cuyo lema resumía el objetivo último: *Bilbao as a Global City*. (Bilbao Metrópoli-30, 2001)

La principal aportación tanto del Plan Estratégico como de Bilbao Metrópoli-30 es la de afianzar una visión supra-municipal de todo el proceso de revitalización. Respecto de los participantes en Bilbao Metrópoli-30, las instituciones públicas más relevantes serían Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Ayuntamiento de Bilbao y EUDEL (Asociación de Municipios Vascos) y entre las entidades privadas destacaban Telefónica, Petronor, Iberdrola, Puerto Autónomo de Bilbao o BBVA. Con los años se fueron sumando el resto de ayuntamientos comprendidos en el área y otras entidades privadas entre las que se incluyeron algunas fundaciones relacionadas con el tercer sector.

El origen de Bilbao Ría-2000, por su parte, tiene que ver con la constatación de que casi todos los suelos sobre los que se estaban proyectando las actuaciones de revitalización eran propiedad de las empresas públicas del Gobierno Central. De hecho la iniciativa surgió de la Dirección General de Ciudades (MOPTMA) tomando como referencia las experiencias de Sevilla y Barcelona (ibid.: 114). Tras un complicado proceso de negociación, en octubre de 1992, se conforma como una sociedad anónima de capital público (a partes iguales entre administración central y administraciones vascas³¹) que se debe encargar de ejecutar las actuaciones que provengan de Metrópoli-30. La forma de ejecutar estas actuaciones se realiza según una estrategia de financiación claramente definida³². Sus miembros aportan suelos que tras su proceso de recuperación y recalificación correspondientes, se pueden poner a la venta generando unas importantes plusvalías con las que acometer esas actuaciones en esos u otros terrenos.

La misión de Bilbao Ría-2000, como reza en su propia presentación, es la de “recuperar zonas degradadas o áreas industriales en declive del Bilbao

³¹ Bilbao Ría-2000 tiene una participación más restringida que Metrópoli-30, en concreto está compuesta y representada en participaciones claramente establecidas por la Administración del Estado, a través de empresas dependientes de la misma: SEPES- Entidad Pública Empresarial de Suelo-, Autoridad Portuaria de BILBAO, ADIF y Feve, así como por las Administraciones Vascas (Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, y los Ayuntamientos de Bilbao y Barakaldo).

³² Además de las plusvalías del suelo Bilbao Ría-2000 también recibe subvenciones de la Unión Europea que según los datos de la propia sociedad en los últimos años han supuesto hasta un 9% de presupuesto.

metropolitano, contribuyendo a un desarrollo equilibrado y a la mejora de la cohesión urbana” (Bilbao Ría-2000). Las primeras actuaciones correspondieron al área de *Amezola* donde efectivamente existía un área industrial obsoleta y se construyó un importante número de viviendas y zonas verdes, y sobre todo, a la zona de *Abandoibarra* en la que se ubicarían los principales símbolos de la transformación de Bilbao: el museo Guggenheim, el Palacio de Congresos Euskalduna, la ampliación de la Universidad de Deusto o el Centro Comercial Bidarte, entre otros. Otras actuaciones posteriores han sido las desarrolladas en diferentes zonas de Bilbao en relación con las infraestructuras ferroviarias (básicamente remodelación de estaciones). El logro de nuevos suelos edificables con el soterramiento de las vías, ha generado nuevas oportunidades para la edificación en otros municipios del Bilbao Metropolitano, como Barakaldo y Basauri³³.

Mención aparte merece la intervención de Bilbao Ría-2000 en Bilbao La Vieja. Aunque la estudiaremos con más detalle en los siguientes apartados centrados en el barrio, llama la atención como en la presentación pública de la Asociación, que consta sólo de dos párrafos para explicar el sistema de financiación se destaca lo siguiente:

Al tratarse de una entidad sin ánimo de lucro, las plusvalías obtenidas se invierten en la propia regeneración de las antiguas zonas industriales y en otras actuaciones importantes para el desarrollo de metrópoli, como la construcción de infraestructura ferroviarias o la regeneración de otros barrios como Bilbao La Vieja (Bilbao Metrópili-30).

Pero esta sociedad, Bilbao Ría 2.000, será también la encargada de vender parte de esos suelos a la iniciativa privada que se dedicará principalmente a construir vivienda de alto *standing*. Es el momento del crescendo del denominado *tsunami* urbanístico (Fernández Durán, 2006), y no

³³ El proyecto de Bilbao Ría-2000 en Basauri es muy representativo de la situación actual. Todavía está en fase de ejecución, pero ha llegado ya en plena crisis y estallido de la burbuja inmobiliaria, y de hecho está paralizado por la imposibilidad de vender las viviendas proyectadas.

se puede dejar pasar la ola especulativa; los usos de terciario avanzado que preveía el PGOU se olvidan y los suelos se dedican a la especulación en vivienda, mientras las iniciativas públicas (la construcción del Guggenheim y el palacio de congresos Euskalduna) que se financian en un primer momento con fondos que se retraen de los presupuestos de cultura y de otros capítulos, contribuyen a revalorizar esos suelos y esas viviendas (Gómez, 1998).

Posteriormente Bilbao Ría 2.000 dedicará los beneficios obtenidos a la renovación urbana de esa y otras zonas de Bilbao, pero siempre manteniendo el bucle perfecto que supone la venta de suelo público-especulación, con la construcción de vivienda de mercado libre-inversión de los beneficios obtenidos en renovación urbana, que a su vez, llama a la construcción de más vivienda. Este bucle se rompe cuando se pincha la burbuja inmobiliaria y de repente los activos (el suelo) de Bilbao Ría 2.000 pierden gran parte de su valor estimado. Hoy en día, el futuro de la propia sociedad pública y de sus previstas operaciones de renovación urbana en otras zonas no tan centrales de la ciudad está en entredicho, ahora no hay dinero.

Por otro lado, al margen del Plan Estratégico y de las intervenciones más importantes llevadas a cabo por Bilbao Ría-2000, habría que señalar al menos otro plan que también fue importante en el proceso de regeneración urbanística en Bilbao. Nos referimos al *Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao* (PGOU) que debido a desacuerdos continuos entre los grupos políticos en el Ayuntamiento de Bilbao, acumuló prácticamente una década de retrasos desde que se estableciera la Oficina Municipal del Plan en 1985 (Esteban, 1999: 162). Para Rodríguez y Martínez, la presentación del Avance del *Plan* en 1989, puede considerarse el punto de inflexión desde el que cambia radicalmente la pasividad de la política urbanística en la ciudad (Rodríguez y Martínez, 2001)

Por fin, el PGOU es aprobado en 1994, cuando como recuerda Cenicacelaya (2004: 26), los principios del urbanismo europeo han cambiado

profundamente su orientación y han sustituido la lógica de planificación general por la de las intervenciones estratégicas en conexión con la trama urbana al estilo de las *áreas de nueva centralidad* que analizábamos en el caso de Barcelona. Por su parte, la Coordinadora de Asociaciones de Vecinos de Bilbao criticó la falta de participación en la elaboración del Plan y reclamó un referéndum para su aprobación. Aún así, la crítica más generalizada compartida por diferentes sectores, se ha basado durante los años de desarrollo del Plan aún vigente en la falta de un soporte financiero establecido.

En el actual proceso de revisión del PGOU las críticas de los movimientos urbanos sobre la falta de participación en las decisiones que afectan a la ciudad sigue siendo una constante:

El PGOUB debe de ser un Proyecto compartido, debe de garantizar la Participación Ciudadana desde el inicio hasta su finalización, en fase de avance, en la de elaboración de proyectos concretos, o de ejecución de las obras a realizar,... esta participación la entendemos a escala local de los Barrios y a escala global de la Ciudad, desde las AA.VV., movimiento social, o las intervenciones individuales de personas interesadas o afectadas. El actual Consejo Asesor de planeamiento Municipal, no puede ni debe, por su limitada representatividad asumir todas las funciones de participación ciudadana en estos procesos tan completos y complejos como son los Planes Generales...Defendemos una democracia participativa como garantía de un buen gobierno: las personas tienen derecho a participar para procurar su bienestar y el bien común, fin último de la acción política (Bilbao, la ciudad que queremos. Federación de AAVV, Abril, 2011).

Al margen de los planes estratégicos o las entidades creadas para gestionarlos, en el proceso de regeneración urbana de Bilbao han destacado más ciertas actuaciones concretas entre las que al cabo de los años ha logrado un protagonismo indiscutible el museo de arte contemporáneo de la Fundación Guggenheim. De hecho, el llamado *efecto Guggenheim*, es tipología internacional en los estudios urbanísticos referidos a procesos de transformación urbana liderados por un equipamiento cultural emblemático. El Museo Guggenheim Bilbao fue inaugurado en octubre de 1997, pero como

narra Zulaika (1997) la *crónica de la seducción* empezó en 1991 cuando Thomas Krens, director de la Fundación Guggenheim de New York, con un ultimátum sobre la ubicación del futuro museo convenció a las autoridades vascas que firmaran para que aprobaran el proyecto. A pesar de sus controvertidos inicios, lo que a día de hoy se exhibe como buque insignia de la transformación de Bilbao, es ya un elemento central en el *city-marketing* de la ciudad.

Concluyendo, podemos ver como en este complejo proceso ha habido luces y sombras importantes. Es indudable que algunas de las iniciativas de esta compleja y larga operación de transformación de la zona central de la ciudad, las iniciales de construcción de equipamientos como el Guggenheim y los parques y paseos han gozado del favor de la ciudadanía que seguramente ha tendido a identificar como un único proceso el adecentamiento de fachada que han supuesto esos proyectos y la ola de precaria y temporal bonanza económica originada, aunque no por el turismo, sino por la efervescencia que la burbuja inmobiliaria provocó en todo el tejido económico y en particular en la construcción. En un reciente estudio para la revisión del PGOU realizado por el equipo de investigación Parte Hartuz sistematizábamos las opiniones de las personas entrevistadas pertenecientes a diferentes ámbitos e ideologías en el siguiente cuadro:

Tabla 9: Elementos negativos y positivos de la transformación urbanística.

CAMBIOS POSITIVOS	CAMBIOS NEGATIVOS
CIUDAD RENOVADA, TURISMO	PERIFERIA ABANDONADA
FORTALECIMIENTO ECONÓMICO	PRIVATIZACIONES
ARQUITECTOS/AS INTERNACIONALES	EMBLEMATISMO
RECUPERACIÓN AMBIENTAL	INSOSTENIBILIDAD
NUEVOS ESPACIOS PÚBLICOS	DEMASIADO HORMIGÓN
COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL	CIUDADANÍA MARGINADA
NUEVOS MEDIOS DE TRANSPORTE	DESEQUILIBRIOS ENTRE BARRIOS
RECONVERSIÓN	CAMBIOS SÓLO EN EL CENTRO

Fuente: Informe del PGOU, Parte Hartuz, 2009.

6.2. Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

A pesar de los supuestos orígenes de Bilbao en lo que hoy se denomina Bilbao La Vieja, la zona más amplia comprendida por los barrios de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala en la que desarrollamos nuestro segundo estudio de caso, no deja de ser una zona de carácter rural sin apenas conexión con el Casco Viejo bilbaíno y otras zonas de posterior crecimiento de la ciudad, hasta el auge del sector minero en la segunda mitad del siglo XIX, que como hemos visto, es clave en el desarrollo de la ciudad industrial (Askunze, 2001). De hecho, como explica Izarzelai (2001), estos terrenos pertenecían a la Anteiglesia de Abando hasta la anexión de la misma a Bilbao que culmina también en esas fechas.

6.2.1. Breve repaso histórico de un barrio diferente.

El crecimiento de la población es espectacular entre 1870 y 1900, pasando de 1800 habitantes a 19000 (García Merino, 1987), y desde el punto de vista urbanístico se hace sin ninguna planificación ni consideración sobre equipamientos básicos o mínimos de salubridad. La población que se instala en la zona conocida popularmente como “barrios altos” proviene de las zonas rurales de las provincias cercanas como Gipuzkoa, pero también de otros lugares más lejanos del Estado. Las explotaciones mineras se situaban en el actual barrio de Miribilla³⁴, y los barrios altos crecieron pegados a las minas lo que acrecentaba las malas condiciones de vida del entorno urbano en su conjunto; condiciones y carácter obrero que está también en la base de la primera Agrupación Socialista de Bilbao en 1886.

García Merino (1987) explica el origen histórico de la consideración del barrio como suburbio bilbaíno:

³⁴ Miribilla es el barrio de más reciente creación en Bilbao ubicado en esa antigua explotación minera. Perteneció al mismo distrito que Bilbao La Vieja, y con unos 10.000 habitantes, presentaba en 2011 el índice más alto de niños por metro cuadrado de todo el Estado.

El verdadero suburbio de Bilbao era el conjunto San Francisco-Las Cortes. Allí era donde se concentraban los rasgos suburbanos quintaesenciados porque allí se encontraba la masa proletaria por excelencia. Había nacido este suburbio de San Francisco en el período que precede al despegue (hacia el 1875), en el que la carencia de espacio en Bilbao llevó al desbordamiento del arrabal de Bilbao la Vieja [...] Sin embargo, la formación de suburbio, como un conjunto masivo edificado en continuidad, corresponde a la época del despegue.

Pero además de las explotaciones mineras, la prostitución, especialmente relacionada con la larga historia portuaria de Bilbao, es la otra actividad que va a marcar, ya desde estas fechas, el carácter del barrio. Durante el siglo XIX, el Ayuntamiento de Bilbao realizó algunos intentos de expulsión de la actividad que se fue concentrando primero en Bilbao La Vieja, y posteriormente en San Francisco y Las Cortes, aunque para finales del mismo se opta ya por la regulación de mano del *Reglamento de Higiene Especial* de 1873 (Izarzelaia, 2001). Las condiciones de vida de estas mujeres, y la persecución constante por parte de las autoridades, también generaron episodios de movilización del colectivo en defensa de sus derechos en los últimos años del siglo XIX (Branca, 1998). Sin embargo, durante las primeras décadas del siglo XX, la zona se va configurando como un espacio más amplio de ocio con un número importante de bares, cafeterías y cabarets donde también la burguesía encontraba un espacio en el que escapara de la férrea moral bilbaína. Este ambiente tiene sus años dorados en la década de los 30, época en la que la mayor tolerancia a todos los niveles, permite una relación más normalizada entre el barrio y la ciudad.

Las administraciones franquistas no intervinieron en el tema de la prostitución hasta 1956, con un decreto de abolición de la misma que no hizo más que empeorar las condiciones de vida de aquellas mujeres, y del barrio en general (Izarzelaia y Uriarte, 2007: 67). Aún así, el desarrollismo de los años 60 con su correspondiente repunte en el sector minero, trae consigo un período de bonanza económica en el barrio y un nuevo ciclo migratorio, esta vez

claramente provenientes del Estado, que se instalan en zonas que habían abandonado la generación anterior para trasladarse a otras partes de la ciudad (Askunze, 2001). La Asociación de Familias de San Francisco, que posteriormente se convertiría en Asociación de Vecinos, se funda en 1975 y desde el principio afronta la problemática del barrio desde un estilo diferente en el que se mezcla el movimiento vecinal con “gentes que provienen del mundo de artistero, de performance... buscando entroncar con gente y dinámicas emergentes, creativas” (EB5), que son referentes a nivel de ciudad.

Sin embargo, la década de los 80 trae consigo un intenso proceso de degradación sin precedentes de mano de la crisis industrial y, especialmente en el barrio, de la irrupción de la heroína en todos los ambientes. La apertura de nuevos clubes en otras zonas de la ciudad, y en general, los efectos de la crisis económica y el paro sobre la población, facilita su expansión. El barrio se convierte en la principal zona de consumo de droga, pero sobre todo de trapicheo a pequeña escala, y los indicadores relacionados con la exclusión social se disparan. En un breve espacio de tiempo, además, las familias con suficientes recursos abandonan el barrio con lo que el proceso de degradación se acelera.

Junto con la crisis económica, el barrio va decayendo urbanísticamente, los edificios, que siempre han sido de escasa calidad, se deterioran con el abandono, y algunos se convierten en auténticos centros de venta ilegal y consumo en unas condiciones totalmente insalubres destrozando las viviendas y ahuyentando a los vecinos. Los colectivos vecinales denuncian la gran cantidad de viviendas declaradas en ruinas, y la falta de intervención por parte de las administraciones.

Respecto a la inmigración extranjera, ésta empezó a crecer a principios de los años 80, y aumentó de forma todavía más intensa, en los inicios de los años 90 (Díaz y Fantova, 1998).

6.2.2. La exclusión socio-espacial en el barrio de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

Como hemos advertido en la presentación de este caso y como analizaremos con más detalle en el desarrollo del proceso, la ausencia de un diagnóstico comunitario es un dato que ha influido negativamente tanto en las intervenciones realizadas en el barrio como en el propio proceso de movilización de los sectores sociales del barrio. De cara a nuestra investigación y con el objetivo de explicar mejor la situación de exclusión socio-espacial grave que desde los 80 sufrió el barrio, y que en buena medida se mantiene, utilizaremos distintas fuentes documentales de estudios realizados durante la década de los 90, así como los datos provenientes del diagnóstico de la situación del I Plan de Rehabilitación 2000-2005 y de la ficha estadística del Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana referidos a 1991 y 2001.

Durante la década de los 90, según el padrón municipal, se produce una pequeña pérdida de población en el barrio que para el 2001 se sitúa en 12.119 habitantes, con una densidad de población cuatro veces superior a la del conjunto de la ciudad. Tanto en este, como en los siguientes datos que manejaremos, hay que tener en cuenta que para estas fechas se trata ya de un barrio con un porcentaje de la población marginal itinerante o población inmigrante sin empadronar (Askunze, 2001).

En general, la distribución de la población por grupos de edad, presentaba una población ligeramente más envejecida respecto del municipio, con un porcentaje del 30% de personas con más de 60 años, siendo la zona de Zabala la que presentaba un porcentaje más alto. Entre la población juvenil, destaca el alto grado de desempleo, que veremos a continuación, y respecto de la población infantil, se constataba por parte de los servicios sociales una situaciones especialmente graves. Como se recoge el I Plan: “la situación que rodea a una parte significativa de este grupo está marcada por la desatención

paterna, el callejeo habitual y los continuos problemas de salud y malnutrición” (I Plan, 2000: 44).

Sobre los movimientos migratorios, ya hemos visto como Bilbao La Vieja ha sido históricamente uno de los barrios receptores de inmigración en sus diferentes fases y tipos, pero además es un barrio de gran movilidad, como demuestra no sólo el 36,54% de inmigración, sino el 32% de emigraciones registradas en 1996 (*Eustat* 1996). En total, el barrio presenta un saldo migratorio de 4,27% frente al -2,09% del conjunto de Bilbao. En estudios más recientes y detallados sobre la población extranjera en el barrio (Estudio y Diagnóstico sobre la población extranjera. Diciembre 2008), se constata la concentración de personas procedentes de África que duplican el porcentaje existente en Bilbao (39,4% frente al 17,9%) mientras que la población extranjera perteneciente a la UE y latinoamericana en porcentaje es, respectivamente, el doble y diez veces más en Bilbao que en Bilbao La Vieja. En general, desde el año 2000, se produce un importante y continuado incremento de población extranjera en Bilbao, siendo los distritos de Begoña e Ibaiondo los que porcentualmente más población acogen en esta fase, aunque en términos de distribución en el conjunto de la ciudad, según datos de 2006, el 27% de toda la población extranjera de Bilbao reside en Ibaiondo.

Entre los indicadores socio-demográficos que reflejaban la situación de exclusión, se encontraba también el alto índice de paro que a nivel de los tres barrios se situaba en 1996 en un 36%, muy por encima de la media de la ciudad siendo más acusado aún en los barrios de San Francisco (39%) y Bilbao La Vieja (41%), mientras que en Zabala se quedaba en un 29% (I Plan Rehabilitación). El desempleo afecta especialmente a la población joven y a las mujeres, y en la primera mitad de la década la tendencia fue claramente negativa, aunque a finales de la misma descendería la tasa de paro del conjunto del barrio hasta el 26,36%³⁵.

³⁵ Ver Anexo I, ficha estadística de Bilbao La Vieja-San Francisco y Zabala 2001.

Tabla 10: Evolución del empleo en Bilbao La Vieja (1991-1996).

	1991			1996		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Tasa de actividad	51%	30%	42%	53%	32%	42%
Tasa de ocupación	80%	68%	71%	66%	61%	64%
Tasa de paro	20%	32%	29%	34%	39%	36%

Fuente: Censo de Población y Vivienda, Ayuntamiento de Bilbao.

Esta situación de desempleo se corresponde con los indicadores referidos al nivel de estudios, que también se encuentra muy por debajo de la media. Según datos de 1998, el porcentaje de la población del barrio analfabeta y sin estudios alcanzaba el 15% mientras que los que superaban los estudios primarios (sumando medios superiores, superiores y secundarios) sólo representaban el 20%. Los problemas de absentismo escolar relacionados con una infancia especialmente desprotegida planteaba también la urgencia de una intervención específica con este colectivo, siendo los programas de educación de calle y de tiempo libre con menores los que más crecieron en esa época, aunque pronto quedó de manifiesto la importancia de lograr mayor coordinación entre los equipos de intervención socio-educativa.

En el documento *11 Razones* de la Coordinadora de Grupos de 2003 se denuncia el abandono que habían sufrido los equipamientos educativos y reclamaban el apoyo, por parte de las instituciones, a un proyecto educativo vinculado a la educación pública de calidad que contribuyera a la regeneración del barrio. En este sentido, establecieron tres elementos mínimos desde los que habría que empezar: i) garantizar la enseñanza en euskera³⁶, ii) responder, con los medios y recursos necesarios, a la rica realidad social multicultural, y iii) responder, con eficacia y con criterios integradores, a las carencias socioeducativas que tiene la zona.

³⁶ Más allá del derecho a recibir una educación en euskera, la gestión de los modelos lingüísticos en las escuelas públicas de barrios con alto porcentaje de inmigración, se ha convertido a nivel de toda la Comunidad Autónoma en un asunto clave para evitar la creación de guetos en dichas escuelas. La reivindicación consiste en valorar con criterios específicos estas realidades sociolingüísticas para que a pesar de existir una demanda menor, se garantice la enseñanza en los dos idiomas oficiales.

En el ámbito urbanístico, a la falta de planificación en la construcción del barrio, se fue sumando una progresiva degradación de los espacios públicos y de muchas viviendas a veces por el abandono, la falta de recursos de los vecinos o el uso como lugares de venta y consumos de drogas. Veremos como la intervención urbanística es uno de los ámbitos que mayor desarrollo tendrá en el Plan Integral de Rehabilitación en sus dos fases, y realmente es donde en la primera década del 2000, se pueden apreciar cambios y transformaciones importantes en el barrio.

Tabla 11: Estado de las viviendas en Bilbao La Vieja.

Viviendas	Bilbao La Vieja	Bilbao	Bizkaia
Sin agua caliente	10,17%	5,14%	3,60%
Sin teléfono	26,41%	7,19%	9,48%
Sin baño/ducha	8,25%	0,91%	1,25%
Sin calefacción	89,43%	57,43%	64,21%
Con más de 25 años	78,21%	72,69%	64,52%
Con más 1pers./hab.	8,04%	6,95%	7,35%
Con menos de 20m./pers.	18,27%	23,02%	25,32%
Con índice de confort	1,83	0,13%	0,14%

Fuente: Plan de Rehabilitación Integral 2000-2004.

Tras la solicitud cursada por el Ayuntamiento de Bilbao en 1990, el conjunto de los tres barrios fue reconocido como *Área de Rehabilitación Integrada* (ARI) en 1991 por la Consejería de Urbanismo y Vivienda del Gobierno Vasco. Tal reconocimiento obligaba a la redacción de un Plan Especial de Rehabilitación y a la “constitución de una Sociedad Urbanística de Rehabilitación” (PERRI, 1994). Así, hasta 1994 no se produce la aprobación del Plan de Rehabilitación y Reforma Interior (P.E.R.R.I.), redactado por dos arquitectos, prácticamente sólo contemplaba aspectos urbanísticos y recomendaba que SURBISA fuera la sociedad urbanística encargada de la ejecución del Plan. Veremos en el siguiente apartado qué cambios se producen en este liderazgo, pero es que además, habrá que esperar hasta el año 2000 para la redacción del primer Plan Integral de Rehabilitación que planifique otro tipo de actuaciones en los ámbitos socio-comunitarios y de la promoción del empleo y la actividad económica. En esas fechas se desarrolló también dentro

del marco de los planes *Urban*, el proyecto Puerta Abierta 1993-97, que también abordaremos en el siguiente apartado.

Por último, y aunque lo estudiaremos con más detalle en el desarrollo del proceso vinculado a la Mesa por la Rehabilitación, el tejido social de Bilbao La Vieja, muy influenciado por esta complicada situación en los sectores descritos, podría considerarse uno de sus mayores activos del barrio. Un movimiento vecinal que evoluciona de forma diferente al del resto de la ciudad, pero sobre todo, a partir de la década de los 90 la conformación de una red de colectivos diversos que se autodenominan Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, será nuestro objeto de estudio en cuanto que movimiento que, como veremos en el proceso, recoge buena parte de las dinámicas que hemos planteado en las transformación de las formas de acción colectivas aplicadas a los movimientos urbanos. Por ahora, a modo de muestra de esa diversidad y como centraremos, recogemos el listado de grupos que conformaban la Coordinadora en 2001.

Tabla 12: Composición de la Coordinadora de Grupos de Bilbao La Vieja

Grupo	Ámbito de Intervención
AA.VV Bilbao La Vieja	Movimiento vecinal
AA. VV San Francisco	Movimiento vecinal
AA. VV Zabala	Movimiento vecinal
Asoc. Afectados derribos Bilbao La Vieja	Movimiento vecinal
ADSIS- Esku Zabala	Apoyo escolar
Askabide	Prostitución
Askagintza	Prevención de drogodependencias
Azraf, Asociación Bereber	Inmigración
Bitarte	Mediación escolar
Bizi Nai Dantza Taldea	Danza-cultura vasca
Centro Hardindegi de Cáritas	Formación para la inserción laboral
Centro Hernani de Cruz Roja	Interv. familiar y educación de menores
Comisión ciudadana Anti Sida	Prevención SIDA
Espeleologi Taldea	Espeleología
Etorkinekin bat	Solidaridad inmigrantes
Galtzagorri Emakumeen Taldea	Ocio y conciencia feminista
Gaueko Inguma Dantzari Taldea	Danza vasca
Gazte Asanblada	Movimiento juvenil
Hala Gera Gaiteroak	Cultura vasca
Hermanas Pasionistas	Colectivos en exclusión social

Iniciativa Gitana	Desarrollo socio-cultural
ITAKA Komunitatea	Juventud
Izadia	Investigación social
Izangai Elkartea	Incorporación social de personas en exclusión
Kalegintza	Tiempo libre infancia/etnia gitana
Kimuak Iratxoak	Tiempo libre
La Salle-Iturburu Elkartea	Colectivos en exclusión social
Mairuek- Gigantes y cabezudos	Ocio y cultura
Médicos del Mundo	Atención sanitaria a inmigrantes
Munduko Emakumeak	Mujeres inmigrantes
Parroquia Corazón de María	Colectivos de exclusión social
Pottoka Club de Tiempo Libre	Tiempo libre e infancia
RR. Oblatas	Prostitución/pisos de acogida
Rezikleta	Formación para el empleo
Sartu	Formación para el empleo
Sortarazi	Inserción socio-laboral
SOS Racismo	Prevención y lucha contra el racismo
Susterra	Intervención con jóvenes en exclusión
Txakur Berdea Sarea	Economía social solidaria
Tximeleta	Apoyo socio-escolar

Fuente: Coordinadora de Grupos Bilbao La Vieja.

6.3. La Mesa por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

Los orígenes de la Mesa por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala están relacionados con una fuerte movilización vecinal que desde finales de los 80 reclama la urgencia de una intervención integral en el barrio dado el importante proceso de degradación que acabamos de ver.

6.3.1. La reclamación de un espacio y su primera fase.

En 1992 se conforma, todavía con unos pocos grupos, la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación que, en esa época, desarrolló una fuerte campaña de movilización social y presión política que culminó con la constitución por parte del Ayuntamiento, en octubre de 1995, de la Mesa por la Rehabilitación. Como reconocen todas las partes, el trabajo entre 1995 y 1999 en este marco fue poco consistente y no se consiguió siquiera aclarar el funcionamiento y los objetivos de la propia Mesa. Sin embargo, el éxito para el

movimiento urbano radicaba en lograr un primer espacio de participación con la institución en el barrio

A mí me pareció una conquista del movimiento social por el contexto político que se vivía en esos momentos en el Ayuntamiento. Entonces el haber conseguido casi un mini ayuntamiento en el barrio, porque se consiguió que fuese una mesa paritaria tanto por parte de los concejales como por el movimiento social. Eso nos costó, pero yo creo que la clave fue la situación del barrio y que estábamos un día sí otro no en la calle, todo el día con la pancarta, con la movilización, con los cortes de tráfico... y habíamos conseguido, algo bien difícil, como articular todo el movimiento de los tres barrios (EB3).

En esa primera fase de la Mesa, los enfrentamientos entre la parte vecinal y la parte política son constantes, y realmente no parecen existir los mínimos de confianza necesarios para llegar a mínimos acuerdos.

Desde el punto de vista más institucional, en esta época se destacan dos proyectos como son el proyecto "Puerta Abierta" y la aprobación en 1994 del Plan de Rehabilitación y Reforma Interior (PERRI). El proyecto "Puerta Abierta" financiado entre el Ayuntamiento de Bilbao y los fondos FEDER de la Unión Europea tenía como objetivos "i) introducir acciones urbanísticas y de rehabilitación, creando un espacio urbano más permeable, ii) incorporar elementos de dinamismo social y cultural que se constituyan en "focos de atracción y regeneración" del barrio y iii) ofrecer una alternativa de formación para el empleo a los residentes desempleados del barrio". En concreto, el proyecto financió la reconversión de tres edificios en desuso en un centro cultural polivalente relacionado sobre todo con la música (Centro Cultural Bilbo-Rock), un Centro de Empleo y Formación dirigido por la agencia municipal *Lan Ekintza*, y un centro de creación y desarrollo artístico (*BilbaoArte*). Ayuntamiento y movimiento vecinal no compartieron la valoración sobre la capacidad motora de estos tres proyectos (el Centro de Empleo y Formación ya no está en el barrio).

La aprobación del PERRI en 1994, también celebrado por el movimiento vecinal por la urgencia de ciertas actuaciones, planteaba otras tres intervenciones urbanísticas de mayor calado relacionadas con la mejora de espacios públicos (Plaza de la Cantera y Calle Concepción, rehabilitación de los muelles...), la construcción de una nueva urbanización en la zona de Miribilla (hoy es un barrio plenamente consolidado), y el derribo de edificios en mal estado y posterior realojo de los vecinos afectados. Precisamente la ausencia de un plan específico para acometer los realojos de Bilbao La Vieja generó nuevos enfrentamientos en la Mesa de Rehabilitación entre el Ayuntamiento, por un lado, y la Coordinadora y la Asociación de Residentes Afectados/as, por el otro.

Como hemos explicado en el proceso de regeneración urbana general, Bilbao Ría2000 ha asumido ya el liderazgo de los proyectos urbanísticos, y eso se hace notar incluso en las jerarquías de las propias sociedades municipales dedicadas a la rehabilitación. En los documentos del movimiento vecinal, como la primera valoración del Plan de Rehabilitación de 2000, se constataba una mayor sintonía con las propuestas que realiza SURBISA³⁷ que con las de Bilbao Ría2000, sin embargo, son las de este último las que en los siguientes años lograrían mayor protagonismo en el proceso de remodelación. Hay que señalar que las dos sociedades tienen cometidos distintos, pero como demuestra el proceso de rehabilitación del Casco Viejo que había liderado SURBISA en años anteriores, también tuvieron criterios y estilos de elaboración de políticas públicas distintos. De hecho, desde la aprobación del PERRI en 1994, una reclamación del movimiento vecinal es la mayor transparencia en el proceso de recalificación de terrenos que ya estaba realizando Bilbao Ría2000 en la zona de Miribilla para su posterior urbanización.

Otro factor importante que influye en la creación de la Mesa por la Rehabilitación es el grado de conflictividad que se extiende también en el

³⁷ SURBISA es una Sociedad Municipal Urbanística de Rehabilitación de Bilbao para el desarrollo de las actividades de rehabilitación de naturaleza urbanística con ámbito territorial circunscrito al Casco Viejo de la Villa y que a partir de 1994 se extiende a la zona de Bilbao La Vieja.

movimiento vecinal. En 1995 nace en el barrio la Asociación de Vecinos Independiente, que con un discurso populista y usando la propia estigmatización del barrio, propone y actúa con medidas como las patrullas ciudadanas, las concentraciones en los establecimientos donde se vende droga. La tensión impulsada por este tipo de discursos crece, se empiezan a registrar enfrentamientos en la calle y los discursos racistas refuerzan los estigmas contra la población inmigrante. También atacan a la Coordinadora de Grupos acusándoles de responder a los intereses de ONGDs de gente de fuera del barrio que se beneficia económicamente de la situación y que incluso, son cómplices de la misma. El discurso, aunque claramente reaccionario, es simple en su diagnóstico y respuesta y conecta con un sector de la población del barrio que ha visto deteriorarse su entorno sin que, sobre todo desde las administraciones públicas se hiciera nada para cambiar la tendencia.

La Asociación de Vecinos Independientes participa también de la Mesa por la Rehabilitación en esta primera fase, donde se reproduce el conflicto y donde la total discrepancia entre los colectivos vecinales también contribuye a la incapacidad de la Mesa de actuar con un mínimo de consenso. La influencia de este movimiento que es importante en los primeros años, dura aproximadamente hasta 1999, pero a partir de ese año y con la progresiva reducción de la conflictividad, va perdiendo fuerza hasta disolverse.

En 1998 la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación realiza una refundación en la que además de incluir a más grupos (aproximadamente los que aparecen en la Tabla X), redefine sus objetivos ante la situación compleja del barrio y desde la diversidad de la propia coordinadora. Analizaremos en la herramienta las características de esta red y su peculiar configuración como movimiento urbano, aunque ahora nos interesa más ver como formuló en ese momento de refundación sus objetivos:

- i. Trabajo en favor de la rehabilitación integral de los barrios de Bilbao la Vieja, San Francisco y Zabala; rehabilitación que, desde una perspectiva

global, enfrente a medio y largo plazo los complejos y profundos problemas socio-comunitarios, urbanísticos y económicos que la zona soporta.

- ii. Contribuir a la mejora de la calidad de vida de los tres barrios desde la perspectiva del desarrollo humano y social de su vecindario y de su entorno más inmediato.
- iii. Luchar contra cualquier forma de exclusión social (económica, étnica, cultural o de género) que afecte a personas o colectivos de la zona; así como impulsar acciones positivas dirigidas a los grupos que se encuentren en situación de desventaja social.
- iv. Fomento de la cultura de la solidaridad, desde los valores de la equidad, el respeto a las diferencias y el desarrollo del bien común de la zona.
- v. Fortalecimiento del tejido social de los barrios, propiciando la participación ciudadana y la interlocución directa con las instituciones públicas.
- vi. Trabajo en red, fomentando el intercambio de experiencias y recursos, así como la puesta en marcha de iniciativas colectivas entre diferentes grupos sociales del barrio (Askunze, 2001).

En 1998 también se hace público un informe encargado por la Coordinadora de Grupos y el Ararteko (Defensor del Pueblo en el País Vasco), que bajo el título *El color de la sospecha: el maltrato policial a personas inmigrantes en el barrio de San Francisco* (Díaz y Fantova, 1998), recoge una serie de testimonios de personas inmigrantes que demuestran el acoso y maltrato por parte de los diferentes cuerpos policiales presentes en la zona, así como el entramado de estrategias para preservar la inmunidad de los agentes cuando las víctimas intentaban denunciarlo. Las dificultades en la elaboración del estudio, así como en su difusión son importantes, pero con el apoyo de la figura del *Ararteko* y el esfuerzo de unas personas y colectivos convencidos de la necesidad de sacar a la luz esta realidad, el informe tiene su repercusión en

los medios de comunicación y en consecuencia, en los debates sobre la situación del barrio.

A raíz de este informe, el *Ararteko* reclamó la necesidad de un plan de intervención especial en la zona al que le impone una condición necesaria, como es, la participación e implicación efectiva interinstitucional y urgente del Ayuntamiento de Bilbao, la Diputación de Bizkaia y el Gobierno Vasco. La Coordinadora de Grupos hizo suya esta reivindicación, y presentó en el Parlamento Vasco una *proposición no de ley* y una moción en Ayuntamiento de Bilbao. Finalmente la Mesa de Rehabilitación, tras el cambio de legislatura en el Ayuntamiento que parece más dispuesto a impulsar este foro, puso en marcha el proceso para la elaboración del I Plan Integral de Rehabilitación de Bilbao La Vieja San Francisco y Zabala 2000-2004.

6.3.2. El Plan de Rehabilitación 2000-2004.

Para la elaboración del Plan de Rehabilitación 2000-2004, la Mesa por la Rehabilitación inició en 1999 un proceso de participación social y vecinal que logró la implicación de agentes institucionales y sociales, aunque desde los colectivos del barrio se criticaron dos aspectos del proceso que son importantes desde el punto de vista de la dinámica de los procesos participativos. Por un lado la Coordinadora definió el modelo de trabajo como de “*ping-pong*” en el sentido que se estableció una dinámica en la que las instituciones presentaban sus propuestas para el Plan, los grupos sociales presentaban sus valoraciones y propuestas propias y a posteriori las instituciones informaban sobre cuáles se habían recogido y cuáles no.

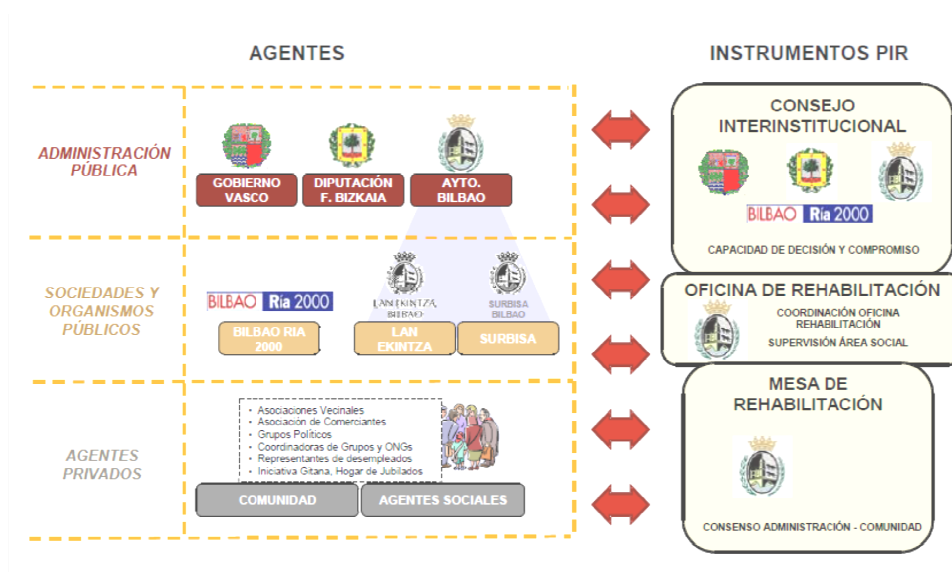
El otro aspecto se refiere a la ya comentada ausencia de un diagnóstico integral y en profundidad del barrio. Desde el punto de vista de las organizaciones del barrio, recordemos que buena parte de ellas eran entidades que realizaban intervenciones en el ámbito del bienestar social, se perdió una oportunidad de realizar un diagnóstico comunitario que sirviera no sólo para

tener un mejor conocimiento de la realidad en la que intervenir, sino para movilizar los recursos del propio barrio y colocar a los agentes sociales en un lugar más central del proceso.

Aún así, la Coordinadora de Grupos reconoció en la redacción del I Plan la voluntad de un planteamiento integral de la intervención y se mostró dispuesta a participar en los diferentes ámbitos en los que iba a desarrollar sus actuaciones.

El I Plan, sirvió también para diseñar una estructura más completa de la intervención integral, en la que por primera vez, se establecía una coordinación entre las administraciones públicas vinculadas al territorio. Como vemos en la *Gráfico 8*, en la arquitectura del Plan se distingue entre agentes e instrumentos. Los agentes se clasifican entre administración pública, sociedades y organismos públicos y agentes privados, en los que se incluye el tejido social vinculado al barrio, los partidos políticos y las entidades de escala de barrio que intervienen en el territorio. En los instrumentos, sin embargo, es donde se expresa mejor el tipo de red de gobernanza urbana que se establece. Se distinguen tres instrumentos como son el *Consejo Interinstitucional*, en el que sorprendentemente, además de Ayuntamiento, Diputación y Gobierno Vasco se incluye la sociedad Bilbao Ría2000, y al que se le asigna la capacidad decisoria en el proceso; se crea como segundo instrumento la *Oficina de Rehabilitación*, que bajo responsabilidad municipal, tiene como objetivo coordinar el trabajo técnico y supervisar el área social; y por último, la *Mesa de Rehabilitación*, que hasta el momento había sido el instrumento principal y que queda condicionada por la posibilidad de obtener un “consenso entre la administración y la comunidad” (I Plan 2000-2004).

Gráfico 8: La estructura del I Plan de Rehabilitación.



Fuente: Plan Especial de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala 2005-09.

Al margen de la estructura, el I Plan definió cuatro ámbitos de actuación: i) ámbito socio-cultural, ii) de promoción del empleo y la actividad económica, iii) de transformación del entorno urbano y iv) de convivencia ciudadana. El Plan comienza su andadura y las actuaciones programadas se van realizando con la colaboración de las instituciones y los agentes locales, que como veremos en la transformación de las redes, han ido generando una estructura propia en ámbitos como el sociocultural y el de la promoción del empleo, aunque las discrepancias en torno a los instrumentos de coordinación siguen creciendo. En 2003, la Coordinadora de Grupos impulsa una campaña de cara al barrio en la que explica su postura con: “11 razones para luchar, 11 medidas para empezar a cambiar nuestros barrios, 11 obligaciones para las instituciones públicas, 11 compromisos de la ciudad con nuestros barrios y 11 mínimos para participar en la Mesa por la Rehabilitación” (Campaña 11 razones, 2003³⁸).

El movimiento urbano centra su reclamación en la reconfiguración de la Mesa para que vuelva a ser un espacio para la participación real en el que se pueda discutir y que tenga capacidad de decisión sobre los temas que se

³⁸ El número 11 en euskera, además de cómo número concreto, se usa para expresar mucha cantidad de forma indefinida. El nombre de la campaña *Hamaika Arrazoi* (Once razones), y los materiales que se elaboraron jugaban con este doble sentido.

tratan. Además, el Plan no establece mecanismos eficaces de información con la ciudadanía, lo que en ocasiones genera desconfianza y desconocimiento real sobre todo de las intervenciones urbanísticas que se van ejecutando. El II Plan del período 2005-2009, en su evaluación de la fase anterior, reconoce que los “flujos de información han sido insuficientes y las iniciativas para implicar a la comunidad en la regeneración del barrio, no han conseguido una participación satisfactoria” (Plan 2005-2009).

Sobre la estructura de gestión, la evaluación del I Plan también recoge los problemas de la Mesa y de la Oficina como instrumentos muy limitados; el primero por no pasar de ser un mero espacio de información y el segundo por la falta de “recursos para convertirse en un instrumento más operativo e implicado en el desarrollo de todas las actuaciones previstas” (Plan 2005-2009).

6.3.3. Segunda fase del Plan y confirmación de la ruptura.

La segunda fase del Plan se podría resumir desde el punto de vista sustantivo con la finalización de la práctica totalidad de las intervenciones urbanísticas, y desde el punto de vista de los espacios participativos, con la confirmación del desencuentro entre movimiento urbano y administración en las formas de entender estos espacios.

Ya hemos visto como en la evaluación de fase anterior, el Plan 2005-2009 reconoce los problemas de la Mesa, con lo que propone una nueva estructura con el objetivo de darle mayor reconocimiento político. La nueva estructura, elaborada de forma unilateral por el Ayuntamiento, reproduce el esquema participativo de los Consejos de Distrito que funcionan en toda la ciudad, según el cual, la composición de la Mesa se reparte entre concejales (dos del equipo de gobierno más uno por cada grupo municipal) y dos “representantes residentes por cada barrio” entre los que se distinguen Asociaciones vecinales y otro tipo de asociaciones legalmente registradas, que

deberán establecer una votación para la asignación de puestos. También se estableció que en caso de necesidad los representantes de los grupos políticos podrían ejercer el voto ponderado según su representación en el Consistorio y que la “participación social será con voz pero sin voto” (Plan 2005-2009).

La sorpresa e indignación del movimiento ciudadano ante la nueva estructura acabó por confirmar su salida del instrumento. El intento de darle mayor relevancia política a la Mesa de Rehabilitación había pasado por excluir la participación social, sin embargo, tampoco consiguió ese objetivo ya que la falta de participación de los propios concejales desvirtuó aún más un espacio que había nacido con la esperanza de ser un pequeño ayuntamiento para el barrio. La evaluación final del Plan encargada a una fundación que trabaja como consultoría demuestra el desinterés generalizado y el peso de unos ámbitos y otros en su propio desarrollo ya que recoge que en el ámbito urbanístico, desarrollo local y seguridad ciudadana se han realizado prácticamente todas las acciones, mientras que en el ámbito socio-comunitario, educación y cultura, se constata que no se han realizado acciones previstas, pero que en general “no se han obtenido los datos necesarios para una adecuada valoración porque las áreas carecen de dicha información” (Evaluación del Plan 2005-2009).

La finalización del Plan en 2009 confirmaba así el agotamiento o fracaso de un modelo que ya no se ajustaba a los intereses de los movimientos vecinales pero tampoco de las instituciones, así que el proceso se atasca y aunque la Oficina de Rehabilitación se mantenga, el nivel de actividad en cuanto a iniciativas es casi nulo. Cabría destacar el encargo que el Ayuntamiento realiza a una consultora para la elaboración de un *Plan Global Comunitario* durante el 2010. Este trabajo, interesante en cuanto al análisis cualitativo que, a través de entrevistas y algunos talleres realiza sobre de la situación actual en el barrio, no recibe el apoyo del tejido social del barrio que llevaba tiempo reclamando un proceso participativo integral en el que se volvieran a sentar las dos partes y trabajar de forma conjunta con las

administraciones. El proyecto *Imagina tu barrio* constó de dos fases, una primera para elaborar un “Informe sobre el mapa de situación”, que se realizó en 2009 y que logró recabar opiniones de diferentes sectores³⁹ sobre las problemáticas del barrio, y otra la elaboración del Plan Global Comunitario durante 2010 y que fue presentada en marzo de 2011.

En la actualidad, desde la Oficina por la Rehabilitación se prepara un plan centrado ya no en la rehabilitación, sino en la convivencia como principal reto al que tiene que responder el barrio. En breve contrastarán la propuesta con partidos políticos y organizaciones vecinales, pero como pudimos comprobar en las recientes jornadas organizadas con la Coordinadora, no se trata de un diagnóstico compartido por los colectivos del barrio, ni por algunos grupos políticos municipales.

6.4. Aplicación de la herramienta en el Bilbao La Vieja.

Analizamos a continuación la experiencia de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala a la luz de la herramienta metodológica, que como hemos planteado, se centra primero en los factores externos al proceso.

6.4.1. Variables de la EOP en el contexto de la regeneración urbanística.

La primera y más importante variable relacionada con la oportunidad política consiste en el acceso a la participación entendida como mayor o menor apertura de las instituciones de cara a posibilitar la participación ciudadana. En este caso, la falta de una cultura política participativa consolidada a nivel municipal, dificultó desde sus orígenes una apuesta decidida en favor del

³⁹ Que las organizaciones no respaldaran la iniciativa no quiere decir que a nivel individual personas del tejido asociativo del barrio se negaran a ser entrevistadas. Varias lo hicieron y aportaron sus opiniones sobre las cuestiones que les preguntaban, aunque a algunas nos les gustara mucho el uso que posteriormente se hizo en el informe.

espacio creado por el propio Ayuntamiento en 1995. Ya hemos visto que la Mesa por la Rehabilitación se crea en un momento de conflictividad extrema, pero sobre todo es la falta de una orientación y definición de sus propias funciones, la que limita su capacidad de intervención.

La apuesta por unos modelos de gobernanza urbana con muy poca calidad democrática en el proceso general de regeneración de la ciudad contribuyó también a la falta de referentes o experiencias exitosas con las que arriesgar en un contexto complicado como el de estos barrios. De hecho, hemos visto como el protagonismo de Bilbao Ría2000 en el Consejo Interinstitucional, único instrumento con capacidad de decisión en la estructura del Plan de Rehabilitación, demuestra este tipo de preferencias también en las redes participativas de carácter aún más local.

El Ayuntamiento de Bilbao mantiene su esquema de la participación ciudadana con la estructura de los Consejos de Distrito en los que sólo los concejales tienen voto. Este modelo que desde años lleva siendo criticado por el movimiento vecinal, se acaba aplicando a todo tipo de estructuras como hemos visto en la Mesa de Rehabilitación, pero también en la reflexión colectiva iniciada por el Equipo de Investigación *Parte Hartuz* y la *Oficina del Plan General* en la que plantearon como condición innegociable que no se tocara ni criticara abiertamente la estructura organizativa de los distritos.

Todo esto nos plantea una cuestión que retomaremos en el análisis comparativo, sobre las estrategias globales de la ciudad y la compatibilidad de unos u otros modelos de gobernanza urbana.

La segunda variable sobre los alineamientos en los gobiernos, viene marcada por la presencia del mismo partido político, el Partido Nacionalista Vasco, en los ejecutivos de las tres administraciones implicadas, Ayuntamiento, Diputación y Gobierno Vasco, aunque en las tres hubo gobiernos de coalición con Eusko Alkartasuna y con Izquierda Unida. El caso

del Ayuntamiento puede ser el más relevante, ya que desde 2003 IU entra a formar parte del gobierno municipal y asume la Concejalía de Urbanismo. Desde ese espacio se intentaron impulsar algunas experiencias participativas en los ámbitos de urbanismo y medio ambiente, que durante un tiempo exploraron los movimientos urbanos de diferentes barrios, ya que al menos, se establecía una interlocución más directa. Sin embargo, en el proceso de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala nunca fue un factor desequilibrante que cambiara o corrigiera las políticas públicas impulsadas desde las distintas administraciones ni los proyectos urbanísticos planteados. Por otro lado, la falta de participación de los concejales en la Mesa, que como reconoce la propia Oficina de Rehabilitación, en el segundo Plan fue ya sistemática, también resta capacidad de conectar el proceso con otras redes u otros agentes de la ciudad.

La tercera variable sobre los aliados influyentes no resulta relevante en este caso. Es cierto que la Coordinadora de Grupos demostró, sobre todo a mediados de los 90 y principios del 2000, buena capacidad de interlocución con diferentes espacios institucionales, y que generó solidaridades en otros agentes sociales y políticos a nivel del País Vasco, pero siempre se trataron de apoyos puntuales y provenientes de sectores con escaso poder. Se podría incluir en esta variable la disposición del Ararteko tanto a realizar el informe sobre el maltrato policial, como a pedir al resto de las instituciones su implicación en una intervención interinstitucional.

La última de las variables externas de la EOP que hemos redefinido como la capacidad del gobierno de hacer políticas, sí resulta un elemento importante en la forma de interpretar el contexto e incluso, en la adecuación de repertorios y estrategias, por parte del movimiento urbano en Bilbao La Vieja. Como hemos visto, durante la década de los 90 el abandono del barrio por parte de las instituciones, junto a un conjunto de problemáticas sociales que se van acumulando, configuran la zona como un espacio de exclusión socio-espacial extremo. Las intervenciones urbanísticas destinadas a la regeneración de la ciudad llegan al barrio más tarde de mano de Bilbao Ría2000 y realmente

suponen mejoras importantes en espacios públicos que se encontraban muy degradados, sin embargo la falta de una comunicación más profunda con las dinámicas sociales del barrio.

6.4.2. Estructuras organizativas en un movimiento urbano diverso.

El análisis de las estructuras organizativas en el caso de Bilbao La Vieja es especialmente importante en esta tesis, ya que la diversidad de la red conformada en el barrio, así como la adecuación de estrategias del movimiento en un entorno complejo y cambiante, nos puede resultar bastante clarificador de las hipótesis referidas específicamente a la transformación de los movimientos urbanos.

En cierto sentido, los parámetros generales del caso son justamente los opuestos al de Trinitat Nova. En Bilbao La Vieja, por un lado tenemos un contexto de EOP más cerrado que el de Barcelona, pero por otro contamos con un movimiento urbano especialmente fuerte y rico que para el estudio de las redes ciudadanas, resulta especialmente interesante.

Hemos visto como el origen de la Coordinadora de Grupos, que ha sido la red en la que hemos centrado buena parte de nuestro análisis hasta ahora, se remonta a 1992, sin embargo, como recuerda Arturo Izarzelai, la Asociación de Vecinos de San Francisco fue fundada en 1975. Aunque en bastantes aspectos lleva una dinámica similar al del resto de asociaciones de Bilbao, la peculiar composición sociológica del barrio y la visión de los líderes vecinales del momento en cuanto a la necesidad de establecer colaboraciones con otro tipo de colectivos, le da a la Asociación un estilo diferente que desde el resto de la ciudad se percibe como una mezcla de irreverencia festiva, incluso algo exótica (EB5). También comparten las reivindicaciones habituales en cuestión de equipamientos básicos y urbanización de los barrios obreros de Bilbao como Rekalde e Iralabarri que sufren un abandono por parte de las administraciones que se acentúa con la crisis industrial en los 80.

En esta década surgen también Asociaciones de Vecinos en Zabala y Bilbao La Vieja que trabajaban de forma independiente pero con una tendencia cada vez mayor a la colaboración entre los tres barrios. Como explica Arnaiz (2003: 697), además de la denuncia y la protesta, los colectivos intensifican su labor en una vertiente “constructiva-positiva que consiste en la recuperación de espacios culturales y fiestas de los barrios, que van perfilando el cuerpo de actuación que posteriormente van a desarrollar”.

Se puede comprobar por lo tanto una clara vocación del movimiento vecinal de la zona por establecer redes, en esta primera fase con personas y grupos vinculados al arte y entre las asociaciones vecinales cercanas. Pero las problemáticas del barrio, atrae a otro tipo de colectivos que llegan con el objetivo de desarrollar programas de intervención social con distintos sectores de la población en situación de exclusión social: personas drogodependientes, prostitutas, menores... A principios de los 90 se da cierta proliferación y descoordinación de este tipo de grupos, que como hemos visto, fue usado por la Asociación de Vecinos Independiente para descalificar la Coordinadora y que incrementó considerablemente el grado de conflictividad en el barrio.

Surge con esta circunstancia, y con el posterior conflicto en torno a la ubicación de un centro de atención socio-sanitaria básica a drogodependientes, otro elemento importante a tener en cuenta en la conformación de redes ciudadanas, como es la existencia de movimientos tipo *Nimby* que en el contexto de éste y otros barrios similares, responden a la complejidad social con opciones excluyentes. Se libra en el fondo una batalla ideológica a nivel de ciudad trascendiendo las fronteras del barrio sobre las razones que generan la exclusión social y las políticas públicas relacionadas con la misma. Pero a nivel de barrio, donde las consecuencias directas del deterioro son algo más que una formulación teórica, los discursos populistas y simples conectan mejor con la población. La Coordinadora de Grupos, en la que siguen las Asociaciones Vecinales de San Francisco, Bilbao La Vieja y Zabala, pero con un protagonismo menor, o simplemente, compartido con otro tipo de

organizaciones, demuestra sus limitaciones para conectar con la ciudadanía, problema que, incluso se acrecentará con su participación en la primera fase del Plan de Rehabilitación 2000-2004 (EB1; EB3; EB5).

La refundación de la Coordinadora de Grupos como un movimiento urbano más potente se da en 1998, en parte como una respuesta a esta complejidad; por un lado debe mantener el contacto directo con los vecinos del barrio y por otro tiene que constituirse como un interlocutor eficaz y coherente (después de la refundación son casi 40 grupos los que la conforman) en los espacios de gobernanza urbana como la Mesa y el posterior Plan de Rehabilitación. Como hemos visto, la Asociación de Vecinos Independiente va perdiendo fuerza y para el inicio del Plan no es un agente relevante, pero han conseguido extender cierta sospecha sobre las entidades de intervención social del barrio que no facilita su trabajo diario.

Superados estos problemas, en la siguiente fase, no sin discusiones por la estructura organizativa planteada, la Coordinadora decidió participar activamente en los grupos de trabajo y comisiones que estableció el primer Plan. A pesar de la diferencias, sentían la necesidad de aportar desde su conocimiento y de no desvincularse del único espacio compartido con la administración. La Coordinadora terminó volcándose en esta dinámica que a la postre significó un importante desgaste, debido sobre todo al volumen de trabajo que surgía de las comisiones y al ritmo al que tenían que analizar y dar respuestas a temas, en ocasiones técnicamente complejos. Pero sobre todo, la sensación de no ser tenidos en cuenta en prácticamente ninguna decisión importante y de estar perdiendo como movimiento su contacto con la calle, acaba por convencer a los grupos que no merece la pena seguir participando. Desde la Coordinadora se valora de la siguiente forma esta experiencia en el Primer Plan:

En un principio nos creemos, en parte, que ese espacio de participación puede ser interesante, sin querer abandonar lo otro nos volcamos tanto en el trabajo de la Mesa y las comisiones, que prácticamente nuestra

labor más reivindicativa, de calle, presión, de lobby con los medios de comunicación, se debilita mucho hasta el final de ese Plan, que es cuando volvemos a salir a la carga viendo los pocos resultados obtenidos (EB1).

Así, desde la finalización del primer Plan, la Coordinadora reorienta su estrategia y se plantea como una prioridad volver a reforzar las redes vecinales y de calle. Como veremos más adelante, cambian los repertorios de acción, pero sobre todo, renuncian a la nueva estructura organizativa del Plan que no les concede ningún espacio decisorio.

Por otro lado, en su objetivo de trabajar más hacia las redes vecinales, desde la Coordinadora reconocen que esa misma estructura de coordinadora de grupos, no es un buen instrumento para el mayor contacto con la ciudadanía no organizada (EB1), e incluso reflexionan sobre si la pérdida de protagonismo de las asociaciones vecinales de cada uno de los tres barrios en una red más compleja como la que se fue conformando, no fue un error en la estrategia. Ahora existen otros colectivos en el barrio y aunque la Coordinadora sigue siendo el referente principal, la red es aún más diversa. Desde la actual Asociación de vecinos de Bilbao La Vieja, por ejemplo, personas que en otras fases han participado activamente de la Coordinadora también reflexionan en esta línea (EB3), y de hecho, cuentan con ilusión como la vuelta a las asambleas de barrio con la ciudadanía no organizada y la vuelta al esquema “hiper-tradicional de la pancarta, del cartel, de manifestaciones y de pasar horas con la gente...” (EB3).

Desde nuestro punto de vista creemos que en la conformación de redes complejas éstas no son decisiones conscientes o que se cambian en un momento determinado, sino que la propia dinámica de las actuaciones y de las exigencias de un contexto también complejo, como hemos visto, van generando un estilo que abre, pero que también cierra otras puertas. Sea como fuese, la reflexión y autocrítica sobre una cuestión complicada como esta es señal de buena salud en el movimiento urbano.

6.4.3. El marco de la democracia participativa desde los barrios desfavorecidos.

Trabajaremos en este caso también los tres aspectos relacionados con la creación de marcos que hemos destacado en la experiencia anterior como son i) la existencia de un diagnóstico compartido, ii) el papel de la identidad colectiva y iii) la democracia participativa como *marco maestro* del movimiento urbano. En el caso de Bilbao La Vieja existe un elemento específico que influye en cada uno de los aspectos, y que tiene que ver con el grado de deterioro extremo al que había llegado el barrio a mediados de los 90.

En primer lugar, la falta de un diagnóstico, no sólo comunitario, sino ni siquiera compartido, ha generado una serie de dinámicas perjudiciales para el proceso. En los espacios de participación del mismo, en muy pocas ocasiones se ha conseguido superar la dinámica del “ping-pong” de propuestas y contrapropuestas entre las administraciones y el movimiento urbano. Los objetivos y las intervenciones proyectadas en los dos Planes no han sido consensuados suficientemente con los agentes sociales, que al margen de las opiniones sobre lo acertado o no de intervenciones concretas, han criticado la tendencia más general de prioridad de lo urbanístico respecto de lo socioeconómico o comunitario. La ausencia de una interlocución fluida dificulta también la posibilidad de un análisis más profundo de la situación, en el que se pudieran enriquecer mutuamente los saberes técnicos con los ciudadanos y los políticos. El hecho de no haber la suficiente confianza para compartir recursos en una red de gobernanza urbana, en la que la complejidad en algunos temas es alta, afecta a la superficialidad de las propuestas y de las intervenciones.

Por otro lado, que no haya habido un diagnóstico comunitario de carácter integral no quiere decir que no se hayan hecho estudios sectoriales o investigaciones clarificadoras sobre diversos temas que han servido para guiar la intervención social. Sin embargo, un diagnóstico comunitario además de integralidad de las problemáticas, ofrece una lectura que tiende a valorar los

elementos positivos o los recursos propios de la comunidad, que en el caso de generar buenas sinergias, se activan desde la propia elaboración del diagnóstico. Lo hemos visto en Trinitat Nova y lo veremos en el Casco Viejo de Pamplona, como el diagnóstico comunitario es una oportunidad de activar la acción colectiva, y de hacerlo además, en clave constructiva.

El segundo de los aspectos relacionados con la creación de marcos nos lleva al análisis de la identidad colectiva, que en el caso de Bilbao La Vieja resulta de gran interés para el estudio de la diversidad identitaria de cara a la conformación de los movimientos urbanos. Ya conocemos el contexto, incluso las reflexiones de la Coordinadora y otros grupos sobre la necesidad de mantener el contacto estrecho con la ciudadanía, sin embargo, la diversidad cultural, étnica, económica y política del barrio sigue siendo un reto para la conformación de redes en el tejido social. La Coordinadora, por ejemplo tiene problemas para conectar con el vecindario en general, aunque gracias a la presencia de entidades que trabajan en la exclusión social (Askabide, Askagintza, Centro Hargindegi de Cáritas, Sartu, Parroquia Corazón de María...), conectan mejor con los sectores más alejados del poder⁴⁰. Los movimientos sociales más clásicos (Gazte Asanblada, Munduko Emakumeak, SOS Racismo...) conectan con los sectores más movilizados; los grupos culturales y de tiempo libre (Bizi Nai Dantza Taldea, Azraf Asociación Bereber, Kalegintza...) lo hacen con muy diversos sectores de la población de edades, etnias o aficiones diferentes; y las asociaciones vecinales de los tres barrios ofrecen un espacio cercano de participación para muchos vecinos no organizados. La identidad colectiva que genera este movimiento urbano es tan heterogénea como su propia composición, lo cual puede restarle rapidez y coherencia frente a algunas situaciones concretas, pero le aporta una

⁴⁰ No es este el espacio para desarrollarlo, pero un importante grupo de estas entidades que además de en el barrio, se coordinan también en la Red Europea contra la pobreza y la exclusión social (EAPN), están desarrollando junto con Parte Hartuz un proceso de reflexión colectiva sobre cómo integrar la participación mirando hacia dentro y hacia fuera de las entidades. De momento se ha publicado en formato electrónico un material con las primeras experiencias para que sirva de referencia a otros colectivos bajo el título: [La participación de las personas como herramienta para la inclusión social. Experiencias piloto en entidades sociales para el fomento de la participación social](#). EAPN Euskadi.

perspectiva integral y una importante capacidad de adaptación a contextos y sensibilidades diferentes.

Se trata de un proceso dinámico y abierto en el que hay muchas cuestiones que resolver, pero lo que sí parece claro es que, siguiendo a Castells (2003) en una de las tipologías más reconocidas para la clasificación de las identidades colectivas, estamos ante una identidad-proyecto en cuanto que además de ser inclusiva, tiene capacidad para proponer un modelo alternativo, en este caso, a lo que el modelo de rehabilitación del barrio se refiere.

Por último, el uso de la democracia participativa como marco maestro por el movimiento urbano de Bilbao La Vieja, tiene un carácter vinculado a la inclusión social que resulta interesante. En los procesos participativos de carácter más generalista (presupuestos participativos, consejos sectoriales abiertos, democracia web...) se suelen dar por supuestas ciertas condiciones de bienestar, capacidades y posibilidades de la ciudadanía para acceder a los espacios y canales de información que en los contextos de exclusión social no pueden funcionar de la misma manera. La propia negación del derecho a la ciudadanía que sufre una parte de la población inmigrante, simboliza perfectamente esta diferente perspectiva sobre la participación, que tiene el hándicap previo de la inclusión social. Por ello, el discurso, incómodo para las instituciones, que ha ido generando el movimiento urbano del barrio respecto de la participación, ha incluido cuestionamientos sobre el modelo de ciudad que genera dinámicas de exclusión socio-espacial, sobre las consecuencias de las leyes de inmigración, o sobre la reciente Ordenanza de Civismo que limita e incluso criminaliza, a personas que realizan sus actividades en la calle.

La democracia participativa como marco maestro desde la exclusión social es más crítica con el sistema y plantea cuestiones que en otros escenarios se obvian. Como plantea Amendola (2000: 312) en su crítica sobre la imagen que vende la ciudad posmoderna de sí misma, "quien está excluido

del sueño puede constituir un peligro para la propia existencia del sueño. La burbuja encantada puede ser rota y el sueño transformarse en pesadilla”. En definitiva, la *otra ciudad* cuestiona el modelo general y pone de manifiesto algo que también debería valer en otros escenarios, como es la importancia que tienen en los procesos participativos los desequilibrios de poder previos.

6.4.4. Repertorios y tácticas en escenarios cambiantes.

Así como en el caso anterior destacábamos como logro del proceso el encaje bastante ajustado entre las metodologías comunitarias y las políticas públicas, en Bilbao La Vieja se pueden recoger más bien diferentes intentos y propuestas, casi todas en torno al espacio de la Mesa de Rehabilitación, que no han conseguido armonizar unas con otras. Apesar de ello, y dada la variedad de repertorios desarrollados por el movimiento urbano en una lógica de escenarios cambiantes en su relación con la administración, requiere un análisis con detalle.

En los orígenes del movimiento vecinal hemos visto una tendencia hacia repertorios disruptivos relacionados con la necesidad de visibilizar el propio barrio en la ciudad, y hacerlo además contra una serie de prejuicios y estigmas que no favorecían su integración. Esa actitud irreverente, ciertamente transgresora de los dogmas morales de la ciudad ordenada y planificada hecha con toques lúdicos y reivindicativos a la vez, se apaga, en cierta medida, por la gravedad del deterioro que sufre el barrio en la década de los 80; sin embargo, siembra una semilla que posteriormente se desarrollará en diferentes formatos, como es la de establecer redes de colaboración con otros colectivos o personas diferentes.

Los repertorios disruptivos se mantienen también en la década de los 90 con el objetivo de denuncia de la situación y presión a las instituciones para que cambiaran su política de abandono hacia el barrio. Se acumulan las reivindicaciones concretas y con ellas las movilizaciones a nivel de calle que

sirven para reforzar esa red de grupos que aunque trabajen en ámbitos de intervención concretos, son plenamente conscientes de la necesidad de una intervención integral. Ya hemos visto que fruto de esta movilización surge la Mesa por la Rehabilitación, así como su primera fase de indefinición hasta que se diseña el primer Plan.

La mezcla, que en este proceso es una constante en todos los ámbitos, también genera en el caso de los repertorios otro tipo de acciones o experiencias diferentes como la Fundación Aldauri, que resulta interesante desde el punto de vista de la diversidad de movimientos y formas de acción colectiva. Aldauri surge en el año 2000 de la experiencia de diferentes organizaciones y personas vinculadas al asociacionismo vecinal (Asociación de Vecinos de San Francisco) y a la intervención social, recogiendo una experiencia previa de inclusión de la población en situación de desempleo del barrio en las obras e intervenciones relacionadas con la regeneración urbanística y la rehabilitación de viviendas (EB5).

Desde la Asociación de Vecinos de San Francisco se veía que había que hacer algo con el tema del desempleo; se veía que por un lado hacía falta rehabilitación y por otro hace falta ocupar a la gente. De ahí salió las iniciativas de empleo para la zona, primero rehabilitando plazas y espacios públicos, algunas que eran auténticos estercoleros, y luego rehabilitando viviendas en malas condiciones. Se negociaba directamente con la concejala y se organizaban equipos de trabajo; tal vez, lo más importante era que el vecino estaba viendo a su otro vecino regenerar el barrio... no generaba empleo estable pero un recurso para la gente (EB5).

Problemas con el Ayuntamiento en la homologación de los contratos, obligaron a montar una estructura que dio pie a la Fundación Aldauri, y que en los años posteriores impulsó otra serie de iniciativas de empresas sociales, dinamización socio-cultural o investigación histórica, de la que surgieron publicaciones en la línea de la recuperación de la memoria histórica del barrio

(Izarzelaia 2001; Izarzelaia y Uriarte, 2007). Queremos llamar la atención con este ejemplo sobre la capacidad de innovación en los repertorios que el movimiento urbano de Bilbao La Vieja consiguió generar como consecuencia por un lado del contexto y las necesidades más urgentes, y por otro, de las redes de colaboración entre colectivos diferentes.

Volviendo a la primera fase del Plan, como hemos visto en el desarrollo del proceso, los repertorios disruptivos perdieron protagonismo y la Coordinadora se volcó en las dinámicas más convencionales de la participación en la Mesa y en las comisiones o grupos que de ella se derivan. Los resultados obtenidos no fueron los esperados y el nivel de frustración y desgaste fue un precio que sumado a la constatación de una mayor desconexión con la calle, llevó a la Coordinadora a cambiar su estrategia a partir de 2004, aproximadamente. En ese año se celebró por primera vez la iniciativa Arroces del Mundo/Munduko Arrozak, que con la excusa del arroz como plato común a todas las culturas, se pretendía impulsar un espacio festivo y reivindicativo para “impulsar la participación social, la interrelación desde parámetros de normalidad y la integración de las personas que viven en nuestros barrios, sean autóctonas o emigrantes” (Munduko Arrozak, 2007). Esta iniciativa, que ahora se celebra en otros barrios de Bilbao y en otras ciudades y pueblos del País Vasco y Navarra, marca el inicio de este cambio de tendencia que pretende recuperar la calle como espacio de convivencia, de fiesta y de reivindicación de las problemáticas persistentes en el barrio. Por otro lado, a partir de la ruptura definitiva de los espacios participativos en 2006, las discrepancias entre el movimiento urbano y el Ayuntamiento en medidas como las cámaras de vigilancia o la Ordenanza del Uso del Espacio Público, intensifican las movilizaciones y protestas en la calle.

Aún así, preocupados por la falta de iniciativas institucionales más ambiciosas desde la finalización del Plan en 2009 y conscientes de la necesidad de establecer un proceso comunitario como táctica que englobe sus propios repertorios de acción, desde la Coordinadora se sigue reflexionando

sobre cómo construir de forma compartida un proceso participativo en el que se pueda deliberar y decidir sobre las políticas públicas que requiere el barrio. El lema de las últimas Jornadas celebradas en el barrio en 2012 sigue recogiendo la necesidad de una planificación colectiva en otras claves: *¡Esto no es plan!*
¡Nuestros barrios existen!

CAPÍTULO 7

EL PLAN COMUNITARIO DEL CASCO VIEJO DE PAMPLONA

Como advertíamos en la introducción de este segundo bloque, el tercer estudio de caso que se sitúa en el Casco Viejo de Pamplona, y más concretamente en la apuesta realizada desde el tejido social del barrio de impulsar un Plan Comunitario desde mediados de 2004, es la que desde el punto de vista de la gestión compartida entre administración pública y ciudadanía peores resultados ha conseguido. Sin embargo, como intentaremos demostrar en este capítulo, la riqueza y capacidad movilizadora de la iniciativa, así como su decidida voluntad de contar con los agentes institucionales, la convierten en una experiencia interesante para los objetivos que en esta tesis nos planteamos.

Además, el Plan Comunitario del Casco Viejo comparte la propuesta metodológica comunitaria del de Trinitat Nova, tanto por la asesoría e implicación personal de Marco Marchioni, como por la participación directa en la elaboración del Diagnóstico Comunitario del equipo del grupo de investigación de la UPV/EHU Parte Hartuz, que, a través de la colaboración con grupos similares, en este caso con el IGOP, podía contrastar y compartir orientaciones metodológicas y técnicas en la dinamización de procesos participativos. Esta similitud metodológica del proceso catalán y navarro permite establecer comparativas interesantes que surgirán a lo largo de este capítulo y que de forma más explícita plantearemos en las conclusiones más generales.

Volvemos a recordar aquí la implicación personal más intensa que hemos tenido en este proceso. De hecho, como veremos sobre todo en la caracterización general del barrio y en sus señas de identidad, la investigación realizada en el contexto de la elaboración del Diagnóstico Comunitario que fue parte de mi trabajo en la beca predoctoral de colaboración asociado al proyecto

de investigación *Especialista en procesos de democracia participativa* entre los años 2004-06, forma parte también del trabajo de campo de este estudio.

Por último, otra breve consideración sobre parecidos y diferencias, esta vez relacionada con el tamaño de la ciudad. Ya hemos argumentado sobre las diferencias que sobre todo en los cambios de los modelos urbanísticos podrían establecerse entre una ciudad como Barcelona o Pamplona, pero lo que seguramente también tiene que ver con las dimensiones de la capital navarra, es la escasez de estudios urbanísticos comparado con el especial interés que en los últimos años ha despertado Bilbao y el que históricamente ha tenido Barcelona. Es cierto que en los últimos años ha surgido un mayor interés en el ámbito urbanístico por la regeneración de los centros históricos, aportaciones y reflexiones que intentaremos perfilar, aunque a día de hoy no parecen haber tenido influencia sobre las intervenciones urbanísticas (no se puede llegar a hablar de una política pública de regeneración urbana) en el Casco Viejo de Pamplona.

7.1. La configuración del área metropolitana de Pamplona.

Es evidente que cada ciudad tiene su historia y su propio proceso de transformación urbana, motivado por una serie de factores locales determinados que influyen sobre los ritmos y los modelos de desarrollo. Aún así, y como ya hemos comprobado en los casos de Barcelona y Bilbao, los cambios estructurales y la cada vez mayor influencia de las dinámicas globales, permiten observar una serie de similitudes en los procesos de transformación urbana más o menos reconocibles en el territorio.

En la ciudad de Pamplona, por contra, la influencia de los cambios estructurales y de las dinámicas globales no resulta tan evidente, y en consecuencia veremos cómo será más difícil encontrar paralelismos o coincidencias en la evolución de la ciudad o de su área metropolitana. No es sólo cuestión de tamaño, también se refleja en la cultura urbana de una ciudad

en la que todavía hoy, y como veremos que se expresa no sólo en el Casco Viejo, lo rural está presente incluso en la caracterización que las personas hacen de los espacios urbanos. Sin embargo, y como hemos defendido en el marco teórico, el hecho de que ciudades medianas o pequeñas, como es lógico, no pertenezcan a las *redes de ciudades globales*, no quiere decir que no estén influenciadas por las dinámicas que estas redes generan. En el caso que nos ocupa, así lo ha demostrado recientemente Andoni Iso en su tesis doctoral sobre los *centros comerciales y la reestructuración de área metropolitana de Pamplona*, que además, y debido a la escasez de estudios sobre la evolución urbanística de la ciudad, nos resultará de gran ayuda en este apartado.

Por ser nuestro objeto de estudio y analizarlo con más detalle en los siguientes apartados, aquí repasaremos las transformaciones urbanas de la ciudad de Pamplona de las murallas del Casco Antiguo hacia fuera, lo que históricamente nos lleva a iniciar el recorrido en los inicios del siglo XX.

7.1.1. De los ensanches al área metropolitana de Pamplona.

La ciudad antigua de Pamplona es hasta el siglo XIX una ciudad amurallada que todavía en su primer ensanche (1890-1900), para poder asumir el importante crecimiento poblacional, tiene que derribar parte de la Ciudadela y así poder edificar fuera de las murallas. También el segundo ensanche, a partir de 1920, requiere de la obtención del permiso de derribo de parte del frente sur del recinto amurallado. Sin embargo, y debido a que no existe un desarrollo industrial mínimo en toda la Cuenca de Pamplona (Erro, 2003: 150), no se producirán transformaciones importantes hasta la segunda mitad del siglo XX.

Siguiendo la periodización que realiza Iso (2009), se pueden distinguir tres etapas diferentes en la conformación del área metropolitana a partir de la segunda mitad de siglo. La primera etapa comienza a finales de los 50 y principios de los 60 hasta 1980, la segunda, que denomina de transición,

durante la década de los 80 hasta mediados de los 90, y por último la que confirma la configuración de una ciudad dispersa, desde mediados de los 90 en adelante. Veámoslas con más detalle.

En el período comprendido entre 1950 y 1970 la ciudad de Pamplona prácticamente dobla su población con un incremento total de un 90,37% (Iso, 2009: 70). Se puede afirmar que es el momento en que se conforma como ciudad moderna y prueba de ello es que el primer planeamiento para la ciudad se realiza en 1957. Éste pretende hacer frente a la falta de espacios que el anterior ensanche, el iniciado en 1920, no se había podido solucionar. El Plan General de Alineaciones y Ordenación Urbana de Pamplona de 1957 pretendía organizar el desarrollo de la ciudad en los siguientes cincuenta años para lo que se centraba en tres apartados: el planteamiento general con la delimitación de la zona, la estructura general definida por el sistema de comunicaciones y la organización de la edificación y de los espacios libres y, por último, una referencia a la comarca y a las ordenanzas que afectarían a cada barrio (Ordeig, 2011: 10). Respecto a la zonificación, distingue por un lado la zona que ya había comenzado una fase de crecimiento vinculada a la industrialización como “zona de tolerancia industrial” y por otro, el Tercer Ensanche que se proyecta con usos residenciales en altura, y que sobre todo a partir de la segunda fase, intentando conseguir una zona con mayor calidad urbanística (Iso, 2009: 71).

El auge en el desarrollo industrial a partir de mediados de los sesenta deja de nuevo pequeñas las zonas norte y meseta, y se configura ya en los terrenos de seis municipios limítrofes que ofrecían precios del suelo más bajos y posibilidad de buenos sistemas de comunicación, el Primer Cinturón Metropolitano de Pamplona. A pesar de algunos intentos, no se consigue concretar un plan comarcal lo que generará un crecimiento más desordenado y desigual en el que los municipios actuarían con criterios urbanísticos muy dispares. El Segundo Cinturón se configurará más durante la década de los setenta con similares características del primero, y generando un importante

despoblamiento de otras zonas de Navarra. Se empieza a configurar también una distribución ocupacional vinculada al territorio según la cual en el centro de la ciudad coge fuerza el sector terciario frente al secundario, e incluso primario en los ensanches.

En la segunda etapa que se inicia en la década de los ochenta, destaca la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana en 1984. El PGOU, que comenzó su andadura de forma polémica al lograr la mayoría necesaria en el pleno municipal gracias a un voto tráfuga, logró en su gestión posterior mayor consenso, ya que como recuerda Gancedo (1992: 220), al menos en las dos primeras fases, aproximadamente hasta 1992, el 80% de las actuaciones urbanísticas derivadas y las modificaciones del PGOU, fueron aprobadas por unanimidad. El PGOU del 84 pretende en cierta medida corregir los desequilibrios que el crecimiento desorganizado de la fase anterior había generado principalmente en las zonas denominadas como de tolerancia industrial, pero sus logros son bastante limitados. En el propio Plan se expresa de la siguiente manera: *“la ciudad unitaria se ha roto de manera brusca su desarrollo armónico, apareciendo actualmente configurada como dos ciudades yuxtapuestas, con dos estructuras diferentes, en un mismo territorio”* (PGOU Pamplona, 1984). Pero más allá de lo acertado o no de las intervenciones concretas, el Plan es el último documento que todavía sanciona la expansión metropolitana (Oliva y Rivera, 2003) ya que a partir de mediados de los 90 se confirma la fase de la ciudad dispersa (Iso, 2009). También Alli (2001) plantea los problemas que este modelo puede generar cuando afirma que *“esta extensión ocupacional de tipo anglosajón (soft/low density) genera, a la larga, demasiados problemas y costes que no se pueden asumir alegremente”*.

En su estudio sobre la gestión del PGOU del 84, Gancedo ya advierte como un nuevo modelo de planificación urbanística basado en los modelos anglosajones *“pugna por abrirse paso”* (1992: 251), y que aunque sea un modelo que *“se vende”* bien, supondría un uso indiscriminado e injustificado del suelo en relación al crecimiento poblacional ya que según sus cálculos, que

hoy se pueden comprobar que se quedaron cortos, la ciudad debería ocupar cinco veces el territorio que cubría en ese momento. Iso define la década de los 80 como una “fase de transición entre la ciudad fordista desarrollada apresuradamente entre 1950 y 1980 y una metrópoli dispersa que ya se intuye a principios de la década de los 90” (Iso, 2009: 88).

Esta nueva etapa que se consolida en la segunda mitad de los 90 configura la forma actual del Área Metropolitana de Pamplona. En este período el texto de referencia es el Plan Municipal de Pamplona que finalmente se aprobó en 2002. El Plan, aunque siga siendo municipal, reconoce que la opción estratégica de la propia ciudad es la de ejercer de cabecera de una comarca más amplia, y para ello tiene en cuenta tanto los planes de los municipios limítrofes, así como el planeamiento comarcal que se concreta en las Normas Urbanísticas Comarcales aprobadas en 1999 y los Planes Sectoriales de Incidencia Supramunicipal, aunque ninguno de ellos consigue realizar una planificación estratégica efectiva con perspectiva comarcal.

Durante la década de los 90 podemos confirmar en Pamplona una de las transformaciones de las que hemos hablado en el marco teórico, como es la sustitución de espacios de producción por espacios de consumo, cuando comienza un proceso en el que muchos polígonos industriales de las comarca se transforman en centros comerciales. Además de dinámicas más globales, algunos municipios ven en los centros comerciales una nueva fuente de financiación ya que la demanda de suelos para vivienda estaba bajando considerablemente. En el aspecto residencial se instaura en las zonas del Segundo Cinturón (especialmente en la zona sur) la vivienda unifamiliar como paradigma de la mejor calidad de vida, que además, como explica Rivera se puede entender como un estilo de vida, con un rasgo típicamente postmoderno como es la renuncia a “toda aspiración colectiva para replegarse sobre sus moradores como sujeto individual” (Rivera, 2004).

7.2. El diagnóstico comunitario del Casco Viejo de Pamplona⁴¹

7.2.1. Situación geográfica, estructura poblacional y necesidades por grupos de edad.

El Casco Antiguo o Casco Viejo, se ubica en el centro de la ciudad de Pamplona/Iruñea, situada en el norte de la Comarca del mismo nombre. Tiene una superficie global de 442.006 m² y aparece delimitada al Norte por el río Arga y Camino del Vergel, al Sur por el Paseo de Sarasate, Plaza del Castillo, al Este por la Bajada de Labrit, y al Oeste por la calle Taconera. Se asienta en una meseta situada a 445 metros sobre el nivel del mar separada físicamente de Rochapea y el curso del Río Arga por un desnivel de casi 40 metros a lo largo de su perímetro Norte.

El Casco Antiguo fue reconocido como Conjunto Histórico Artístico desde 1968 por su Patrimonio arquitectónico, urbano y arqueológico. Por esto mismo su ámbito aparece sometido a las normas dictadas al efecto en la Ley de Patrimonio Histórico. De 1150 edificios 256 tienen una protección total y otros 214 tienen algún tipo de protección.

El trazado actual del Casco Viejo coincide con el de la Ciudad de Pamplona hasta 1920, año en el que, al derribarse la muralla, comienza la construcción del Ensanche. La imposibilidad de construir fuera muros condiciona el desarrollo del caserío y de los solares de tal forma que la constitución de la trama urbana, de las parcelas y de los edificios en la actualidad son producto de la necesidad de aprovechar el escaso espacio existente entonces en Pamplona. En la actualidad sigue siendo el conjunto de

⁴¹ Como ya explicamos en el apartado metodológico, buena parte del contenido de estos apartados, tanto los datos cuantitativos como las citas de entrevistas proviene del trabajado realizado en el Diagnóstico Comunitario del Casco Viejo de Pamplona en 2006 por un equipo del que también formaron parte Patxi Pascual, Andoni Iso, Patxi y Zesar Martinez, y que posteriormente, fue publicado su versión en euskera por el Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, bajo el título: *Iruñea, Alde Zaharreko Komunitate diagnosi partehartzailea*. Soziologiazko Euskal Koadernoak. 2007, N° 24

los tres burgos medievales, que aún hoy mantienen características diferenciadas.

Tabla 13: Distribución de viviendas y espacios públicos

	Casco Antiguo	
Superficie ocupada por manzanas	284.000 m ²	67,5%
Superficie espacios públicos	136.800 m ²	32,5%

Fuente: PEPRI Casco Antiguo. Memoria 2001

El derribo definitivo de las murallas señala el hito más importante para el Casco Antiguo en la primera mitad del siglo pasado por cuanto possibilitó el crecimiento de la ciudad y la salida de población del barrio hacia las zonas en construcción del II Ensanche. Esto no supuso un descenso de población, puesto que conforme se marchaban aquellos que tenían más recursos económicos, llegaban personas con niveles de renta inferiores.

En el contexto de Pamplona/Iruñea, estos años son los del primer crecimiento demográfico y económico importante de la ciudad en mucho tiempo. Se duplica su población en 30 años y aparecen los primeros talleres que darán lugar en los 60 y 70 a las primeras industrias de la ciudad. Si bien, el crecimiento más espectacular de la ciudad se produce en los decenios siguientes, éste coincide con el declive de población y de actividad en el Casco Viejo: cuando la ciudad crece, entre 1950 y 1981, un 160%, el Casco Viejo desciende un 49%. Los talleres se desplazan a zonas exteriores (hoy barrios residenciales) y a los recién creados polígonos industriales. El Casco Antiguo se transforma en una zona donde se localizan actividades fundamentalmente terciarias.

Este declive poblacional del barrio afecta no sólo a las personas sino también a las actividades económicas que se realizaban en el barrio y también a las viviendas. Una población con un menor nivel de renta no puede afrontar los costes de mantenimiento de edificios, y además se producen cambios en la distribución de la propiedad. Se pasa de la propiedad del edificio completo

alquilando las viviendas a que las personas que residen en esos pisos son al mismo tiempo propietarias. Esto afecta a las rehabilitaciones de edificios.

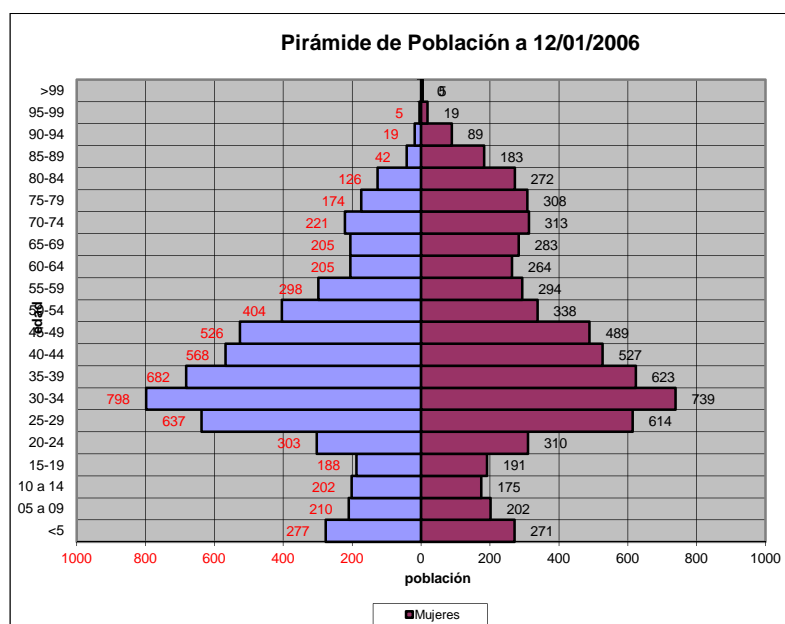
Este abandono de la población y consiguiente pérdida de actividad, (...) conllevó al abandono generalizado de la costumbre de conservar la edificación, abandono que, propiciado en buena medida por un nivel bajo de rentas, la evolución de la propiedad vertical a propiedad horizontal y la existencia de una Ley de Arrendamientos que no animaba precisamente a la rehabilitación, condujo a una situación de deterioro progresivo de los edificios, así como a la aparición de bolsas de marginación social, infraocupación de viviendas y pérdida general de complejidad urbana, fenómenos todos ellos imbricados en una relación en que resulta difícil distinguir causa y efecto (Encuentros en el Casco Viejo: Urbanismo y Vivienda).

En los últimos años se estabiliza la población, en torno a los 12.000 habitantes. Se consolida el barrio como espacio para edificios institucionales y dotacionales para toda la ciudad y, al mismo tiempo, se produce un descenso de actividades económicas terciarias, relacionadas fundamentalmente con el comercio.

Sobre la estructura y cambios en la población, la idea es ofrecer una aproximación sencilla que nos dé una visión global de las tendencias demográficas. No se realiza un análisis extenso de la población, únicamente nos centraremos en la descripción de la pirámide de población y su evolución, una revisión de los niveles de formación académica de las personas del barrio; y, por último, cuestiones relacionadas con el empleo y las profesiones.

Estos datos nos permitirán realizar una primera aproximación a la realidad que este proceso de diagnóstico comunitario intenta analizar con toda su complejidad y sus claroscuros. El proceso comunitario iniciado cuenta así con un apoyo más en la construcción de las acciones para la mejora de la calidad de vida en el barrio.

Gráfico 9: Pirámide de población del Casco Viejo

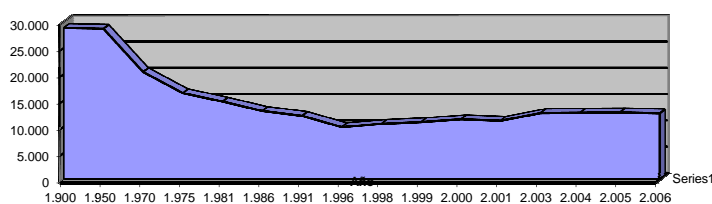


Fuente: Ayuntamiento de Pamplona.

El número de vecinos/as del Casco Viejo en enero de 2006 es de 12.599. La pirámide de 2006 muestra una población madura: la base de la pirámide es más estrecha mientras que la zona central (la de población entre 25 y 45 años) es la más ancha, la población infantil y juvenil tiene poco peso respecto a esos grupos de edad aunque con tendencia de crecimiento y recuperación. El grupo con mayor peso son las personas entre 20-40 años (37,35%), población que, desde 1996, ha ido aumentando su peso. La población mayor de 65 años representa el 17,97%, mientras que la población menor de 15 años supone el 10,61% del total de vecinos del barrio.

El porcentaje de mujeres es ligeramente superior al de hombres, el 51,66% de la población del Casco Antiguo son mujeres. Si bien desde el nacimiento hasta la madurez el número de mujeres y de hombres es más o menos similar, el porcentaje de mujeres aumenta en los últimos estratos de edad debido a una mayor longevidad.

Gráfico 10: Evolución de la población del Casco Viejo



En términos globales la población del Casco Viejo ha descendido desde 1981 hasta hoy, si bien podemos ver dos fases en este período, un primer momento de descenso acusado de población: unas 1571 personas de media cada cinco años. De 1981 a 1996 el Casco Viejo perdió un 32% de su población. A partir de este año se detiene esta tendencia negativa, los cambios producidos en los últimos diez años son los que se van analizar, ya que en el periodo 1996-2006 el Casco Viejo comienza a recuperar población⁴².

El crecimiento entre 1996 y 2001 es de un 12,11% y en los últimos cinco años ha sido de del 11,26%. Se ha ralentizado algo el crecimiento debido al ligero descenso (el 0,82%) del último año. Teniendo en cuenta que el Plan Especial de Reforma Interior del Casco Antiguo (PEPRI) estima una población deseable para el territorio de unos 14.000 habitantes⁴³, la perspectiva de crecimiento poblacional podría ser de un 10% más.

Este crecimiento está en parte relacionado con el incremento de la población que ha inmigrado y se ha instalado en el Casco Viejo en los últimos años. En Navarra el fenómeno de llegada de nuevos/as residentes se intensificó a partir de 1998. Ese incremento global de vecinos/as del barrio hace crecer también el número total de niños y niñas, que es mayor en 2006 que en los años anteriores.

⁴²Fuentes: 2004- Ayuntamiento de Pamplona. Población de Casco Viejo en diciembre de 2004; 2001- Instituto de Estadística de Navarra. Censo de 2001; 1996- Instituto de Estadística de Navarra. Padrón 1996.

⁴³Plan Especial de protección y Reforma Interior del Casco Antiguo (PEPRI). Memoria. texto refundido. Junio 2001.

La población mayor de 65 años se reduce en este período, tanto en términos relativos como absolutos. En el periodo 1996-2001 por cada 100 menores de 15 años había 242 personas mayores, mientras que en el período 2001-2006 por cada 100 menores de 15 años hay 169 personas mayores. Esto supone una tendencia al rejuvenecimiento del barrio, si bien continúa siendo un barrio con más población mayor respecto de otros barrios de la ciudad debido a los períodos anteriores de pérdida de población que afectaba sobre todo a los grupos de edad de procrear y por ello se redujeron los grupos de edad inferior. Efecto aumentado por tratarse de períodos de caída general de la tasa de fecundidad y de ampliación de la esperanza de vida de las personas mayores.

De todos modos, es todavía una realidad social percibida por muchas de las personas que participaron en el diagnóstico comunitario, el hecho de que las condiciones de las viviendas y la falta de equipamientos educativos e infantiles hace que las parejas jóvenes se marchen del barrio una vez que han nacido los primeros hijos/as. Esta tendencia parece reducirse en los últimos años, ya que los descensos de población en las franjas de menor edad se ralentizan respecto a los años anteriores (1981-1996).

Sobre las necesidades principales de los grupos de edad, y empezando por la juventud, en el DC les concede un tratamiento especial, porque ellos y ellas son, si se quedan a vivir en él, el futuro del barrio. Como veremos en este y en otros apartados como el de vivienda, la juventud se enfrenta a unos problemas que en muchos casos son determinantes a la hora de plantearse seguir viviendo o no en el Casco Antiguo.

La diversidad es una de las primeras reflexiones a tener en cuenta a la hora de plantearnos la realidad específica de la juventud, ya que en demasiadas ocasiones tanto desde las instituciones públicas como desde algunos grupos juveniles se considera que la juventud es un grupo social homogéneo, con los mismos intereses, los mismos problemas o los mismos gustos. La juventud es tan diversa como lo es la sociedad en su conjunto. En el

Casco Viejo viven, según el Censo del 2006, 2.243 jóvenes de entre 15 y 30 años, lo que representa un 17,8% de la población total del barrio. Pero además de ellos y ellas son muchos más los que interactúan en este espacio ya que el Casco Viejo sigue siendo un lugar de referencia importante en cuanto al ocio y tiempo libre para muchos jóvenes del resto de la ciudad.

Tres son los elementos que los jóvenes valoran como más positivos del Casco Viejo: el movimiento asociativo, el conocimiento de las personas y un mayor movimiento vinculado a la cultura popular.

La Gazte Asanblada, Aldezar, Mugarik Gabe, Zabaldi o La Majarí son las asociaciones o colectivos más referenciales para los jóvenes y son buenos ejemplos de ese tejido social amplio y diverso que da vida al barrio. Es cierto que en los últimos tiempos falta implicación, pero también es cierto que a nivel de barrio "cuando hay que unirse los vecinos se unen y dan el callo" (GD 5).

La vivienda es, sin embargo, uno de los problemas que más preocupan a los jóvenes del Casco Viejo. No es algo exclusivo de la juventud del barrio, sino que el problema es mucho más global y afecta en general a toda la juventud de nuestra sociedad, pero precisamente en el Casco Viejo se dan unas condiciones concretas que hacen más evidente este problema. Como veremos con más detalle en el apartado de vivienda, en el Casco Viejo hay 1.489 viviendas no habitadas, lo que significa un 22,63% del total de viviendas censadas en el barrio. Los grupos organizados reclaman por parte del Ayuntamiento y el resto de instituciones una política decidida que corte de raíz esta tendencia a la especulación inmobiliaria.

Otro tema de gran importancia para la gente joven del barrio es la necesidad de espacios autogestionados en los que desarrollar sus actividades culturales, sociales y políticas con libertad. En este sentido la pérdida del Euskal Jai se vive como una carencia importante a nivel de barrio y se sigue reclamando la necesidad de espacios gestionados por los jóvenes como un

planteamiento que afecta no sólo a un espacio determinado, sino que se relaciona con una forma más global de entender el desarrollo personal y colectivo, la gestión de los espacios públicos e incluso, del ocio no sólo como consumo de actividades. Por ello, también se reclama desde los sectores juveniles más organizados una mayor libertad para el uso de la calle como un espacio abierto a la riqueza y diversidad cultural existente en el barrio. La estricta reglamentación para el uso de espacios públicos derivada de la Ley por el Civismo, ejerce en ocasiones como freno sobre unas dinámicas socioculturales que tienen vocación expresa de desarrollarse en las calles y plazas del barrio, entendiéndolo como un espacio físico pero social a la vez.

Por último, la cuestión de una mayor oferta para el ocio y el tiempo libre es otra de las necesidades que se destacan desde este sector. Se critica las consecuencias negativas que generan en el barrio un ocio demasiado centrado en los bares y el consumo de alcohol, pero no se analiza el escaso margen de posibilidades con el que los jóvenes cuentan. Por ello parece necesario ofertar más actividades culturales y deportivas, adaptadas a sus espacios y momentos para impulsar así un tipo de ocio más enriquecedor y respetuoso con el medio en el que se desarrolla.

Respecto a las personas mayores, ya hemos señalado que representan un porcentaje ligeramente más alto que el resto de la ciudad. Desde el punto de vista de refuerzo de la vida comunitaria en el barrio, esta realidad supone elementos positivos y potencialidades, pero también otros negativos; o dicho de otra forma, algunas necesidades específicas asociadas a las personas de mayor edad que queremos analizar. Los y las mayores son una parte fundamental de un barrio que precisamente el hecho también de ser “viejo” es parte de su carácter o identidad propia (con lo positivo y negativo). Además, el tipo de vinculación emocional de las personas mayores con el barrio es algo que se escapa a los números y estadísticas, pero que se percibe en cada una de las conversaciones y entrevistas en las que participaron.

Respecto al tema urbanístico, el espacio físico y su distribución en el barrio son dos de las dificultades más importantes desde el punto de vista de las personas mayores. Por un lado está todos los problemas asociados a la movilidad de personas y vehículos, y por otro, la problemática asociada a las viviendas. Sobre la movilidad de personas y vehículos, el Casco Viejo, por su distribución espacial, tiene una estructura problemática básicamente porque no está pensada para los usos o medios de transporte de hoy en día, y si a alguien afecta especialmente estos problemas, son a la gente mayor. Los problemas que ellos y ellas tienen se suman a los de la movilidad de vehículos en el Casco Viejo.

El otro gran problema al que se enfrentan los mayores que viven en el Casco Viejo es el de las condiciones de la vivienda. Desde la Oficina de Rehabilitación se reconoce que hay ciertos sectores (entre los que incluyen la gente mayor con escasos recursos) que aún no han tomado parte en los procesos de rehabilitación. Esa gente mayor explica las dificultades que encuentran en este proceso que van desde las más puramente económicas (incapacidad de afrontar la parte no subvencionada de la reforma) a las culturales o simplemente, de entender el proceso, los papeleos y de conocer los lugares donde les pueden ayudar.

Además, muchas casas han sido rehabilitadas por fuera pero en el interior hay problemas de habitabilidad con relación al espacio, la ventilación o incluso la ubicación de los sanitarios.

...la media de edad de estas personas es muy alta, y las viviendas son en pisos altos sin ascensor, sin calefacción, baños sin ducha... la vivienda en el Casco Viejo es un problema muy serio para la gente mayor (EP 4).

En el ámbito de los servicios sociales el SAD (Servicio de Atención a Domicilio) es uno de los servicios mejor valorados de la Unidad de Barrio, sin embargo hay otro tipo de necesidades que requieren de una mayor intervención o ayuda, y por eso, la exigencia de más apartamentos tutelados es

una reivindicación constante de la gente mayor que por problemas de movilidad o autonomía no quieren dejar su barrio con lo importante que para ellos y ellas es.

Por ejemplo la señora de la tienda de enfrente controla a varias abuelillas de la calle y cuando estas abuelillas bajan pues pasan y saludan, y así la de la tienda ya sabe que están bien y si por lo que sea no pasan a saludar ella se preocupa porque no sé quién no ha venido, igual hay que ir a ver qué pasa (GD 1).

Se plantean la necesidad no sólo de mayor inversión pública en ayudas, sino que como vemos en la cita se reconoce una red comunitaria de protección social (basada en el conocimiento mutuo y las relaciones interpersonales) que va más allá de los recursos formales como el propio SAD y que de esta forma, se convierte en una herramienta para la detección y ayuda en situaciones de necesidad. Reforzar estas redes, se platearía posteriormente, como un objetivo importante del Plan Comunitario.

7.2.2. Señas de identidad y tejido social del barrio.

Pero más allá de los datos cuantitativos, el carácter de un barrio viene marcado por un conjunto de percepciones subjetivas que sus habitantes tienen del mismo. Se trata de hacer una aproximación cualitativa genérica a la realidad del Casco Antiguo de Pamplona y de la comunidad que le da vida. Es decir, intentaremos describir cómo se ve y con qué se relaciona este barrio por parte de la pluralidad de agentes que se interrelacionan en él; y, en relación a ello, cuáles son los elementos que mayor satisfacción producen y cuáles los que producen mayor preocupación. Aparecerán diferentes temas que serán analizados con mayor profundidad en apartados posteriores; sin embargo, su presencia en esta parte inicial nos ayudará a no perder de vista la estrecha interrelación existente entre temas que normalmente permanecen separados e inconexos y, por lo tanto, nos sirve para insistir en la necesidad de aproximarnos a los territorios y sus comunidades de forma más integral y compleja, estableciendo conexiones entre temáticas que muchas veces

aparecen ajenas y sin conexión debido a la división administrativo-sectorial que se establece entre ellas (educación, equipamientos, vivienda, cultura, juventud,...), atomización que no se corresponde con la permanente interrelación de esos temas en la vida cotidiana de las personas que conviven en un entorno concreto.

Tal y como ocurre con los cascos antiguos de otras ciudades por su centralidad y multifuncionalidad dentro de la ciudad el Casco Antiguo de Pamplona es visto, vivido y relacionado con señas de identidad diversas por parte de los agentes que conviven e inciden en él. Podríamos resumir esa multiplicidad diciendo que el Casco Viejo tiene un doble carácter: por un lado es un barrio más de la ciudad en el que viven y trabajan las personas que lo habitan y le dan vida en el día a día; por otro lado, es el centro histórico de la ciudad y como tal es el lugar de referencia de todas y todos los pamploneses (ocio, diversión, compras, cultura, tareas administrativas,...) y de las personas que acuden a la ciudad (turismo, fiestas, patrimonio histórico,...).

La dualidad de *barrio* y *Centro Histórico* plantea la necesidad de buscar ciertos equilibrios que no son de fáciles de conseguir, ya que como veíamos en el capítulo sobre las transformaciones urbanas en el marco teórico, la tendencia a convertir los cascos antiguos en polos de atracción turística y comercial (la *parquetematización* de la que hablaba Soja), puede dejar en un segundo plano las infraestructuras y servicios necesarios para que las personas que viven en el barrio puedan ver satisfechas sus necesidades con estándares equiparables a otros barrios. Plantea, por lo tanto, como principal desafío el equilibrio entre intervenciones que atiendan al Casco Antiguo como espacio de residencia y convivencia de las personas que lo habitan (y que tienen unas necesidades de infraestructuras y servicios), e intervenciones que están orientadas al Casco Viejo entendido como centro simbólico y escaparate de la ciudad para las personas que acuden a él.

La percepción de la identidad del barrio y la experiencia de la vida cotidiana se expresa de múltiples formas por parte del vecindario. Si algo destaca como rasgo definitorio es que la convivencia en este barrio es amable, cálida y familiar además del calor humano que proporcionan relaciones de convivencia más cercanas y personales alimentando así una identificación con el barrio más fuerte:

Si lo comparamos con otros barrios tiene muchísima vida y aparte de eso, no sé... yo que soy de aquí de toda la vida es como que te conoce todo el mundo, es como un pequeño pueblo, sabes, dentro de una gran ciudad es un pequeño pueblo. Se agradece el salir a por el pan y ¡aupa!, ¡aupa!, ¡hasta luego, hasta luego! ¿Qué tal? ¿Cómo estás? O salir a tomar el vermú, que entras en el típico bar que vas todos los días y ves gente conocida, a mí eso es lo que más me llena (GD5).

... yo soy muy feliz en el Casco Viejo, para mí el cambio de vivir en el segundo Ensanche en donde vivía antes a vivir en el Casco Viejo ha sido fuerte a nivel personal porque sí que percibo una relación muchísimo más intensa con lo que es el barrio, con lo que es la gente. Mucha más sensación de barrio de la que tenía en el segundo ensanche (GD1).

Todo esto genera un sentimiento de pertenencia importante, a pesar de las paradojas y contradicciones que surgen entre la valoración positiva de los elementos más sociales o humanos, con las deficiencias estructurales que sobre todo sufren las personas mayores en el ámbito de la calidad de la vivienda y la movilidad.

Así, como se plantea en el Diagnóstico Comunitario del 2006, uno de los retos más importantes vinculados a esta doble identidad supone buscar un equilibrio entre el Casco Viejo como centro histórico y simbólico de la ciudad y como barrio de residencia y convivencia para sus residentes. También lo recogen así los arquitectos encargados de la redacción del Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Casco Antiguo (PEPRI) cuando señalan

que: “aunque resulte preciso conjugar la oferta de equipamientos locales con la de equipamientos de ciudad-comarca o región, resulta ineludible satisfacer en primer término las necesidades de la población residente, esto es, aprovechar los espacios y edificios potenciales en beneficio inmediato del barrio” (PEPRI, 2001: 72). Sin embargo, las modificaciones posteriores realizadas por el Ayuntamiento, principalmente la modificación del PEPRI de 2005, contradicen este planteamiento y abogan más decididamente por generar un “polo de atracción turístico-comercial” que genere crecimiento económico y desarrollo para el barrio.

Otra de las características más significativas del barrio es la riqueza y dinamismo de su tejido social. Como ocurre en muchas ciudades, en Pamplona la ubicación tradicional de los locales de colectivos, asociaciones y movimientos sociales es el Casco Viejo. A esto hay que añadir que la mayor parte de las peñas tienen también su sede en este barrio, de modo que los colectivos y agrupaciones en general son un vínculo con el Casco Viejo para mucha gente.

La siguiente tabla nos muestra la cantidad y variedad de los colectivos y asociaciones que articulan y estructuran socialmente el barrio. Las hemos dividido entre asociaciones o colectivos de carácter social, entre los que hay mayor variedad (movimientos sociales, grupos parroquiales, colectivos étnicos asociados, asociaciones de jubilados, de consumidores...), de carácter cultural y las peñas (grupos vinculados a los sanfermines, pero que algunos casos mantienen actividad durante todo el año) y grupos gastronómicos.

Tabla 14: Tejido social del casco Viejo de Pamplona.

<p>Colectivos y Asociaciones de carácter social</p>	<p>ADSIS “Casco Viejo”, Aldezar, Amigos/as de la RASD, ANAPEH, Anat-Lane, Askagintza, Askapena, Askatasuna, Asoc. Jubilados, Pensionistas y Viudas “Pico de Orhi”, Asoc. Amigos de los Castillos, Asoc. Bares “Burgo de San Cernin”, Asoc. Bares “Kalean”, Asoc. Corte de S. Fermín, Asoc. Comerciantes, Asoc. de Jubilados “Avante”, Asoc. de Jubilados “Echemendi”, Asoc. de Jubilados Ebro, Asoc. Gitana “Amara”, Asoc. Gitana “La Majari”, Asoc. Vecinal “Alde Zaharra”, Asoc. Viudas Roncesvalles, Bilgune Feminista, Cáritas, Centro Pastoral S. Cernín, Ciudadanos Ciclistas de la Comarca de Pamplona, Coordinadora Itoitz, Colectivo Izaga, Club de Jubilados Estafeta, Ekologistak Martxan, EHGAM, Emakume Internazionalistak, Gazte Asanblada, Gaztelan, Hautsi, Hermandad Navarra de Minusválidos, Comisión Anti-Sida, Ixim, Izar Beltza, KEM-MOC, Komite Internazionalistak, Gerrarik ez, Lapiku, Lumatza, Salhaketa, SOS Racismo, Se Ven Sioux, T.A.D.A., Asoc. de padres de niños diabéticos, Gurasoak, Lantxotegi, Sociedad Biológica Gorosti, Asoc. Navarra de transexuales Llota-Ledo, Gesto por la Paz, Plataforma Ciudadana de Papeles y derechos Denontzat, Colectivo Kattalingorri. Asoc. Amas de Casa “Santa M^a la Real”, Asoc. Consumidores “Irache”, Portalapea, Asoc. Adjudicatarios de la Plaza del castillo, Vecinos/as Sto. Domingo, Vecinos/as S. Lorenzo, Zabaldi, Zurriburbu.</p>
<p>Colectivos y Asociaciones de carácter cultural</p>	<p>Aitzina Kultur Elkarte, Alter Nativas, Amigos del Camino de Santiago, Arrano Elkarte, Asociación de Caldereros, Gorosti, Asociación Jerónimo de Ustáriz, Casino Eslava, Centro Recreativo Roncalés, Comparsa de Gigantes y Kilikis del Casco Viejo, Euskal Herrian Euskaraz, Eguzki irratia, Revista Aldapa, Eguzki Bideoak, Fundación Bartolomé de Carranza, IPES Elkarte, Karrikiri Elkarte, Nafarroako Bertsolari Elkarte, Nuevo Casino Orreaga, Casa de Castilla y León, Centro Riojano, Sociedad Cultural Egulbati, Sorginak, Zaldiko Maldiko, Trikimako, Foro de Mujeres Urbanistas, Duguna Dantza Elkarte, Euskal Dantzarien Biltzarra, Iruña Taldea, Muthiko Dantza Taldea, Ortzadar Folklore Taldea, Yarleku, Agrupación Coral de Cámara, Banda La Pamplonesa, Orfeón Pamplonés, Rondalla Navarrería, Ziripot Txaranga, Jarauta 69 Txaranga, Auroros.</p>
<p>Peñas y Asociaciones Gastronómicas</p>	<p>Peña El Chupinazo, Peña Aldapa, Peña Alegría de Iruña, Peña El Bullicio Pamplonés, Peña Irrintzi, Peña La Jarana, Peña La Única, Peña Los de Bronce, Peña Muthiko Alaiak, Asociación Cocineros y Reposteros, Biltoki, Gazteluleku, Gure Ihestea, Gure Leku, La Saeta, Los Irunshemes, Napardi, San Fermín, Sociedad Poziko de San Cernin, Zahategi, Iparla.</p>

Fuente: Diagnóstico Comunitario 2006.

Como veremos más adelante y con más detalle con la herramienta de análisis planteada en el marco teórico, todo este potencial de tejido asociativo del barrio raramente ha encontrado un mínimo de sintonía con la institución municipal para trabajar en proyectos o iniciativas coordinadas, y la realidad

tiene más que ver con un caminar paralelo y autónomo, cuando no es de claro enfrentamiento o conflictividad.⁴⁴

La reflexión colectiva generada por buena parte de los grupos implicados en la vida del barrio que también recoge el diagnóstico comunitario sobre el tejido social y las relaciones entre los agentes, destaca los siguientes aspectos:

- La fuerte identificación vecinal con el barrio, y la diversidad y dinamismo de su tejido social constituyen uno de los principales activos del barrio para la mejora de su entorno en diferentes aspectos complementarios.
- Es una potencialidad no suficientemente aprovechada por la falta de permeabilidad institucional y de voluntad política para establecer mecanismos de negociación para la búsqueda de acuerdos.
- Necesidad de transformar esas voluntades políticas que se resisten a contar con la ciudadanía y las redes asociativas en la puesta en marcha de las políticas públicas.
- Necesidad de dinámicas de trabajo concretas que permitan ir superando desconfianzas y, reconociéndose diferentes y con lícitas discrepancias, ir generando un marco común por parte de la diversidad de agentes que inciden con su trabajo en el barrio.
- Un marco o pacto común que permita que las diferentes iniciativas puedan volcar sus actividades en el barrio buscando, según el caso, el respeto y la no exclusión, la complementariedad, o la colaboración y coordinación de recursos con otros agentes.
- Entre los colectivos y asociaciones, búsqueda de alianzas más amplias para fortalecer las iniciativas sociales y desarrollar proyectos colectivos de forma autónoma, construyendo comunitariamente respuestas innovadoras a las necesidades del barrio.

⁴⁴ Nos referimos sobre todo a los conflictos recientes como la construcción del aparcamiento de la plaza del Castillo o el desalojo del Gaztetxe Euskal Jai, que han creado una gran tensión y desconfianza entre el gobierno municipal y la mayor parte de los grupos y asociaciones que trabajan en el barrio. Estos factores los analizaremos con más detalle con la herramienta de análisis.

Respecto de la diversidad cultural del barrio, tendríamos que señalar la amplia heterogeneidad de sectores sociales y de identidades étnicas, religiosas, lingüísticas... así como de situaciones de desamparo o exclusión; genera actitudes y discursos bastante polarizados que van desde la afirmación de la diversidad como riqueza, hasta los discursos más estereotipados y prejuiciosos hacia la diferencia. En general, además de las tensiones que expresan algunos vecinos/as por la diferencia de condiciones de vida y de costumbres (que generan de forma preocupante rechazo y generalizaciones estigmatizantes para colectivos como los gitanos o los emigrantes), es patente la preocupación porque se creen guetos que no se interrelacionen ni se comuniquen entre sí.

Dentro de toda esta diversidad, un cambio fundamental en los últimos años está siendo la progresiva llegada de personas inmigrantes. En el año 2001 el porcentaje de residentes en el Casco Viejo procedente de otros países era del 9%, mientras que a principios del 2005 es un 16,5%. Teniendo en cuenta que la población inmigrante supone el 9,9% del total de los habitantes de Pamplona, el Casco Viejo es el barrio con mayor proporción de nuevos/as residentes procedentes de otros países.

Tabla 15: Origen de la población inmigrante en el Casco Viejo.
(Países más representados, Diciembre 2005)

Ecuador	37,56%
Bolivia	20,33%
Colombia	9,06%
Bulgaria	7,05%
Perú	6,73%
Marruecos	6,73%
Argelia	4,14%

Fuente: Ayuntamiento de Pamplona, Departamento de Sociología.

Así, a partir de la propia desigualdad legal y la discriminación institucional que genera la administración (con requisitos para los foráneos no exigidos a los autóctonos y contradictorias tramitaciones de papeles), se generan situaciones de desconfianza y discriminación tanto en el trabajo como

en la vivienda y en el acceso a lugares de ocio: abusos y despidos improcedentes de las trabajadoras en servicio doméstico, particulares que niegan el alquiler o cobran alquileres más altos de lo normal a las personas emigrantes, agencias inmobiliarias que evitan darles su servicio, aumento de las denuncias por agresiones o abusos policiales, negar la admisión a bares y discotecas por su condición de emigrantes, etc..⁴⁵ Y en la base de todo ello además de la discriminación institucional y la explotación económica, esa falta de contacto y de relación que dificulta ponernos en el lugar de unas condiciones de vida tan complicadas.

7.2.3. Estructura urbanística: vivienda y equipamientos públicos.

El Casco Viejo es un área densa y compacta que responde a la estructura inicial definida por el trazado de sus tres núcleos, manteniéndose el sistema viario que inicialmente estructuraron los tres burgos. La mayor parte de la edificación se realiza sobre la parcelación medieval si bien la mayoría de los edificios son del siglo XIX. Se construye sobre los solares en los que existieron otros edificios manteniéndose el trazado urbano.

El asentamiento del barrio en el borde de una meseta sobre el río Arga, genera fuertes problemas de accesibilidad. Todo el borde norte está formado por la muralla a orillas del río con únicamente dos puntos de acceso. Las calles de este borde norte de la muralla padecen el llamado “efecto fondo de saco”. Su situación en una zona que tiene pocas conexiones directas con el resto del barrio y de la ciudad genera poca circulación. Esto implica un descenso de las actividades fundamentalmente económicas (bajeras cerradas, poco tránsito de personas y de vehículos...) y una especialización residencial de esta zona del Casco Viejo. A esta situación hay que sumar el retraso de las intervenciones urbanísticas en esta zona que acentúan esa sensación de abandono que existe sobre estas calles.

⁴⁵ Informe de SOS Racismo presentado en los Encuentros sobre Inmigración organizados por el Plan Comunitario del Casco Viejo.

La reducción del tráfico de vehículos en el barrio que genera la peatonalización se considera positiva si bien acentúa el problema del aparcamiento y de carga y descarga. Existe un número insuficiente de plazas de aparcamiento en el Casco Viejo. Esta limitación supone no sólo una dificultad para los/as vecinos/as del Casco Viejo sino también para los comercios del barrio. Además el transporte público se percibe como insuficiente.

La reurbanización de las calles del Casco Viejo supone también la instalación en el subsuelo de una galería de servicios. Así pues las referencias a la peatonalización vienen dadas por las obras, por cómo están las calles ya reurbanizadas y la situación de las zonas en las que aún no se ha producido. El desarrollo las obras se percibe como lento, pero preocupa más el estado de las calles que no se han convertido todavía en peatonales y se encuentran en mal estado, o no están adaptadas para personas con discapacidad: falta de rampas, aceras estrechas y con agujeros. En algunas de las calles recientemente reurbanizadas se critica la baja calidad de los materiales utilizados y lo rápido que se deterioran.

7.2.3.1. Acceso y condiciones de la vivienda.

La vivienda es fundamental para una buena calidad de vida y para la revitalización del barrio. Si no se dan unas condiciones dignas para habitar la gente no se quedará a vivir en el barrio. El DC señala que las condiciones de las viviendas es uno de los temas prioritarios sobre el que es necesario intervenir.

Durante varios años la población joven que llegaba al Casco Viejo se marchaba en el momento en que tenían hijos. Este fenómeno se ha reducido en los últimos años, si bien todavía sigue produciéndose. Esta marcha se explica por la incomodidad que suponen viviendas en edificios sin ascensor, el tamaño reducido de gran parte de los pisos, su distribución... etc. y se relaciona

con otros aspectos como la falta de lugares de ocio y esparcimiento para los niños y las niñas, o los recursos educativos. Por otro lado, se plantea la necesidad de articular políticas que faciliten la rehabilitación, tanto de fachadas como de interiores y hacer accesibles los pisos vacíos existentes para alquiler o compra.

El texto del PEPRI del 2001, en relación con la vivienda, señala los siguientes problemas, por un lado, el terreno edificado es muy compacto y ello implica que la densidad de edificaciones y de ocupación sea muy alta. Así pues, hay fuertes dificultades para que se obtengan unas condiciones dignas de habitabilidad en algunas viviendas. Por otro lado, hay que añadir que muchos de los residentes carecen de los recursos económicos suficientes para invertir el proceso de deterioro físico de las viviendas, y en algunas zonas, el tejido social no ha adquirido la fuerza suficiente para afrontar los procesos de rehabilitación.

Según datos del Padrón Municipal en marzo de 2004, de las 6.576 viviendas existentes en el Casco Viejo están censadas como habitadas 5.090, lo que supone 1.489 viviendas no habitadas, el 22,63 %. El número medio de habitantes por vivienda ocupada sería, en 2004, de 2,5 personas/piso. Esta cantidad de pisos vacíos es percibida como negativa para la propia dinámica del barrio, por un lado para la población joven que busca vivienda y no la encuentra, y por el otro, porque la influencia que tiene en el mercado inmobiliario. Dadas las condiciones de las viviendas del Casco Viejo los precios son muy altos tanto para alquilar como para comprar. En el DC se recogen propuestas de intervención sobre las viviendas vacías con el objetivo de favorecer los alquileres para jóvenes con diferentes fórmulas: la subvención del alquiler, la creación de una bolsa de viviendas vacías para alquilar y la utilización edificios rehabilitados.

Los estudios urbanísticos⁴⁶ señalan que en el Casco Viejo existen un número importante de infraviviendas debido a las siguientes problemáticas: escasa superficie por vivienda, dimensiones de patios inadecuadas, soluciones de habitabilidad que quedan por debajo de los estándares exigibles en el resto de la ciudad y de la región, numerosas viviendas interiores, viviendas en alforja, alcobas... Estas condiciones afectan sobremanera a la población con menos recursos, especialmente las personas mayores. Las condiciones de algunos edificios implica que no existan ascensores y, además, técnicamente son difíciles de instalar. Las personas mayores tienen entonces problemas para hacer una vida autónoma normal, dándose situaciones de personas que apenas salen de casa, o no lo hacen (con lo que implica esto de situaciones de aislamiento social, problemas relacionados con la salud y alimentación, etc.) Su vínculo con el exterior es entonces a través de familiares, vecinos o/y el Servicio de Atención a Domicilio.

La gestión de los trámites para las ayudas a la rehabilitación de edificios y viviendas la realiza la Oficina Rehabilitación Municipal (ORVE). A pesar de las ayudas concedidas desde 1986 todavía quedan por realizar rehabilitaciones integrales de las viviendas, ni se ha llegado a todas las zonas. Las zonas con viviendas en peores condiciones, por diferentes causas, todavía no han tenido la intervención necesaria, haciéndose cada vez más urgente. Como sucede con los edificios las viviendas sin rehabilitar, son las que tienen más difícil intervención por factores diversos, siendo uno de los más importantes, pero no el único, la capacidad de los residentes para afrontar estos procesos.

La realización de una rehabilitación es compleja, además de los elementos técnicos existen una serie de procesos burocrático-administrativos que cumplimentar. Estos procesos afectan principalmente a la población del barrio. La complejidad de estos supone en ocasiones un obstáculo para iniciar una rehabilitación tanto de la vivienda como del edificio más allá de las obligaciones legales de conservación. Además las obras de rehabilitación son

⁴⁶ PEPRI Casco Antiguo de Pamplona. Memoria. Texto Refundido. Junio 2001.

molestas para los residentes en el desarrollo de su vida cotidiana. Estas molestias no suponen una traba para la mayor parte de los vecinos pero sí lo son para los grupos más débiles. Para las personas mayores son especialmente importantes, en el caso de que puedan y quieran afrontarla. Así pues, quedan las rehabilitaciones más complejas técnica, socialmente, y por la capacidad económica de los residentes.

7.2.3.2. Equipamientos: espacios para el ocio y la cultura.

La centralidad del Casco Viejo en lo que a las relaciones sociales y la diversión en el tiempo libre se refiere, forma parte del carácter del barrio y también de su atractivo; aunque en los últimos años, como señalan diferentes agentes en el proceso de diagnóstico, se está produciendo cierta pérdida de esa centralidad como espacio de encuentro, actividad social y diversión.

Aún así, es evidente que el Casco Viejo sigue concentrando gran parte de las actividades de ocio de la ciudad en lo que a alterne y diversión se refiere. Esto genera, en no pocas ocasiones, inconvenientes para los y las residentes en forma de ruidos, suciedad, molestias, e incluso deterioro de inmuebles y vehículos; lo que hace patente la necesidad de un trabajo de concienciación en comportamientos de convivencia comunitaria respetuosa⁴⁷ así como la falta de espacios y alternativas de ocio que permitan desarrollar las inquietudes y necesidades de la gente joven.

En la otra cara de la moneda podríamos ubicar la centralidad del Casco Viejo en lo referente a actividades culturales como charlas, conciertos, exposiciones o cursos. Dinamismo cultural que está relacionado tanto con la actividad de diferentes colectivos radicados en el barrio, como con la presencia

⁴⁷ Existen interesantes precedentes como la campaña “Karrikan Etxean Bezala-En la calle como en casa” impulsada por Aldezar en el 2000; una campaña de concienciación que mediante carteles, pegatinas, basos y pancartas difundió entre las personas que acuden al Casco Viejo a divertirse el mensaje de respeto al entorno y a sus residentes evitando los ruidos, las suciedades y el deterioro. Esta campaña incluyó un audiovisual para trabajar estos temas en los centros de secundaria de Pamplona, pero esta parte de la campaña quedó pendiente de realización.

de dotaciones como salas de conferencias, galerías de arte, salas de exposiciones, la Biblioteca, la Escuela de Teatro, el Conservatorio, el Centro Cultural Navarrería (OSCUS), o la Escuela de Idiomas. En ese sentido, existe preocupación en el barrio por la pérdida de algunas de estas infraestructuras culturales o el poco cuidado de las mismas, como es el caso de la Biblioteca o el Conservatorio; se valora negativamente los planes que proyectan desplazar estas infraestructuras a otras zonas de la ciudad.

Así mismo, se saluda positivamente la recuperación como Centro Cívico-Cultural para el barrio de un edificio que tradicionalmente ha servido para el ocio y la cultura como es el edificio del Condestable de la calle Mayor. Este edificio es una oportunidad para dar respuesta a una de las carencias que expresan los vecinos y vecinas con mayor insistencia que es la falta de una biblioteca infantil y espacio lúdico para los niños y niñas del barrio así como otro tipo actividades vinculadas con el tiempo libre cultural para todas las edades. El modelo de gestión con que se desarrolle el funcionamiento y las actividades en este Centro Cívico es otra de las cuestiones que están en debate.

Sin embargo, el DC recoge como principal carencia que subrayan los vecinos y vecinas del Casco Viejo en lo que a infraestructuras y dotaciones se refiere, es la necesidad de espacios de libre acceso con columpios y canchas deportivas; es decir, una zona verde y arbolada dotada para usos deportivos (canchas, pistas de skate, columpios, frontón, rocodromo...) que contemplara también la instalación de piscinas municipales asequibles económicamente para cualquier ciudadano de la ciudad. Este tipo de espacios verdes, permitiría crear nuevas oportunidades de ocio para todas las edades: infancia, adolescentes, jóvenes, adultos y tercera edad, posibilitando alternativas de ocio que respondan a las necesidades sentidas por la población. Y, al mismo tiempo, serían equipamientos que servirían de apoyo y complemento a las limitadas infraestructuras de los Centro Educativos del barrio, una necesidad urgente como vemos en el apartado referido al ámbito de la educación en el

Casco Viejo. Es por ello que el proyecto de piscinas termales para el solar del Euskal Jai, es percibido como un equipamiento de lujo que no responde en absoluto a las necesidades más prioritarias existentes en el barrio.

Otra demanda reiteradamente expresada en el diagnóstico es la necesidad de locales y espacios en los que los diferentes sectores juveniles construyan y protagonicen sus actividades de forma autónoma y autogestionada. Espacios que permitan que las iniciativas de los grupos de tiempo libre, asambleas de jóvenes, artistas del barrio (grupos de música, teatro, animación de calle...), sean viables y visibles para el resto de jóvenes y se amplíe así el protagonismo social de las actividades de ocio y cultura que contribuyen al desarrollo personal y colectivo. Es decir, apostar decididamente por modelos de ocio diversificados que permitan que los diferentes sectores y culturas juveniles no se limiten a consumir ocio mercantilizado, sino que protagonicen y construyan su propio ocio para desarrollarse de forma creativa, crítica y responsable.

Por último, en lo que a equipamientos de ocio y cultura se refiere, otra de las preocupaciones fundamentales es el mal estado de conservación de determinadas zonas del barrio y también el hecho de que haya calles y plazas que permanecen cerradas o poco cuidadas. En este sentido, frente al discurso que subraya la dificultad de proporcionar al barrio determinadas dotaciones que exigen superficies amplias y libres, existe en el barrio la sensación de que debe actuarse en este terreno y revitalizar ese patrimonio y esos espacios teniendo en cuenta no sólo a quien llega al barrio (turistas, consumidores/as...) sino también a vecinos y vecinas; por ejemplo recuperando plazas y espacios en desuso acondicionándolos para los juegos infantiles, alternativas de ocio para la juventud o como zonas verdes, espacios públicos y abiertos para disfrute de residentes y no residentes.

7.3. El Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona.

7.3.1. El desarrollo del proceso.

La experiencia del Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona toma cuerpo como tal en abril del 2004 en unas jornadas abiertas en el barrio en las que participan cerca de 160 personas entre la que se encuentran vecinos y vecinas, comerciantes, la alcaldesa de Pamplona y otros concejales, agentes sociales y políticos de la ciudad, asociaciones, trabajadores sociales, técnicos municipales, del Gobierno de Navarra y representantes de la Oficina de Rehabilitación del Casco Antiguo; un nutrido y variado collage de los diferentes protagonistas de la vida del barrio que hasta entonces no se habían visto las caras todos a la vez.

En esas jornadas se define el Plan Comunitario como un proceso protagonizado por la comunidad que busca la transformación, cambiar para mejorar las condiciones de vida del barrio. El objetivo es que ciudadanos/as, técnicos y políticos trabajen conjuntamente en el proceso de transformación, pues todos ellos conforman la comunidad local entendida como una red de agentes y relaciones que se establece en un territorio concreto. La propuesta es que cada protagonista ejerza su papel sin interferir en el de los demás pero contando con los demás; se trata por tanto de dejar atrás dinámicas de trabajo atomizado en islas inconexas y generar una espiral constructiva que tenga un carácter más global, transversal e integradora de esfuerzos y recursos. Es claro que las inercias dominantes y las desconfianzas mutuas son obstáculos a superar, y esto suele plantear dificultades de no fácil solución; en este sentido, las reticencias, las tensiones y los conflictos son elementos que no son en absoluto ajenos a estos procesos.

Este Plan sin embargo, tiene sus raíces no sólo en la larga y dilatada experiencia de lucha de diferentes sectores y colectivos del barrio. En este caso confluyeron básicamente una asociación vecinal y unos grupos de tiempo libre, a los que se sumaron, además de vecinos a título individual, grupos de

apoyo al euskera, asociaciones de comerciantes, centros educativos, Gazte Asanblada...

El primero al que tendríamos que hacer referencia es la Asociación Vecinal, que nació en los últimos años del franquismo y que se legalizó en 1976 como tantas otras que hemos venido hablando. Entrevistando a alguno de sus miembros que están desde entonces, nos narra con sus palabras ese proceso primero de auge, luego de crisis, y en la actualidad de cierta recuperación. Desde finales de los noventa, y en parte por la crisis de representatividad que ellos mismos sentían respecto del barrio, se dieron cuenta de que era necesario cambiar la lógica de funcionamiento.

Es un momento bastante claro en el que empezamos a hacer cosas como más serias, más de presentar alternativas, y no sólo la asociación vecinal, sino que vamos a tener en cuenta también que hay un montón de grupos de colectivos, de gente que está en el barrio y que tiene que expresarse también (EP3).

Esta lectura diferente del barrio les llevó a fomentar distintas iniciativas en clave de encuentros, jornadas y propuestas diferentes en las que la característica común era la búsqueda de implicación –con mayor o menor éxito según propuestas y momentos- del resto de sectores que participaban en la vida social del barrio. Ya hemos visto como el Casco Viejo es un barrio que concentra buena parte del movimiento social y tejido asociativo de toda la ciudad, y que tiene en su haber una importante tradición de lucha social que sobre todo, frente a las instituciones locales, les otorga la fama de conflictivo o “peleón”.

La implicación en los problemas cotidianos de la gente del barrio es alta (de hecho para muchas personas sobre todo mayores, la asociación sigue siendo una especie de oficina de reclamaciones donde les escuchan, que dicho sea de paso no es poco para los tiempos que corren) y ese trabajo de recogida y gestión de agravios sigue siendo una parte importante al que dedican su

tiempo las personas liberadas o voluntarias de la asociación. Esta función, más allá del “servicio” que presta a la comunidad del Casco Viejo, es una de las claves que explica la confianza de la que goza la asociación por parte de un sector muy amplio de la población del barrio; confianza o legitimidad, si se prefiere, que le otorgaron también para otro tipo de iniciativas como la del Plan Comunitario.

Pero en los orígenes y la concepción del Plan Comunitario, confluyó otro colectivo vinculado al tiempo libre y a la educación de calle como es *Aldezar*. Este colectivo, más joven en trayectoria y en edad de sus miembros, tiene también una clara vocación de trabajo para y con el barrio, y lo hace además con un proyecto educativo que integra el barrio en su conjunto como el espacio educativo físico y simbólico. Además de los locales, compartidos con la Asociación Vecinal, la calle es el espacio educativo en el que jugar, aprender y socializarse; el espacio público tomado por los niños en clave de juego y aprendizaje. En *Aldezar* participan actualmente entre 300 y 350 niños y jóvenes del Casco Viejo de forma continuada y hasta 800 si se contabilizan las actividades más puntuales o en coordinación con otros grupos y además de las actividades de tiempo libre cuentan ya con otros proyectos entre los que destacan una Escuela de Tiempo Libre y la gestión del Programa Municipal de Prevención Comunitaria situado en la Unidad Social de Base del barrio.

Sin embargo, el proyecto del Plan Comunitario no es ni pretende ser propiedad de ningún colectivo concreto; la vocación del mismo es convertirse en un recurso inespecífico para la comunidad, entendida esta en el sentido de espacio social en el que confluyen todos los agentes implicados en la vida de esa comunidad sean ciudadanos, técnicos, o políticos dado que el objetivo es “transformar y mejorar la calidad de vida y potenciar la autonomía de las personas” (Hoja nº 1 del Plan Comunitario). La respuesta positiva e implicación –intermitente- a esta iniciativa provenía sobre todo, del resto de colectivos del barrio, de personas no organizadas y de profesionales de servicios sociales que han visto en ella importante y necesaria apuesta por la intervención integral

en el barrio.

Volviendo al proceso de cómo surgió, las personas entrevistadas señalan el 2002 como un año en el que ya se empezaba a hablar en diferentes ambientes de la falta de espacios para el encuentro y la “necesidad de ir por delante de los acontecimientos, definiendo de una manera participada el modelo de barrio que la comunidad quiere”. (EP1) Posteriormente vendrían las jornadas y las reuniones⁴⁸ a las que las personas que conformaron el primer grupo motor empezaron a asistir durante 2003 y que les sirvieron para ir dando forma a esas intuiciones todavía difusas. Acabarían de concretarlas en el mes de octubre del mismo año tras una serie de reuniones de trabajo ya en Pamplona con Marco Marchioni, quien a partir de ese momento se convertiría en asesor permanente del plan. Finalmente, en abril de 2004 se convocan las jornadas que hemos mencionado en las que oficialmente se inicia el proceso del PCCVP.

El propio grupo motor tiene que hacer en sus inicios un importante esfuerzo por explicar qué es un plan comunitario y en qué consiste esta nueva perspectiva con la que seguir trabajando para el barrio, así que lo intenta sintetizar en seis puntos con los que definir proceso que se quiere poner en marcha:

- i. Es un proceso que nos incluye a todos y todas y en el cual la comunidad es la protagonista.
- ii. Es un proceso que trata al barrio en su conjunto, no como una mera suma de sectores (3º edad, inmigración, juventud...)
- iii. Está basado en la participación individual y colectiva.
- iv. Es un proceso que tiene en cuenta las necesidades de la comunidad.

⁴⁸ Los miembros del grupo motor destacan dos momentos claves como las II Jornadas Internacionales sobre Participación Ciudadana en los Municipios, Córdoba, marzo 2003, y las Jornadas sobre Democracia Participativa, Parte Hartuz-UPV, Bilbao, junio 2003.

v. Con voluntad relacional: nuestra estrategia consiste en abrir y en sumar. No queremos construir contra, sino con: con los ciudadanos/as y con sus asociaciones, con las administraciones públicas y con los agentes económicos y con las empresas.

vi. Es un proceso educativo. (Plan Comunitario para el Casco Viejo de Pamplona, 2004)

Después de la presentación pública y de la socialización entre colectivos del barrio, el Plan se marca como objetivo elaborar un diagnóstico comunitario que además de analizar las problemáticas y potencialidades del barrio sirva como movilizador de personas y agentes vinculados al territorio en el propio proceso. La ausencia previa de estudios o diagnósticos del barrio con carácter integral, planteó desde el principio la necesidad de hacer un estudio riguroso y lo más exhaustivo posible. El propio servicio de Sociología de Pamplona, conocedor de esta carencia, prestó su plena colaboración en la elaboración del estudio a pesar de las discrepancias de la institución municipal.

Esta doble dimensión de analizar participativamente e implicar a la comunidad del Diagnóstico Comunitario, se expresa en los objetivos generales del trabajo:

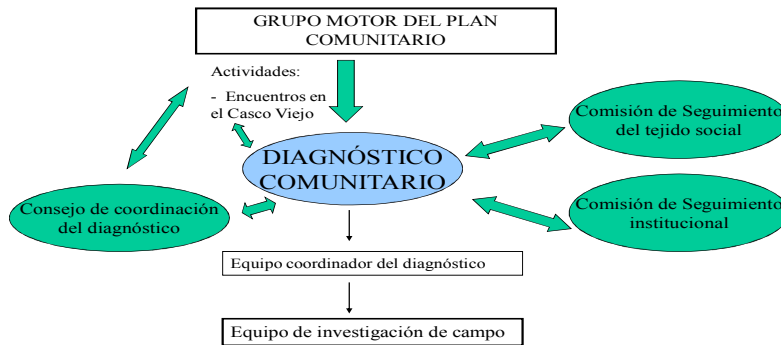
i. Analizar de manera participativa la realidad del barrio, interesándonos por tres dimensiones de análisis: lo que hay en el barrio (recursos, servicios, infraestructuras, tejido social,...); cómo se percibe y valora esa realidad (claro/oscuro: potencialidades y carencias); y las necesidades e intervenciones prioritarias (lo que la comunidad quiere y puede hacer)

ii. Lograr la implicación de la comunidad en este análisis y reflexión con el máximo posible de pluralidad y diversidad, generando una definición compartida de necesidades y actuaciones prioritarias que propicie intervenciones transformadoras en el barrio. (DC)

La elaboración del DC, cuyos contenidos resumidos hemos utilizado en el apartado anterior para caracterizar el barrio, se inició a finales del 2004, prolongándose el complejo trabajo de campo durante el 2005, y cuya redacción definitiva se pudo cerrar en febrero de 2006. Siguiendo los objetivos de conseguir la mayor difusión posible de los contenidos el DC se redactó en tres formatos diferentes: un primer informe con toda la información recopilada y se análisis en profundidad de todos los temas planteados, un segundo formato intermedio que recogía las informaciones más relevantes y las conclusiones sobre cada tema, y un último formato, casi a modo de hoja informativa para poder socializar en todo tipo de espacios públicos las conclusiones más relevantes y animar a que más gente con interés accediera a los formatos más completos.

El DC también se planteó como prioridad generar confianzas para poder incorporar a la parte política. Aunque en la presentación pública se consiguiera la asistencia de la máxima representación política municipal, el proceso no consiguió mantener el interés del gobierno municipal. Un incidente en la presentación, en el que una persona sacó un papel en defensa del Gaztetxe, sirvió al gobierno municipal durante tiempo como argumento para excusar su no participación, sin embargo, dos años después reconocieron abiertamente que el modelo de participación que impulsaba el Plan no se correspondía con sus planteamientos, y que el Ayuntamiento ya tenía sus propios mecanismos de participación ciudadana. Aún así, e intentando recuperar la confianza entre los distintos agentes, el Equipo de Coordinación del Diagnóstico, y el Consejo de Coordinación mantuvo varias reuniones con el gobierno municipal que sí mostró mayor interés y valoró positivamente la elaboración de un diagnóstico comunitario sobre la realidad del barrio.

Gráfico 8: Estructura en torno al DC del casco Viejo de Pamplona.



Fuente: Elaboración propia

La participación del personal técnico municipal sí fue más continuada aunque a algunos profesionales sus responsables políticos no les permitieron implicarse en el proceso como pedían. A través de la Unidad de Barrio, que cogestiona proyectos junto con entidades y colectivos del barrio se ha podido mantener una comunicación y colaboración intensa, al menos en algunos programas. Desde el punto de vista técnico se valoró muy positivamente la perspectiva integral del plan y como se recoge en el diagnóstico, reclamaban la creación de espacios de coordinación entre recursos sociales, sanitarios y del tejido social del barrio, para trabajar en labores de prevención, detección, intervención y análisis.

Tras la realización del Diagnóstico Comunitario (AAVV, 2007) y la posterior socialización con los colectivos el Plan Comunitario está ahora impulsando un proyecto de aprendizaje colectivo en el barrio, es el Programa Comunitario *Aprendiendo juntos y juntas con el barrio* que pretende seguir dinamizando las redes existentes en el barrio. Siguiendo los pasos de la metodología comunitaria (Marchioni, 2001), el programa comunitario se planifica como una intervención a cuatro o cinco años en el que se desarrollan actividades dentro de un paraguas de un tema más o menos genérico pero que se considere prioritario. El Grupo Motor, en un proceso de varios meses de

contraste del diagnóstico con los colectivos del barrio, y teniendo en cuenta la situación de bloqueo con el gobierno municipal, planteó la educación como tema prioritario y dentro del Programa *Aprendiendo juntos y juntas con el barrio* se marcó tres ejes de actuación que funcionaran conectados pero con cierta autonomía en cuanto a ritmos y tipos de trabajo a realizar: el primero fue la Escuela Comunitaria *Escuela de Calor*, el segundo el fortalecimiento al tejido social, y el tercero el Grupo de trabajo sobre Comercio y Hostelería.

La Escuela Comunitaria *Escuela de Calor* se sitúa dentro de los ámbitos de la educación no formal y de la educación informal (Galera, 2009), y además de en la calle, donde ha mantenido una presencia importante organizando diversos encuentros populares abiertos de intercambio de saberes entre vecinos, ha organizado un Seminario de Metodología de la Intervención Comunitaria con técnicos de intervención social de otros cuatro barrios de Pamplona y diferentes charlas-coloquio para profundizar e ir generando nuevas propuestas sobre temas más específicos que surgieron en el DC (urbanismo, interculturalidad...).

El eje de fortalecimiento del Tejido Social se concreta en apoyo técnico a las entidades y apoyo y colaboración en las actividades que éstas realizan. El Plan se ofrece como un servicio inespecífico, pero en el que el objetivo último es favorecer el trabajo en red entre los colectivos. La diversidad del tejido social del barrio es una fortaleza del mismo, pero también se detectó en la fase posterior al diagnóstico cierta falta de conocimiento mutuo entre grupos de colectivos que por estilos, ideologías o simplemente orígenes diferentes no conocían el trabajo de otros. Así, el Plan más que plantear iniciativas propias se suma a las iniciativas existentes ofreciendo apoyo concreto, pero sobre todo, una visión más integral del barrio. Por último, el Grupo de Comercio y Hostelería que se conformó durante la elaboración del DC, reúne a asociaciones vecinales y de comerciantes del Casco Viejo. Estos últimos veían con preocupación como la proliferación de centros comerciales en las afueras de la ciudad o más cercanos, como la inauguración de un Corte Inglés de

grandes dimensiones, suponía una amenaza para un comercio local que aunque tuviera otras cosas que ofrecer encontraba muchos problemas relacionados con la estructura urbanística o con la gestión de la circulación y aparcamientos en el barrio. El grupo de trabajo se planteó como objetivos frenar la caída del comercio y la hostelería a través de la colaboración entre vecinos y profesionales del sector reconociendo éstos que debían de tener una implicación mayor en las dinámicas que desde el movimiento urbano se estaban realizando para mejorar las condiciones de vida del barrio, y que los avances en esas reivindicaciones favorecerían a unos y otros.

Para concluir, y recogiendo las líneas de trabajo más importantes a las que tenía que seguir dando respuesta el proceso según el Grupo Motor en 2009, vemos cómo los objetivos siguen priorizando los espacios de encuentro entre diferentes sectores del barrio (comercio y hostelería, colectivos, personal técnico...), la comunicación bidireccional con el vecindario (web, hojas informativas, información por portales), el intercambio de saberes (*Escuela de calor*), y la potenciación de la relación con los grupos políticos municipales para influir sobre las políticas que tienen que ver con el barrio. También se plantean el objetivo de constituir un Consejo Asesor del Plan Comunitario para conseguir mayor respaldo institucional.

7.3.2. La estructura del Plan Comunitario.

La estructura de desarrollo del Plan Comunitario del Casco Viejo se basa en la existencia de un Grupo Motor, en el que al cabo de los años han solido participar una media de 20 personas. Algunas son miembros de colectivos y otras no, queriendo dejar claro que el Grupo Motor no es una coordinadora de asociaciones. Así, una de las características más importantes que comparten las personas que conforman este grupo, es su interés personal en participar en el desarrollo de esta iniciativa. El objetivo es impulsar el Plan, marcar los pasos a dar y la relación con la comunidad; teniendo vocación de grupo abierto, hace esfuerzos puntuales para que así se mantenga. Este Grupo, en cuyas manos

recae la fundamentación ideológica del Plan, se reúne semanalmente en el Centro Comunitario *Auzoenea*.

Tener un Equipo Comunitario es otra de las condiciones indispensables para llevar adelante un Plan Comunitario. Hasta septiembre de 2004, el equipo comunitario lo componía un técnico, y aunque la intención a corto plazo era la de ampliarlo a dos, la falta de apoyo institucional ha obligado al Grupo Motor a rescindir el contrato.

Las funciones del Equipo Comunitario en un Plan como éste, se orientan hacia el fortalecimiento del proceso, trabajan para él, olvidando esfuerzos sectoriales que intentarán ser reconducidos hacia los recursos ya existentes en el territorio. Su cometido es posibilitar la participación, animar los pequeños esfuerzos individuales intentando que se conviertan en pasos colectivos: preparar reuniones, informar a cada uno de los protagonistas de la comunidad, devolver los resultados de las dinámicas participativas... una labor constante de retroalimentación que permita que la comunidad sea la protagonista.

El Equipo Comunitario es un instrumento al servicio de la Comunidad, que se articula a través del Grupo Motor. Existe así una figura política, entendida como agente impulsor de cambios en el territorio, con una metodología clara basada en la transparencia y en la participación ciudadana, esta figura correspondería al Grupo Motor. Y existe también una figura técnica, encargada de hacer posible desde el conocimiento ordenado de las dinámicas sociales, la idea marcada por la comunidad, esta figura es el llamado Equipo Comunitario.

7.4. La herramienta de análisis en el proceso del Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona.

7.4.1. La Estructura de Oportunidad Política en Pamplona.

Respecto de las dimensiones externas del entorno político que rodean al proceso del Casco Viejo de Pamplona vemos como la iniciativa del Plan tiene que hacer frente al peor de los contextos analizados en este estudio.

Ya hemos advertido las dificultades para la medición de la primera y más importante de las variables de la EOP como es el acceso a la participación. Atendiendo a la dimensión simbólica o conceptual y al indicador más básico de la misma, llama la atención que la ciudad no tiene una normativa específica sobre participación ciudadana hasta 2005, año en el que se aprueba el Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona (BON número 144 de 02/12/2005) con el objeto de “construir un marco jurídico adecuado que favorezca las condiciones, mecanismos y espacios para un ejercicio efectivo de la participación”. Previo a este reglamento sólo existía el Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Pamplona de 1998 en el que en el Título V, de la participación ciudadana, se recogen algunos aspectos sobre consulta a la ciudadanía, registro de asociaciones, consejos de barrio y normativa de consejos sectoriales.

Sobre la consulta a la ciudadanía, el proyecto de remodelación para la construcción de un parking subterráneo en la Plaza del Castillo en 2001 despertó una importante polémica en la ciudad. Desde la iniciativa ciudadana se conformó una Plataforma Pro Referéndum de la Plaza del Castillo, y su solicitud de celebrar la consulta popular fue avalada por casi 25.000 ciudadanos. El Ayuntamiento de Pamplona, con el apoyo de UPN y PSN desestimó la petición, y aunque la consulta se celebró de forma autónoma no fue tomada en cuenta por el gobierno municipal. El desencuentro se reflejó también en otros espacios como la Mesa del Casco Antiguo que había sido

creada en 1998 por iniciativa municipal, y que aunque prácticamente no había comenzado su andadura, quedó suspendida y prácticamente anulada como mecanismo participativo.

Por otro lado, el Reglamento Orgánico de Participación del 2005 no incorpora mecanismos innovadores, que para esas fechas ya no los son tanto por haberse asentado ya, en muchas normativas municipales a finales de los 90. Considera como órganos de participación los Consejos de Barrio, los Consejos Sectoriales y el Consejo Social de la Ciudad y en ninguno de ellos se establece capacidad decisoria y se definen como órganos consultivos del gobierno de la ciudad. La siguiente iniciativa que el Ayuntamiento vincula con el área de participación ciudadana es la elaboración de la Ordenanza por Civismo que será aprobada en 2006, pero que lejos de contar con la participación de los agentes sociales, despierta otra importante polémica. Para muchos colectivos, que se organizan en una plataforma, se trata más de una forma de control social y de restringir actividades de tipo “no institucionalizadas”, que de una normativa que favorezca la convivencia.

Desde el punto de vista de la dimensión sustantiva, en el contexto del Casco Antiguo, el *Proyecto Urban* que se desarrolla entre el año 2000 y el 2006 para los barrios del Casco Histórico y la Rochapea, es la principal apuesta del Ayuntamiento como concreción de una metodología participativa. Con un presupuesto total de 31 millones de euros durante todo el período, el Ayuntamiento⁴⁹ destaca la rehabilitación del Palacio del Condestable y los ascensores de *Descalzos* para conectar los dos barrios, como las actuaciones más importantes de la iniciativa. Según las condiciones del FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), durante el proyecto se debe de crear un foro de participación con asociaciones de los barrios implicados y así se hizo en el Casco Antiguo. En el movimiento urbano, en este caso fue la Asociación Vecinal la que recibió la invitación, y debido al nivel de conflictividad con la

⁴⁹ Intervención de Yolanda Barcina, alcaldesa de Pamplona en Bruselas en la jornada sobre justicia social y desarrollo sostenible organizada por la Comisión Europea, 25 de febrero 2009.

administración, se plantearon dudas sobre la participación o no en el foro, sin embargo, y como muestra de “querer colaborar y superar las diferencias” (EP3), la Asociación Vecinal participó en todas las reuniones a las que fueron convocados.

En el espacio del Foro Urban se impulsó un proceso participativo para determinar los usos del Palacio del Condestable y se consensuó que se destinara a Centro Cívico para el Casco Antiguo. El proceso recibió el reconocimiento de la Unión Europea como buena práctica y le añadió el sobrenombre de “*palacio del consenso*”. Posteriormente, y tras finalizar la reforma del edificio, el equipo de gobierno de UPN decidió llevar al Palacio una parte de las oficinas municipales, saltándose los acuerdos alcanzados en el Foro. El desencanto del tejido asociativo con el proceso fue grande, y todavía diversas asociaciones como la Asociación Vecinal *Alde Zaharra*, la Asociación de educación en el tiempo libre ALDEZAR y la Asociación de comerciantes del Casco Antiguo, siguen reclamando la necesidad expresada en el Foro Urban de destinar el Palacio del Condestable a una serie de usos propios de un centro cívico, y no sólo, como es en la actualidad a una oficina de servicios técnicos a las asociaciones.

En definitiva, podemos ver cómo la capacidad de acceso a la participación, debido sobre todo a diferentes conflictos y a una desconfianza mutua entre administración y agentes sociales, es muy baja.

Respecto de la variable relacionada con los cambios de alineamientos de los gobiernos, tampoco en el municipio de Pamplona se han generado oportunidades. Desde 1999 la alcaldía ha estado en manos de UPN-PP como fuerza más votada, pero nunca ha logrado una mayoría absoluta, por lo que ha tenido que buscar acuerdos de gobierno con otras formaciones, consiguiéndolo en todas las ocasiones con el PSN. Desde el punto de vista electoral, el Partido Socialista ha resultado también el más perjudicado de estos apoyos, generando una importante frustración, incluso dentro de las propias filas del

partido, el no poder llegar a acuerdos con otras formaciones para lograr una alternancia en el gobierno de la ciudad. En ese sentido, especialmente significativas fueron las elecciones municipales de 2007, en las que planeó la posibilidad de un acuerdo entre PSN, Nafarroa Bai y Acción Nacionalista Vasca que a la postre sumaron un concejal más que UPN-PP, pero que al final no llegó a cuajar. El peso político del conflicto armado y las dificultades históricas para llegar a acuerdos entre el PSN y el nacionalismo vasco imposibilitaron el experimento de un gobierno más progresista.

El Plan Comunitario, por su parte, también puso las esperanzas en un cambio de gobierno debido a que en su ronda de reuniones con todas las fuerzas políticas PSN, Nafarroa Bai y ANV no sólo le transmitieron su sintonía con los principios y orientaciones de la iniciativa comunitaria, sino que mostraron su voluntad de que tanto el Plan como el Diagnóstico Comunitario presentado en 2006 fueran el marco de intervención general para las actuaciones en el Casco Antiguo. Desde la oposición, estos grupos políticos sólo forzaron al gobierno municipal a no retirar todas las subvenciones a los colectivos implicados en el Plan. Otros niveles de gobierno, como el Gobierno de Navarra han tenido el mismo color político que el municipal, por lo que no tampoco ha supuesto una ventana de oportunidad. A lo sumo, y tuvo su importancia porque permitió mantener el Equipo Comunitario, podríamos hacer notar el apoyo concedido por el Departamento de Salud del Gobierno de Navarra que durante todo el proceso lo valoró como una experiencia interesante de promoción de la “salud comunitaria”.

Sobre los aliados influyentes o las divisiones en las élites, se podría resaltar los esfuerzos ya mencionados en la cronología del proceso en la fase de diagnóstico, principalmente a través de la Universidad Pública de Navarra, que como ya hemos visto no lograron superar la barrera de prejuicios del gobierno municipal contra los colectivos vecinales. El carácter popular del movimiento urbano no sólo del Casco Viejo, sino en general de todo Pamplona, ha limitado también la búsqueda de estrategias en este sentido.

Mayor interés tiene en este caso analizar la variable de la capacidad de hacer las políticas por parte de los gobiernos que la hemos reinterpretado como la capacidad de aplicar las políticas urbanísticas de mejora de las condiciones de vida. La falta de una apuesta clara por la rehabilitación del Casco Antiguo, que los vecinos perciben como un abandono por parte de las instituciones, parece coherente con las estrategias urbanísticas a escala de ciudad que hemos explicado anteriormente.

En 25 años, primero la despoblación del barrio. La gente se va porque las casas están mal, medio en ruinas. El ayuntamiento se ha fijado más en las zonas nuevas y la gente se ha ido. Eso ha ido en detrimento del barrio que ahora estamos como en una especie de guetos (EP5).

También los profesionales de servicios sociales constatan la necesidad de una mayor inversión en un barrio que tiene unos problemas estructurales específicos:

En general refiriéndonos al Plan Urban, y según sus propios datos que afirman que el 41,94% de los hogares en exclusión social de la ciudad se concentran en esta zona Urban cabría haber esperado un mayor peso del Eje nº 3 de Acción Social y una mayor partida presupuestaria para haber afrontado proyectos más ambiciosos referidos a las personas mayores y de haber respondido a otro tipo de segmentos de acción social como por ejemplo el reforzamiento de las Unidades de Barrio y la atención que en ella se prestan, así como otros sectores de la población que se concentran en el Casco Viejo como personas Sin Hogar, transeúntes o personas con problemas de consumo de alcohol y otras sustancias, y personas con problemas de Salud Mental asociados a la exclusión social (EP4).

En Pamplona, la confirmación de un modelo de ciudad dispersa (Iso, 2009) parece tener sus efectos negativos en forma de falta de mayor inversión sobre el Casco Antiguo. Ya hemos señalado en el apartado urbanístico del DC las limitaciones del Plan Especial de protección y Reforma Interior del Casco

Antiguo que se inició en 2001, y que reconoce el déficit de equipamientos y la problemática situación de la vivienda como los dos principales retos.

7.4.2. La activación de redes ciudadanas a través del Plan Comunitario.

Ya hemos visto como la diversidad y dinamismo del tejido social es uno de los activos más importantes del barrio. De hecho una parte del grupo motor que impulsa el Plan lo conforman personas militan en otros colectivos, así que desde el principio se debate ampliamente sobre el tema y se realiza un esfuerzo especial por explicar que el Plan no es un colectivo más, sino que pretende ser un espacio de encuentro en el que se mantenga una visión integral del barrio y un servicio inespecífico para la comunidad.

En la caracterización del tejido social del Casco Viejo hemos distinguido entre colectivos y asociaciones de carácter social, colectivos y asociaciones de carácter cultural y peñas y asociaciones gastronómicas. También habría que hacer una distinción entre las que desarrollan su actividad específicamente en el barrio o las que solamente tienen su sede social o lugar de reunión como ocurre con las peñas y con asociaciones cuyo ámbito es la Comunidad Foral en su conjunto. Centrándonos en las de carácter social y cultural con vinculación específica en el barrio, y siguiendo con la terminología de Kriesi, encontramos organizaciones de apoyo, asociaciones voluntarias, movimientos sociales y grupos de interés. A su vez, varias de ellas nos confirman la dificultad para clasificarlas en una tipología concreta, y como hemos hecho en los casos anteriores, centramos nuestra atención en las asociaciones voluntarias y los movimientos sociales que se encuentran principalmente entre las de carácter social pero también cultural.

Los movimientos sociales ubicados en el Casco Viejo de Pamplona, aunque tengan un ámbito de actuación más amplio que el barrio, mantienen una importante vinculación con el mismo. La mayoría son colectivos consolidados, con larga tradición en la dinámica sociopolítica de la ciudad.

Además de los locales propios, existían dos espacios compartidos, uno el Gaztetxe Euskal Jai en el que además de una asamblea general para la gestión y organización del espacio, se movían colectivos de tipo ecologista, cooperativas de consumo, plataformas contra la guerra (surgidas a raíz de la ocupación de Iraq en 2003), un restaurante vegano, entre otros; y otra serie de colectivos que participan del espacio Zabaldi⁵⁰ como RECADE (Red Ciudadana por la Abolición de la Deuda Externa), Komite Internazionalistak, la ONGD Mugarik Gabe Nafarroa, SOS Racismo o Eguzki Bideoak, por citar sólo algunos de ellos. Los dos espacios servían a los colectivos participantes para su actividad cotidiana, pero a su vez eran espacios abiertos para la realización de actividades socioculturales y políticas abiertas a la ciudadanía en general y a las necesidades del barrio. La recuperación, a través de trabajo comunitario, del antiguo frontón Euskal Jai dotó al barrio de un equipamiento deportivo público.

Todos estos colectivos, con diferentes grados de implicación, participaban activamente en las dinámicas colectivas del barrio, tanto en eventos festivos como carnavales o *San Fermin txikito*, como de las de carácter más reivindicativo o comunitario como el Día del Casco Viejo y diferentes campañas o iniciativas generalmente propuestas por la Asociación Vecinal.

Respecto de las que pueden ser consideradas como asociaciones voluntarias, ya hemos visto como la Asociación vecinal y Aldezar fueron las primeras impulsoras del Plan, pero dentro de este grupo también mantenían una actividad importante centrada en el barrio grupos de carácter vecinal como Portalapea, o Zirriburbu o las Apymas, especialmente la de la escuela pública de San Francisco, que desde mediados de la década de los 90 hasta 2003 en colaboración con vecinos y colectivos mantuvo una movilización importante a nivel barrio, primero para lograr la implantación de un modelo bilingüe en la escuela y posteriormente para conservar su ubicación original. En este ejemplo

⁵⁰ Zabaldi es un Centro Social nacido en 1997 del impulso de diferentes ONGs y grupos que se mueven en el terreno de la solidaridad internacionalista y la cooperación, con el fin de trabajar conjuntamente. (<http://www.zabaldi.org>)

se ve claramente esa frontera difusa entre movimientos sociales y asociaciones que venimos argumentando, y confirma que el estudio de redes es una perspectiva necesaria para comprender las dinámicas de movilización en un espacio social determinado.

En ese sentido, y volviendo a las dinámicas que se generan relacionadas con el Plan Comunitario, hay que volver a insistir como la iniciativa no trata de construir una coordinadora de asociaciones y movimientos sociales, ni siquiera aspira a colocarse en el centro de una red compleja de interacciones entre el tejido social. La vocación del plan es la de fortalecer esa red favoreciendo el conocimiento mutuo y los espacios de relación, así como desde un punto de vista de recurso inespecífico, apoyando las iniciativas concretas de los grupos y colectivos ya existentes. En el conflictivo contexto del Casco Viejo, y como analizaremos con más detalle en los repertorios de acción y estrategias de este caso, se puede afirmar que el fortalecimiento de la red es un elemento que se ha podido mantener independiente de las discrepancias en otros ámbitos. La confianza entre las personas y grupos de esta red genera algo más que el simple respeto a iniciativas diferentes a las propias; el Plan consiguió la participación activa en la Comisión de Seguimiento del Tejido Asociativo de colectivos tan dispares como la Gazte Asanblada o la Asociación Comercial del Casco Antiguo de Pamplona. El hecho de compartir espacios distintos a los que muchos de los colectivos del barrio estaban acostumbrados, enriquece la visión de estos y genera debate sobre las diferentes estrategias posibles.

Se puede decir que el Plan, a través de los espacios que genera y del trabajo continuado del Equipo Comunitario realiza labores de *correduría*, es decir, que media entre “enclaves sociales previamente desconectados” (Mc Adam, Tarrow y Tilly, 2005: 27) lo que favorece el enriquecimiento de las redes ciudadanas (Ahedo, 2010: 289).

Pero además, el Plan ha pretendido siempre ampliar la red con la

ciudadanía no organizada, que en muchas ocasiones, se encuentra muy distanciada de las redes organizativas establecidas. Dentro del programa comunitario desarrollado a partir de 2007 *Aprendiendo juntos/as con el barrio*, la *Escuela de Calor* impulsa especialmente dinámicas de calle de aprendizaje colectivo e intercambio de experiencias y conocimientos. Como recuerda Galera se “concibió como una comunidad de aprendizaje acerca de temas sectoriales y globales que afectan a la realidad del barrio: vivienda, urbanismo, movilidad, medio ambiente, movimientos sociales, salud, educación, empleo, servicios sociales, globalización, economía...” (Galera, 2009: 160).

7.4.3. El marco de la democracia participativa en un contexto de conflicto(s).

Para analizar el proceso de creación de marcos en el proceso del Casco Viejo de Pamplona, utilizaremos las tres perspectivas diferentes pero complementarias de los dos casos anteriores. Sin embargo, en este caso, como elemento específico tendríamos que considerar el nivel de conflictividad del barrio que tiene una importante influencia sobre la elaboración de un diagnóstico compartido, sobre los procesos de construcción de identidad colectiva en el movimiento urbano y sobre el discurso que éste articula en torno a la democracia participativa.

Respecto del diagnóstico compartido, ya hemos visto el proceso de elaboración del DC durante 2005, y la importancia que el mismo ha tenido en el proceso general. Analizando con más detalle algunas de las dinámicas relacionadas con la existencia de una lectura compartida, llama la atención la falta de estudios de carácter integral en un barrio que presentaba claros signos de deterioro urbanístico, social y económico que venían reclamando las asociaciones vecinales, las de comerciantes y la propia Unidad de Barrio. El análisis socioeconómico de la zona que requiere la candidatura para la concesión del Programa Urban 2001-2006, no es un diagnóstico compartido con los diferentes agentes, por eso entre las primeras reflexiones

consensuadas por grupo de motor del Plan, pero también por el servicio de Sociología del Ayuntamiento y por los equipos de intervención social del barrio, figuraba la necesidad de elaborar un diagnóstico de carácter integral. Este consenso en el ámbito técnico, por el contrario, no se pudo extender al ámbito político, en el que el peso de los conflictos entre los movimientos sociales del barrio y el equipo de gobierno del Ayuntamiento seguía bloqueando la situación.

En definitiva, la falta de un diagnóstico mínimamente compartido es a la vez consecuencia de conflictos previos (como el desalojo del Euskal Jai), pero también causa de nuevos conflictos (como la falta de un acuerdo entre asociaciones y Ayuntamiento para la gestión del Palacio del Condestable) que perpetúan la desconfianza entre unos agentes y otros. Desde el punto de vista que ahora nos ocupa de la creación de marcos, habría que señalar que el DC realizado en 2005, aún con la ausencia del respaldo político del gobierno municipal, sigue siendo una herramienta de trabajo para la planificación de iniciativas del movimiento urbano; pero también lo es para los programas del resto de grupos políticos presentes en el consistorio, que como hemos visto, en la coyuntura actual de gobierno en minoría podría generar oportunidades, aunque el consenso entre todos los grupos de la oposición no es una tarea fácil.

Mirando otra vez hacia el propio movimiento urbano, y en concreto, al proceso de construcción de identidad colectiva, podríamos decir que la iniciativa del Plan ha realizado una aportación importante en el sentido de reforzar la identidad de barrio y hacerla más inclusiva. Ya hemos visto como el Casco Viejo es un barrio con unas señas de identidad muy marcadas en las que la conflictividad actúa en un doble sentido: por un lado refuerza la conciencia colectiva de barrio y alimenta los discursos relacionados con el agravio, pero por otro, genera un movimiento urbano menos flexible en el que los diferentes grupos tienden a encerrarse más en sí mismos o en sus redes más cercanas. Las propuestas, espacios de colaboración y actividades de calle

impulsados por el Plan Comunitario han tenido como objetivo incrementar la conciencia ciudadana sobre la realidad del barrio, fomentar las redes formales e informales entre los vecinos y generar debates entre colectivos organizados encaminados a consensuar estrategias o campañas que sean compartidas por el mayor número de grupos. El espacio de la Comisión del Tejido Social creado en el diagnóstico, que se prolongó más allá del mismo, ha venido cumpliendo esta función, aunque en los últimos años ha perdido dinamismo debido a los problemas del propio proceso para visualizar resultados.

Estas cuestiones, relacionadas con una lectura compartida de la realidad y unas determinadas características de la identidad colectiva del barrio, han modelado un tipo de marco maestro propio sobre la democracia participativa. Por otro lado, la ausencia de experiencias participativas valoradas de forma positiva por los distintos agentes, ha servido también para reforzar los discursos del movimiento urbano que se orientan más hacia la autogestión, o hacia el logro de espacios autónomos para construir proyectos comunitarios al margen de las instituciones. Así, la metodología comunitaria que propone el Plan se va debilitando a medida que se perpetúa la negativa de los gobiernos municipales a participar en ella. Esta cuestión, nos plantea un debate más profundo sobre el concepto de la democracia participativa, que siguiendo la distinción que en el marco teórico hemos establecido entre los espacios públicos deliberativos (*Tabla 3*), nos sirve para ver cómo la experiencia del Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona encaja mejor en los espacios de movilización social que en los de gobernanza. Tanto el protagonismo, como los paradigmas de la acción colectiva, los objetivos o los repertorios de acción, que analizaremos a continuación, coinciden con las características que hemos encuadrado en la movilización social.

7.4.4. Repertorios de acción, tácticas y movilización social.

Hemos terminado el apartado anterior hablando ya de los repertorios de acción desarrollados en un contexto en el que no se ha logrado establecer espacios estables e institucionalizados de gobernanza urbana. Sin duda, esta realidad nos coloca en una situación bien distinta a los dos casos anteriores, sobre todo al de Trinitat Nova, donde hemos podido constatar la convergencia entre el proceso comunitario y el ciclo de las políticas públicas. En el caso de Pamplona no podemos realizar un análisis de ese tipo, pero sí podemos estudiar qué tipo de repertorios y tácticas ha llevado a cabo el movimiento urbano en su estrategia decidida de abrir espacios para una gestión más democrática de la ciudad.

Vimos como la reflexión del movimiento vecinal sobre la dinámica de actuar a expensas de las decisiones de las administraciones estuvo en el origen del proceso, o al menos en el inicio de una búsqueda de otro tipo de formas de acción colectiva que les llevó a la metodología comunitaria. A partir de allí, aunque el proceso haya caminado de forma autónoma no ha dejado de informar de todas sus acciones ni de dejar de invitar al gobierno municipal a incorporarse y tomar parte en el proceso. No es un proceso autónomo por voluntad propia, pero a día de hoy sigue siéndolo, y eso para la propuesta metodológica de los planes comunitarios es una contradicción conceptual que no se puede prolongar eternamente.

Aún así, queremos fijarnos en los repertorios innovadores que consiguió aportar el proceso al movimiento urbano de la ciudad. A nivel de tejido social el elemento más novedoso consistió en presentarse a los colectivos y grupos ya existentes no como un nuevo grupo, sino como un servicio inespecífico a la comunidad y a los grupos que la conforman. Tampoco es una coordinadora de grupos o una plataforma de asociaciones, aunque sin el apoyo de las mismas la iniciativa no tuviera sentido. El grupo motor, que ejerce de director político del plan, se presentó también como un espacio abierto a las diferentes ideologías y

sensibilidades que pudieran existir en el barrio, factor este importante en una tradición movimentista en la que las etiquetas políticas tienen mucho peso. Lo cierto es que debido a la variedad de grupos y los diferentes planteamientos sobre la conveniencia de unas estrategias u otras, la apuesta del Plan no consiguió un consenso total dentro del movimiento urbano como opción prioritaria, pero sí un reconocimiento y una disposición a apoyar y colaborar en las iniciativas o espacios de debate que surgían del Plan.

Según este planteamiento, la iniciativa del Plan orientó su repertorio de acción intentando mantener un equilibrio entre la presencia en la calle, siempre que se pudiera en actividades e iniciativas con contenido pero lúdicas y que ayudaran a tejer red, aunque en otras ocasiones también como protesta, y la apertura de espacios deliberativos en los que se reconstruyera la relación con las administraciones. La filosofía del programa comunitario *Aprendiendo juntos con el barrio*, que tomaba el barrio como un espacio abierto para el aprendizaje colectivo, impulsó muchas acciones en la calle dedicadas al intercambio de saberes en las que participaban artesanos y tenderos de las pequeñas tiendas que todavía quedan en el barrio, expertos en urbanismo, cantantes, malabaristas... Otro tipo de acción, más encaminada al tejido asociativo fue la de ofrecer asesoría técnica a colectivos que con menor experiencia querían impulsar nuevos grupos en el barrio, de la que surgieron nuevos colectivos de carácter vecinal que posteriormente se integraron en las redes existentes. En general, la presencia en la calle, en ocasiones aunque sólo fuera a través de paneles o mesas informativas con las que seguir informando sobre diferentes temas relacionados con la vida del barrio, fue una constante a lo largo del proceso.

Hacia el otro lado, los espacios de coordinación con los profesionales de servicios sociales, educación y salud de las diferentes entidades del barrio, tanto públicas como privadas, han venido demostrando la voluntad de gestión democrática de la intervención en el territorio, a la vez que ponían de manifiesto la falta de esa coordinación y planificación integral impulsada desde

las administraciones. La apuesta por lo tanto del Plan, ha sido visualizar en la práctica un esquema de gobernanza urbana democrática a la espera de que los distintos agentes entraran a conformar la red. Como acabamos de decir, el hecho de que todavía no se haya conseguido, sin saber tampoco hasta cuándo podrá alargarse esta situación, determinará el futuro de la propia iniciativa.

CONCLUSIONES

CAPÍTULO 8

CONCLUSIONES.

Con el objetivo de ordenar mejor las ideas, vamos a estructurar este último apartado de conclusiones en tres partes diferentes, que aunque conectadas entre sí, pretenden sintetizar las respuestas que hemos ido generando a lo largo del estudio. La primera realiza una valoración general de los procesos estudiados en base a unas dimensiones que hemos utilizado en éstos y otros procesos (Telleria, 2008); la segunda recapitula las conclusiones que, sobre la estrategia de los movimientos urbanos hemos obtenido, aplicando la herramienta que para este fin hemos construido; y la tercera, como corresponde con la lógica argumental de una tesis, relee las hipótesis planteadas en la introducción para confirmar la veracidad de las afirmaciones realizadas.

Creemos que es necesario diferenciar entre la valoración general del proceso y la herramienta específica para los movimientos urbanos, aún así, intentando mantener una coherencia con los argumentos desarrollados durante todo el trabajo, la suma de las dos perspectivas nos tendría que confirmar la validez de la hipótesis planteadas. En cada una de ellas incluiremos un cuadro resumen sobre las cuestiones planteadas, aunque en realidad, sobre todo en el segundo, la importancia se encuentra claramente en los matices.

8.1. Valoración general de los procesos.

Las dimensiones que planteamos para este primer análisis de los procesos son i) la capacidad decisoria real de la ciudadanía, ii) mejoras reales en las condiciones de vida, iii) participación de todos los sectores en igualdad de condiciones y iv) incremento de la conciencia colectiva ciudadana. Planteamos una suerte de dimensiones, y no indicadores, por dos razones: primero, porque como hemos explicado, la evaluación en profundidad no es el objetivo principal de esta tesis; y segundo, porque, como ocurre con las

políticas sociales de inclusión (Subitars, 2005: 31), los elementos innovadores y las necesidades de adaptación creativa de estos procesos, dificultan el establecimiento de unos indicadores de resultados concretos y estandarizables. Eso no significa que sea imposible, o que haya que renunciar a ello; de hecho, el establecimiento de unos indicadores fiables y compartidos por los distintos agentes, debería ser una de las tareas fundamentales de los procesos participativos. Esta tarea sigue siendo una asignatura pendiente en la mayoría de ellos. Así, sin la pretensión de análisis exhaustivo con indicadores que se podrían derivar de las dimensiones, realizaremos la evaluación desde éstos últimos, exponiéndolos brevemente para aplicarlos de forma conjunta a los casos de estudio.

8.1.1. Presentación de las dimensiones.

La primera de las dimensiones es la capacidad decisoria, que, generalmente, en los procesos participativos, es algo que viene o debería venir definido previamente. Hay procesos participativos consultivos, deliberativos, decisorios, codecisorios y, efectivamente, es fundamental para los agentes que intervienen saber hasta dónde llega la capacidad de decidir. La mayor capacidad de decisión debería incluir también la discusión del marco; o dicho de otra forma, se tendrían que poder definir colectivamente las preguntas, los tiempos y las dimensiones del proceso. Por otro lado, para que la capacidad decisoria sea real, habrá que prever la viabilidad de las decisiones tomadas en el proceso; si esto no se hace, y las decisiones tomadas se pierden en instancias posteriores, se genera frustración y desconfianza respecto del proceso en marcha y respecto de procesos futuros.

Otra dimensión que es importante medir, y que tiene que ver con uno de los cuatro elementos básicos del desarrollo comunitario en cuanto a sus objetivos, es la relacionada con las mejoras reales en las condiciones de vida. Es evidente que los procesos participativos tienen otras dimensiones y potencialidades normativas, e incluso, pedagógicas; pero, realmente tienen que

ser útiles y tener influencia real y palpable sobre los temas que preocupan a las personas. Igual que las políticas públicas, pierden su capacidad transformadora si sólo se quedan en un buen diagnóstico o en unas propuestas interesantes; los procesos participativos, además de abiertos, incluyentes y deliberativos deberían de ser eficaces y demostrar que sirven para que cambie la situación. Para ello, la elaboración de un diagnóstico compartido y de un Plan de acción que concrete medidas y responsabilidades, es una tarea imprescindible.

La tercera de las dimensiones, se refiere a la participación de los sectores sociales en igualdad de condiciones. Siguiendo la clasificación básica de los agentes implicados en un proceso participativo (Marchioni: 2001), tendríamos que atender al equilibrio entre las tres patas que lo componen: la ciudadana, la técnica y la política. Precisamente, como es evidente que existen desequilibrios previos según el impulso o las características de los procesos, es clave, desde el principio de la complementariedad, el reconocimiento de la autonomía y la función de cada uno en el proceso. Normalmente en cada proceso hay una batalla interna por ganar protagonismo y capacidad de influencia sobre la decisión o decisiones finales, por lo tanto, esos mecanismos de control también tienen que ser debatidos y consensuados entre los participantes para lograr una mayor igualdad.

Otro tema relacionado con esta dimensión, es el de lograr el acceso y garantizar la participación, en igualdad de condiciones, de los sectores históricamente más alejados del poder. La marginación de ciertos sectores no tan minoritarios tiene un carácter estructural, y por lo tanto, difícilmente cambiable a través de un proceso participativo (casi siempre limitado en el tiempo y en recursos); pero si no existe una voluntad decidida en, al menos corregir parte de estos desequilibrios previos y poner medidas concretas que lo demuestren, se estará usando una vez más a esas personas para algo que poco tiene que ver con la participación real. Caminar con la gente supone caminar más lento, dedicar tiempo a la capacitación y formación en temas específicos, adecuar lenguajes y ritmos... y en demasiadas ocasiones las

prisas electorales (pero también las de ciertos movimientos sociales) no lo permiten tanto.

La última de las dimensiones, de aún mayor dificultad para su evaluación, consiste en el incremento de la conciencia colectiva ciudadana. Lo que hemos formulado como incremento de la *conciencia colectiva ciudadana* podría también expresarse como incremento de la *cultura política republicana* (Bergantiños *et. al.*, 2011) o incremento del *capital social* (Putman, 2000). Relacionamos el incremento de la conciencia colectiva con un cambio profundo de la cultura participativa o incluso de la forma de entender la sociedad y el poder de transformación social de nuestro entorno. Los procesos participativos, y por tanto los procesos comunitarios deben servir para ir generando un cambio más profundo en la sociedad y en cada una de las personas que las formamos. Se trata de tomar conciencia de “poder social”, es decir, de tomar conciencia de que el poder está en la sociedad, que emana de él y que por tanto, a través de la acción colectiva se puede transformar la realidad y las injustas relaciones de poder existentes en cada sociedad concreta e incluso a nivel global.

Es esta la dimensión y función más finalista de la participación, tal y como la planteábamos en los objetivos de la participación, pero no por ello menos real. Las experiencias participativas comunitarias que construyen identidades proyecto (Castells, 2003), en ocasiones, se postulan ellas mismas como respuestas locales a la globalización neoliberal. Algunas, además, ponen de manifiesto la capacidad grupos sociales de generar procesos creativos y nuevos que dan respuesta a viejos problemas como el acceso a la vivienda, la soberanía alimentaria, la exclusión social o el desarrollo sostenible. En estos procesos, independientemente de sus logros concretos, se logra un incremento de la conciencia colectiva.

8.1.2. Aplicación de las dimensiones a los casos de estudio.

Releamos ahora los casos de estudio a la luz de las dimensiones presentadas. En primer lugar, respecto de la capacidad decisoria, en el caso de Trinitat Nova, hemos visto cómo la coincidencia de intereses entre el movimiento urbano y las administraciones posibilita la puesta en marcha del proceso con unas condiciones inmejorables desde el punto de vista de la dinamización de procesos comunitarios. Sin embargo, un análisis más en profundidad nos demuestra que por parte institucional existía un mayor compromiso con el proceso -como experiencia innovadora en la elaboración de políticas- que con los contenidos o resultados del mismo. Es evidente que uno y otro están relacionados, y que las actuaciones, sobre todo urbanísticas supusieron importantes cambios para el barrio, pero también hemos visto cómo muchas de éstas ya estaban decididas antes del proceso, y cómo otras decisiones tomadas en el proceso, encontraron más trabas a la hora de materializarse.

Aún así, visto en su globalidad, habría que asignarle una capacidad decisoria media/alta, ya que las limitaciones que en este sentido se pudieron generar tenían más que ver con la debilidad del movimiento y los problemas de confianza entre el Equipo Comunitario y la dirección política, que con limitaciones externas impuestas al proceso.

En el caso de Bilbao La Vieja, esta dimensión se encuentra limitada por la estructura del I y II Plan de Rehabilitación que delegó toda la capacidad decisoria al Consejo Interinstitucional (Gobierno Vasco, Diputación, Ayuntamiento y Bilbao Ría 2000). Éste Consejo no llegó a funcionar como tal, ya que las administraciones implicadas, delegaron el trabajo y la decisión en la sociedad Bilbao Ría 2000. El mínimo de capacidad decisoria del movimiento urbano en el proceso, se vinculaba más bien a la capacidad movilizadora y de presión que podían ejercer sobre la Oficina de Rehabilitación, para que ésta lo transmitiera al Consejo Interinstitucional.

Por último, en el caso del Casco Viejo de Pamplona, la imposibilidad de materializar un espacio de gobernanza urbana, aunque fuera limitado, no deja dudas sobre la nula capacidad decisoria del proceso. Otra cuestión, que se puede comprender mejor desde la perspectiva de las tácticas del movimiento, es la capacidad de negociación con otros agentes para ejercer presión sobre la corporación municipal; pero eso lo analizaremos en el siguiente apartado de estas conclusiones.

Tabla 16: Evaluación general de los procesos.

	Trinitat Nova	Bilbao La Vieja	Casco Viejo
Capacidad decisoria	Media/Alta	Baja	Nula
Mejora en calidad de vida	Alta	Media	Baja
Igualdad de condiciones	Alta	Baja	Baja
Incremento conciencia ciudadana	Media/Baja	Alta	Alta

Fuente: Elaboración propia.

Respecto de las mejoras reales en las condiciones de vida, previo al análisis de cada barrio, podemos tomar en cuenta el Observatorio de Vulnerabilidad Urbana del Ministerio de Fomento, según el cual, como ya hemos dicho, en el estudio de 2001 los tres barrios objeto de nuestra investigación formaban parte del Catálogo de Barrios Vulnerables por los indicadores de nivel educativo, calidad de las viviendas y tasa de paro (Anexo I); para el 2006, Trinitat Nova y el Casco Viejo de Pamplona desaparecen del catálogo, en el que se mantiene Bilbao La Vieja, pero sólo por el indicador de porcentaje de población inmigrante sobre la población total. No vinculamos de forma directa los procesos con estos datos, aunque a nivel general confirman las tendencias que hemos venido señalando; aun así, en una visión más detallada basada en las estadísticas municipales, estos indicadores siguen presentando, en los tres barrios datos peores en comparación con la media de las tres ciudades.

En el caso de Trinitat Nova, aun considerando que las transformaciones urbanísticas más importantes no se decidieron en el proceso, éste sí fue una herramienta para el control y la negociación en la fase de concreción y ejecución de dichas intervenciones. Entre las mejoras más importantes destaca la conexión del barrio con el resto de la ciudad (las llegadas de las líneas de metro); la conexión con los barrios vecinos del distrito (éste es un buen ejemplo de cómo la inclusión de la participación vecinal mejora la planificación urbanística hecha desde arriba); la recuperación de espacios públicos como parques y plazas en un paisaje urbanístico que se encontraba muy degradado; la realización de las obras de rehabilitación de viviendas afectadas por la aluminosis; o la elaboración de forma participativa del proyecto de Ecobarrio que profundizaba en la relación del entorno urbano con el entorno natural y proyectaba la construcción de un equipamiento innovador como la Casa de L' Aigua. Como hemos visto en el análisis del proceso, los grandes avances en el ámbito urbanístico contrastan con la lenta mejoría en ámbitos como el educativo o el desarrollo económico local. Creemos que no es casual, y que se explica de mano del modelo urbanístico español que hemos explicado.

De todas maneras, tal y como demuestra el proyecto RESTATE, y como hemos podido confirmar en las entrevistas realizadas en Trinitat Nova, en el nivel de satisfacción con el barrio influyen factores de carácter más subjetivo, entre los que la historia del barrio o las dinámicas sociales protagonizadas por el tejido asociativo tienen un peso importante. Como ha demostrado la investigación que Vidal, Guàrdia y Però (2004) realizaron en Trinitat para analizar el modelo de apropiación del espacio desde el punto de vista psicológico, las variables incluidas en el factor *apego-identificación* y *acciones orientadas hacia el barrio* son las más importantes para que las personas sientan el espacio como propio y cambien hacia una visión más optimista del mismo.

En el caso de Bilbao La Vieja, el protagonismo de la intervención urbanística en la mejora de las condiciones de vida es también evidente. Las

intervenciones en lugares estratégicos han mejorado la calidad de espacios públicos importantes, y tal y como se recoge en la valoración del Plan de Rehabilitación 2005-2009, el grado más alto de reconocimiento al cumplimiento de los objetivos se encuentra en los vinculados al urbanismo y la limpieza de la zona (Evaluación del Plan Especial Bilbao La Vieja, 2010). Por el contrario, los índices de exclusión social persisten, e incluso se incrementan por los efectos de la crisis económica desde 2008, especialmente entre la población inmigrante. Los datos sobre el empleo, que sólo reflejan una parte de las situaciones de exclusión social, siguen muy por encima de la media de la ciudad.

En el Casco Viejo de Pamplona los cambios urbanísticos han sido menos relevantes, y por supuesto, sin ninguna relación con el proceso estudiado. La aportación del Plan Comunitario a la mejora de la calidad de vida es muy escasa, y de hecho como hemos visto, en esto reside la crisis actual del proceso. Las pequeñas aportaciones en este ámbito habría que buscarlas, por un lado, en algunas iniciativas autogestionadas por la comunidad en temas de refuerzo y apoyos mutuos (como la conciliación de la vida familiar y laboral), y en los proyectos de la Escuela Comunitaria (actividades formativas y puesta en valor de personas y saberes de la gente del barrio); y por otro, en las dinámicas de coordinación de equipos técnicos de intervención social que mantienen esos espacios generados por el Plan.

En tercer lugar, el análisis de la participación de los sectores en igualdad de condiciones, nos vuelve a confirmar el mejor funcionamiento del espacio de gobernanza urbana del caso catalán. Como no puede ser de otra forma, la participación en igualdad de condiciones está relacionada con la capacidad decisoria. En la primera fase del proceso de Trinitat Nova, las instituciones implicadas son capaces de autolimitarse y confiar en el liderazgo de la Asociación de Vecinos, y éste a su vez, se adapta, a nuevas formas de acción colectiva en las que pierde liderazgo y centralidad en las redes del tejido social. La dinámica del Plan tiene la capacidad de incorporar en el proceso a sectores

sociales que nunca habían estado organizados, y que lo perciben como un espacio para la participación diferente. Sin embargo, y como hemos visto en el desarrollo del proceso, los problemas de confianza entre personal técnico y dirección del Plan, junto con una falta de relevo en el mismo, serán los elementos que explican la crisis del proceso.

En Bilbao La Vieja, la esperanza por parte del movimiento urbano de un espacio deliberativo y decisorio, se vio frustrada por la estructura del primer y segundo Plan, de tal forma que la Mesa por La Rehabilitación fue perdiendo significación para unos y otros agentes hasta el punto de quedar deslegitimada como espacio participativo. En este sentido, la reivindicación del movimiento urbano, en palabras de la Coordinadora de grupos, de cara a la creación de espacios más igualitarios sigue siendo reclamar a las instituciones su compromiso con un *“Plan de desarrollo social comunitario que se apoye en el rico y plural tejido asociativo del barrio”* (Esto No es Plan: Nuestros barrios existen, Jornadas 2012). En el caso de Pamplona, la negativa gobierno municipal a participar en el proceso marca continuamente esta dimensión; sin embargo, se podría apuntar como logro del proceso haber conseguido espacios de trabajo conjunto con organizaciones del ámbito social y comercial, entre técnicos de servicios sociales y colectivos pertenecientes al tercer sector, o como en el caso de Trinitat, con personas sin experiencia militante en las redes sociales organizadas.

Por último, la cuarta dimensión desde la que releer los procesos en su globalidad, nos conduce al ámbito más difícil de evaluar. Crear indicadores para la medición del incremento de la conciencia colectiva, a partir de experiencias locales como éstas no es una cuestión fácil, y al menos en el nivel no tan prioritario de este análisis, no hay más remedio que hacerlo en base a las percepciones de los protagonistas en los procesos, así como de la propia evolución de los mismos.

En el caso de Trinitat Nova, el punto de partida es un movimiento vecinal

muy débil, al borde de la extinción, pero se genera un proceso innovador desde el punto de vista democrático, en el que según las dimensiones que hemos visto, se logran muchas de las aspiraciones que podría tener el movimiento vecinal en cualquier otro barrio o ciudad. Sin embargo, no sólo en lo referido al movimiento urbano, sino también a la ciudadanía no organizada del barrio, parece que cuando el proceso entra en crisis por los problemas en una asociación, aunque fuera la que liderara el proceso, no haya base social suficiente para mantenerlo a nivel de la primera fase. No deja de ser paradójico que el proceso más exitoso desde el punto de vista de la calidad democrática de la gobernanza urbana, no de tan buenos resultados desde el punto de vista del tejido social, sin embargo, como tiene que ver con la estrategia del movimiento urbano, lo analizaremos en el próximo apartado. Lo que sí se puede contar como positivo, es el incremento de conciencia colectiva en el sentido de conciencia de barrio, de vinculación y apropiación del espacio, o incluso de aspectos más concretos como la sostenibilidad y la conciencia ecológica desde un punto de vista territorial, y construida de abajo hacia arriba. Otro elemento positivo en el incremento de la conciencia colectiva habría que buscarlo fuera de las fronteras del barrio, como hemos visto, en los barrios más cercanos del distrito y en otras muchas experiencias que, a nivel estatal, se han inspirado en experiencias como la de Trinitat Nova para exigir la apertura de espacios de gobernanza urbana.

En el caso de Bilbao La Vieja, un potente movimiento urbano, fuerza a las instituciones a crear un espacio de encuentro que, como hemos visto, no responde a las expectativas del primero. El incremento de la conciencia colectiva a nivel de barrio es importante, aunque más que vinculado al espacio concreto, se va dando en el largo proceso de toma de conciencia y de conexión y colaboración, cada vez más estrecha, entre los colectivos y grupos de intervención social y los propios vecinos del barrio. Las situaciones graves de exclusión social, los problemas de convivencia e incluso, el auge de las identidades de resistencia en contra de la complejidad, han sido el caldo de cultivo de un movimiento que ha tenido el reto de dar la vuelta a los discursos

más simplistas, en muchas ocasiones defendidos por representantes políticos, para explicar las raíces estructurales de estas problemáticas y dar respuestas coherentes con unos planteamientos incluyentes. Aunque como reconocen los miembros de la Coordinadora, que durante años ha liderado esta tarea, la distancia con la ciudadanía no organizada del propio barrio, se ha convertido en una de las debilidades del propio movimiento.

Finalmente, al proceso del Plan Comunitario de Pamplona, cabe asignarle una alta capacidad para incrementar la conciencia colectiva en el barrio, porque en relación con un tejido asociativo muy diverso y muy poco acostumbrado a compartir espacios, la perspectiva más integral del Plan, es una de las aportaciones más valoradas por los diferentes agentes sociales e incluso técnicos del barrio. Además, y dado el nivel de conflictividad existente en los orígenes del proceso entre el tejido social y la institución municipal, la filosofía del Plan, estando o no a favor de ella, ha generado importantes debates sobre las relaciones existentes y la necesidad de búsqueda de espacios de encuentro desde los que afrontar con una perspectiva más integral las problemáticas del barrio. Debates en los que muchos sectores han encontrado más asuntos en común de lo que creían previamente, y eso sin duda incrementa la conciencia colectiva.

8.2. La estrategia de los movimientos urbanos en contexto de gobernanza.

Como hemos dicho en el inicio de estas conclusiones, el objetivo de esta segunda parte consiste en recapitular los elementos más importantes de la aplicación de la herramienta para el análisis de las estrategias de los movimientos urbanos. Aunque el análisis de cada caso lo hemos hecho en el bloque anterior, hemos preferido dejar para el final el estudio comparativo, porque creemos que puede aportar nuevas cuestiones, y porque ahora el objetivo no es tanto fijarse en las peculiaridades de cada caso y en las

variables concretas, sino en la visión estratégica general del movimiento urbano. Esto nos va a permitir acercar algunas cuestiones de las hipótesis planteadas y, a la vez, identificar los retos actuales de un movimiento que se va a tener que recolocar ante lo que parecen importantes cambios en el contexto de la gobernanza. No olvidemos, que como se deriva de la hipótesis central y como hemos repetido en varias ocasiones, nuestro principal objeto/sujeto de estudio son los movimientos urbanos, así que creemos que es necesaria una valoración específica que va más allá de la propia estrategia participativa.

Retomando la perspectiva global de la herramienta, con la que terminábamos el marco teórico, vemos cómo resulta necesario incluir diferentes orientaciones teóricas, supuestamente enfrentadas, para tener una perspectiva más completa de la complejidad analítica propia de los movimientos. En esta tesis, además, hemos intentado aplicarlo a un tipo de movimiento social casi nunca estudiado desde este punto de vista, con el propósito de generalizar la herramienta para el estudio de otros movimientos en otros contextos. Antes de eso, repasemos desde una perspectiva comparada las variables planteadas.

Desde el punto de vista del análisis comparado, la Tabla 17 pretende resumir los argumentos expresados en el estudio de caso, aunque los matices y las similitudes o diferencias entre unos y otros, creemos que puede enriquecer aún más las conclusiones obtenidas hasta ahora.

La EOP en la que se han movido los movimientos estudiados presenta diferencias importantes que tienen que ver con la cultura política predominante de las instituciones donde se han desarrollado los procesos. Siendo tan reciente la trayectoria democrática de las instituciones en el contexto estatal, más que la tradición, parece claro que el color político de los gobiernos es la principal influencia sobre esa cultura institucional. Es cierto, que en muchas ocasiones, motivados por el afán de impulsar experiencias participativas, se resta importancia a este hecho, sin embargo, si en el análisis comparado nos fijamos en los gobiernos municipales, vemos cómo los partidos de izquierda

fomentan una mayor apertura del sistema político que los de derecha. Los pocos estudios que realizan un análisis a nivel estatal actualizado, recogiendo el signo político del impulso de experiencias participativas (Ganuza y Gómez, 2008), aunque fuera para el caso de los presupuestos participativos, así lo confirman.

Otro factor propio del contexto vasco que ha podido influir negativamente en el grado de apertura del sistema político a nivel local, es el alto grado de conflictividad social, que influenciado por el conflicto político de carácter nacional, ha impregnado tanto a los agentes sociales como institucionales de unas desconfianzas mutuas muy acentuadas. Aún más, las “etiquetas políticas”, y los prejuicios sobre la procedencia de las iniciativas de participación, han tenido una influencia mucho mayor que en otros lugares del Estado.

Tabla 17: Estrategia de los movimientos urbanos y gobernanza.

	Trinitat Nova	Bilbao La Vieja San Francisco y Zabala	Casco Viejo Pamplona
Estructura de Oportunidad Política	Abierta	Limitada	Cerrada
Estructuras organizativas	Débil	Muy fuerte	Fuerte
Creación de marcos	Pionero en democracia participativa	Adquirido. Vinculado a la exclusión social	Adquirido. Intento de superar enfrentamientos.
Repertorios de acción	Pioneros en políticas públicas y proceso comunitario	Combinación, estrategia dinámica	Novedosos en el entorno

Fuente: Elaboración propia.

En coherencia con nuestra hipótesis central, más que el contexto externo, nos interesan las variables internas de los movimientos urbanos que

en la herramienta hemos organizado según las estructuras organizativas, los marcos interpretativos y los repertorios de acción.

Respecto de las estructuras organizativas, hemos argumentado que en el movimiento urbano se puede confirmar la transformación de los movimientos sociales hacia formas más reticulares. Esta afirmación, que parece demostrada a la luz de los casos, nos dice poco sobre los resultados de esta transformación, y menos aún sobre la influencia que sobre las redes ciudadanas ejerce el hecho de participar en espacios de gobernanza urbana. De los tres casos estudiados, el que partía con una red ciudadana más fuerte y diversa, la mantiene, a pesar de las contradicciones generadas por su participación en un espacio de gobernanza con escasa calidad democrática. La conformación de esta red, además, presenta, aunque no sea de forma equitativa, tres dimensiones que se pueden considerar claves para la capacidad transformadora; o si se prefiere, para configurar un radicalismo autolimitado con capacidad ofensiva y defensiva: asociaciones vecinales, movimientos sociales y entidades de intervención socio-comunitaria. La red que, en el Casco Viejo de Pamplona, ha intentado impulsar y reforzar el Plan Comunitario tenía esas mimbres, pero el bloqueo en el proceso les ha obligado a desarrollar principalmente la dimensión defensiva.

En el otro extremo se encontraba el movimiento vecinal en Trinitat Nova. Se partía sin ella, pero, como hemos demostrado, tampoco los esfuerzos intencionados del Equipo Comunitario consiguieron consolidar una red más fuerte y diversa. Ya hemos apuntado que el análisis en profundidad del proceso demuestra que las razones son internas, y que las críticas que buscan las explicaciones fuera, concretamente en los espacios de gobernanza, hacen un flaco favor al movimiento urbano en el sentido de no fomentar la autocrítica y la reflexión más profunda en el seno de los movimientos. La conclusión que a este respecto planteamos es la siguiente: es cierto que la fortaleza del movimiento urbano se puede ver mermada por la participación en espacios de gobernanza, pero no por el funcionamiento de éstos, sino por las propias

capacidades de la red con la que actúa. Estas capacidades, volviendo a la experiencia de Bilbao La Vieja, parecen que tienen más que ver con la diversidad y flexibilidad de una red que sea capaz de adaptar sus estrategias a contextos cambiantes sin perder su identidad.

Lo que sí deriva de esta reflexión, es que los movimientos urbanos sin una red con estas características, son más vulnerables al diversificar sus ámbitos, y que en el caso de no contar con ella, parecería más acertado trabajar en el sentido de fortalecimiento de las redes ciudadanas que en experiencias de gestión compartida con la administración; dicho de otra forma, en marcos institucionales de participación priorizar una lógica defensiva como paso previo a la ofensiva. Sin embargo, la contradicción no se resuelve tan fácil, porque también parecería extraño desaprovechar una oportunidad de incidir en el sistema político y económico desde el mundo de la vida, entre otras cosas, porque nos son muchas las que se abren. Creemos que es una contradicción inherente a la doble dimensión de los movimientos; lo que sí conviene subrayar es que éstos son los que en cada coyuntura, y activando debates horizontales dentro de la red en la que se integran, deben decidir y evaluar sobre la marcha (muchas veces sobre la propia evolución de los procesos), cómo reparten sus fuerzas.

Sobre la creación de marcos, hemos distinguido entre la existencia de un diagnóstico compartido, el papel de la identidad colectiva y la creación de un marco maestro. Aunque en el cuadro recojamos sólo lo referido al marco maestro, también podemos obtener unas conclusiones sobre los dos primeros aspectos. Ya hemos insistido en la importancia que para los procesos comunitarios adquieren los diagnósticos compartidos, tanto por su capacidad de movilizar los agentes sociales implicados en el territorio, como por la mayor facilidad con la que posteriormente se planifican y ejecutan las intervenciones acordadas. Aún así, una lectura compartida de la realidad, también se puede establecer sobre la confianza entre los agentes o sobre la propia dinámica de intervención directa sobre el territorio. Con esa intención se creó la Mesa por la

Rehabilitación en Bilbao La Vieja, pero la falta de liderazgo político para asumir la complejidad de una gestión compartida con el tejido social, fue minando el proceso hasta su ruptura como espacio deliberativo. En los casos de Barcelona y Pamplona, y a pesar de sus dispares recorridos, el diagnóstico comunitario se ha convertido en una importante herramienta para el movimiento urbano, en un caso como guía para la negociación en los espacios deliberativos de gobernanza urbana; y en el otro, como legitimador democrático y técnico del proceso, y en una segunda fase, como guía de negociación con los grupos políticos de la oposición.

Respecto de la identidad colectiva impulsada por los movimientos urbanos en los tres procesos, la tipología de las redes ciudadanas que acabamos de explicar, tiene gran importancia. Damos por demostrado que en los tres procesos hablamos de identidades proyecto (Castells, 2003); otra cuestión sería el grado de éxito, si entendemos esas identidades como una mayor vinculación al barrio en cuanto espacio social compartido. La identidad colectiva, que desde la perspectiva de Cohen y Arato, se explica como la dimensión defensiva de los movimientos sociales, se fortalece con un proyecto común que genere afinidad, no sólo ideológica sino afectiva y emocional (Melucci, 1996). En los tres casos estudiados, parece que no se ha conseguido un proyecto con estas características, lo que tiene su consecuencia más negativa en la falta de un relevo generacional y en las dificultades para seguir atrayendo más personas al proceso. Puede que estas dificultades expresen el reto todavía pendiente de los movimientos urbanos de generar identidad colectiva en base a los valores postmaterialistas. Habrá que ver qué influencia tiene sobre esto la actual crisis económica y el deterioro de las condiciones de vida en amplias capas de la población, y especialmente en los barrios menos atractivos para el capital.

Sobre la democracia participativa como marco maestro, resaltamos el papel pionero que el proceso de Trinitat ejerció a nivel estatal, aunque como ya hemos visto, más que por el propio movimiento urbano, fue construido y

difundido por otras redes (académicas e institucionales). Esto no le resta importancia, pero a nivel interno sí explica las dificultades actuales del proceso para superar la crisis en la que se ha visto sumido en los últimos años. En los otros dos casos, el discurso, aunque adquirido, ha sido más interiorizado por los movimientos urbanos acentuando de esa forma los matices del discurso que se relacionan con las características de sus entornos, en un caso la situación de exclusión social y en el otro el grado de enfrentamiento entre los agentes. Esto nos alumbró una importante conclusión de cara a la democracia participativa, y en general a los modelos democráticos: los movimientos urbanos en procesos de acción-reflexión-acción, dotan a los significantes vacíos de un contenido concreto que no sólo les sirve para reforzar sus argumentos de cara a la acción, sino para enriquecer los modelos teóricos de la democracia.

Por último, el análisis sobre los repertorios de acción nos conecta con la estrategia general de los movimientos urbanos, o tal y como lo hemos formulado en la hipótesis principal, con la opción que éstos toman a favor de la metodología comunitaria en su objetivo de impulsar una gestión más democrática de la ciudad. Sin embargo, antes de afrontar esta cuestión, recordemos que la importancia que le hemos otorgado a los repertorios, consiste en la capacidad que la metodología del proceso comunitario tiene para conectar, dar coherencia y sentido de integralidad a las diferentes acciones (convencionales o disruptivas) que realizan los movimientos. Más aún, como demuestra el caso de Trinitat Nova, si además converge con el proceso de elaboración de políticas, en nuestros casos, con las políticas de regeneración urbana, la opción tomada por los movimientos confirma toda su potencialidad ofensiva. Los repertorios de acción en caso catalán son pioneros en cuanto a la adecuación de los ciclos de políticas y procesos participativos, como ya hemos advertido en el análisis empírico, no sin problemas y sin pretender encajes exactos, pero sí generando un nivel alto de satisfacción por parte de la ciudadanía que no podemos observar en otros procesos.

Pero como ya advertíamos en el marco teórico, en todas las variables, pero especialmente en la referida a los repertorios, la dimensión de proceso adquiere una importancia especial que no se recoge en los esquemas de las investigaciones sobre movimientos sociales en general. Esa importancia, se observa con mayor claridad en el caso de Bilbao, donde el movimiento urbano liderado por la Coordinadora de Grupos, ha tenido que ir amoldando sus repertorios y tácticas a contextos cambiantes y a espacios de gobernanza que no han cumplido las expectativas generadas en el tejido social. Así, la estrategia general de los movimientos parece, que en sintonía con las redes, debiera ser dinámica y diversificada; y desde el punto de vista de proceso, capaz de leer el contexto, analizar las oportunidades, y, si se permite el término coloquial, guardando la ropa aunque se sumerja en el río.

La ausencia de unos consensos mínimos y la percepción por parte del movimiento urbano de que sus pareceres no se tienen en cuenta (*Responded to*), imposibilitan la convergencia entre aplicación de políticas e intervenciones y proceso comunitario, de tal manera que cada una realiza su recorrido más o menos exitoso en referencia a los objetivos marcados. A estas alturas, igual no es necesario, pero por si acaso, recordamos que no estamos evaluando el acierto de o fracaso de las intervenciones para la regeneración urbana desde un punto de vista sustantivo, sino que lo que nos interesa es el grado de confluencia que se genera entre los objetivos de la administración con los movimientos urbanos.

Por otro lado, en un contexto marcado por el enfrentamiento como el del Casco Viejo de Pamplona, la elección por parte de un grupo de personas de la metodología comunitaria, adquiere, desde nuestro punto de vista, una función pedagógica importante, tanto para el movimiento urbano y tejido social en general, como para las propias administraciones. La combinación de acciones disruptivas con convencionales, y sobre todo, la apuesta por la calle como espacio público compartido en el que se deben impulsar dinámicas abiertas e incluyentes de sectores y perspectivas muy diferentes, como forma de afrontar

las dificultades del barrio, supone una aportación novedosa, que como hemos visto, genera reacciones diversas en el resto de agentes sociales e institucionales. Otros elementos vinculados a esta metodología, como la oferta del Equipo comunitario al *trabajo inespecífico*, los espacios de encuentro de profesionales, los talleres de saberes compartidos en la calle o las dinámicas participativas incluidas en la elaboración del Diagnóstico Comunitario, resultan también ser aprendizajes colectivos que se suman al conocimiento colectivo del barrio, lo que desde una perspectiva del empoderamiento social tiene importancia de cara al futuro.

En conclusión, y asumiendo también la perspectiva normativa sobre el papel de los movimientos sociales expuesta en la introducción, podemos afirmar que la estrategia general de los movimientos urbanos a favor de la democratización de la gestión de la ciudad, se adapta a una serie de variables externas contextuales, pero en mayor medida, a sus propias características internas y a la capacidad que han tenido de generar redes ciudadanas fuertes y diversas con las que afrontar la complejidad creciente. Es cierto que los casos estudiados, junto con unos cuantos más, vienen a demostrar sólo una tendencia entre muchas opciones posibles, y que por supuesto, no sólo no se encuentran generalizados, sino que, además, pueden estar en riesgo de desaparecer; precisamente por ello, desde el compromiso epistemológico expuesto en el inicio de este trabajo, rescatamos aquella intuición maravillosa de Jane Jacobs para el estudio de la ciudad, según la cual, resultaba mucho más interesante *pensar en estructuras en movimiento, trabajar inductivamente, razonando de lo particular a lo general, y sobre todo, buscar señales singulares, distintas a la generalidad* (Jacobs, 2011: 40).

8.3. Confirmación de las hipótesis de partida.

No se nos ha olvidado que una tesis sirve para confirmar hipótesis. Creemos que de forma implícita, y desde las dos perspectivas anteriores, lo estamos haciendo ya, aunque es cierto que el desarrollo de un marco teórico amplio y variado en cuanto a temáticas (urbanismo, sistemas políticos y acción colectiva), y los diferentes aspectos que hemos querido analizar de los procesos y los movimientos urbanos, deja demasiados frentes abiertos. Esto nos obliga a recuperar las principales preguntas e hipótesis con las que hemos planteado este estudio, y terminar nuestra aportación con la confirmación, más explícita y detallada, de esas hipótesis planteadas.

La formulación de la tesis central identificaba tres cambios que han marcado, sobre todo, el desarrollo del marco teórico entendiendo que se tratan de unas transformaciones macro, o si se prefiere, de carácter global, que hemos intentado reflejar en los estudios de casos. El argumento de la tesis defiende que las transformaciones en la ciudad, en las formas de gobernar y en la acción colectiva han influido sobre un actor concreto, el movimiento urbano, que ante la ventana de oportunidad política vinculada a la gobernanza, ha priorizado la metodología de procesos comunitarios para desarrollar su actividad. Afrontaremos conjuntamente los dos primeros grupos de hipótesis porque, como hemos defendido a lo largo del texto, la ciudad es ese espacio donde por un lado, confluyen, y con cada vez mayor sintonía, el sistema económico y el político; y por otro, la sociedad civil, con unos todavía incipientes movimientos urbanos.

En la primera de las cuestiones a resolver, referida a las transformaciones urbanas, hemos rastreado esos cambios en las ciudades de Barcelona, Bilbao y Pamplona intentando ir más allá de los grandes conceptos como ciudad fordista/postfordista. Creemos que en las tres ciudades hemos encontrado suficientes rasgos que demuestran el peso del sistema económico, tan marcado ideológicamente por la doctrina neoliberal (hipótesis 1.1 y 1.2), que se corresponden en buena medida con investigaciones recientes sobre

políticas urbanas en estas y otras ciudades del Estado (Iglesias *et. al.*: 2011).⁵¹ Barcelona y Bilbao, por su tamaño y mayor cercanía a las redes de ciudades globales, muestran de forma más evidente las transformaciones apuntadas en las conclusiones del primer capítulo del marco teórico. Aunque en el marco teórico se haya separado las transformaciones urbanas de las formas de gobierno, o en términos de Cohen y Arato, los cambios en sistema económico y el sistema político, en la parte empírica, la relación entre unos y otros es evidente y se establece sobre el debate de los modelos de gobernanza urbana. Desde el punto de vista de las tipologías ideales, podemos hablar de gobernanza empresarial y de gobernanza democrática; sin embargo, lo que nos demuestran los estudios de carácter empírico, es que en la gestión real de la ciudad se mezclan los dos tipos de gobernanza, y que es necesario analizar cada caso para detectar cuál predomina sobre otra (hipótesis 2.2).

Hipótesis 1.1. *Debido a la centralidad de lo urbano en nuestras sociedades, la ciudad es un espacio privilegiado que permite observar con claridad una estrategia dirigida de arriba hacia abajo por parte del sistema político y el sistema económico, basado en el primer caso en la eficacia y la gestión, y en el segundo de los casos en la privatización de lo público.*

Hipótesis 1.2. *El modelo de crecimiento económico español, en el que el mercado inmobiliario y financiero se ha convertido en el principal circuito secundario de acumulación, ha reforzado las posiciones de los capitales especulativos en las transformaciones urbanísticas.*

Hipótesis 1.3. *Cuanto más cerca se encuentre una ciudad de las redes de ciudades globales, mayor presión tendrá por parte del sistema económico para la transformación del espacio. Dentro de las propias ciudades, las áreas centrales, sufren también una mayor presión que las periféricas.*

Barcelona muestra las dos caras de la moneda, por un lado, a nivel de ciudad, se puede percibir el declive del *Modelo Barcelona*, identificado, no sin controversias, como un modelo de transformación con una alta calidad democrática de los espacios de gobernanza urbana, que evoluciona hacia un protagonismo mayor de los intereses económicos de las grandes empresas en

⁵¹ Nos referimos a la investigación Explorando Nuevas Políticas Urbanas (EXNURB) dirigida por Joan Subirats, y desarrollada en siete grandes ciudades españolas entre las que se encuentran Bilbao y Barcelona. Los resultados publicados de dicha investigación llegaron a nuestras manos en la fase final de redacción de esta tesis doctoral, con lo que realmente, no hemos podido más que comparar resultados e identificar las coincidencias, bastante generalizadas, y algunas diferencias sobre todo en el estudio de caso referido a Bilbao.

las intervenciones urbanísticas, y que tiene su punto culminante en el Fórum 2004; y por otro lado, la capacidad de desarrollar, al menos en los barrios no tan centrales de la ciudad, experiencias de gobernanza urbana democrática que demostraron la posibilidad real de intervenir en la ciudad con otros modelos más incluyentes y contando con la ciudadanía, no como mero espectador de los cambios en su entorno, sino como protagonistas de sus propios procesos. Trinitat Nova no es un caso aislado en Barcelona, como hemos visto, hay otras experiencias, también recientes, que siguen tirando de ese hilo que ha dejado por una cultura del diálogo más instaurada en las dinámicas sociales e institucionales de la ciudad; pero también hay otras de signo distinto, y sobre todo, la preocupación de que la crisis económica, y los cambios políticos provoquen un retroceso de la gobernanza participativa a favor de modelos más tecnocráticos; una tendencia que ya venía cogiendo fuerza en los últimos tiempos.

Hipótesis 2.1. *De entre las diferentes posibilidades existentes, los modelos democráticos capaces de integrar la complejidad derivada de la tensión entre deliberación y conflicto, son los más apropiados para encuadrar los retos de la gobernanza urbana actual.*

Hipótesis 2.2. *La presencia y protagonismo de los movimientos urbanos en los mecanismos de gobernanza refuerza la calidad democrática de los mismos. El protagonismo de los intereses del capital, en forma de corporaciones privadas o entidades semipúblicas con escaso control ciudadano, fomenta un modelo de gobernanza empresarial poco compatible con el desarrollo equilibrado de la ciudad.*

Hipótesis 2.3. *Los procesos de desarrollo comunitario son unos mecanismos que pueden responder satisfactoriamente al intento de una gestión más democrática de la ciudad, tanto desde el punto de vista de la administración local, como desde el punto de vista estratégico de los movimientos urbanos.*

El caso de Bilbao, también se ha convertido en una referencia internacional por su modelo de regeneración urbana a partir de una situación extrema de declive industrial como el que sufrió en la década de los 80. En este caso la gobernanza empresarial protagoniza la transformación iniciada en los 90 y consolidada en la siguiente década. Apenas hay espacios para la gobernanza democrática, ni en los espacios metropolitanos, ni en experiencias concretas de barrios o zonas concretas; de hecho, el modelo de descentralización y participación municipal (Rodríguez, 2010), sigue anclado en

la lógica de los consejos de distritos que, bajo el control de los grupos municipales, anula la capacidad decisoria de los agentes sociales o colectivos de la ciudad. El caso concreto que hemos estudiado, muestra las limitaciones y sobre todo, los miedos a estos espacios de un tipo de gobiernos municipales que han volcado sus esfuerzos en otros estilos más relacionados con el marketing urbano (hacia fuera) y con la construcción de identidades legitimadoras (hacia dentro). En esta cuestión es difícil ser optimista, más si incluimos Barcelona, ya que esta opción parece dar mejores resultados electorales en ciudades como Bilbao, Valencia o Madrid, que han optado claramente por este modelo.

En el ámbito de las transformaciones urbanas y los modelos de gobernanza, el tamaño y la menor centralidad de la ciudad de la capital navarra, parecen confirmar una dinámica cualitativamente distinta. Aún así, en la evolución del Área Metropolitana de Pamplona hemos podido identificar dos transformaciones típicas de la ciudad postfordista, como son, la sustitución de espacios de producción por espacios de consumo y el modelo de extensión residencial de la denominada *ciudad dispersa*, que como hemos explicado, impulsa una ocupación de baja intensidad en la periferia que plantea importantes problemas desde el punto de vista de la sostenibilidad. Por otro lado, el casi nulo desarrollo de experiencias de gobernanza urbana en Pamplona, imposibilita un análisis lo suficientemente contrastable en este ámbito.

La última de las hipótesis de este grupo (hipótesis 2.3), que hace referencia al papel de los procesos de desarrollo comunitario, ejerce de puente entre los dos primeros grupos de y el tercero; y es, también, parte importante del argumento de la hipótesis central. Plantea la coincidencia de intereses por parte de la administración local y el movimiento urbano, que pueden aglutinar los procesos de desarrollo comunitario, tal y como los hemos definido en esta tesis. Desde el punto de vista normativo, que como explicábamos en la introducción, ha ejercido de sustrato transversal conectado a la teoría política,

supone el impulso de una mayor colaboración entre el sistema político y el mundo de la vida, frente a un modelo general que privilegia la colaboración entre el sistema económico y el político.

Hipótesis 3.1. *Las transformaciones sociales, económicas y políticas de las últimas tres décadas en el contexto español, han influenciado sobre el antiguo movimiento vecinal que evoluciona, en la actualidad, hacia un tipo de movimiento social que amplía sus demandas más allá de las estrictamente vecinales a todas las expresiones de conflicto presentes en la ciudad, razón por la cual denominaremos a este movimiento como movimiento urbano.*

Hipótesis 3.2. *Entre las características de los movimientos urbanos, destaca su dimensión reticular que le permite cumplir dos funciones básicas de los movimientos: por un lado, modernizar la sociedad civil en los espacios urbanos concretos (barrios en los que actúa); y por otro, influir sobre el sistema político y económico a través de los espacios de gobernanza urbana.*

Hipótesis 3.3. *Las dinámicas de gobernanza urbana impulsadas por los gobiernos locales son al mismo tiempo una oportunidad y una amenaza para los movimientos urbanos. Aunque no es una garantía, la mayor diversidad de las redes ciudadanas y la integralidad de los procesos comunitarios, les permite a los movimientos desarrollar estrategias más flexibles a los contextos cambiantes.*

Así, las hipótesis del grupo tres, que hemos demostrado con las experiencias impulsadas por los movimientos urbanos de Trinitat Nova, Bilbao La Vieja y el Casco Viejo de Pamplona, no son más que la concreción de esa tendencia minoritaria, pero que va ganando fuerza en los contextos urbanos (hipótesis 3.1). Además, como proponen las dos últimas hipótesis de ese grupo, en estos movimientos hemos visto, por un lado, claros ejemplos de las funciones ofensivas (influencia sobre los sistemas) y defensivas (modernización de la sociedad civil); y por otro, su capacidad, gracias a su diversidad de redes, de adecuar sus estrategias a contextos cambiantes (hipótesis 3.2 y 3.3). De hecho, una cuestión aquí no estudiada, pero que genera más optimismo desde el punto de vista democrático es la vinculación cada vez mayor, entre el todavía joven movimiento del 15-M y las redes ciudadanas de los barrios en ciudades como Madrid o Barcelona. Estas conexiones, que ya están empezando a ser estudiadas con detalle, y más que se estudiarán desde la teoría política, apuntan hacia la capacidad de la sociedad civil de renovar las redes de movimientos sociales y seguir profundizando en su modernización; es decir, en el fortalecimiento de los espacios sociales compartidos basados en la institucionalización de los derechos.

Para concluir, y volviendo a nuestra hipótesis central, creemos haber demostrado que los procesos comunitarios en los espacios de gobernanza urbana, son una buena opción para la gestión democrática de la ciudad. En la actualidad, el debate, que ya no forma parte de esta investigación, se establece sobre el futuro de la propia ventana de oportunidad política vinculada a la gobernanza urbana; lo que sí puede aportar nuestra tesis en este incipiente debate es que los movimientos urbanos, conformados como redes ciudadanas incluyentes, aún en contextos de poca apertura, son claves en el impulso de una gestión más democrática de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA:

- ADELL, R y MARTINEZ, M. (coord.) (2004) *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- AGRANOFF, R. I. (1990) *Frameworks for Comparative Analysis of Intergovernmental Relations*, SPEA Occasional Paper no. 26, Indiana University.
- AGUIAR, F & NAVARRO, J (2000) “Democracia y participación ciudadana en los municipios: ¿un mercado político de trastos?” *REIS Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 91, julio-septiembre, 2000, pp. 89-111
- AHEDO, I. (2010) “Acción colectiva vecinal en el tardofranquismo: el caso de Rekalde” en *Historia y Política nº 23*, Madrid, enero-junio 2010, 275-296.
- AHEDO, I. et. al. (2008) *Deusto y Rekalde: Historia e identidad contada por sus protagonistas*. Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao.
- AJANGIZ, R Y BLAS, A. (2008) *Mapa de mecanismos y experiencias de participación ciudadana del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones Gobierno Vasco.
- ALBA, C. (1997). “Gobierno local y ciencia política: una aproximación”, en ALBA, C.R. y VANACLOCHA, F.J. (Dirs.). *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 15-36.
- ALBERICH, T. (2004) *Guía fácil de la participación ciudadana. Manual de gestión para el fomento de la Participación ciudadana en ayuntamientos y asociaciones*. Madrid: Dykinson SL.
- ALEXANDER, C. (1976) *Urbanismo y participación*. Barcelona: Gustavo Gili.
- ALEXANDER, C. et al. (1980) *Un lenguaje de patrones. Ciudades, edificios, construcciones*, Barcelona: Gustavo Gili.
- ALGUACIL, J. (2000) *Calidad de vida y praxis urbana: nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

- ALGUACIL, J (ed.) (2006) *Poder local y participación democrática*. Madrid: El Viejo Topo.
- ALLI, J.C. (2001) "El dilema de Pamplona: reurbanizar su casco urbano o urbanizar su cuenca" en *Azkoaga*. 8, 2001, 49-78.
- ÁLVAREZ, N. (2011) "¿Quiénes son los mercados?" en MEDIALDEA, B. (coord.) *Quiénes son los mercados y cómo nos gobiernan*. Barcelona: Icaria.
- AMENDOLA, G. (2000) *La ciudad postmoderna*. Madrid: Celeste Ediciones.
- ANDER-EGG, E. (1987) *La problemática del desarrollo de la comunidad*. Buenos Aires: Edit. Humanitas.
- ANDERSON, N. (1965) *Sociología de la comunidad urbana*. México D.F.: Fondo de cultura económica.
- ARIAS MALDONADO, M. (2007) "La política en la teoría deliberativa. Notas sobre la deliberación, decisión y conflicto" en *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 16.
- ARNAIZ, E. (2003) "Movimientos sociales urbanos en Bilbao La Vieja" en *Zainak*, 24, 2003, 691-706.
- ASKUNZE, C. (2001) "Rehabilitación de barrios desfavorecidos y participación ciudadana. La experiencia en el Área de Bilbao La Vieja" en IBARRA, P, y GRAU, E. (eds.) *Participando en la red. Anuario de movimientos sociales*. Barcelona: Icaria.
- AUGÉ, M. (2008) *Los no lugares. Espacios del anonimato: Una antropolología de la sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- BAENA, M. (1997). "Problemas políticos y administrativos de los Municipios españoles", en ALBA, C.R. y VANACLOCHA, F.J. (Dirs.). *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 301-319.
- BAENA, M. (2000). *Curso de Ciencia de la Administración. Volumen I*. Madrid: Tecnos.
- BAENA, M. (2005). *Manual de Ciencia de la Administración*. Madrid: Editorial Síntesis.
- BALLART, X. y RAMIÓ, C. (2000). *Ciencia de la Administración*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- BARCELÓ, S. y PIMENTEL, Z. (2002) *Radicalizar la democracia. Porto Alegre: un modelo de municipio participativo*. Madrid: Catarata.
- BAUMAN, Z. (2003): *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- BAUMAN, Z. (2005) *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: Editorial Paidós.
- BAUMAN, Z. (2007) *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*. Barcelona: Editorial Paidós.
- BECK, U. (1998) *La sociedad en riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- BECK, U. (1999) *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- BELL, D. (1977) *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Madrid: Alianza.
- BELLOD, J.F. (2011) "Detección de burbujas inmobiliarias: el caso español" en *Contribuciones a la Economía, Revista Académica Virtual*, Mayo 2011.
- BENACH, N. & ALBET, A. (2010) *Edward W. Soja: La perspectiva postmoderna de un geógrafo radical*. Barcelona: Icaria-Espacios críticos.
- BERGER, P.L. (1991) *La revolución capitalista. Cincuenta proposiciones sobre la prosperidad, la igualdad y la libertad*. Barcelona: Ediciones Península.
- BLANCO, I. y GOMÁ, R. (codos.) (2002): *Gobiernos locales y Redes Participativas*. Barcelona, Ariel.
- BLANCO, I. (2004) *Governance urbana i polítiques d'inclusió socio-espacial: un anàlisi comparada entre els casos del Raval i de la Trinitat Nova*. (Tesis Doctoral sin publicar)
- BLANCO, I. (2005) "Políticas urbanas de inclusión socio-espacial. El caso de Barcelona" en *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Octubre de 2005, Santiago de Chile
- BLANCO, I. y GOMÁ, R. (2006) "Del gobierno a la gobernanza: oportunidades y retos de un nuevo paradigma" *Politika: Revista de Ciencias Sociales*, 2: 11-27.

- BLANCO, I. (2009) "Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona" en *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 20, Abril 2009, pp. 125-146.
- BLAS, A. e IBARRA, P. (2006): *La participación: estado de la cuestión*, Bilbao Cuadernos de Trabajo 39, Hegoa.
- BONET, J. (2011) "Cuando cómo participar importa. Análisis de los impactos de la participación ciudadana en las políticas de regeneración del centro histórico de Barcelona" en *URBS, Revista de estudios urbanos y ciencias sociales*. Nº 1, pg. 4-26.
- BORDA, F & BRANDAO, R. (1986) *Investigación participativa*. Montevideo: Instituto del Hombre.
- BORJA, J. (2005) *La ciudad conquistada*. Madrid, Alianza Editorial.
- BORJA J. y CASTELLS, M. (2004) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*.
- BORJA J. y MUXI, Z. (eds.) (2004) *Urbanismo en el Siglo XXI. Bilbao, Madrid, Valencia y Barcelona*. Barcelona: Arquitect, Escola Tècnica Superior d' Arquitectura de Barcelona.
- BORJA, J. (2010) *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*. Barcelona: Editorial UOC.
- BRANCAS, M. (1998) *Guía de mujeres de Bilbao: 700 años de historia*. Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao, Área de Empleo, Mujer y Medio Ambiente.
- BRAYBROOKE, D. y LINDBLOM, C.E. (1963) *A strategy of Decision: Policy evaluation as a Social Process*, New York: Free Press.
- BRINGEL, B. (2009) "Acción colectiva y democracia: la contribución de Charles Tilly para el debate sobre el ensanchamiento del campo democrático" en *Jornadas Internacionales: Homenaje a Charles Tilly. Conflicto, poder y acción colectiva: contribuciones al análisis sociopolítico de las sociedades contemporáneas*. Madrid, 7-8 de Mayo de 2009
- BRUGUÉ, Q. y GOMÀ, R. (coords.) (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel

- BURGESS, E.W. (1925) "El crecimiento de la ciudad: introducción a un proyecto de investigación" en THEODORSON, G.A. (Compil.) (1974) *Estudios de Ecología Humana*. Barcelona: Ed. Labor, Vol. I p. 69-81.
- BUSQUETS, J (1994) *Barcelona, Evolución urbanística de una capital compacta*. Barcelona: Editorial Mapfre.
- CAÏS, J. (1997) *Metodología del análisis comparativo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Cuadernos Metodológicos nº 21.
- CALLE, A. (2005) *Nuevos movimientos globales: hacia la radicalidad democrática*. Madrid: Editorial Popular.
- CANALES, J.M. (2002) *Lecciones de Administración y de Gestión Pública*. Alicante: Universidad de Alicante.
- CASQUETE, J. (1998) *Política, cultura y movimientos sociales*. Bilbao: Bakeaz.
- CASTELLS, M. (1975) *Problemas de investigación en sociología urbana*. Madrid: Siglo XXI Editores, S.A.
- CASTELLS, M. (1976) *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- CASTELLS, M. (1986) *La ciudad y las masas*. Madrid: Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (1995) *La ciudad informacional*. Madrid: Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (2003) *La era de la información, Vol. 2 El poder de la identidad*. Madrid, Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (2003) *La era de la información, Vol. 1 La sociedad en red*. Madrid: Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (2010) *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- CERRILLO I MARTINEZ, A. (coord.) (2005) *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- CHAQUÉS, L y PALAU, A. (2005) "Gobernanza" en CAMINAL, M (ed.) *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Tecnos.
- CHAMPION, A.G. (de) (1989) *Conterurbanization. The Changing Pace and Nature of Depopulation Deconcentration*. Londres: Ed. E.A. Arnold.
- CHOMSKY, N. (2001) *El beneficio es lo que cuenta: neoliberalismo y orden global*. Barcelona: Crítica.
- CHOMSKY, N. (1994) *Las intenciones del Tío Sam*. Tafalla: Txalaparta.

- COHEN, J. y ARATO, A. (2000) *Sociedad civil y teoría política*. Fondo de Cultura económica: México DF.
- COLLER, X. (2005) *Estudio de casos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Cuadernos Metodológicos nº 30.
- DAVIS, M. (2003) *Ciudad de cuarzo: arqueología del futuro en Los Ángeles*. Madrid: Lengua de Trapo.
- DELGADO, M. (2010) *La ciudad mentirosa. Fraude y miseria del "Modelo Barcelona"*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- DELGADO, M. (2011) *El espacio público como ideología*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- DELGADO, M. y MALET, D. (2007) "El espacio público como ideología". *Jornadas Marx siglo XXI*. Universidad de la Rioja, Logroño, diciembre 2007.
- DELL' UMBRIA, A. (2009) *¿Chusma? A propósito de la quiebra del vínculo social, el final de la integración y la revuelta del otoño del 2005 en Francia y sus últimas manifestaciones*. Logroño: Pepitas de Calabaza Ed.
- DELLA PORTA, D. & DIANI, M. (1999) *Social Movements. An Introduction*. Oxford: Blackwell.
- DIANI, M. & McADAM, D. (ed.) (2003) *Social Movements and Networks. Relational Approaches to Collective Action*. Oxford: Oxford University Press.
- EDER, K. (1998) "La institucionalización de la acción colectiva" en IBARRA, P. y TEJERINA, B. (editores) *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Editorial Trotta.
- ERRO, C. (2003) "El papel de los empresarios en los procesos de cambio económico y social. Algunas reflexiones respecto a Navarra en el siglo XX" en Caspistegui, F.J. y Larraza, M.M. (eds.) *Modernización, desarrollo económico y transformación social en el País Vasco y Navarra*. Pamplona: Ediciones Eunete.
- ESPINA, A. (2007) *Modernización y Estado de Bienestar en España, Volumen I*. Madrid: Fundación Carolina CeALCI.
- ESSER, J. & HIRSCH, J. (1989) "The Crisis of Fordism and the Dimensions of a Postfordism Regional and Urban Structure". *International Journal of Urban & Regional Research* 13 (3) pp 417-437

- ESTEBAN (1999) *Bilbao, luces y sombras del titanio. El proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano*. Bilbao: UPV-EHU.
- FERNÁNDEZ, T. y LÓPEZ PELÁEZ, A. (2008) Trabajo social comunitario: afrontando juntos los desafíos del siglo XXI. Madrid: Alianza Editorial.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial*. Bilbao: Virus Editorial.
- FERNANDEZ DURÁN, R., ETXEZARRETA, M. y SÁEZ, M. (2001) *Globalización capitalista. Luchas y resistencias*. Barcelona: Virus Editorial y Baladre.
- FERRER; A.; NEL-LO, O. (1991) "Barcelona: la transformació d'una ciutat industrial", *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*, nº 3: 9-30.
- FONT, J. (2001) *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, Ciencia Política.
- FONT, J. y BLANCO, I. (2006) *Experiencias de participación ciudadana: Polis, la ciudad participativa*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- FONT, N. y SUBIRATS, J. (2000) *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España*. Barcelona: Icaria Editorial.
- FORESTER, J. (1998) "Rationality, Dialogue and Learning: What Community and Enviromental Mediators Can Teach Us about Practice of Civil Society" en Douglas, M.; Friedmann, J. (eds.) *Cities for Citizens. Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age*. Chichester: John Wiley & Sons.
- FOUCAULT, M. (1990) *Vigilar y castigar*. Madrid: Siglo XXI Editores, S.A.
- FOUCAULT, M. (1991) *Tecnologías del yo. Y otros textos afines*. Barcelona: Paidós.
- FRIEDMAN, M. (1966) *Capitalismo y libertad*. Madrid: Ediciones Rialp
- FRIEDMANN, J (1992) *Empowerment. The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Blackwell.
- FUNES, M.J. (2006) "La experiencia de la acción colectiva" en Montero, J.R., Font, J. y Torcal, M. (edit) *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- GALERA, E. (2009) "Plana" en HERNANDEZ, J. (comp.) *Trabajo social comunitario en la sociedad individualizada*. Valencia: Nau Llibres.

- GAMARRA, G y LARREA, A (2007) *Bilbao y su doble ¿Regeneración urbana o destrucción de la vida pública?* Bilbao: Gatazka Gunea.
- GANCEDO, J.R. (1991) "La gestión del Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona" en FERRER, M. (coord.) *Cambios urbanos y políticas territoriales. Barcelona y Sevilla 92, Bilbao y Pamplona. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra, S.A. (EUNSA).*
- GANUZA, E. y GÓMEZ, B. (2008) *Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos.* Madrid: Fundación Alternativas.
- GARCÍA MERINO, L.V. (1987) *La formación de una ciudad industrial: el despegue urbano de Bilbao.* Vitoria-Gasteiz: Instituto Vasco de Administraciones Públicas.
- GÒDAS, X. (2007) *Políticas de disenso. Sociología de los movimientos sociales.* Barcelona: Icaria, Política.
- GÓMEZ, M. V. (1998) "Regeneración urbana" en GONZÁLEZ, M. J. et. al. *El malestar urbano en la gran ciudad.* Madrid: Talasa.
- GONZÁLEZ, R. y BLAS, A. (2002) "Okupar, resistir y generar autonomía. Los impactos políticos de los movimientos por la okupación" en IBARRA, P., MARTÍ, S. y GOMÀ, R. (coords.) *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas.* Barcelona: Icaria.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M. (1981) *La formación de la sociedad capitalista en el País Vasco (1876-1913).* Donostia-San Sebastián: Haranburu.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M. (2009) (ed.) *La consolidación de la metrópoli de la Ría de Bilbao. Volumen I. Segunda industrialización, inmigración y capital humano.* Bilbao: Fundación BBVA.
- GONZALO, E. y REQUEJO, F. (2006) "Las democracias" en CAMINAL, M. (ed.) *Manual de Ciencia Política.* Madrid: Tecnos.
- GOODMAN (1977) *Después de los urbanistas, ¿qué?* Madrid: Blume.
- GRAVANO, A. (2003) *Antropología de los barrios. Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana.* Buenos Aires: Espacio Editorial.
- GURRUTXAGA, A. (2005) *El malestar de la democracia.* Irún: Alberdania.

- GUTIERREZ, V. (2004) "Okupación y movimiento vecinal" en ADELL, R. Y MARTINEZ, M. (coords.) *¿Dónde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- HABERMAS, J. (1997) *Legitimation Crisis*. Cambridge: Polity Press.
- HABERMAS, J. (1987) *Teoría de la acción comunicativa I. Racionalidad de la acción y racionalización social*. Madrid: Taurus.
- HABERMAS, J. (1987) *Teoría de la acción comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Taurus.
- HARRIS, C.D. y ULLMAN, E.D. (1945) "The Nature of Cities" en HATT, P.K. y REISS, A.J. (Eds.) (1957) *Cities and Society*. New York: The Free Press, p. 237-247.
- HARVEY, D. (1984): "Human Ecological and Marxian Theories" *American Journal of Sociology* 89, 4: 904-917.
- HARVEY, D. (1989) *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI Editores, S.A.
- HARVEY, D. (1994) "Flexible Accumulation through Urbanization: Reflections on Post-Modernism in the American City" en AMIN, A. (ed.), *Post-Fordism. A Reader*. London: Blackwell.
- HARVEY, D. (2004) *El Nuevo imperialismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- HARVEY, D. (2007) *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- HAWLEY, D. (1965) *La estructura de los sistemas sociales*. Madrid: Editorial Tecnos, Semilla y Surco. Serie Sociología.
- HAWLEY, D. (1975) *Ecología humana*. Madrid: Editorial Tecnos, Colección de Ciencias Sociales.
- HAYEK, F. (1986) *Camino de servidumbre*. México D.F.: Colección clásicos de la democracia. Universidad Autónoma de Centro América.
- HEALEY, P. (1997) *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. Hampshire: Macmillan.
- HELD, D. (1997) *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós Estado y sociedad.

- HELD, D. (2006) "Reframing global governance: Apocalypse son or reform!" *New Political Economy*, Vol. 11, No. 2, junio de 2006.
- HELD, D. (2008) *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- HERAS i TRIAS, P. (2008) (coord.) *La acción política desde la comunidad*. Barcelona: Editorial GRAÓ.
- IBAÑEZ, J (1994) *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden*. Madrid: Siglo XXI.
- IBARRA, P. (2007) "Participación y poder: de la legitimación al conflicto" en *Democracia Participativa y Desarrollo Humano* Ahedo, I. e Ibarra, P. (editores), Madrid: Dykinson.
- IBARRA, P. (2005) *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid: Síntesis.
- IBARRA, P. (2011) *Democracia relacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- IBARRA, P.; GOMÁ, R. y MARTÍ, S. (coords.) (2002) *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona: Icaria.
- IBARRA, P. y TEJERINA, B. (1998) *Movimientos sociales, transformaciones sociales y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- IGLESIAS, M. (2007) *Gent de Nou Barris. 1897-2007. La transformació a ciutat*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona y Pronoubarris S.A.
- IGLESIAS, M., MARTÍ, M., SUBIRATS, J. y TOMÁS, M (ed.) (2011) *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria Editorial.
- INNERARITY, D. (2006): *El nuevo espacio público*. Madrid, Espasa.
- IRURE ROCHER, T.L. (2002) *Polity, politics, policy*. El País 09 de mayo de 2002.
- IZARZELAIA, A. (2001) *Los barrios altos de Bilbao. Documentos sobre la historia de Bilbao La Vieja, San Francisco y las Cortes*. Bilbao: Fundación Aldauri.
- IZARZELAIA, A y URIARTE, T. (2007) *El barrio de Las Cortes. Una historia de La Palanca Bilbaína*. Bilbao: GITE-IPES y Fundación Aldauri.

- JANN, W. (2001) "Leistungsmessung beim Übergang von Management zu Governance" en HOFMEISTER, A. *Bewerten –Vergleichen- Gewinnen*, Berna.
- JAYNE, M (2006) *Cities and consumption*. Abingdon: Routledge.
- JUDT, T. (2010) *Algo va mal*. Madrid: Taurus.
- KING, G., KEOHANE, R. Y VERBA, S. (2000) *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza Editorial.
- KLIJN, E.J (1999) "Redes de políticas públicas: una visión general" en KICKERT, W. J. M. & KOPPENJAN, J.F. (eds) *Managing Complex Networks*. London: Sage, (trad. María Angela Petrizzo).
- KLEIN, N. (2007) *La doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Barcelona: Paidós.
- KLIKSBERG, B. (1989): *Gerencia pública en tiempos de incertidumbre*. Madrid: MAP.
- KOOIMAN, J. (ed.) (1993): *Modern Governance. New Government-Society Interactions*. Londres: Sage.
- KOOIMAN, J. (2000) *Debating Governance*, Oxford, Oxford University Press, pp. 138-164.
- KOOIMAN, J. (2003) *Governing as Governance*. Londres: Sage.
- KRIESI, H. P. (1999) "La estructura organizacional de los nuevos movimientos sociales en su contexto político" en McADAM, D., McCARTHY, J. y ZALD, M. (eds.) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo, Ciencia Política.
- LACLAU, E. y MOUFFE, C. (1987) *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- LACLAU, E. (1994) *Emancipación y diferencia*. Buenos Aires: Ariel.
- LAURIA, M. (ed.) (1997) *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, CA, Sage.
- LAVIA MARTINEZ, C. (1995) *Áreas sociales en el sistema urbano vasco*. Vitoria-Gasteiz, Instituto Vasco de la Administración Pública/ Herri-Arduralaritzaren Euskal Erakundea. Colección Tesis Doctorales.
- LEFEBVRE, H, (1969) *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ed. Península.

- LEFEBVRE, H. (1970) *La revolución urbana*. Madrid: Alianza Editorial.
- LEFEBVRE, H. (1974) *La production de l'espace*, París: Anthropos.
- LEONARDO, J. (1989) *Estructura urbana y diferenciación residencial. El caso de Bilbao*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI.
- LETAMENDIA, F. e IBARRA, P. (1999) "Los movimientos sociales" en CAMINAL, M. (ed.) *Manual de Ciencia Política*, 2ª edición. Madrid: Tecnos.
- LILLO, N. y ROSELLÓ, E. (2004) *Manual para el trabajo social comunitario*. Madrid: Narcea.
- LOPEZ, I & RODRIGUEZ, E. (2010) *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de sueños. Observatorio Metropolitano.
- LOWNDES, V (2005) "Something old, something new, something borrowed... How institutions change (and they same) in local governance", *Policy Studies* 96: 291-309.
- LOWNDES, V & SULLIVAN, H. (2008) "How long can you go? Rationals and challenges for neighbourhood governance" *Public Administration* nº 86: 53-74.
- McADAM, D., TARROW, S. y TILLY, C. (2005) *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Editorial Hacer.
- MALO, M. (ed.) (2004) *Nociones comunes. Experiencias y ensayos entre investigación y militancia*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- MANN, M. (1999) "¿Ha terminado la globalización con el imparable ascenso del Estado nacional?" en *Zona Abierta* nº 92/93. pp175-211
- MARCHIONI, M. (2001) *Comunidad y cambio social: teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid: Edición Popular.
- MARCUSE, H. (1969) *El hombre unidimensional: ensayo sobre la ideología en la sociedad industrial avanzada*. Barcelona: Seix Barral.
- MARMOLEJO, C. y STALLBOHM, M. (2008) En contra de la ciudad fragmentada: ¿hacia un cambio de paradigma urbanístico en la Región Metropolitana de Barcelona? *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008.

- MARSH, D. y RODHES R.A.W (1992): "Policy Communities and Issue Networks. Beyond Typology" en MARSH, D. y RODHES R.A.W (eds.): *Policy Networks in British Government*. Oxford, Clarendon Press.
- MARTÍ, M. (2005) "El proyecto 22@bcn: glocal governance, renovación urbana y lucha vecinal en Barcelona" en *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y buen gobierno*. Madrid, 2005.
- MARTÍ, M. & BONET, J. (2008) "Los movimientos urbanos: de la identidad a la glocalidad" en *X Coloquio Internacional de Geocrítica Diez años de cambio en el mundo, en la geografía y en las ciencias sociales 1999-2008*. Barcelona, 26-30 mayo 2008.
- MARTINEZ, M. (2003) "Los movimientos sociales urbanos. Un análisis de la obra de Manuel Castells" en *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Tercera época, nº34 Enero-Abril, 2003, pp. 81-106.
- MARTÍNEZ, M. (2008) "Dimensiones múltiples de la participación ciudadana en la planificación espacial" en <http://www.creativistas.com/>.
- MARTINEZ GÓMEZ, A. (2006) *Creación de una marca de ciudad*. V Curso de Dirección Pública Local, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 29 marzo de 2006.
- MAX-NEEF, M. (1994) *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria Editorial.
- MAYNTZ, (1993) "Governing failures and the problema of governability: some comments on theoretical paradigm" en KOOIMAN (ed.) *Modern Governance. New Government-Society Interactions*. Londres, Sage.
- MELUCCI, A. (1994): "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales" trad. Cast. M. Revilla, en *Zona Abierta* 69
- MELUCCI, A. (1999) *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*. El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos 1999.
- MONTANER, J.M. (2004) "La evolución del modelo de Barcelona 1979-2002" en BORJA y MUXÍ (eds.) *Urbanismo en el siglo XXI: Bilbao, Madrid, Valencia y Barcelona*. Barcelona: Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona.
- MONTES, P. (1996) *El desorden neoliberal*. Madrid: Editorial Trotta.

- MORA, M. et. al. (2005) *Ventanas en la ciudad. Observaciones sobre las urbes contemporáneas*. Barcelona: Editorial UOC.
- MORENO, G. (2008) *Crisis y reconstrucción del Estado de Bienestar. Las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones Gobierno Vasco.
- MORALES Y MOTA (2006) “El asociacionismo en España” en MONTERO, J.M, FONT, J. y TORCAL, M (edit.) *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- MORENO, J. (2005) *Bilbao declive industrial, regeneración urbana y reactivación económica de un espacio metropolitano*. Oñate: IVAP Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea.
- MOUFFE, C. (1999) *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, democracia radical*. Madrid: Paidós, Estado y Sociedad.
- MOUFFE, C. (2003) *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.
- MOUFFE, C. (2006) “De la democracia radicalizada a la democracia agonística: Entrevista con Chantal Mouffe” en *Derechos y Humanidades* N°12. 317-319.
- MUÑOZ, F. (2008) *Urbanización. Paisajes comunes, lugares globales*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.
- NAREDO, J.M. & VALERO, A. (1998) *Desarrollo económico y deterioro ecológico*. Madrid, Argentina: Visor.
- NAREDO, J.M. (2006) *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*. Madrid: Siglo XXI.
- NAREDO, J.M. (2009) “La cara oculta de la crisis. El fin del boom inmobiliario y sus consecuencias” en *Revista de Economía crítica*, nº 7, primer semestre de 2009.
- NAVARRO, C. (2002) “Gobernanza en el ámbito local” en *VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa, 8-12 octb. 2002.
- NAVARRO, V. (2011) *Diario Público*, 25 agosto 2011.
- NOGUEIRAS, L.M (1996) *La práctica y la teoría del desarrollo comunitario. Descripción de un modelo*. Madrid: Narcea.

- OFFE, C. (1994) *Contradicciones en el Estado del bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- OLÍAS DE LIMA, B. (2001) *La nueva gestión pública*. Madrid: Pearson Educación S.A.
- OLIVA, J. y RIVERA, M.J. (2003) “Utopías y sentidos de habitar la ciudad dispersa: estrategias residenciales en el área metropolitana de Pamplona/Iruñea” en *Zainak*. 23, 2003, 137-153
- OSTROM, J. (1997) “Investing in capital, institutions and incentives” en CLAGE, C (ed.) *Institutions and economic development*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- PAREJA, M. y SIMÓ, M. (2006) “La renovación de la periferia urbana en España: un planteamiento desde los barrios” en PONCE SOLÉ, J. (coord.) *Derecho urbanístico, vivienda y cohesión social y territorial*. Barcelona: Marcial Pons.
- PARK, R. (1999) *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. Barcelona: Ediciones Serbal.
- PARÉS, M. (coord.) (2009) *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.
- PARSONS, W (1995) *Public Policy, An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. London: Edward Elgar Publishing Ltd.
- PAVITT, J.H. (1990) “Urban Regeneration in Wales: The Role of the Welsh Development Agency”. *The Planner December*, pg 70-74.
- PEPRI (2001) *Plan Especial de protección y Reforma Interior del Casco Antiguo de Pamplona*. Memoria, texto refundido, Junio 2001, Ayuntamiento de Pamplona.
- PÉRGOLIS, J.C. (2005) *Ciudad fragmentada*. Buenos Aires, Nobuko.
- PETERS, B.G. y PIERRE, J. (2005) “¿Por qué ahora el interés por la gobernanza?” en Cerrillo, A. (coord.) *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: INAP.
- PICKVANCE, C. (ed.) Symposium on Urban Movements. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2003, 27, p. 102-177.

- PRATS, J. (2003) “El concepto y el análisis de la gobernabilidad” en *Revista Instituciones y Desarrollo* Nº 14-15 (2003) págs. 239-269. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona: <http://www.iigov.org>
- PUIG, A. (2011) “El modelo productivo español en el período expansivo de 1997-2007: insostenibilidad y ausencia de políticas de cambio” en *Revista de Economía Crítica*, nº12, segundo semestre 2011. pg. 64-81
- PUTNAM, R. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Shuster.
- RAMIÓ, C (2000) “Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel” en *V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 Oct. 2000.
- REQUEJO, F. (1990) *Las democracias. Democracia antigua, democracia liberal y Estado del Bienestar*. Barcelona: Ariel.
- REZSOHAZY, R. (1988) *El desarrollo comunitario: participar, programar, innovar*. Madrid: Narcea.
- RIECHMANN, J. & FERNANDEZ BUEY, F. (1994) *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.
- RIVAS, A. (1998) “El análisis de marcos: una metodología para el estudio de los movimientos sociales” en IBARRA, P. y TEJERINA, B. *Movimientos sociales, transformaciones sociales y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- RIVERA, M. J. (2004) “Postmodernidad y búsqueda del hogar: el valor simbólico de los espacios fronterizos de reestructuración residencial en torno a Pamplona” *VI. Congreso Vasco de Sociología, Sociologías en un tiempo incierto*. Bilbao, 26-28 febrero de 2004
- ROBERTSON, R. (1995) “Glocalization: time-Space and Homogeneity-Heterogeneity” en FEATHERSTONE, LASH & ROBERTSON (eds.) *Global Modernities*. London: Sage.

- RODRIGUEZ, G. (2010) *Los modelos de descentralización y participación ciudadana en el punto de mira: escenarios plurales y resultados complejos*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- RODRIGUEZ, A. y MARTÍNEZ, E. (2001) “Del declive a la Revitalización: Oportunidades y límites de las nuevas políticas urbanas en Bilbao” *Ciudad y Territorio*
- ROMERO, J. y FARINÓS, J. (2011) “Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado” *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* Nº 56 –págs. 295-319.
- RUANO DE LA FUENTE, J.M. (2002) “La administración local” en CRESPO, J. y PASTOR, G. *Administraciones públicas españolas*. Madrid: Mc Graw Hill.
- RUIZ OLABUENAGA, J.I. (2006) *El sector no lucrativo en España: una visión reciente*. Madrid: Fundación BBVA.
- SANCHEZ, J.E. (1998) “Efectos de los cambios en el sistema productivo sobre la expansión metropolitana de Barcelona” en CAPEL, H. & LINTEA, P.A. (coords.) *Barcelona-Montreal, Desarrollo urbano comparado*. Barcelona: Publicaciones de la Universidad de Barcelona.
- SANTIAGO, C. (2003) *La construcción de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa editorial.
- SANTOS, B. (2005) *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- SARTORI, G. (2005) *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial.
- SASSEN, S. (1991) *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- SASSEN, S. (1994) *Cities in a world economy*. Thousand Oaks, California: Pine Forge Press.
- SCHARPF, F.W. (1978) ‘Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives’ en Hanf, K.I. y Scharpf, F.W. (eds) *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control*, Sage, London.
- SCHUMPETER, J. (1976) *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allen and Unwin.

- SEGURA, P. (2011) "Luchas ciudadanas por unas zonas metropolitanas habitables" en *Viento Sur*, Nº 116. Mayo 2001, pg. 80-87.
- SENNET, R. (1975) *Vida urbana e identidad personal: los usos del desorden*. Barcelona: Península.
- SMITH, N. (2002) "New Globalism, New urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy" en *Antipode*, nº 34-3, pg. 427-450.
- SNOW, D.A. & BENFORD, R.D. (1992) "Master Frames and Cycles of Protest", en MORRIS, A. & McCLURG, C (eds.) *Frontiers in Social Movement Theory*. Londres: Yale University Press.
- SNOW, D.A., ROCHFORD E.B., WORDEN St. K. & BENFORD, R.D (1988) "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation" en *American Sociological Review* nº 51.
- SOJA, EDWARD W. (2008) *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- SOJA, EDWARD W. () *Thrispace*
- SORKIN, M (ed.) (2004) *Variaciones sobre un Parque Temático. La nueva ciudad americana y el fin del espacio público*. Barcelona: Ed. Gustavo Gili.
- STOKER, G. (1998) "Theory and Urban Politics" en *International Political Science Review*, 1998 19: 119.
- STOKER, G. (2006) *Why politics matters. Making democracy work*. New York: Palgrave Macmillan.
- SUBIRATS, J. (1997). "Gobierno local y políticas públicas. Apuntes en la España de los noventa", en ALBA, C.R. y VANACLOCHA, F. (Dirs.) *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 405-414.
- SUBIRATS, J. (1989) *Análisis de Políticas Públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- SUBIRATS, J. (2003) *¿Qué gestión pública para qué sociedad? Una mirada prospectiva sobre el ejercicio de la gestión en las sociedades europeas actuales*". Instituto de Gobierno y Políticas Públicas UAB. Biblioteca Virtual sobre Gestión Pública TOP, 2003.

- SUBIRATS, J & TOMÁS, M. (2007) “Os gobiernos locais en contornos glocais e en rede. Experiencias comparadas: o caso de Barcelona” en ROJO SALGADO, A. & VARELA E.J. (dir.) *A gobernanza metropolitana*. Xunta de Galicia, p. 89-128.
- SUBIRATS, J., KNOEPFEL, P., LARRUE, C. & VARONE, F. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- SWYNGEDOUW, E. (1997) “Neither Global nor Local: “Glocalization” and the Politics of Scale” en COX, K.R (ed.) *Spaces of Globalization*, pp. 137-166.
- TAIBO, C. (2006) *Crítica de la Unión Europea. Argumentos para la izquierda que resiste*. Madrid: Catarata.
- TARROW, S (1997) *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- TELLERIA, I. (2008) “Los planes comunitarios de Altza (Donostia) y el Casco Viejo de Pamplona: un breve análisis comparado” en MARTÍNEZ Y BLAS (coord.) *Poder político y participación. Demokrazia: ogi gogorrari hagin zorrotza*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- TELLERIA, I. (2010) “Recuperar la comunidad en clave democrática” (pg. 39-48) en MARTÍNEZ, E. y PEÑA, L. (coord.) *Jardute komunitarioa argituz eta saretuz- Redefiniendo el trabajo comunitario*. III Jornada de Trabajo Social. Vitoria-Gasteiz: Escuela Universitaria de Trabajo Social.
- TERMES, R. (1996) *Libro blanco sobre el papel del Estado en la economía española*. Madrid: Instituto Superior de Estudios Empresariales.
- UGARTE (1999) *Historia de Bilbao. De los orígenes a nuestros días*. Donostia: Editorial Txertoa.
- UNIÓ TEMPORAL DE ESCRIBES (2004) *Barcelona marca registrada. Un model per desarmar*. Barcelona: Pepitas de Calabaza.
- URRUTIA, V. (1985) *El movimiento vecinal en el área metropolitana de Bilbao*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública.
- URRUTIA, V. (1999) *Para comprender qué es la ciudad: teorías sociales*. Estella: Verbo Divino.
- VALLESPÍN, F. (1996) “Sociedad civil y “crisis de la política”” en *Isegoría* nº 13.

- VALLESPIN, F. (2003): *El futuro de la política*. Madrid, Taurus.
- VALLESPÍN, F. y GARCÍA-GUITIÁN (1995) “El neoliberalismo (1): Friedrich Hayek, Raymond Aron, Isaiah Berlin” en VALLESPÍN, F. (ed.) *Historia de la teoría política. Vol. 6*. Madrid: Alianza Editorial.
- VELAZQUEZ VALORIA, ISABEL (2000) *Revista ZEHAR* del Centro ARTELEKU de la Diputación Foral de Gipuzkoa n. 43.
- VIDAL, T. et. al. (2004) “Un modelo de apropiación del espacio mediante ecuaciones estructurales” en *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 2004, 5(1y2), pág. 27-52
- VILLASANTE, T.R. (1976) *Los vecinos en la calle: por una alternativa democrática a la ciudad de los monopolios*. Madrid: Ediciones de la Torre.
- VILLASANTE, T.R (1984) *Comunidades locales: análisis, movimientos sociales y alternativas*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- VILLASANTE, T.R. (1998). *Cuatro redes para mejor vivir*. I eta II Lib. Buenos Aires, Lumen.
- VILLASANTE, T. R. & MARTI, J. (2000) *La Investigación social participativa. Construyendo ciudadanía 1*; Madrid: El Viejo Topo.
- WAINWRIGHT, H. (2005) *Cómo ocupar el Estado. Experiencias de democracia participativa*. Barcelona
- WRIGHT, D. (1997) *Para entender las Relaciones Intergubernamentales*. México: Fondo de Cultura Económica. Icaria Editorial.
- YIN, R.K. (1987) *Case study research. Design and Methods*. California: SAGE Publications.
- YOUNG. I. (1990) *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Cátedra.
- ZUBERO, I (2009) “Construcción y reconstrucción de extraños en el ámbito local: de las identidades predatoras a las identificaciones dialogantes” en *Respuestas locales a inseguridades globales. Innovación y cambios en Brasil y España*, Fleury, S. Subirats, J. y Blanco, I. (eds). Barcelona: Fundació CIDOB.
- ZUBIAGA, M. (2009): Desde Lemoiz al TAV, ¿pasando por Leitzaran? en *TAV, las razones del no* Barcena, I y Larrinaga, J. Tafalla, Txalaparta.

- ZUBIAGA, M. (2008) Boteretik eraginera, mekanismoak eta prozesuak Leitzarango eta Urbina/Maltzagako liskarretan, Doktorego Tesia, Leioa, UPV/EHU.
- ZULAIKA, J (1997) *Guggenheim Bilbao: Crónica de una seducción*. Madrid: Nerea.

DOCUMENTOS OFICIALES

- Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español, Ministerio de Vivienda, Gobierno de España. Abril 2010.

Barcelona

- Normas Reguladoras de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona, 1998 y 2002.
- Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona, 2006.
- Conveni de Barri (AVTN-DGSC-Ajuntament de Barcelona), 1997 y 2001.
- Ecobarrio de Trinitat Nova: Propuestas de Sostenibilidad Urbana. Documento de síntesis de los estudios sectoriales de sostenibilidad. GEA 21, Barcelona 2004.
- Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana 1976.

Bilbao

- Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano. Fase III. Metas, objetivos y estrategias. Bilbao Metròpoli-30, 1992.
- Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao. Texto Refundido. Ayuntamiento de Bilbao, 1994.
- I Plan Integral de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, 2000-2004
- Plan Especial de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, 2005-2009.

- Evaluación del Plan Especial de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala 2005-2009. Abril de 2010.
- Plan Global Comunitario de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, 2011.

Pamplona

- Programa Iniciativa Comunitaria URBAN, Pamplona, 2001-2006.
- Plan Municipal de Pamplona. Texto refundido. Ayuntamiento de Pamplona, 2002.
- Ordenanza Municipal sobre promoción de conductas cívicas y protección de los espacios públicos. Ayuntamiento de Pamplona, 2006.
- Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Pamplona, 1998.
- Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona, 2005.
- Plan Especial de protección y Reforma Interior del Casco Antiguo (PEPRI). Memoria, texto refundido, Junio 2001.

INFORMES NO PUBLICADOS

- DIEZ, B. y FANTOVA, F. (1998) El color de la sospecha: el maltrato policial a personas inmigrantes en el barrio de San Francisco (Bilbao).
- PARTE HARTUZ (2009) “Los diferentes prismas de la Planificación Urbana en Bilbao”. Informe elaborado para el Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao.
- Diagnóstico Comunitario de Trinitat Nova, 1997 y 2002.
- Plan de Transformación Comunitaria hacia un Barrio Sostenible: Roquetas, Trinitat Nova, Torre Baró, Vallbona y Ciudad Meridiana, 2003.

-

ANEXOS

ANEXO Nº 1: METODOLOGÍA.

Como hemos indicado en el planteamiento metodológico de la introducción, la peculiaridad de esta investigación consiste en que el investigador, además del trabajo realizado de forma personal, ha contado con las investigaciones realizadas por los propios procesos participativos, que sobre todo, a través del Diagnóstico Comunitario de Trinitat Nova y el Casco Viejo de Pamplona, se han convertido en sujetos de investigación de su propia realidad social. En esta investigación hemos tenido acceso no sólo a los informes, sino a las transcripciones de entrevistas, grupos triangulares y grupos de discusión realizados en los diagnósticos de Trinitat Nova y el Casco Viejo, así como en el estudio más específico realizado por el Equipo de Investigación *Parte Hartuz* sobre experiencias participativas en el País Vasco en el que se incluía el barrio de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

En las fichas técnicas de los diagnósticos se recoge la información más completa sobre los trabajos de campo realizados, aunque nosotros solamente incluyamos algunas de las técnicas de las que hemos extraído citas concretas. Además, exponemos aquí la lista de entrevistas en profundidad realizadas con informantes estratégicos, para, como hemos explicado, profundizar en los discursos de los principales protagonistas de estos procesos.

Barcelona: Trinitat Nova

- **ETN1:** Diosdado Rebollo, Presidente de Asociación de Vecinos de Trinitat Nova.
- **ETN2:** Atanasi Céspedes, Técnico del Equipo Comunitario desde 1996 hasta 2003.
- **ETN3:** Marco Marchioni, Asesor del Plan Comunitario.
- **ETN4:** Abraham, Trabajador social y técnico de juventud en Trinitat Nova.
- **ETN5:** Quim Brugué, Director de Participación Ciudadana del la Generalitat.

Bilbao: Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

- **EB1:** Carlos Askunze, miembro de la Coordinadora de Grupos de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala.

- **EB2:** Javier Rojo, Director de la Oficina para la Rehabilitación.
- **EB3:** Mertxe Gómez, Asociación de Vecinos de Bilbao La Vieja.
- **EB4:** Francisco Muñoz, presidente de la Federación de Asociación de Vecinos de Bilbao.
- **EB5:** Arturo Izarzelaia, Miembro de la Fundación Aldauri

Pamplona- Casco Viejo

Entrevistas en profundidad:

- **EP1:** Patxi Pascual, miembro del Grupo Motor del Plan Comunitario.
- **EP2:** Emilio Galera, miembro del Equipo Comunitario del Plan y profesor de Trabajo Social en UPNA.
- **EP3:** Tutxin, miembro de la Asociación Vecinal del Casco Viejo.
- **EP4:** Trabajadoras sociales de la Unidad de Barrio del Casco Viejo.
- **EP5:** Patxi Jiménez, Trabajador social y miembro del Grupo Motor del Plan Comunitario.

Grupos de discusión:

- **GD1: (6/8 personas)**

- 1) Tipo de vinculación al barrio: **vecinal y profesional.**
- 2) Estatus socio-económico: **alto y medio-alto**, residentes de las calles no periféricas y hosteleros/comerciantes de esas calles (S. Nicolás, Plz. Castillo, Sarasate, Redín, S. Saturnino); en lo laboral, profesiones liberales (empresarios/as, abogados/as, médicos, técnicos superiores de empresas,...) y profesionales de servicios con función social (profesores/as, funcionarios públicos, salud,...).
- 3) Edad: **adultos (35-65)**
- 4) Procedencia y minorías étnicas: **autóctonos/as.**
- 5) Género: **mixto.**

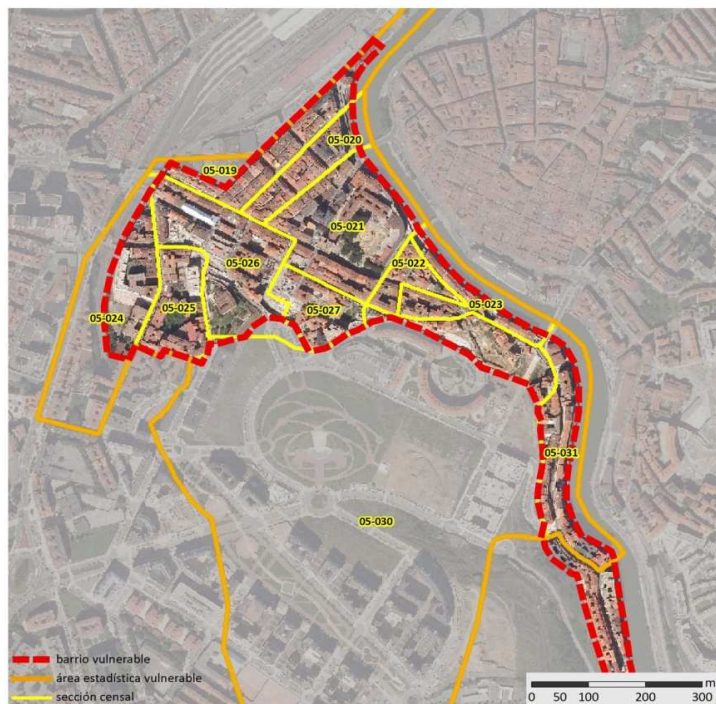
- **GD5: (6/8 personas)**

- 1) Tipo de vinculación al barrio: **vecinal y usuarios en el tiempo libre y en eventos lúdico-festivos.**
- 2) Estatus socio-económico: **medio o medio-bajo**, jóvenes residentes en las calles periféricas (Descalzos, Jarauta, Merced, Dormitallería...) y residentes en otros barrios de la ciudad que se mueven por el casco viejo. Estudiantes universitarios y no universitarios; trabajadores asalariados por cuenta ajena.
- 3) Edad: **jóvenes (18-28)**
- 4) Procedencia y minorías étnicas: **autóctonos/as.**
- 5) Género: **mixto.**

ANEXO Nº 2: FICHAS ESTADÍSTICAS DE LOS BARRIOS SEGÚN ÍNDICES DE VULNERABILIDAD.



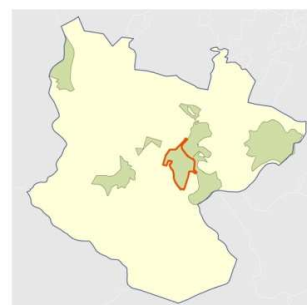
Ficha estadística



Localización en detalle del AEV

Datos básicos

Población del AEV	12.119
Viviendas	5.700
Densidad población (pob/Km ²)	17.042,61
Densidad vivienda (Viv/Ha)	89,64
Superficie (Ha)	71,11



Localización del AEV dentro del término municipal

Indicadores de vulnerabilidad

Índice de estudios (a)	11,62 %
Índice de viviendas (b)	2,77 %
Índice de paro (c)	26,36 %

Valores de referencia

22,95 %	valores superiores en un 50% a la media nacional
2,00 %	valores dos veces superiores a la media nacional
21,30 %	valores superiores en un 50% a la media nacional

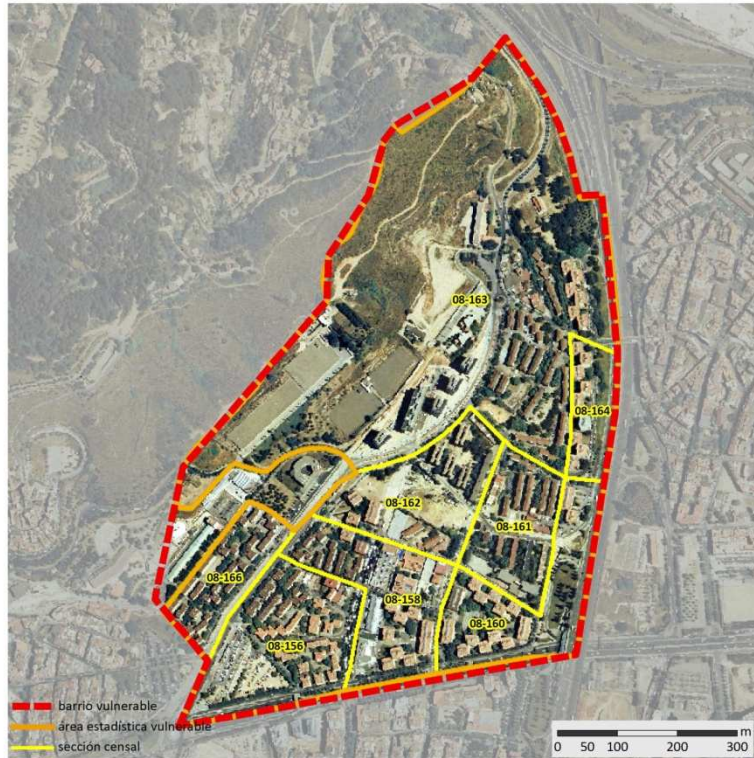
- (a) Porcentaje de población analfabeta y sin estudios
 (b) Porcentaje de población residente en viviendas familiares sin servicio o aseo dentro de la vivienda
 (c) Tasa de paro

DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS	Valores absolutos	%
Población (2001)		
Población total	12.119	
Población < 15 años	1.476	12,18
Población 15 - 64 años	7.772	64,13
Población > 64 años	2.452	20,23
Tasa de dependencia (1)		50,54
Hogares (2001)		
Hogares totales	4.868	
Hogares con menores de 16 años	783	16,08
Hogares con 4 miembros o más	1.005	20,65
Tamaño medio del hogar (2)	2,49	
Nivel educativo (2001)		
Población sin estudios (3)	1.188	11,62
Población con estudios primarios	3.242	31,71
Población con estudios secundarios	4.542	44,42
Población con estudios universitarios	1.252	12,25
Situación laboral (2001)		
Población en edad laboral (4)	7.772	64,13
Tasa de actividad (5)		54,25
Tasa de ocupación (6)		39,96
Edificación (2001)		
Edificios totales	420	
Edificios con más de 30 años (7)	365	86,90
Edificios con más de 50 años (8)	265	63,10
Edificios con más de 80 años (9)	170	40,48
Vivienda (2001)		
Viviendas totales	5.726	
Viviendas principales (10)	4.868	85,02
Viviendas secundarias (11)	125	2,18
Viviendas vacías (12)	698	12,19
Viviendas en propiedad (13)	3.683	75,66
Viviendas en alquiler (14)	952	19,56
Viviendas en edif. de 4 plantas o más sin ascensor (15)	3.058	62,96
Superficie media útil por vivienda (m ²)	59,51	
Densidad de viviendas (viv/Ha)	89,64	

INDICADORES DE VULNERABILIDAD

	AEV	Municipio	Comunidad Autónoma	España
Vulnerabilidad sociodemográfica				
Ancianos de 75 años y más (%)	10,61	8,87	7,55	7,40
Hogares unipersonales de mayores de 64 años (%)	14,03	10,52	8,69	9,60
Hogares con un adulto y un menor o más	2,44	1,83	1,90	1,99
Índice de extranjería ⁽¹⁶⁾	7,70	2,10	1,50	3,80
Índice de población extranjera infantil ⁽¹⁷⁾	7,72	2,52	1,59	3,60
Vulnerabilidad socioeconómica				
Tasa de paro ⁽¹⁸⁾	26,36	14,77	11,63	14,20
Tasa de paro juvenil ⁽¹⁹⁾	22,47	5,24	10,50	12,31
Ocupados eventuales (%)	27,34	21,42	22,95	27,51
Ocupados no cualificados (%)	15,11	9,22	8,93	12,20
Población sin estudios (%) ⁽²⁰⁾	11,62	8,07	7,61	15,30
Vulnerabilidad residencial				
Viviendas con menos de 30 m ² (%)	0,41	0,14	0,11	0,40
Superficie media por habitante (m ²)	28,12	29,21	29,20	31,00
Pobl. en viviendas sin servicio o aseo (%) ⁽²¹⁾	2,77	1,18	0,98	1,00
Viviendas en mal estado de conservación (%)	7,69	1,43	2,63	2,10
Viviendas en edificios anteriores a 1951 (%)	52,32	20,95	22,36	17,70
Vulnerabilidad subjetiva				
Ruidos exteriores (%) ⁽²²⁾	47,66	39,12	31,73	31,18
Contaminación (%) ⁽²³⁾	32,64	21,31	19,59	19,89
Malas comunicaciones (%) ⁽²⁴⁾	22,52	16,67	12,13	14,72
Pocas zonas verdes (%) ⁽²⁵⁾	82,78	40,67	28,66	37,40
Delincuencia (%) ⁽²⁶⁾	72,56	20,00	13,15	22,74

Ficha estadística



Localización en detalle del AEV

Datos básicos

Población del AEV	7.591
Viviendas	3.467
Densidad población (pob/Km ²)	14.570,06
Densidad vivienda (Viv/Ha)	66,55
Superficie (Ha)	52,11



Localización del AEV dentro del término municipal

Indicadores de vulnerabilidad

Índice de estudios (a)	25,44 %
Índice de viviendas (b)	3,30 %
Índice de paro (c)	15,70 %

Valores de referencia

22,95 %	valores superiores en un 50% a la media nacional
2,00 %	valores dos veces superiores a la media nacional
21,30 %	valores superiores en un 50% a la media nacional

(a) Porcentaje de población analfabeta y sin estudios

(b) Porcentaje de población residente en viviendas familiares sin servicio o aseo dentro de la vivienda

(c) Tasa de paro

DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS	Valores absolutos	%
Población (2001)		
Población total	7.591	
Población < 15 años	916	12,07
Población 15 - 64 años	4.431	58,37
Población > 64 años	2.189	28,84
Tasa de dependencia ⁽¹⁾		70,07
Hogares (2001)		
Hogares totales	3.157	
Hogares con menores de 16 años	546	17,29
Hogares con 4 miembros o más	601	19,04
Tamaño medio del hogar ⁽²⁾	2,40	
Nivel educativo (2001)		
Población sin estudios ⁽³⁾	1.684	25,44
Población con estudios primarios	1.873	28,29
Población con estudios secundarios	2.778	41,96
Población con estudios universitarios	285	4,31
Situación laboral (2001)		
Población en edad laboral ⁽⁴⁾	4.431	58,37
Tasa de actividad ⁽⁵⁾		49,76
Tasa de ocupación ⁽⁶⁾		41,95
Edificación (2001)		
Edificios totales	286	
Edificios con más de 30 años ⁽⁷⁾	271	94,76
Edificios con más de 50 años ⁽⁸⁾	6	2,10
Edificios con más de 80 años ⁽⁹⁾	3	1,05
Vivienda (2001)		
Viviendas totales	3.468	
Viviendas principales ⁽¹⁰⁾	3.157	91,03
Viviendas secundarias ⁽¹¹⁾	70	2,02
Viviendas vacías ⁽¹²⁾	240	6,92
Viviendas en propiedad ⁽¹³⁾	2.841	89,99
Viviendas en alquiler ⁽¹⁴⁾	214	6,78
Viviendas en edif. de 4 plantas o más sin ascensor ⁽¹⁵⁾	2.438	78,85
Superficie media útil por vivienda (m ²)	43,09	
Densidad de viviendas (viv/Ha)	66,55	

INDICADORES DE VULNERABILIDAD

	AEV	Municipio	Comunidad Autónoma	España
Vulnerabilidad sociodemográfica				
Ancianos de 75 años y más (%)	15,00	10,07	7,71	7,40
Hogares unipersonales de mayores de 64 años (%)	18,06	12,71	9,49	9,60
Hogares con un adulto y un menor o más	1,49	2,10	2,03	1,99
Índice de extranjería ⁽¹⁶⁾	3,89	6,34	4,89	3,80
Índice de población extranjera infantil ⁽¹⁷⁾	4,37	6,52	5,73	3,60
Vulnerabilidad socioeconómica				
Tasa de paro ⁽¹⁸⁾	15,70	10,85	10,18	14,20
Tasa de paro juvenil ⁽¹⁹⁾	13,54	14,28	8,85	12,31
Ocupados eventuales (%)	29,42	18,85	20,10	27,51
Ocupados no cualificados (%)	19,88	8,66	9,53	12,20
Población sin estudios (%) ⁽²⁰⁾	25,44	11,59	13,56	15,30
Vulnerabilidad residencial				
Viviendas con menos de 30 m ² (%)	0,16	0,56	0,28	0,40
Superficie media por habitante (m ²)	19,68	30,63	31,45	31,00
Pobl. en viviendas sin servicio o aseo (%) ⁽²¹⁾	3,30	1,47	1,08	1,00
Viviendas en mal estado de conservación (%)	16,76	3,90	2,75	2,10
Viviendas en edificios anteriores a 1951 (%)	0,16	31,82	21,07	17,70
Vulnerabilidad subjetiva				
Ruidos exteriores (%) ⁽²²⁾	48,58	44,20	34,64	31,18
Contaminación (%) ⁽²³⁾	31,42	27,05	21,43	19,89
Malas comunicaciones (%) ⁽²⁴⁾	21,51	10,28	12,96	14,72
Pocas zonas verdes (%) ⁽²⁵⁾	34,32	37,08	34,10	37,40
Delincuencia (%) ⁽²⁶⁾	57,19	34,34	24,33	22,74

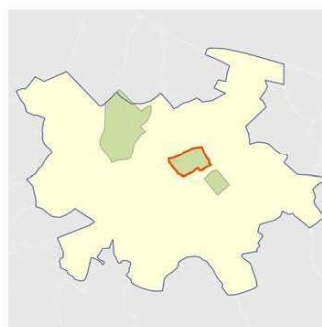
Ficha estadística



Localización en detalle del AEV

Datos básicos

Población del AEV	11.180
Viviendas	7.252
Densidad población (pob/Km ²)	19.242,69
Densidad vivienda (Viv/Ha)	124,75
Superficie (Ha)	58,13



Localización del AEV dentro del término municipal

Indicadores de vulnerabilidad

Índice de estudios (a)	4,46 %
Índice de viviendas (b)	6,41 %
Índice de paro (c)	12,43 %

Valores de referencia

22,95 %	valores superiores en un 50% a la media nacional
2,00 %	valores dos veces superiores a la media nacional
21,30 %	valores superiores en un 50% a la media nacional

(a) Porcentaje de población analfabeta y sin estudios

(b) Porcentaje de población residente en viviendas familiares sin servicio o aseo dentro de la vivienda

(c) Tasa de paro

DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS	Valores absolutos	%
Población (2001)		
Población total	11.180	
Población < 15 años	1.147	10,26
Población 15 - 64 años	7.719	69,04
Población > 64 años	2.314	20,70
Tasa de dependencia ⁽¹⁾		15,75
Hogares (2001)		
Hogares totales	4.976	
Hogares con menores de 16 años	617	12,40
Hogares con 4 miembros o más	830	16,68
Tamaño medio del hogar ⁽²⁾	2,25	
Nivel educativo (2001)		
Población sin estudios ⁽³⁾	447	4,46
Población con estudios primarios	2.094	20,87
Población con estudios secundarios	5.001	49,85
Población con estudios universitarios	2.296	22,88
Situación laboral (2001)		
Población en edad laboral ⁽⁴⁾	7.719	69,04
Tasa de actividad ⁽⁵⁾		59,73
Tasa de ocupación ⁽⁶⁾		52,31
Edificación (2001)		
Edificios totales	1.082	
Edificios con más de 30 años ⁽⁷⁾	1.006	92,98
Edificios con más de 50 años ⁽⁸⁾	957	88,45
Edificios con más de 80 años ⁽⁹⁾	879	81,24
Vivienda (2001)		
Viviendas totales	7.252	
Viviendas principales ⁽¹⁰⁾	4.976	68,62
Viviendas secundarias ⁽¹¹⁾	605	8,34
Viviendas vacías ⁽¹²⁾	1.624	22,39
Viviendas en propiedad ⁽¹³⁾	3.669	73,73
Viviendas en alquiler ⁽¹⁴⁾	1.066	21,42
Viviendas en edif. de 4 plantas o más sin ascensor ⁽¹⁵⁾	4.036	81,11
Superficie media útil por vivienda (m ²)	77,17	
Densidad de viviendas (viv/Ha)	124,75	

INDICADORES DE VULNERABILIDAD

	AEV	Municipio	Comunidad Autónoma	España
Vulnerabilidad sociodemográfica				
Ancianos de 75 años y más (%)	10,61	8,16	8,48	7,40
Hogares unipersonales de mayores de 64 años (%)	12,48	8,78	8,68	9,60
Hogares con un adulto y un menor o más	2,09	2,50	2,26	1,99
Índice de extranjería ⁽¹⁶⁾	8,07	4,70	4,37	3,80
Índice de población extranjera infantil ⁽¹⁷⁾	8,72	4,98	4,46	3,60
Vulnerabilidad socioeconómica				
Tasa de paro ⁽¹⁸⁾	12,43	10,71	9,45	14,20
Tasa de paro juvenil ⁽¹⁹⁾	12,66	10,03	9,10	12,31
Ocupados eventuales (%)	25,50	20,78	22,19	27,51
Ocupados no cualificados (%)	10,52	8,98	9,69	12,20
Población sin estudios (%) ⁽²⁰⁾	4,46	4,93	6,33	15,30
Vulnerabilidad residencial				
Viviendas con menos de 30 m ² (%)	0,70	0,13	0,10	0,40
Superficie media por habitante (m ²)	34,35	30,65	31,91	31,00
Pobl. en viviendas sin servicio o aseo (%) ⁽²¹⁾	6,41	1,61	0,89	1,00
Viviendas en mal estado de conservación (%)	5,95	2,17	1,29	2,10
Viviendas en edificios anteriores a 1951 (%)	86,71	15,13	19,47	17,70
Vulnerabilidad subjetiva				
Ruidos exteriores (%) ⁽²²⁾	56,43	32,93	24,21	31,18
Contaminación (%) ⁽²³⁾	21,09	13,61	12,09	19,89
Malas comunicaciones (%) ⁽²⁴⁾	18,38	7,09	7,61	14,72
Pocas zonas verdes (%) ⁽²⁵⁾	33,00	21,41	24,82	37,40
Delincuencia (%) ⁽²⁶⁾	52,19	17,05	10,75	22,74



GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE FOMENTO

SECRETARÍA DE ESTADO DE VIVIENDA Y FACTURACIÓN URBANAS

2001
Casco Antiguo

Pamplona/Iruña
31201002



Definiciones

ÁREA ESTADÍSTICA VULNERABLE (AEV): Agrupación de secciones censales colindantes y de cierta homogeneidad urbanística, de entre 3.500 y 15.000 habitantes en las que al menos uno de los tres Indicadores de Vulnerabilidad (índice de estudios, de paro o de viviendas) del conjunto supere el valor establecido como referencia.

Estas Áreas Estadísticas Vulnerables (AEV) son el resultado del análisis detallado de las delimitaciones sobre secciones censales realizadas preliminarmente en gabinete, apoyado por el trabajo de campo y la entrevista con un técnico municipal del Ayuntamiento en que se ubican. De cada una de ellas, se obtiene una serie de datos estadísticos e Indicadores de Vulnerabilidad recogidos en una "Ficha Estadística" que permiten describir y caracterizar cada Área Estadística Vulnerable (AEV).

BARRIO VULNERABLE (BV): Conjunto urbano de cierta homogeneidad y continuidad urbanística, vinculado siempre a un Área Estadística Vulnerable (AEV), que pretende establecer una delimitación urbanística que se corresponda con una realidad física y morfológica.

Es resultado del trabajo de campo y de la información aportada por el técnico municipal contactado en cada Ayuntamiento, quedando definido por el autor del informe en función de estos datos, sin que ello signifique que no pueda ser delimitado con una mayor precisión en un estudio más detallado. De cada uno de los Barrios Vulnerables se incluye una "Descripción del Barrio" que trata de reflejar su realidad actual tanto urbana como social.

SÍNTESIS METODOLÓGICA (2001)

El análisis se centra en las ciudades de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia siguiendo el siguiente sistema de trabajo:

1. Análisis del Censo 2001 a través de los tres valores de referencia (paro, estudios y carencias en la vivienda) con el fin de localizar las secciones censales que superan uno o más valores de referencia, para pasar a ser estudiadas mediante su delimitación sobre plano, conformando las Áreas Estadísticas Vulnerables.
2. En una segunda fase, y tras haber realizado la entrevista con los técnicos municipales y el trabajo de campo, se realiza el análisis urbanístico con el fin de definir la delimitación de cada Barrio Vulnerable.
3. Por último se envía a los técnicos municipales un borrador con la documentación elaborada para que completen y corrijan, si es necesario, la

- (1) Tasa de dependencia: proporción de menores de 16 años y mayores de 64 años respecto a la población entre 16 y 64 años, multiplicado por cien.
- (2) Tamaño medio por hogar: es el cociente entre el total de población y el total de hogares.
- (3) Población sin estudios: porcentaje de población analfabeta y sin estudios de 16 años o más respecto al total de población de 16 años o más.
- (4) Población en edad laboral: porcentaje de población entre 16 y 64 años.
- (5) Tasa de actividad: porcentaje de la población activa de 16 años o más respecto al total de población de 16 años o más.
- (6) Tasa de ocupación: porcentaje de ocupados de 16 años o más respecto al total de población de 16 años o más.
- (7) Edificios con más de 30 años: edificios construidos antes de 1971.
- (8) Edificios con más de 50 años: edificios construidos antes de 1951.
- (9) Edificios con más de 80 años: edificios construidos antes de 1921.
- (10) Viviendas principales: porcentaje de viviendas familiares principales respecto al total de viviendas familiares.
- (11) Viviendas secundarias: porcentaje de viviendas familiares secundarias respecto al total de viviendas familiares.
- (12) Viviendas vacías: porcentaje de viviendas familiares vacías/desocupadas respecto al total de viviendas familiares.
- (13) Viviendas en propiedad: porcentaje de viviendas principales en régimen de propiedad respecto al total de viviendas principales.
- (14) Viviendas en alquiler: porcentaje de viviendas principales en régimen de alquiler respecto al total de viviendas principales.
- (15) Viviendas sin ascensor en edificios de 4 plantas o más: porcentaje de viviendas familiares que se encuentran en edificios de 4 plantas o más que no poseen ascensor respecto al total de viviendas familiares.
- (16) Índice Extranjería: porcentaje de población de nacionalidad extranjera respecto al total de población.
- (17) Índice de población extranjera infantil: porcentajes de menores de 15 años de nacionalidad extranjera respecto al total de menores de 15 años.
- (18) Tasa de Paro: % de la pob. de 16 años ó más en situación de paro respecto al total de pob. activa de 16 años ó más (I. de vulnerabilidad)
- (19) Tasa de paro juvenil: porcentaje de la población de 16 a 29 años en situación de paro respecto al total de población activa de 16 a 29 años.
- (20) Población sin estudios: porcentaje de población analfabeta y sin estudios (I. de vulnerabilidad)
- (21) Pobl. en viviendas sin servicio o aseo: % de pob. residente en viv. familiares sin servicio o aseo dentro de la vivienda (I. de vulnerabilidad)
- (22) Ruidos exteriores: porcentaje de población que considera que sufre problemas de ruidos exteriores en su vivienda.
- (23) Contaminación: porcentaje de población que considera que sufre problemas de contaminación en el entorno de su vivienda
- (24) Malas comunicaciones: porcentaje de población que considera que sufre problemas de malas comunicaciones en el entorno de su vivienda
- (25) Pocas zonas verdes: porcentaje de población que considera que tiene pocas zonas verdes en el entorno de su vivienda.
- (26) Delincuencia: porcentaje de población que considera que tiene problemas de delincuencia en el entorno de su vivienda.

ANEXO Nº 3: MUESTRAS DE LOS MATERIALES DE LOS PROCESOS.

LaTRINI

6

Artículo

Trinitat Nova

Trinitat Nova abrió el pasado mes de Diciembre (días 12, 13 y 14) su **Primer Congreso de Barrio** para los vecinos y vecinas y para la ciudad de Barcelona.

De esta manera, Trinitat Nova ha dado a conocer todo el proceso de transformación que ha habido en el barrio durante los últimos seis años, desde que el Plan de Desarrollo Comunitario empezó a caminar en 1996, después de realizar su primer Diagnóstico. Y no se trataba tan sólo de comunicar todo lo que se ha hecho de manera conjunta, con la participación de vecinos y vecinas, grupos, colectivos, técnicos de servicios y equipamientos, profesionales de diferentes sectores, de la Universidad..., sino que el Congreso ha sido también un espacio de encuentro para elaborar propuestas y líneas de trabajo para esta nueva etapa (2003 - 2007), hacia una mayor calidad de vida para todos.

Con estos **objetivos**: comunicar, dar visibilidad a lo realizado y proponer hacia dónde se quiere llegar y cómo, el Congreso abordó los grandes **temas**: la vivienda y el urbanismo, la salud, la educación, el trabajo y la economía en el barrio, explicados por sus propios protagonistas o personas que han apoyado a Trinitat Nova en este camino. Para dar cabida y visibilidad a todos los contenidos y debates



que se pretendían, en el Congreso se dieron **dos dinámicas** diferentes. Por una parte, el jueves día 12 y el viernes día 13, se desarrollaron conferencias, debates, espacios de trabajo conjunto, donde participaron principalmente técnicos, representantes de colectivos y profesionales. A partir de la media tarde del viernes y durante todo el sábado se fueron incorporando vecinos y vecinas del barrio, de la Zona Norte de Barcelona y de otras ciudades o barrios de la provincia de Barcelona, algunos de ellos también en procesos de desarrollo comunitario.

Paralelamente a las actividades de encuentro, debates, conferencias, etc., se exhibían diferentes **exposiciones y vídeos** sobre temas del barrio: su historia, el

urbanismo, las nuevas viviendas de la remodelación, la educación medio ambiental, la educación infantil, el acceso a las nuevas tecnologías, la formación de adultos, la autogestión en el trabajo... fueron los temas expuestos y los proyectos que se mostraron: "Un Trajecte cap a la Ciutat-dania", el PERI, "Trinitat Nova: del S.O.S a la Sostenibilidad", "La terra en joc", vídeo, exposición y mural de "El Desván", actividades artísticas del grupo de manualidades, Proyecto APROP, Proyecto GRAUM TNT, y otros.

Los **espacios** de encuentro del Congreso también fueron diversos: el teatro de la calle La Fosca, la Asociación de Vecinos, la Escola Benjamí ("Mercè Rodoreda"), y el Ateneu Popular.

estrena su primer Congreso



El Congreso se inició el jueves por la mañana con la presencia institucional de Imma Mayol, regidora de Sostenibilidad y Ecología Urbana, Manuel Pérez, regidor del Distrito de Nou barris, Valentí Sallas, director general de Serveis Comunitaris, y Diosdado Rebollo, presidente de la AVV Trinitat Nova. A continuación, a lo largo de la mañana del jueves, técnicos y profesionales que han participado en el Plan Comunitario (Óscar Rebollo, Loli Castilleja, Raúl Martínez, Eli Vegué, Juana Ferrer y Atanasi Céspedes) ofrecieron un **balance de los últimos seis años** para, desde ahí, plantear cuáles eran las oportunidades y los retos de futuro en esta nueva etapa 2003 – 2007. En sus diferentes intervenciones, transmitían el recorrido hasta aquí, desde un primer diagnóstico que detectaba el deterioro del barrio (tanto físico como social), la fuga de la población, el envejecimiento del barrio (de personas, de viviendas...) hasta un segundo diagnóstico, recién elaborado, que muestra otra radiografía bien diferente, cómo se ha ido articulando un PROYECTO para la Comunidad: "Proyecto Educativo de Barrio" que diese un horizonte y un eje dinámico, articulado, a todas las actuaciones que han ido naciendo:

- Desde la **Dimensión Ambiental (Hábitat y Urbanismo)**: el proyecto y los estudios de Ecobarrio, el Plan urbanístico –PERI– las viviendas de la Remodelación.

- Desde la **Dimensión Social** con sus líneas principales: en el **ámbito educativo** (el trabajo conjunto con las Escuelas, con las Asociaciones de Madres y Padres –AMPAS–, la educación no formal, la formación de Adultos, el Proyecto de Dinamización Infantil "El Desván", el de Dinamización deportiva, el de Escolarización Compartida, el proyecto OMNIA para el acceso de las nuevas tecnologías, etc.), con actuaciones compartidas, participativas, en las que muchos de vosotros habréis estado. En el **ámbito de la salud**, complementando la cobertura de necesidades y demandas de los vecinos/as, de la gente mayor, de las familias, con el servicio de atención domiciliaria APROP, surgido de trabajadoras del barrio, con el proyecto "Jubilat? Sí. Actiu, també", la Xarxa Solidària, con estudios y censos para detectar esas necesidades. En el **ámbito del trabajo**, prestando apoyo y soporte al **acceso laboral** de los vecinos /as del barrio con el servicio "Aprender a Aprender", con las cláusulas sociales o convenios para contratar a vecinos/as en iniciativas realizadas en el barrio (construcción, nuevos comercios...).

- Y en definitiva, hablamos de abrir el barrio a la ciudad, creando **desarrollo económico** singular, desde el mismo barrio,





con proyectos como el "Centro de Interpretación del Agua - CINA -", también conocido por "La Casa del Agua", que ya ha empezado la rehabilitación de sus edificios con un Taller Ocupacional; con el proyecto de conectar el barrio con Collserola, creando un espacio medioambiental, con actividades deportivas, recreativas; con la ampliación de las conexiones del barrio con la ciudad y otras poblaciones, a través del Metro Ligerero, la unión de las líneas de metro L3 y L4, nuevos accesos y puentes que darán a Trinitat Nova una posición más central en el marco de la ciudad.

Todo ello ha ido cambiando la percepción que de Trinitat Nova se tenía, así como ha ido mejorando la calidad de vida de sus habitantes, gracias al esfuerzo que muchos han puesto para lograrlo. Para seguir avanzando en esa transformación, desde la información recogida en el segundo Diagnóstico, se plantean nuevos retos y nuevas oportunidades hacia este Proyecto Comunitario. El cómo poder conseguirlo fue el tema de los Talleres o Mesas de Trabajo que el jueves por la tarde, de manera compartida, trataron de concretar alrededor de 60 asistentes:

técnicos, profesionales, representantes de colectivos y asociaciones, estudiantes, vecinos, aportaron su conocimiento y sus propuestas de cambio para el horizonte 2003 - 2007 en torno a:

- Hábitat, Urbanismo y Nuevas Tecnologías Sostenibles (Metabolismo urbano, Inserción en la Ciudad, Espacios públicos)
- Educación (reglada, permanente y educación en el tiempo libre)
- Salud (Atención Primaria, Salud Mental y Atención Social derivada de la Salud)
- Economía y trabajo.



Las **conclusiones de estas mesas** se presentaron en un debate plenario en la mañana del viernes, tras el cual un colectivo de muchachos/as colombianos, invitados por la Escuela de Circo del Ateneu Popular de Nou Barris nos regalaron una interpretación, llena de magia, sobre la solidaridad y la cooperación, a través de la danza y el mimo. Ya por la tarde del viernes, contamos con el cálido apoyo y la intervención de invitados extranjeros (desde Porto Alegre - Brasil-, Bru-





selas, París, Marsella y Bremen - Alemania-) que nos hablaron de sus experiencias en torno al trabajo comunitario, desde sus barrios, sus ciudades o desde la plataforma de una red europea de "habitantes ciudadanos de Europa" (HACER), a la cual también pertenece Trinitat Nova.

Como cierre de esta parte más técnica, Joan Subirats (director del "Institut de Govern i Polítiques Públiques") ofreció su opinión sobre **"La participación ciudadana en el desarrollo de las políticas públicas"**.

A partir de ese momento, se presentó el Congreso al barrio y se iniciaron las exposiciones de proyectos y actividades a cargo de varios grupos y colectivos: escuela de adultos, revista, educación medioambiental, Punto Omnia, estudios realizados como la encuesta socio-sanitaria a gente mayor que vive sola en el barrio, la opinión de una alumna del Centre Infantil del Desván, los jóvenes de la Madriguera, la radio..., así se fueron sucediendo y compartiendo gran parte de las actividades del barrio.

En la mañana del sábado se presentaron las conclusiones de la **Jornada del 30 de noviembre ("Hablemos de Trinitat Nova. Presente y futuro")**, en la que vecinos y vecinas del barrio debatieron sobre Urbanismo y vivienda, Salud, Educación, Trabajo, y Organización Social y Participación. A continuación, y en espacios diferenciados por temas, se mostró de manera interactiva lo realizado en lo urbanístico / medioambiental, en la salud, en educación, en lo económico y sociolaboral, mediante exposiciones ("Trinitat Nova; del S.O.S a la Sostenibilidad", Estudios del Ecobarrio) vídeos (Servicios de Proximidad Apropiado, El Desván, La Terra en Joc) y presentaciones de algunos de los proyectos en curso: Apropiado, Xarxa Solidària, Casa del Agua, Covajove (proyecto de autoanálisis juvenil i formación multimedia). Y ya la tarde del sábado tuvo como protagonista al "Movimiento Vecinal y su papel en la transformación del territorio. Retos de Futuro" con una mesa redonda en la que participaron representantes de FAVIBC, de la AVV de Torre Baró y de la AVV de Trinitat Nova. Entre los asistentes,

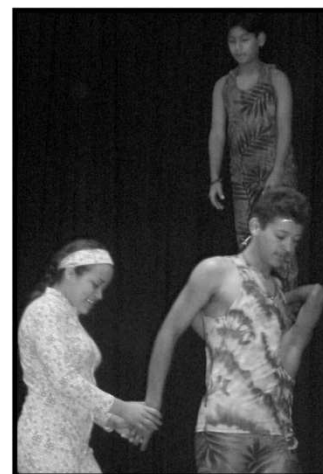
invitados de diversas asociaciones de vecinos que quisieron compartir este acto.

Con el **acto de clausura** se puso el punto final a este Primer Congreso de Barrio de Trinitat Nova que ha sido posible porque ha habido muchas manos y muchas cabezas construyendo, porque se ha creído que era posible, por la generosidad y solidaridad de todos, en el que todos hemos aprendido, compartido y que deja la puerta abierta, no se acaba aquí sino que va a acompañar a todos los proyectos que van a seguir: "¡Estamos en Congreso!". Desde aquí, agradecer todos los granos de arena aportados por cada uno en la realización de este Congreso e invitar a todos los vecinos y vecinas a que vayan pensando, imaginando, cómo va a ser su Segundo Congreso.

"Voy con las riendas sueltas, refrenando el vuelo, porque no importa llegar antes sino todos al tiempo"

(León Felipe)

Juana Ferrer





Hoja

informativa

del Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona
Nº 6 - abril - 2007

"A Fermín le dijo su médica en el Centro de Salud que tenía la tensión por encima de 15 y que además, también tenía el colesterol alto.

- Esto con una pastilla se arregla, ¿no? - le preguntó a la médica.

- Bueno, es una posibilidad, pero la tensión alta tiene que ver con cómo se vive y si eso no se cambia, la pastilla poco puede hacer - respondió la médica.

- ¿Cómo que cambiar de vida? Si tengo la tensión alta, me da medicación y se arreglará con el tiempo.

- Mire Fermín, la tensión alta tiene que ver con cómo vivimos: cómo nos alimentamos, el ejercicio que hacemos, las tensiones por temas laborales, familiares, si fumamos o no, si bebemos más de la cuenta... A ver Fermín, ¿usted qué come habitualmente?

- Pues lo normal. Carne, algo de pescado, legumbres con todos los sacramentos, mis magricas con tomate y hueros fritos. Verdura poca y eso sí, todo con bien de vino y copica de patzarán después de comer.

- Eso que llama usted normal, es lo más normal que se puede comer para tener la tensión y el colesterol alto. ¿Fuma?

- Sí, como un paquete al día y algún purico que otro.

- Y ejercicio: algún deporte, andar, nadar... ¿hace algo?

- Pues aparte del paseo para echarme mis cacharros y las partidas de mus, poco más.

- Ya veo. Ese estilo de vida es perfecto para una tensión alta. Además, cuando tiene usted un problema, ¿lo habla con alguien?

- ¿Hablar? ¿Para qué? Echo cuatro "pecaus" y yo está.

- Pues Fermín, tiene que hacer algunos cambios.

- ¿Cambios? ¿Para qué? Si además me va a mandar medicación...

- Ya pero las mejoras en la salud no dependen sólo de pastillas. Si usted cambia su alimentación: menos grasas, más verduras; si deja de fumar y bebe menos alcohol y además hace algo de ejercicio todos los días, seguramente la tensión se le irá regulando con la ayuda de la medicación y le baje el colesterol. Además,

es probable que si mantiene esos cambios, hasta le podamos quitar la pastilla. Y sin olvidar que los problemas se solucionan más habiéndolos que echando juramentos.

- Jodé... Y yo que venía a por la pastilla y me dices que tengo que cambiar cómo vivo... No se yo...

- Ya Fermín, pero estar mejor de salud, tiene que ver más con cómo vivimos que con la medicación que tomamos. Seguiremos hablando."

No sabemos cómo terminó la historia de Fermín con su tensión y colesterol altos, esperemos que bien, pero con esta "anécdota cuenta", desde el Plan Comunitario queremos explicar cuáles van a ser los siguientes pasos del Plan.

Hace poco más de un año, se presentó el Diagnóstico Comunitario del barrio en el que se señalaban aquellos "achaques" que en nuestro barrio necesitan ser mejorados. Como la tensión y el colesterol de Fermín. Pero como en su caso, esas cuestiones no se solucionan con una pastilla, e incluso igual ni haya pastillas para ellos. Pero, aunque no haya una pastilla para esos achaques, sí que en el barrio tenemos remedios: servicios públicos, el trabajo de las entidades y sobre todo, 12.600 personas que viven en el barrio y que tienen las capacidades para contribuir a la resolución de las necesidades del Casco Viejo.

El Diagnóstico Comunitario es como el "kilómetro 0" desde el que partió. Ahora y en este mes de abril en el que el Plan Comunitario cumple tres años, el mejor regalo que nos podemos hacer, es comenzar a andar el "kilómetro 1". Para ello desde el Grupo Motor del Plan, hemos realizado una lectura minuciosa del Diagnóstico, y queremos proponer un tema global para trabajarlo a largo plazo, tres o cuatro años, entre todo el mundo: el "aprendizaje" en su significado más amplio. ¿Por qué? Ahí van las razones que nos han llevado a esta propuesta a partir de lo que reflejasteis en el Diagnóstico.

SI QUIERES PARTICIPAR EN EL GRUPO MOTOR O RECIBIR MÁS INFORMACIÓN...

PLAN COMUNITARIO DEL CASCO VIEJO
C/ ESLAVA 11 BAJO
Tel. 945 225 242
komunitarioplana@plancomunitario.org
www.plancomunitario.org

Sabemos que en nuestro barrio hay...

- Un importante número de asociaciones y grupos que trabajan en el barrio y para el barrio.

- Fuertes lazos de relación entre los/as vecinos/as y una fuerte identidad de "ser de lo viejo"

- Calles más desconocidas que otras.

- Personas más afectadas por el desempleo: mujeres y personas menores de cuarenta años.

- Variedad de pertenencia a diferentes países, grupos étnicos, sensibilidades diferentes a la hora de entender la vida y vivir cotidianamente

- En educación formal tres centros educativos, Escuela Infantil Nuestra Señora de los Ángeles, Escuelas de San Francisco y Colegio de Dominicas.

- Un importante movimiento de jóvenes con nuevas maneras de plantear y hacer cosas.

- Muchos recursos para el ocio y el tiempo libre.

- Recursos específicos para personas mayores, pero algunas de ellas necesitan más apoyos en algunos aspectos de su vida o bien que se relacionan poco con otros grupos de población.

- Unos buenos servicios sociales y sanitarios públicos y de entidades y asociaciones.

- Importantes avances en la "movilidad" por las calles del Casco Viejo por la reducción de tráfico y peatonalización de varias calles.

- Posibilidad de encontrar viviendas en el barrio para vivir en él y recursos públicos para rehabilitar las que tienen más antigüedad, dificultades arquitectónicas...

- La extensión de lo que podemos llamar el cuarto de estar de nuestras casas, del que disfrutaban otras gentes de otros barrios, localidades...

- Una importante actividad económica protagonizada por el comercio y la hostelería.

Nos falta saber en nuestro barrio...

- Cómo difundir la labor de estas asociaciones y grupos entre los/as vecinos/as, y que puedan participar más intensamente en sus actividades.

- Cómo cuidar mejor esos lazos y transmitir esa identidad para sentirse más parte de ese "ser de lo viejo" y cuidarnos mejor entre todos y todas.

- Cómo hacer para mejorarlas a todos los niveles.

- Cómo facilitar recursos y habilidades para que estas vecinas/os puedan encontrar empleo.

- Cómo aprender de otras culturas y formas de vida, aprender a ser "más mestizos/as", convivir con las viejas y nuevas identidades y resolver conjuntamente posibles conflictos.

- Cómo conseguir que esa labor que hacen, se asiente con la extensión de una completa oferta en euzkera y castellano en educación infantil, primaria y secundaria.

- Cómo conseguir que dispongan de espacios propios para seguir reflexionando y creando.

- Cómo utilizarlos mejor y pensar nuevas maneras de vivir el ocio y el tiempo libre.

- Cómo mejorar los recursos existentes y complementarlos con otros recursos y actividades que permitan a las personas mayores una mejor vejez y una menor soledad, y a la vez nos permita aprender con ellos y ellas.

- Cómo colaborar más entre todos para ofrecer una mejor calidad de vida a los vecinos y vecinas.

- Cómo conseguir que el Casco Viejo pueda ser en conjunto un "circuito seguro" para que podamos movernos con comodidad, en especial la gente mayor y los/as niños/as.

- Cómo conseguir facilitar el acceso a la vivienda sobre todo de la gente joven y cómo ayudar a vecinas/os a poder hacer trámites y obras de rehabilitación o renovación de sus viviendas.

- Cómo conseguir que mantengamos y ayudemos a quienes nos visitan, hábitos de respeto y limpieza hacia los lugares y personas de nuestro barrio.

- Cómo conseguir el mantenimiento y potenciación de esa actividad.

Desde el Plan Comunitario queremos comentar esta "lectura-propuesta" con vecinos y vecinas, recursos técnicos y administración municipal, con el objetivo de recoger opiniones y propuestas. Así podremos desarrollar un **Programa Comunitario de Aprendizaje**. La fase de presentación de esta propuesta, ha comenzado en el mes de marzo: hemos estado ya con muchas entidades y servicios del barrio. Los pasos que daremos en abril serán los siguientes:

* día 17 de abril, martes, a las 19 horas en el Centro Cultural Navarrería
reunión con asociaciones y entidades del Casco Viejo.

* día 19 de abril, miércoles, a las 10 horas, en Zapatería 40
reunión con técnicos/as vinculados/as por su trabajo al barrio.

* día 25 de abril, miércoles, a las 19 horas en el Centro Cultural Navarrería
encuentro taller abierto a todos/as los/as vecinos/as del barrio.

Con estas reuniones y encuentros celebrados en marzo y abril, intentaremos conseguir que la propuesta final que presentaremos a finales de mayo, sea lo más participada y amplia posible. Por último, se animamos a participar en este proceso y también en el Grupo Motor del Plan Comunitario. Nos encontraréis en el local del Plan en la calle Eslava 11, bajo, teléfono 948 225242 y correo electrónico tzmunitateplana@plancomunitario.org.

Un abrazo y de antemano, gracias por tu participación.

MUNDUKO ARROZAK ARROCES DEL MUNDO

Presentación de una iniciativa



De la exclusión a la integración

Los barrios de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala de Bilbao padecen desde hace muchos años una situación de grave exclusión social debida, en gran medida, al olvido institucional respecto de estos barrios y al desinterés por las personas que los habitan y sus situaciones personales y sociales. Esta realidad común a otros muchos barrios de ciudades del Estado suscita, aquí y allí, la organización de grupos de personas sensibles a estas situaciones que quieren denunciar la realidad existente y participar de forma activa en la eliminación de esta lacra social a fin de aportar condiciones de vida dignas para todas las personas más allá de sus orígenes, sentimientos y pertenencias culturales, políticas o religiosas.

La Coordinadora de grupos por la rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala constituida en la actualidad por más de 20 grupos de intervención social y movimientos sociales de lo más plural lleva más de 20 años trabajando en un entorno claramente desfavorecido y de fuertes carencias y necesidades tanto en el ámbito personal como social. En los últimos años están llegando a nuestros barrios gran cantidad de personas inmigrantes sin posibilidades reales de acceder a una vivienda, a un puesto de trabajo, de llevar una vida digna y con una gran presencia en nuestras calles y plazas. Las diversas situaciones problemáticas no solo no se solucionan sino que se van incrementando en cantidad y en gravedad llegando cada vez a un mayor número de personas. La población autóctona se ve abrumada y surgen sentimientos de inseguridad, sospecha, rechazo.

Contra la exclusión.
Por la participación ciudadana.
Acogiendo la diversidad.
Condiciones de vida dignas para
todas las personas.

Arroces del mundo: una iniciativa en marcha

En este marco surge en el año 2004 a iniciativa de la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación un evento de carácter festivo y reivindicativo denominado *Arroces del mundo*, que pretende impulsar la participación social, la interrelación desde parámetros de normalidad y la integración de las personas que viven en nuestros barrios, sean autóctonas o emigrantes.

El arroz como plato común a todas las culturas y en su diversidad de preparaciones, mezclas, colores, sabores... nos parece un símbolo muy apropiado para representar la universalidad y la diversidad que se da en

nuestros barrios y a la vez visualizar la riqueza que aporta la interrelación entre las diversas personas y culturas.

La experiencia del primer año nos impulsa en 2005 a invitar adherirse a nuestra iniciativa a grupos sociales que comparten con nosotros unas mismas problemáticas e inquietudes sociales en los Cascos Viejos de Pamplona/Iruña y Vitoria/Gasteiz, para celebrar de forma simultanea y coordinada la segunda edición de Arroces del mundo de Bilbao.

El año 2006 se celebra una nueva edición de *Arroces del mundo* con una amplia participación en las tres ciudades. En Bilbao participaron 43 grupos, se llegaron a superar las 1000 personas y se puede decir que es un evento intercultural consolidado, esperado y muy positivamente valorado por parte de todos los grupos que participan. Esta valoración tan rica y positiva es la que nos lleva a dar a conocer nuestra iniciativa e invitar a sumarse y celebrar de forma simultanea y coordinada el próximo 16 de junio de 2007 una nueva edición de Arroces del mundo. La invitación es pues para todos los grupos y movimientos sociales que trabajan por unos pueblos y barrios más justos y dignos para todas las personas que los habitan, para todos/as aquellos/as que entienden la interculturalidad como fuente de posibilidades y de riqueza y apuestan por visualizarla en la vida real. Damos por supuesto que cada lugar toma sus propias iniciativas y resalta las peculiaridades propias más acordes con sus posibilidades y la situación social concreta.

**El arroz
símbolo de
universalidad
y de diversidad.**

Compartir, experimentar y visualizar la riqueza de la diversidad

Porque de visualizar se trata salimos al espacio público, ocupamos la plaza principal de nuestro barrio, invitamos a nuestra extensa red de grupos y movimientos sociales, asociaciones de inmigrantes, personas de nuestros barrios a título personal... a que se unan a la fiesta, participen, gocen, disfruten, reivindiquen y sobretodo experimenten la riqueza de las relaciones entre las diversas culturas y las múltiples personas que componemos este mosaico.

Arroces del mundo surge desde el movimiento social, tiene un carácter absolutamente popular y autogestionado, y por lo tanto prescinde totalmente de las aportaciones de las instituciones públicas, salvo en la solicitud de los permisos requeridos para ocupar la calle. Ello nos da total libertad de acción y organización, pero a la vez supone un gran esfuerzo de organización y de búsqueda de fondos económicos para desarrollar el acto.

**Barrios y pueblos
hermanados, visualizando
en la plaza pública la
riqueza de la diversidad.**

Una vez decidida la fecha en la que se realizará el evento, conjuntamente con los grupos de Pamplona/Iruña y Vitoria/Gasteiz,

comenzamos su difusión utilizando para ello todos los medios de comunicación social a nuestro alcance, el amplio listado de grupos que pueden tener interés en participar y la página www.arrocesdelmundo.info La Coordinadora de grupos hace un prediseño de las actividades que se quieren realizar y de aquello que se quiere resaltar a lo largo de la jornada tanto a nivel de sensibilización, denuncia, aportaciones concretas... y crea un grupo de trabajo. Uno de los objetivos que perseguimos es que se de una amplia participación de personas y grupos diversos que muestre la riqueza de las diversas culturas presentes, por ello invitamos a los grupos a que realicen alguna actividad: actuación musical, danzas, canto coral, dinamización de juegos para menores, representación teatral, programa de radio sobre el evento, pasacalles, degustación de productos, exposiciones, etc. Con las aportaciones recibidas la Coordinadora organiza el desarrollo de actividades de la jornada.

Desarrollo del día

El desarrollo del propio día es similar, aunque con matices diversos, en cada una de las ciudades, ya que depende de la implicación brindada por los participantes, de lo que se quiere resaltar y de las posibilidades concretas de cada lugar como puede ser cocinar en la calle, por ejemplo. En Bilbao tras la descarga de los camiones a las 10 de la mañana la organización procede al reparto de sillas y se van colocando por preparación del plato al concurso. Algunos y otros de forma dinamizan con sus llenando de gente. Es decorar el espacio y símbolos de los pequeños comienzan a juegos. Sobre las 13,30 mesas. Los diferentes grupos la plaza y comienzan la de arroz que van a presentar grupos de forma organizada espontánea dan color y ritmos una plaza que se va también el momento de público con reivindicaciones diferentes grupos. Los disfrutar con talleres y se realiza la degustación de los arroces y se elige el arroz ganador del concurso. Sobre las 14,30 se realiza la comida popular por grupos. A partir de las 16 horas se inician las actuaciones que se han organizado con las aportaciones de los diferentes grupos. La fiesta termina cuando el ambiente decae.

Próxima cita
16 de junio
de 2007
IUNIOS!

Construyendo una nueva realidad

Arroces del mundo es fiesta y reivindicación, denuncia de la situación de abandono de los barrios y sus habitantes, toque a las instituciones por su ineficacia, apuesta por la interculturalidad, reconocimiento de la riqueza que aporta la diversidad de personas y culturas, exigencia de mejora de las condiciones de vida, lugar abierto a la participación espontánea, autogestión, trabajo en red, impulso de la participación ciudadana, barrios hermanados, expresión de la diversidad cultural, espacio de relación, trabajo de sensibilización social sobre nuestra realidad, utilización del espacio público como lugar de encuentro, mestizaje, presencia de grupos y compromisos personales militantes que trabajan por un mundo nuevo, sensación de bienestar y disfrute y más, mucho más... pero si algo quisiéramos subrayar,

más allá de los aspectos teóricos o ideológicos es la posibilidad real que este día supone para conocer, contactar y relacionarse, es decir, tener experiencias concretas con personas de diferentes orígenes, culturas, creencias y situaciones personales. La jornada ofrece una buena oportunidad para poner en cuestión cantidad de estereotipos y prejuicios personales y sociales y posibilitar actitudes a favor de la integración social del diferente y de una convivencia normalizada.

Queremos compartir con vosotros/as que lucháis por unas realidades sociales y personales más dignas y justas esta rica experiencia de participación social y animaros a que os unáis el próximo 16 de junio a la edición de 2007 de *Arroces del mundo*. Nos sentiremos orgullosos de contar con nuevos grupos y lugares en donde se lleve a cabo esta iniciativa.

Bilbao a 15 de marzo de 2007
Coordinadora de Grupos de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala

Nota: Para más información o aclaraciones así como para adherirse a la edición 2007 de Arroces del mundo ponerse en contacto con patximanrique@lasalle.es o con carlosaskunze@gmail.com

Mila esker. Gracias.