

Gobernanza Urbana y Participación Comunitaria: Los Casos de Barcelona, Bilbao y Pamplona (Urban Governance and Community Involvement: Cases of Barcelona, Bilbao and Pamplona)

IMANOL TELLERIA*
IGOR AHEDO GURRUTXAGA*

Telleria, I., Ahedo Gurrutxaga, I., 2015. Gobernanza Urbana y Participación Comunitaria: Los Casos de Barcelona, Bilbao y Pamplona. *Oñati Socio-legal Series* [online], 5 (5), 1351-1381. Available from: <http://ssrn.com/abstract=2703837>



Abstract

This article is based on a detailed study of three cases (Barcelona, Pamplona and Bilbao) trying to address from a theoretical perspective a more current characterization of urban movements, joining in a framework of analysis the contributions of the American and European schools study of social movements. To do this, we present the results of empirical research conducted in the districts of the three cities and perform a comparison of the most important variables.

This research shows that urban movements have become increasing their ability to access aided by the opening of opportunities on local governance (EOP) and have driven participatory processes articulated from a communitarian methodology (repertoires), intended to promote democratic management of the city (speech) from reticular logic (organization) oriented at re-structuring of society, as a prelude to increasing its influence on urban policies.

Key words

Urban governance; community development and citizen networks

Resumen

Este artículo se basa en un estudio en profundidad de tres casos (Barcelona, Pamplona y Bilbao) tratando de abordar desde una perspectiva teórica una caracterización más actual de los movimientos urbanos, aunando en un marco de análisis los aportes de las escuelas americana y europea de estudio de los movimientos sociales. Para ello, presentamos los resultados de la investigación

* Imanol Telleria es profesor en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, desarrollando su actividad investigadora vinculado al Grupo de Investigación Parte Hartuz y al Máster sobre Participación social y desarrollo comunitario. Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea. Dpto. Ciencia Política y de la Administración. Barrio Sarriena s./n. 48940, Leioa. Spain imanol.telleria@ehu.eus

* Igor Ahedo Gurrutxaga es Licenciado en Sociología política y Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración de la UPV-EHU. Actualmente es Director del Departamento de Ciencia Política y de la Administración y ha sido responsable del Master oficial en participación y desarrollo comunitario. Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea. Dpto. Ciencia Política y de la Administración. Barrio Sarriena s./n. 48940, Leioa. Spain igor.ahedo@ehu.eus



empírica realizada en los barrios de las tres ciudades y realizamos una comparativa de las variables más importantes.

Este estudio demuestra que los movimientos urbanos se han transformado aumentando su capacidad de acceso ayudados por la apertura de oportunidades provocada por la gobernanza local (EOP) y han impulsado procesos participativos que, articulados desde la metodología comunitaria (repertorios), pretenden provocar un impulso de la gestión democrática de la ciudad (discurso) a partir de lógicas reticulares (organización) orientadas a la re-vertebración de la sociedad, como paso previo al aumento de su influencia sobre las políticas urbanas.

Palabras clave

Gobernanza urbana; desarrollo comunitario; redes ciudadanas

Índice

1. Introducción	1354
2. Metodología de la investigación.....	1354
3. Marco teórico: síntesis emergente, gobernanza participativa y movimientos urbanos	1355
4. Los estudios de casos: resultados de la investigación en Barcelona, Bilbao y Pamplona	1358
4.1. El Plan Comunitario de Trinitat Nova (Barcelona)	1358
4.1.1. Del logro de objetivos a la crisis del proceso.....	1361
4.2. La Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala ..	1362
4.2.1. El Plan de Rehabilitación 2000-2004.....	1365
3.2.2. Segunda fase del Plan y confirmación de la ruptura	1367
4.3. Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona	1368
3.3.1. La estructura del Plan Comunitario.....	1371
5. Conclusiones: La estrategia de los movimientos urbanos en contexto de gobernanza	1373
Referencias	1378

1. Introducción

Apoyados en el análisis en profundidad del papel jugado por los movimientos urbanos en Barcelona, Pamplona y Bilbao (en el marco del Plan Comunitario de Trinitat Nova, el proceso de desarrollo comunitario en el Casco Viejo y la Mesa para la Rehabilitación de San Francisco respectivamente), pretendemos ayudar a comprender cómo actúan, cómo se organizan y qué tipo de valores promueven los movimientos urbanos en su impulso de una gestión más democrática de la ciudad.

Aplicaremos al estudio de estos casos la denominada "*síntesis emergente*" (McAdam *et al.* 1999) en el estudio de los movimientos sociales que recoge las principales aportaciones, y sobre todo áreas de estudio clave, de la escuela norteamericana y la europea. Estas áreas o dimensiones consisten en: la *Estructura de Oportunidad Política* (EOP), las *estructuras organizativas*, la *creación de marcos* y los *repertorios de acción*.

Como demostraremos a través de los procesos seleccionados, parecería que la EOP ha estado vinculada con la emergencia de mecanismos de gobernanza local; las estructuras organizativas más eficaces se relacionan con el desarrollo y consolidación reciente de amplias redes ciudadanas; la creación de marcos discursivos se está vertebrando a partir de la demanda de democracia participativa; y los repertorios de acción se están ordenando gracias a la metodología del desarrollo comunitario. Desde esta perspectiva, los movimientos urbanos están encarando, adaptados a los cambios en la ciudad y las formas de gobierno, la doble tarea ofensiva (incidiendo en las políticas públicas locales y defensiva (creando identidad colectiva barrial o municipal) caracterizada por Cohen y Arato (1992). Concretamente, la estrategia del desarrollo comunitario no solo ordena por abajo a unos repertorios de acción previamente inconexos, sino que se supedita a una estrategia orientada, siguiendo el esquema analítico de Zubiaga (2008), sobre las bases del paradigma de la identidad (*nosotros somos*) y el de la influencia (*nosotros influimos para que ellos cambien*), mientras se abandonan parcialmente previas lógicas del movimiento vecinal de la transición, sustentadas en el paradigma del poder (*nosotros decidimos*).

El objetivo de este artículo es, por lo tanto, presentar de forma resumida los resultados de una investigación realizada en los barrios de Trinitat Nova (Barcelona), Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala (Bilbao) y Casco Viejo de Pamplona, y ver así si estos mecanismos participativos por los que están apostando las redes ciudadanas en los contextos urbanos impulsan una gestión más participativa de las políticas públicas sobre el territorio.

2. Metodología de la investigación

Además del necesario trabajo de documentación basado en el amplio material generado por los propios procesos y en la documentación legal y urbanística de cada una de las tres ciudades (Planes de Regeneración, PERRI, Proyectos Urban...), esta investigación se ha realizado con una combinación de metodologías cualitativas y participativas, aunque la perspectiva general de investigación ha sido la del estudio de caso.

Respecto a la dimensión cualitativa, las principales técnicas utilizadas han sido las entrevistas en profundidad y los grupos de discusión. Se han realizado en torno a diez entrevistas en cada uno de los casos, combinando de forma equilibrada personal técnico y político de las administraciones locales con representantes de la sociedad civil, con diferente nivel de protagonismo o implicación directa en los procesos que analizamos¹. El objetivo consistía en recoger el máximo de discursos

¹ A continuación se lista una selección de las entrevistas más relevantes de cada uno de los casos de estudio. Su listado completo, junto con la distribución de perfiles de los grupos de discusión puede consultarse en la ficha técnica de la Tesis Doctoral (Telleria 2012). Barcelona: **ETN1**: Presidente de Asociación de Vecinos de Trinitat Nova; **ETN2**: Técnico del Equipo Comunitario desde 1996 hasta 2003;

posibles en torno a los procesos implementados por los movimientos urbanos a analizar, para poder reconstruir una visión completa de los mismos. Los grupos de discusión, por su parte, han sido organizados con el objetivo de profundizar en algunos aspectos específicos. En concreto, se han conformado los grupos con personas residentes en los barrios, activistas de los procesos, técnicos municipales, e incluso no residentes, pero sí usuarios de los diferentes servicios, principalmente de ocio. Aunque el inicio de algunos procesos, y sus materiales y documentos propios se remonta hasta finales de los 90, el trabajo de campo específico (entrevistas semi-estructuradas y grupos de discusión) fue realizado entre 2009 y 2011

La perspectiva de la metodología participativa utilizada en esta investigación se justifica también en la medida en que esta metodología es un elemento central de los propios procesos en tanto en cuanto los propios protagonistas de la investigación no solo han sido objeto de investigación, sino que ellos mismos también han sido en ocasiones sujetos de su propia investigación. En el caso de Trinitat Nova, entre otros, destacamos el Diagnóstico Comunitario de 1997 realizado por el Equipo Comunitario del Plan, el Diagnostic de Barri de 2002 coordinado desde el *Postgrau Participació i Desenvolupament Sostenible* de la Universidad Autónoma de Barcelona y "Ecobarrio de Trinitat Nova: propuestas de sostenibilidad urbana. Documento de síntesis de los estudios sectoriales de sostenibilidad urbana", coordinado por Carlos Verdaguer y el Grupo de Estudios y alternativas GEA 21. En el caso de Pamplona, un equipo mixto compuesto por investigadores y profesores de la UPV/EHU y la UPNA y por activistas del barrio elaboró el Diagnóstico Comunitario del Casco Viejo de Pamplona (Iso *et al.* 2007) publicado por la Colección Cuadernos Sociológicos del Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco. Por último, en el caso de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, existen múltiples estudios sectoriales sobre la realidad del barrio que han sido utilizados como fuentes para el análisis empírico, aunque en este caso ninguno ha contado con el barrio como sujeto de investigación.

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. 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 (Cais 1997) en la medida en que los resultados de la investigación empírica lo corroboren.

3. Marco teórico: síntesis emergente, gobernanza participativa y movimientos urbanos

Como decíamos en la introducción, la denominada "síntesis emergente" recopila las principales preocupaciones de la escuela norteamericana y europea respecto del

ETN3: Asesor del Plan Comunitario; **ETN4:** Trabajador social y técnico de juventud en Trinitat Nova; **ETN5:** Director de Participación Ciudadana del la Generalitat; **ETN6:** Concejales responsables de Barrios y Participación del Ayt. Barcelona. **Bilbao:** **EB1:** Miembro de la Coordinadora de Grupos de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala; **EB2:** Director de la Oficina para la Rehabilitación; **EB3:** Asociación de Vecinos de Bilbao La Vieja; **EB4:** Presidente de la Federación de Asociación de Vecinos de Bilbao; **EB5:** Miembro de la Fundación Aldauri. **Pamplona:** **EP1:** Miembro del Grupo Motor del Plan Comunitario. **EP2:** Miembro del Equipo Comunitario del Plan y profesor de Trabajo Social en UPNA; **EP3:** Miembro de la Asociación Vecinal del Casco Viejo; **EP4:** Trabajadoras sociales de la Unidad de Barrio del Casco Viejo; **EP5:** Trabajador social y miembro del Grupo Motor del Plan Comunitario. **EP6:** Sociólogo del Ayt. De Pamplona.

estudio de la acción colectiva (Ibarra 2005). Explicaremos, de forma previa al análisis de casos, en qué consiste esta síntesis y cómo se puede aplicar al estudio de los procesos de participación y movimientos urbanos. Como apuntábamos en la introducción, son cuatro las temáticas centrales: Estructura de Oportunidad política, *estructuras de movilización*, creación de marcos y repertorios de acción.

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 1997, p. 155). Esta variable se enmarca, en consecuencia, en el estudio del contexto externo político-institucional que rodea a los movimientos; es decir, del contexto más o menos favorable en lo referido al marco institucional. Desde esta perspectiva, es relevante el grado de apertura del sistema político, por su obvia influencia sobre los ciclos de movilización y las propias estrategias de los movimientos sociales (McAdam *et al.* 1999). En el caso de los procesos urbanos, la EOP se materializa en la gobernanza urbana y más concretamente en el grado de apertura de los procesos que de ella se derivan.

La segunda de las dimensiones corresponde a las *estructuras de movilización*. Según McAdam *et al.* (1999, p. 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*". En este sentido, la actual tendencia hacia formas organizativas reticulares, en ocasiones poco formalizadas, es una de las transformaciones más importantes de los movimientos sociales (Calle 2005, Castells 2012), también presente en el movimiento urbano. El estudio de las estructuras de movilización nos conduce al análisis de las redes inter-organizativas y de las redes individuales. Éste parece confirmar que uno de los cambios fundamentales en las formas de acción colectiva de los movimientos urbanos está siendo el paso de un liderazgo 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 (Castells 2012). Como veremos en los casos estudiados, 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, claramente visible en lo urbano.

La tercera de las variables clásicas de análisis de los movimientos sociales, *la creación de marcos* o los *procesos enmarcadores*, se concreta en la búsqueda de "*significados compartidos y conceptos por medio de los cuales la gente tiende a definir la situación*" (McAdam *et al.* 1999, p. 26). Desde esta perspectiva, el diagnóstico común debe ser apropiado por las personas, quienes tienen que percibir que forman parte de las realidades que se diagnostican como problemáticas; algo que los movimientos urbanos analizados logran con la elaboración de un diagnóstico comunitario (Ander-Egg 1987, Villasante y Martí 2000, Marchioni 2001). Se trata, este, de un diagnóstico que permite a estos colectivos ir más allá de la mera fotografía de la realidad, para convertir el propio diagnóstico en una herramienta vertebradora y movilizadora del tejido social, en línea con el reto defensivo (orientado a la creación de "comunidad") de los movimientos sociales identificado por Cohen y Arato (1992). Es importante destacar aquí la importancia de la *participación ciudadana* como marco maestro (Tarrow 1997) para el conjunto de éstos y otros procesos de movilización de colectiva en los espacios urbanos. La pretensión de los movimientos urbanos, desde esta perspectiva, es dotar de contenido un significativo vacío (Laclau 1996) como es el concepto de participación ciudadana.

Por último, la síntesis emergente plantea el análisis de los repertorios de acción de los movimientos. La agenda clásica ha solido distinguir entre tres tipos generales de

repertorios de acción: el *convencional*, el *disruptivo* y el *violento*, siendo cada uno de ellos expresión de una confrontación entre la política institucional y la disensión individual/colectiva (Tarrow 1997, p. 180). Dejando de lado la acción violenta, deberíamos analizar las técnicas convencionales y disruptivas que implementan los movimientos urbanos en la actualidad. Ello nos permitiría observar cómo 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) "*amplían el círculo del conflicto*" (Tarrow 1997, p. 191). En nuestro caso, veremos cómo las redes ciudadanas organizadas en los tres barrios combinan los repertorios convencionales con los disruptivos, siempre bajo el paraguas del desarrollo comunitario, que aporta principalmente una lógica de proceso frente a la visión limitada de las acciones.

A su vez, y apoyados en el marco teórico sobre la sociedad civil elaborado por Cohen y Arato (1992), planteamos cómo la opción estratégica de estos colectivos a favor de procesos comunitarios, pone de manifiesto la doble dinámica ofensiva (dirigida a presionar/colaborar con las autoridades en el logro de unas políticas públicas determinadas) y defensiva (generar red, espacios de encuentro e identidad colectiva) de los movimientos urbanos. Este es un elemento importante surgido de la discusión teórica en torno a la sociedad civil, en la medida en que, siguiendo a Cohen y Arato (1992), la capacidad movilizadora de esa sociedad civil ayuda a configurarla como un espacio con potencial democratizador.

No podemos olvidar que estos procesos se han venido desarrollando en lo que Navarro *et al.* (2009) denominan segunda etapa de la participación en el Estado Español. Esta fase, que se inicia a finales de los noventa, se caracteriza por la innovación de mecanismos participativos -entre los que se encuentran los planes comunitarios- aunque para finales de la primera década de este siglo, coincidiendo con las incertidumbres que genera la crisis del 2008, se abren más incertidumbres que certezas en los discursos sobre la participación, principalmente desde el ámbito político y su discurso sobre la austeridad. A este respecto, coincidimos con autores como Subirats (2010), Brugué (2014) o Blanco (2013) que reivindican el concepto de gobernanza participativa como un tipo de gobernanza capaz de gestionar políticas públicas de forma más integradora y relacional (Ibarra 2011), a la vez que la propia dinámica de los procesos impulsa la profundización democrática del propio sistema político. Se trata de una revisión crítica del concepto de gobernanza cuyo objetivo es el de superar el impulso de procesos participativos (en demasiadas ocasiones con muy poca capacidad decisoria) y avanzar hacia una lógica de elaboración de políticas públicas plenamente participadas (Subirats *et al.* 2009).

Este planteamiento, sumado a la ventana de oportunidad abierta con la gobernanza urbana nos ayuda a comprender la importancia de estos procesos, da tal manera que si logran establecer espacios y mecanismos más o menos estables de participación para la gestión de las políticas públicas, estamos hablando de una gestión más democrática de la ciudad. E incluso, si no lo consiguen pero presionan en esa dirección (como veremos en el caso de Pamplona), también se cumple ese objetivo democratizador.

Como último apunte de esta breve síntesis teórica, tendríamos que definir de forma más específica nuestro objeto de estudio, es decir, explicar cómo definimos los movimientos urbanos. Ya hemos apuntado que en la literatura clásica sobre movimientos sociales ha sido pocas veces considerado, aunque siguiendo la línea de autores que están actualizando el concepto para incluirlo en los estudios sobre acción colectiva, nos sumamos a la definición de Martí y Bonet, según la cual un movimiento urbano es 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).

4. Los estudios de casos: resultados de la investigación en Barcelona, Bilbao y Pamplona

4.1. El Plan Comunitario de Trinitat Nova (Barcelona)

El primero de los procesos analizados es El Plan Comunitario del barrio barcelonés de Trinitat Nova, que se impulsó desde 1996, y todavía hoy sigue en marcha. El de Trinitat Nova es un Plan Comunitario que despierta especial interés porque -con la perspectiva actual- podemos afirmar que se convirtió en un plan referente para muchas iniciativas similares implementadas en todo el Estado español. En la década de los noventa, tras la crisis del movimiento vecinal de la transición, la dimensión del desarrollo y la vertebración comunitaria adquiere un protagonismo especial en la reconfiguración de las redes ciudadanas. 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.

El Plan Comunitario de Trinitat Nova 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. A su vez, en la década de los 80 comienza una época de declive 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).

El detonante de inicio del proceso, 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. A raíz de este encuentro se inicia una ronda de contactos con diferentes agentes, que podríamos diferenciar en tres grupos: personas vinculadas a la universidad; 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 1997 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 (Blanco y Rebollo 2002, Carmona y Rebollo 2009), 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"* (Telleria 2012, p. 223).

De este consejo 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 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 Diagnóstico Comunitario de Trinitat Nova (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 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 (Telleria 2012, p. 224).

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*² 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.

El DCTN, además de generar un conocimiento compartido más profundo de la realidad, cumple otros objetivos más procedimentales de socializar la propia iniciativa y "*sentar la bases para la coordinación entre profesionales*" (Blanco y Rebollo 2002, p. 171), que van 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.

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. Ésta 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 mediante fotografías antiguas que traía la gente pretendía recuperar la historia del barrio, sobre todo resaltando la forma en la que el barrio había tenido que luchar para hacerse a sí mismo (de esta línea salieron más

² Como explica Atanasi Céspedes (Telleria, 2012, p. 224) 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

proyectos vinculados con el instituto en forma de unidades didácticas); y, 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. 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, explicando en estos encuentros el trabajo realizado y exponiendo 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, p. 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.

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 Plan Especial de Rehabilitación Interior (PERI) en el que el movimiento vecinal reconoce como un éxito.

En esta fase se consolida el apoyo institucional al proceso también en lo económico³, lo que permite entre otras cosas el mantenimiento de un equipo comunitario con capacidad de consolidar 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. En el *Congreso de Barrio* (diciembre 2002) que formula la hoja de ruta para el período 2003-2007 se aprueba la propuesta de Ecobarrio que reorienta el proceso como un *Plan de Transformación Comunitaria hacia un Barrio Sostenible* (PTCBS), entendiéndose 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, orientada a la vertebración comunitaria; 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 (Verdaguer Viana-Cárdenas, Velázquez Valoria 2004).

La experiencia de Trinitat Nova tuvo una importante influencia 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 entrono más cercano, como son los barrios del distrito de Nou Barris. En la tabla 1 se muestra tanto la

³ 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, p. 176).

Tabla 1: 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 Cuías, 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 Rêve d'habitants (Francia)				

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

4.1.1. Del logro de objetivos a la crisis del proceso

Para el año 2003 el barrio de Trinitat Nova había sufrido una importante transformación en 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 había 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 RESTATE⁴ durante el 2004, corroboran el nivel de satisfacción de los encuestados del barrio barcelonés 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).

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 asociaciones de padres y madres de distintos centros. 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, con menor intensidad que en los primeros años, pero hasta 2007, 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.

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 Urbano 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 la crisis ha llevado a que "*haya muchos proyectos, pero poco proceso*". Actualmente, 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.

4.2. La Mesa de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala

El segundo caso de estudio 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, p. 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* (Rodríguez 2010, p. 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

⁴ 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.

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, supone una oportunidad inmejorable para poder contrastar la experiencia real de las dinámicas de gobernanza urbana. 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 la década de los 80 reclama la urgencia de una intervención integral en el barrio dado el importante proceso de degradación que sufría.

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 (Telleria 2012, p. 269).

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.

Respecto del proceso de regeneración urbana general, Bilbao Ría2000 asumió el liderazgo de los proyectos urbanísticos, cosa que se hizo notar 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 SURBISA⁵ que con las de Bilbao Ría2000; sin embargo, son las de este último las que en los siguientes años se impondrían 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 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 (superando la treintena de colectivos), redefine sus objetivos ante la situación compleja del barrio y desde su propia diversidad interna. Analizaremos en la herramienta las características de esta red y su peculiar configuración como movimiento urbano, aunque ahora queremos destacar cómo se formularon esos 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

⁵ 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.

- 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.

4.2.1. 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.

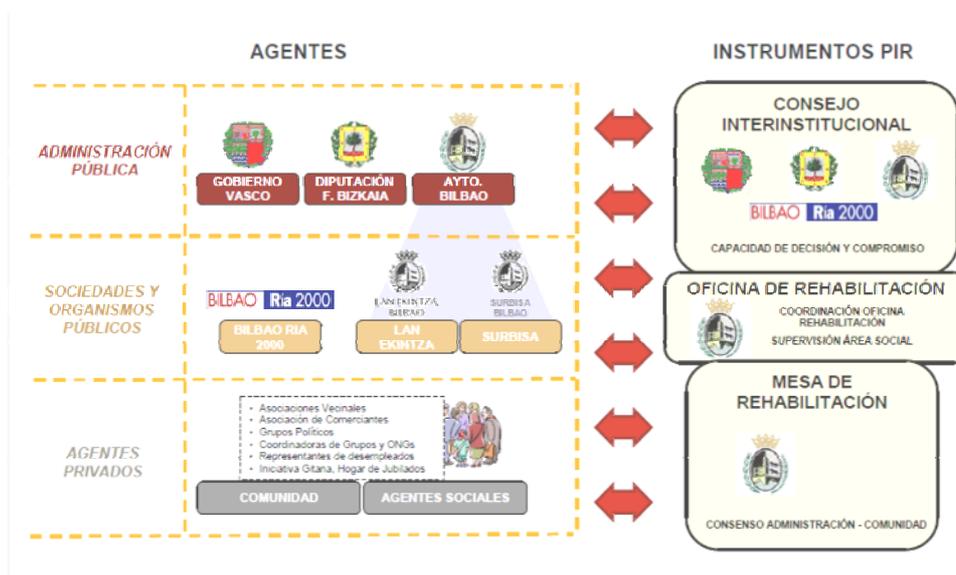
El otro aspecto se refiere a la ya comentada ausencia de un diagnóstico integral y en profundidad del barrio. Desde el punto de vista del tejido social del barrio, y teniendo en cuenta que buena parte eran entidades que realizaban intervenciones en el ámbito del bienestar social, se perdió una oportunidad 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 se aprecia en el *Gráfico 1*, 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 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" (Ayuntamiento de Bilbao 2000).

Gráfico 1: La estructura del I Plan de Rehabilitación



Fuente: Ayuntamiento de Bilbao (2000).

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 2003⁶).

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 tratan. Además, el Plan no establece mecanismos eficaces de información con la ciudadanía, lo que en

⁶ El número 11 en euskera, además de como 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.

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"* (Ayuntamiento de Bilbao 2005).

3.2.2. 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 (Rodríguez 2010). 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"* (Ayuntamiento de Bilbao 2005).

La sorpresa e indignación del movimiento ciudadano ante la nueva estructura acabó por confirmar su salida del mecanismo. 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. 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"* (Ayuntamiento de Bilbao 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 sectores⁷ 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. Mientras, el movimiento urbano liderado por la Coordinadora de Grupos sigue reclamando la necesidad de un Plan Comunitario con el que volver a diseñar de forma compartida una intervención integral en el barrio.

4.3. Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona

El tercer caso de estudio 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. 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 y como apuntábamos en el marco teórico, 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 nos planteamos. Además, en el reciente cambio de gobierno municipal se incluyen los dos principales grupos políticos municipales (EH BIldu y Geroa Bai) que se manifestaron públicamente a favor del Plan Comunitario⁸.

El Plan Comunitario del Casco Viejo comparte la propuesta metodológica comunitaria del de Trinitat Nova, que se materializó 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 (Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la UAB), 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 apartado y que de forma más explícita plantearemos en las conclusiones más generales.

La experiencia del Plan Comunitario del Casco Viejo de Pamplona (PCCVP) 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

⁷ 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.

⁸ El otro grupo municipal importante es Podemos, que no existía cuando el Plan Comunitario se reunió con los partidos políticos, aunque es más que probable, analizando los discursos sobre la participación de uno y otro, que también haya una sintonía sobre el proyecto.

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 en el contexto estatal. 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 (Telleria 2012, p. 322).

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. El Casco Viejo es un barrio que concentra buena parte del movimiento social y tejido asociativo de toda la ciudad, y 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 PCCVP 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*". (Telleria 2012, p. 324) Posteriormente vendrían las jornadas y las reuniones⁹ 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.
- 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. (Telleria 2012, p. 325)

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 director del servicio de Sociología del Ayuntamiento de Pamplona, conector de esta carencia, prestó su plena colaboración en la elaboración del estudio a pesar de las discrepancias de la institución municipal.

⁹ 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.

La doble dimensión de analizar participativamente e implicar a la comunidad del Diagnóstico Comunitario (DCCV), 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 DCCV 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 DCCV 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. 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.

3.3.1. La estructura del Plan Comunitario

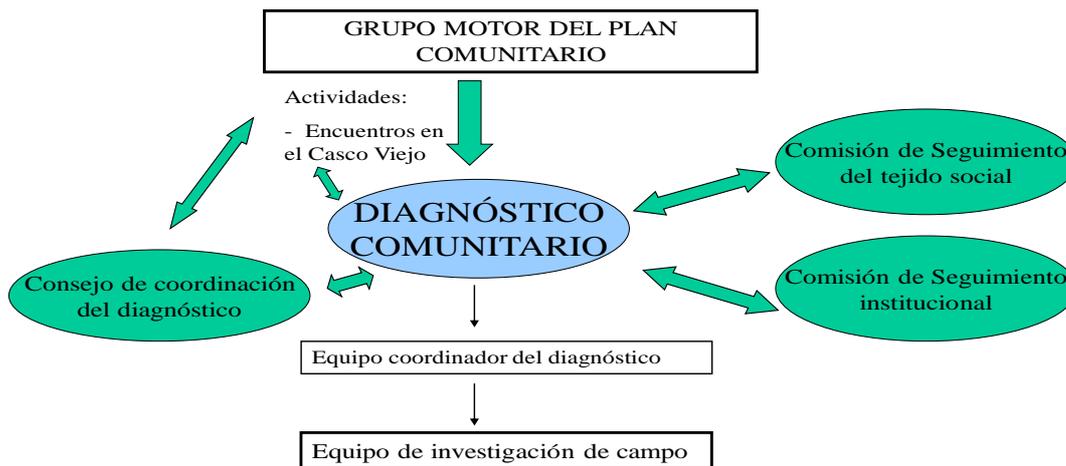
La estructura de desarrollo del Plan Comunitario del Casco Viejo se basa en la existencia de un Grupo Motor, en el que al cabo de los años han solido participar una media de 20 personas. Algunas son miembros de colectivos y otras no, queriendo dejar claro que el Grupo Motor no es una coordinadora de 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.

Gráfico 2: Estructura en torno al DCCV de Pamplona.



Fuente: Elaboración propia.

A pesar del bloqueo político que sufrió el proceso, 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 (Iso *et al.* 2007) y la posterior socialización con los colectivos el Plan Comunitario impulsó 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 concretó 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 cómo 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.

5. Conclusiones: La estrategia de los movimientos urbanos en contexto de gobernanza

El objetivo de esta parte final consiste en recapitular los elementos más importantes de la aplicación de la herramienta para el análisis de las estrategias de los movimientos sociales (EOP, estructuras de movilización, procesos enmarcadores y repertorios de acción), así como una reflexión de cara a futuro en torno a la gobernanza participativa y los espacios de participación en el contexto de la crisis actual. Aunque en el análisis de cada caso hemos apuntado algunas cuestiones, 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, sino en la visión estratégica general del movimiento urbano.

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 este trabajo, 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. Desde el punto de vista del análisis comparado, la Tabla 2 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 influido 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. Como acabamos de apuntar, volveremos sobre el contexto para analizar la gobernanza urbana y sus perspectivas de futuro.

Tabla 2: 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 entrono

Fuente: Elaboración propia.

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 (Cohen y Arato 1992 y Ahedo Gurrutxaga 2008): 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 esos 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 una red ciudadana amplia organizada de forma previa, pero, como hemos demostrado, tampoco los esfuerzos intencionados del Equipo Comunitario consiguieron consolidar una red más fuerte y diversa a lo largo de su recorrido. 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 autocritica 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, es necesario priorizar una lógica defensiva (orientada a la vertebración comunitaria en red) como paso previo a la ofensiva (de incidencia en las políticas públicas a través de las oportunidades aportadas por la gobernanza). 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 (en términos *habermasianos*), entre otras cosas, porque no son muchas las oportunidades 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) que frente a las identidades de resistencia, en lugar de crear trincheras, levantan puentes con el otro, lo otro; 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 (1992), se explica como la dimensión defensiva de los movimientos sociales y 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 (Bilbao La Vieja) la situación de exclusión social y en el otro (Casco Viejo de Pamplona) el grado de enfrentamiento entre los agentes. Esto nos alumbraba una importante conclusión de cara a la profundización en estrategias de democracia participativa, y en general de 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.

A este respecto, y en relación con los debates actuales sobre los modelos de gobernanza que aludíamos en el marco teórico, la experiencia de estos procesos refuerza la idea de que es necesario un tejido social activo, con capacidad de cogestionar junto a la administración que sin perder autonomía y capacidad crítica (Blanco y Gomà 2002) mejore la calidad democrática de las redes de gobernanza (Sorensen y Torfing 2009). La consecuencia es que las políticas públicas (*policy*) ganan en eficacia y la política (*polity*) gana en profundización y legitimación democrática.

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, 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. 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, p. 40).

Por último, en lo referido a las perspectivas de la gobernanza urbana tras la crisis, pareciera que se va consolidando una tendencia política que resta protagonismo a los mecanismos de gobernanza participativa (Parés 2009), a favor de discursos sobre la transparencia institucional y la rendición de cuentas. Estos discursos destacan la eficiencia y calidad de gestión como herramientas con las que superar la crisis económica e institucional (claramente marcada por la generalización de la corrupción), aunque intencionadamente olvidan otra vía de regeneración democrática como es la participación real de la sociedad civil a través de mecanismos estables para la elaboración de políticas públicas a escala local, pero también estatal.

Pero como hemos dicho, no es un discurso único. Además de los autores ya mencionados, los cambios en consistorios importantes como Barcelona, Madrid, Zaragoza o Pamplona tras las elecciones municipales de mayo de 2015, parecen reavivar el debate en torno a la participación. La llegada al gobierno de agrupaciones electorales que reclamaban mayor participación en la gestión de la ciudad (algunas personas como la actual alcaldesa de Barcelona lo hacían desde los movimientos urbanos), abre una nueva ventana de oportunidad a la gobernanza participativa, aunque todavía sea demasiado pronto para analizar sus efectos.

Referencias

- Ahedo Gurrutxaga, I., 2008. *Deusto y Rekalde: Historia e identidad contada por sus protagonistas*. Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao.
- Ahedo Gurrutxaga, I., 2010. Acción colectiva vecinal en el tardofranquismo: el caso de Rekalde. *Historia y Política* [en línea], 23, 275-296. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3221356.pdf> [Acceso 10 diciembre 2015].
- Ander-Egg, E., 1987. *La problemática del desarrollo de la comunidad*. Buenos Aires: Humanitas.
- Askunze, C., 2001. Rehabilitación de barrios desfavorecidos y participación ciudadana. La experiencia en el Área de Bilbao La Vieja. En: P. Ibarra y E. Grau, eds. *Participando en la red. Anuario de movimientos sociales*. Barcelona: Icaria, 214-222.
- Ayuntamiento de Bilbao, 2000. *Plan Integral de Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala* [en línea]. Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao. Disponible en: http://www.bilbao.net/Bilbaolavieja/doc/2_plan_integral_rehabilitacion_blv_sf_zb_200_2004.pdf [Acceso 10 diciembre 2015].
- Ayuntamiento de Bilbao, 2005. *Plan especial de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala: 2005-2009* [en línea] Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao. Disponible en: http://www.bilbao.net/Bilbaolavieja/doc/3_1_plan_especial_2005_2009.pdf [Acceso 10 diciembre 2015].
- Ayuntamiento de Bilbao, 2009. *Evaluación del Plan Especial de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala* [en línea] Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao. Disponible en: http://www.bilbao.net/Bilbaolavieja/doc/3_2_evaluacion_plan_especial_2005_2009.pdf [Acceso 10 diciembre 2015].
- Blanco, I., 2009. Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona. *Revista Española de Ciencia Política*, 20, 125-146.

- Blanco, I., 2013. De la experimentación participativa a la radicalidad democrática. Crisis, movimientos sociales y participación ciudadana en el ámbito local. *Documentación social*, 168, 159-178.
- Blanco, I., y Gomá, R., 2002. *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Barcelona: Ariel.
- Blanco, I., y Rebollo, O., 2002. El Plan Comunitario y Social de Trinitat Nova (Barcelona): un referente de la planificación participativa local. En: I. Blanco, y R. Gomà, eds. *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Barcelona: Ariel, 163-184.
- Brugué, Q., 2014. Políticas públicas: entre la deliberación y el ejercicio de autoridad. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1 (1), 37-55.
- Caïs, J., 1997. *Metodología del análisis comparativo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Calle, A., 2005. *Nuevos movimientos globales: hacia la radicalidad democrática*. Madrid: Editorial Popular.
- Carmona, M., y Rebollo, O., 2009. *Guía operativa d'acció comunitaria. Acció Social i Ciutadania*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Castells, M., 2003. *La era de la información, Vol. 1 La sociedad en red*. Madrid: Alianza.
- Castells, M., 2012. *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza.
- Cohen, J., y Arato, A., 1992. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: The MIT Press.
- Díaz, B., y Fantova, J., 1998. *El color de la sospecha: el maltrato policial a personas inmigrantes en el barrio de San Francisco (Bilbao)*. Bilbao: Likiniano Elkarte.
- Esteban, M., 1999. *Bilbao, luces y sombras del titanio. El proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano*. Bilbao: UPV-EHU.
- Galera, E., 2009. Plana. En: J. Hernandez, comp. *Trabajo social comunitario en la sociedad individualizada*. Valencia: Nau Llibres, 145-168.
- Ganuzá, E., y Gómez, B., 2008. *Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos*. Madrid: Fundación Alternativas
- Ibarra, P., 2005. *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid: Síntesis.
- Ibarra, P., 2011. *Democracia relacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Iglesias, M., 2007. *Gent de Nou Barris. 1897-2007. La transformació a ciutat*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona; Pronoubarris.
- Iso, A., et al., 2007. *Iruñea, Alde Zaharreko Komunitate diagnosi partehartzailea*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Jacobs, J., 2011. *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid: Capitán Swing.
- Laclau, E., 1996. *¿Por qué los significantes vacíos son importantes para la política? Emancipación y diferencia*. Buenos Aires: Ariel.
- Marchioni, M., 2001. *Comunidad y cambio social: teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid: Edición Popular.
- Martí, M., y Bonet, J., 2008. Los movimientos urbanos: de la identidad a la glocalidad. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* [en línea], 12 (270). Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-121.htm> [Acceso 10 diciembre 2015].

- McAdam, D., McCarthy, J.D., y Zald, M.N., eds., 1999. *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Melucci, A., 1996. *Challenging Codes. Collective Action in the Information Age*. Cambridge University Press.
- Moreno, J., 2005. *Bilbao: declive industrial, regeneración urbana y reactivación económica de un espacio metropolitano*. Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública.
- Navarro, C., Cuesta, M., y Font, J., 2009. *¿Municipios participativos? Participación política y ciudadana en ciudades medias españolas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Pareja, M., y Simó, M., 2006. La renovación de la periferia urbana en España: un planteamiento desde los barrios. En: J. Ponce Solé, coord. *Derecho urbanístico, vivienda y cohesión social y territorial*. Barcelona: Marcial Pons, 107-144.
- Parés, M., coord., 2009. *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.
- Rodríguez, A., y Martínez, E., 2001. Del Declive a la Revitalización: Oportunidades y Límites de las Nuevas Políticas Urbanas en Bilbao. *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, 33 (129), 441-459.
- Rodríguez, 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.
- Sorensen, E., y Torfing, J., 2009. Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, 87 (2), 234-258.
- Subirats, J., 2010. Si la respuesta es gobernanza, ¿cuál es la pregunta? Factores de cambio en la política y en las políticas. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía* [online], 74, 16-35. Available from: <http://www.ogasun.ejgv.euskadi.net/r51-k86aekon/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/downloadPDF?R01HNoPortal=true&idpubl=69®istro=1041> [Acceso 10 diciembre 2015].
- Subirats, J., Parés, M., y Blanco, I., 2009. Calidad democrática y redes de gobernanza: evaluar la participación desde el Análisis de Políticas Públicas. En: M. Parés, coord. *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel, 367-397.
- Tarrow, S., 1997. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Telleria, I., 2012. *Análisis comparativo de experiencias de gobernanza urbana en Barcelona, Bilbao y Pamplona*. Bilbao: Servicio Editorial UPV/EHU.
- Ugarte, P., 1999. *Historia de Bilbao. De los orígenes a nuestros días*. Donostia: Txertoa.
- Villasante, T.R., y Martí, J., 2000. *La Investigación social participativa: Construyendo ciudadanía*. Madrid: El Viejo Topo.
- Yin, R.K., 1987. *Case study research. Design and Methods*. California: SAGE.
- Verdaguer Viana-Cárdenas, C., Velázquez Valoria, I., 2004. Ecobarrio de Trinitat Nova: propuestas de sostenibilidad urbana: documento de síntesis de los estudios sectoriales de sostenibilidad [en línea]. Madrid: Gea21. Disponible en: http://www.gea21.com/media/proyectos/trinitat/ecobarrio_trinitat_nova_documento_sintesis_2004.pdf [Acceso 15 diciembre 2015].

Zubiaga, M., 2008 *Boteretik eraginera, mekanismoak eta prozesuak Leitzarango eta Urbina/Maltzagako liskarretan*. Tesis doctoral, Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.