

De la crítica a la innovación en la gobernanza participativa

El papel de los Nuevos Activismos Urbanos en Madrid y Barcelona

Rubén Martínez Moreno
Ruben.Martinez.Moreno@uab.cat
Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP)
Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)

Andrés Walliser
andreswalliser@gmail.com
Universidad Complutense de Madrid (UCM)

Helena Cruz
Helena.Cruz@uab.cat
Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP/UAB)

Ismael Blanco
ismael.blanco@uab.cat
Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP/UAB)

RESUMEN

Este artículo se pregunta por el impacto que están teniendo diversos movimientos urbanos en la gobernanza participativa de Madrid y Barcelona. Ambas ciudades cuentan con rumbos institucionales diferentes en sus políticas de participación, pero han seguido estrategias de empresarialismo urbano similares y han sido escenario de Nuevos Activismos Urbanos a partir de la crisis. Son estas similitudes y diferencias lo que hace relevante la selección y comparación de ambos casos. La hipótesis principal es que, si bien algunos de estos movimientos urbanos parten de una posición de subversión o disidencia frente a los mecanismos de participación institucionales, a su vez son prácticas que producen innovaciones en la gobernanza participativa.

Palabras clave: innovación social, movimientos urbanos, gobernanza participativa, democracia

1. Introducción

El paso del gobierno del “Estado soberano” a la gobernanza “más allá del Estado” (Swyngedouw, 2002) ha sido caracterizado por el cambio en el papel que tienen los actores privados y la sociedad civil a la hora de formular e implementar políticas públicas. Algunas de las definiciones más canónicas apuntan un enfoque pluralista y normativo, entendiendo la gobernanza como «un método o mecanismo para tratar con una amplia gama de problemas y conflictos en los que los actores llegan regularmente a decisiones mutuamente satisfactorias y vinculantes mediante la negociación y reflexión entre sí y cooperando en la implementación de las decisiones» (Schmitter, 2003:52).

Hace una década y media, Peter John ya señalaba el cambio desde «el gobierno local a la gobernanza local» (John, 2001) haciendo especial hincapié en los procesos de elaboración de políticas urbanas en Europa. La transición hacia la gobernanza local conlleva la adopción de estilos de gobierno más interactivos, basados en fórmulas más o menos novedosas de cooperación inter-gubernamental, intra-administrativa, público-privada, y público comunitaria, incorporando además el uso de herramientas de participación ciudadana de signo diverso.

El concepto de la gobernanza participativa hace referencia, justamente, a la dimensión participativa de las nuevas formas de gobierno relacional que emergen de dicho proceso de cambio. En términos generales, la literatura ha coincidido en señalar que dichas formas de gobernanza participativa experimentaron un fuerte auge en el período anterior al estallido de la crisis en 2008, adquiriendo un papel de creciente relevancia en el gobierno de las ciudades (Parés, 2009). Aunque con trayectorias institucionales diferentes en el ámbito de la participación, como veremos más adelante, Madrid y Barcelona ejemplifican bien este movimiento hacia la gobernanza participativa en el cambio de milenio, aunque según veremos, durante los últimos años han surgido un conjunto de movimientos urbanos que han tensado los mecanismos de participación formales, incluso las formas de representación institucional más asentadas. Es a este conjunto de prácticas heterogéneas que compartan algunas tácticas y formas de organización a lo que denominamos Nuevos Activismos Urbanos (NUAs) (Walliser, 2013).

El objetivo de esta ponencia es analizar los impactos de los NUAs en la gobernanza participativa de Madrid y Barcelona a partir de procesos como prácticas de reapropiación a las que el gobierno local ha tenido que dar respuesta (Can Batlló en Barcelona o Campo Cebada y Esto Es Una Plaza en Madrid) o nuevos mecanismos de participación formales (Pla Buits en Barcelona). Nos preguntaremos en qué medida las propuestas y acciones de estos movimientos urbanos dentro del ámbito participativo formal o informal (al margen de las instituciones) están aportando pautas de innovación en la gobernanza participativa de estas ciudades. Nuestra hipótesis principal es que estos movimientos han prefigurado nuevas formas de participación en la ciudad y que tanto la trayectoria de las políticas participativas como las tácticas y formas de organización de los NUAs son elementos clave para comprender dichos procesos de cambio. Por tanto, esas innovaciones en la gobernanza participativa, podríamos entenderlas como los efectos de procesos de innovación social¹, es decir, cambios en «las creencias básicas que definen el sistema o las leyes y rutinas que lo gobiernan» (Westley & Antadze, 2010)

El marco temporal de las investigaciones en las que se basa esta ponencia así como los datos empíricos que presentamos se enmarcan entre el 2008 y el 2014. Si bien hay un análisis histórico de las trayectorias de cada gobierno local, el foco de atención se centra en la etapa actual de la crisis sistémica. Así mismo, el trabajo de campo de ambos casos se realizó entre inicios del 2013 y mediados del 2014. Por ello no analizaremos la actividad en materia de participación de los actuales Ayuntamientos de Madrid y de Barcelona, pese a que añadiremos algunas reflexiones sobre estos procesos actuales en la sección final.

¹ En general, la innovación social se define como “respuestas eficaces a demandas sociales que ni estado ni mercado están respondiendo”. Pero existe una amplia literatura alrededor del concepto “innovación social”, que tanto puede provenir de enfoques más economicistas (siguiendo la tradición de la innovación como factor que explica los cambios en los ciclos económicos de J.A.Schumpeter) o de enfoques socio-ecológico, donde la innovación social no se entiende como producto o servicio con valor social, sino como proceso conducido por comunidades vulnerables y emprendedores sociales que genera cambios en las creencias, las leyes o las relaciones de poder. Para un análisis de estos diferentes enfoques y el que referenciamos en esta ponencia, ver Martínez y Subirats, 2014.

2. Crisis de la gobernanza urbana y Nuevos Activismos Urbanos

2.1 Gobernanza urbana: la crisis de un modelo

El paso del gobierno a la gobernanza en los contextos urbanos ha sido analizado desde enfoques diferentes e incluso, aparentemente, contradictorios (ver tabla I) (Blanco, 2015). Para ciertas corrientes de la literatura, la gobernanza debe entenderse como un conjunto de arreglos institucionales que incrementan la democracia local mediante el fomento de un enfoque más plural, incluyente y participativo para la formulación de políticas urbanas (Rhodes, 1997; Stoker, 2004). Otros enfoques, en cambio, observan en la gobernanza una forma de facilitar la concentración del poder urbano y la cooptación de la sociedad civil en las racionalidades del neoliberalismo (Swyngedouw, 2005; Davies, 2007).

Argumentos críticos	Argumentos positivos
<ul style="list-style-type: none"> - Socava la democracia representativa - Diluye la responsabilidad pública del poder delegado - Las reglas del juego son más confusas - Capturadas por agentes más poderosos - Fomenta estilo tecnocrático y aislado de la toma de decisiones - Muchas comunidades a menudo son excluidas o toman papel marginal. Cuando se incorporan, tienden a ser cooptadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Promueve nuevas formas de democracia - Estimula la aparición de nuevas sub-élites, haciendo que el proceso de la política más plural - La participación de grupos especializados en un tema aumenta la legitimidad de las decisiones - Fomenta la deliberación pública sobre política - Proporcionar a las comunidades nuevas oportunidades para convertirse en sujetos activos

Tabla I. Argumentos a favor y en contra de la gobernanza

Fuente: A partir de Blanco, 2015

Como ya se ha señalado anteriormente, el orden «en la forma del estado liberal-democrático, organizada a escala local, a menudo, también a nivel regional y nacional, ha comenzado a cambiar de manera importante, lo que resulta en nuevas formas de gobernabilidad, que se caracteriza por una nueva articulación entre las formas de tipo estatal (como, por ejemplo, la UE, las corporaciones de desarrollo urbano y similares), las organizaciones de la sociedad

civil y los actores del mercado privado» (Swyngedouw, 2005). Los mecanismos institucionales para fomentar la participación forman parte de un conjunto mayor de arreglos institucionales típicos de los procesos de transición de sistemas de producción fordistas respaldados por el Estado de Bienestar keynesiano, muy rígidos en lo que refiere a su ubicación, «a una forma de *acumulación flexible*, más basada en el mercado y geográficamente más abierta» (Harvey, 1989).

Durante este proceso, que se inicia entre los 70s y 80s y va tomando diferentes modalidades según el territorio (Brenner et al, 2010), ha habido una reorientación de las actitudes hacia la gobernanza urbana en los países capitalistas avanzados: del enfoque del *gestor* local de lo urbano se ha ido transitando hacia nuevas formas de *empresarialismo urbano*² (ver tabla II).

Principales características del empresarialismo urbano
El poder para organizar el espacio deriva de todo un complejo de fuerzas movilizadas por diversos agentes sociales. Es un proceso conflictivo (...) tenemos que considerar la formación de políticas de coalición y de alianzas de clase para cualquier tipo de empresarialismo urbano.
Alianzas entre sector público-sector privado , en el intento de atraer financiación externa, nuevas inversiones directas o nuevas fuentes de empleo.
Es empresarial porque es de ejecución y diseño especulativos , en contraste con el desarrollo racionalmente planeado y coordinado. El sector público asume gran parte del riesgo y el privado obtiene gran parte de los beneficios.
Economía política del lugar más que la economía político del territorio (no solo vivienda o educación, sino parques industriales, centros culturales) La pregunta no solo es cómo se reconstruye el territorio, sino ¿cómo se produce un lugar?
Relaciones de competencia, dependencia, subordinación y control entre ciudades. Luchas por el control de mando entre ciudades globales. Especialización en la división internacional del trabajo.

Tabla II. Principales características del empresarialismo urbano

Fuente: Elaboración propia a partir de Harvey, 1989.

Estas prácticas a menudo han superado fronteras nacionales e incluso ideologías y partidos políticos. Es en este contexto donde la inversión local adopta cada vez más la forma de una

² Empresarialismo urbano responde al concepto de “urban entrepreneurialism” (Harvey, 1989).

negociación entre el capital financiero internacional y poderes locales que hacen lo posible por maximizar el atractivo del territorio urbano (Harvey, 1989; Swyngedouw, 2005). Este modelo toma la ordenación del territorio como principal espacio de intervención con el objetivo de atraer capital externo y producir rentas de monopolio (Charnock, G. et al, 2014). ¿Qué papel juega, pues, la participación ciudadana en este modelo emergente de gobernanza interactiva? Para algunos autores, las estructuras formales de gobernanza participativa deben ser vistas como un espacio político alternativo al modelo neoliberal dominante (Parés et al 2014), desde el cual se empodera a la ciudadanía y se construyen lógicas de cooperación público-comunitaria que contrarrestan el poder de influencia de los agentes de mercado. Otros autores más críticos, en cambio, interpretan estas estructuras formales de participación como un espacio de articulación de consensos que refuerzan la legitimidad de la ciudad neoliberal y permiten gestionar las tensiones sociales que ésta genera (Peck y Tickell, 2002; Swyngedouw, 2005; Geddes y Guarneros-Meza, 2006; Davies, 2007).

En cualquier caso, a partir del estallido de la burbuja inmobiliaria, este régimen urbano centrado en producir ventajas competitivas actuando sobre la capa física del territorio para atraer inversión y fomentar el consumo, entra en una nueva crisis que se inserta en un ciclo largo de agotamiento del régimen de acumulación hispano (Rodríguez & López, 2010). Es en este contexto donde cabe entender la emergencia de los NUAs.

2.2 Nuevos Activismos Urbanos y su relación con las instituciones.

Los NUAs que surgen con fuerza a partir del mayo de 2011 parten de estructuras, objetivos y pautas de actuación diferentes a los movimientos sociales urbanos más tradicionales (Walliser, 2013). Los NUAs se entienden como un conjunto de sujetos colectivos que operan al margen de las administraciones públicas pero sin dejar de aprovechar los espacios de oportunidad en el contexto del urbanismo de la austeridad (Peck, 2013). Como veremos en los estudios de caso, algunas de estas prácticas han culminado en nuevos procesos de participación formal, otras han influenciado la agenda pública y otras han intentado hacer un uso instrumental de espacios institucionales ya existentes.

Si la ampliación del circuito de acumulación sobre el territorio fue la estrategia desarrollista del empresarialismo urbano, la estrategia de los movimientos que surgen (o se expanden) a partir de la crisis es la reivindicación de los usos sociales del territorio. Es este choque entre el territorio como valor de cambio frente al territorio como valor de uso el que caracteriza este ciclo de movilizaciones. La influencia del estallido de la burbuja inmobiliaria y la visibilidad de sus impactos en las ciudades ha sido clave para que movilizaciones que podían existir ya en un período anterior se expandan y tomen hoy un nuevo significado.

La noción de la participación formal como mera tecnología del gobierno neoliberal ha ido ganando peso en este contexto de crisis sistemática. Desde esa perspectiva, son escasas las posibilidades que se esperan de dichos mecanismos para contrarrestar las asimetrías de poder que se dan en la gobernanza urbana, apostándose por una «ruptura radical con la ortodoxia de la red» (Davies, 2007). La idea de fondo de estas miradas críticas sobre la participación institucional sería que sólo la ciudadanía organizada por sus propios medios, más allá de los mecanismos institucionales, puede realmente influir sobre las políticas públicas. Y ésta es una trayectoria crítica donde se sitúa parte del registro que caracteriza a los NUAs, pero no la única, como más adelante veremos.

Si bien en plena crisis del modelo de empresarialismo urbano las formas de participación institucionales han sido cada vez más percibidas como mecanismos agotados, no detectamos en los casos de estudio una suspensión absoluta de este tipo de mecanismos. Por un lado, esa decepción puede conllevar usos no reglamentados de dichos espacios. Por otro lado, el diseño de nuevas formas de participación desde el *afuera* institucional pueden ser asumidas por la institución o ser la semilla de nuevos programas institucionales. Es en esta relación dialéctica entre crisis del modelo tradicional de participación y prácticas ciudadanas emergentes donde surgen procesos –conflictivos, tensos, asimétricos, contextuales, poco replicables– en el marco del cual se producen innovaciones en la gobernanza participativa que conviene observar, pues las mismas pueden estar apuntando hacia un nuevo estadio en la trayectoria de la gobernanza de nuestras ciudades. Esta es la hipótesis principal de la que parte nuestro trabajo.

Para entender mejor qué papel toman los NUAs en la gobernanza participativa, vamos a utilizar dos marcos que hagan más operativo nuestro objetivo. Por un lado, nos basaremos en una tipificación de las posibles interacciones entre formas de participación por la cual se distinguen aquellas que se producen al margen de la institución de los mecanismos participativos formales. Por otro lado, partiremos de las diferentes concepciones usadas en la investigación TRANSGOB para señalar las posibles trayectorias de la gobernanza participativa en periodos de crisis.

Participación por *invitación*, participación por *irrupción*

A partir de un análisis comparado entre la gobernanza participativa de Madrid y Barcelona, Jordi Bonet desarrolló una distinción entre prácticas participativas que resulta altamente interesante. Por un lado, este autor señala la *participación por invitación*, que surge «por iniciativa de los poderes públicos y se estructura en órganos, mecanismos y procesos participativos» (Bonet, 2012:23). Este tipo de prácticas, que forman parte del legado de la gobernanza participativa desarrollada durante los últimos 30 años en ambas ciudades, opera bajo objetivos y reglamentos formales que la propia institución determina. Por otro lado, identifica la *participación por irrupción*, que surge «desde la propia comunidad en defensa de unos intereses concretos que entran en colisión con el interés defendido desde los poderes públicos» (Bonet, 2012: 23). Este segundo tipo de prácticas responden a «la ausencia de canales de participación, las asimetrías participativas, los sesgos participativos y la escasa incidencia de los procesos y mecanismos de participación reglados» (2012:23).

Ambos conjuntos de prácticas –participación por irrupción o por invitación– no se producen en departamentos estancos. En su interrelación, podemos situar diferentes tipos de procesos: institucionalización, escenificación, subversión o desactivación (ver tabla III). Estas tipologías dependen del uso que diferentes comunidades puedan hacer de un mecanismo participativo institucional ya existente o de la relación que se pueda establecer entre una práctica producida al margen de la arquitectura participativa formal y la estructura institucional.

Interrelación entre participación por <i>invitación</i> y participación por <i>irrupción</i>
La institucionalización: cuando un proceso por irrupción se institucionaliza en un modelo formalizado y legitimado por las administraciones públicas.
La escenificación: cuando un proceso por invitación es utilizado para escenificar los acuerdos de un proceso por irrupción.
La subversión: cuando un proceso participativo por invitación se transforma en un proceso por irrupción desbordando el propio proceso.
La desactivación: cuando un proceso de participación por invitación es utilizado por parte de las administraciones públicas para contrarrestar un proceso por irrupción en ciernes.

Tabla III. Interrelación entre participación por invitación y participación por irrupción

Fuente: Elaboración propia a partir de Bonet, 2012.

Tendencias de cambio en la gobernanza bajo políticas de austeridad

Por otro lado, resulta igualmente útil aplicar los tipos de trayectoria o tendencias de gobierno participativo en tiempos de crisis tal y como han sido definidas por Davies y Blanco (2014) en el proyecto TRANSGOB.

Tendencias colaborativas bajo políticas de austeridad
Retroceso. A multi-faceted scenario, presaging diminishing collaboration, or diminishing significance, especially public engagement in participatory mechanisms <i>Key processes: Network Closure, Network Collapse, Coercion, Exit/Protest</i>
Reforzamiento. Constraints on public resources; The search for integration in an increasingly fragmented organisational landscape; Complexity and the intransigence of ‘wicked issues’; Growing political disenchantment and the demands of citizens for greater voice <i>Key processes: Growing Interdependence, Efficiency, Complexity, Demand for voice, Trust</i>
Continuidad. The former structures and modalities of collaboration remain fundamentally intact in the years of the crisis, or that changes occur only in an incremental manner. <i>Key processes: Path Dependencies, Low incentives for change</i>
Innovación. This trend points to the possibility that while collaboration continues its form, meaning and purposes alter significantly in the context of crisis and austerity conditions. <i>Key processes: Social innovation, Softer Regulation, Growing Informality</i>

Tabla IV: Tendencias colaborativas bajo políticas de austeridad

Fuente: Davies, J.S. and Blanco, I. (2014)

Dependiendo de los cambios o continuidades que se producen en el ámbito institucional y sus relaciones con las prácticas ciudadanas, se contemplan una serie de tendencias posibles (continuity/continuidad, retrenchment/retroceso, enhancement/reforzamiento, and innovation/innovación) que pueden coexistir en una misma ciudad (ver tabla IV).

La combinación de estas categorías analíticas, tanto las referidas a las interacciones entre formas de participación por invitación o irrupción, como las referidas a los cambios de la gobernanza en el ciclo de austeridad, nos van a servir para entender mejor la relación entre las instituciones y los NUAs a partir del trabajo de campo realizado en Madrid y Barcelona. Es a partir de estas herramientas operativas que podemos dar pasos a la hora de analizar las formas de relación y el impacto que han podido tener los NUAs en la gobernanza participativa. Ambas ciudades cuentan con rumbos institucionales diferentes en sus políticas de participación, pero han seguido estrategias de empresarialismo urbano similares y han sido escenario de Nuevos Activismos Urbanos a partir de la crisis. Son estas similitudes y diferencias lo que hace relevante la selección y comparación de ambos casos.

3. Casos de Estudio

3.1 Barcelona

Trayectoria institucional de la gobernanza participativa en Barcelona

Desde mediados del S.XIX, Barcelona era uno de los nodos centrales en la España de la producción fabril y no es hasta la crisis del 1973 que esta especialización empieza a ponerse en entredicho. El Plan General Metropolitano (PGM) iniciado en 1976 busca una inversión en estructuras de movilidad para adaptar el territorio barcelonés a los circuitos de circulación del capital que se abren con la globalización. Esto supone una continuidad del proyecto desarrollista, ya que planifica grandes crecimientos urbanos en la periferia, pero también pone las bases para frenar la degradación del centro histórico e intenta hacer frente a los déficits urbanísticos heredados, reservando suelo para equipamientos y servicios (Esteban, 2007).

La fuerte movilización social que tuvo lugar desde principios de los 70s trajo como resultado el reconocimiento del movimiento vecinal como interlocutor en los procesos urbanos, lo que permitió la apertura de procesos de negociación con los ayuntamientos tardofranquistas (Bonet, 2012) y la alianza con colectivos profesionales tales como arquitectos, urbanistas, abogados y geógrafos. Esto ocurre especialmente durante la elaboración del PGM y hasta 1979 (Andreu, 2014; Borja, 2003; Bohigas, 1985; Domingo & Bonet, 1998; Gigosos & Saravia, 1993), momento que culminará en los consensos urbanos alcanzados en la primera legislatura de los ayuntamientos democráticos (1979-1983) cristalizando en el diseño y aprobación de los Planes Especiales de Reforma Integral (PERI) de Barcelona y en las modificaciones del PGM que se van dando en negociación con agentes locales.

A partir de la victoria socialdemócrata en las elecciones de 1979, los movimientos de resistencia urbana que se habían ido creando en la ciudad pasan a ocupar cargos institucionales dentro del Ayuntamiento. El periodo que entonces se abre, denominado por algunas de las voces que participaron como *urbanismo democrático* (Borja, 2010), no surge a partir de las elecciones de 1979, sino de los espacios de contrapoder urbano que ya estaban incidiendo en el modelo de ciudad (Bonet, 2012). Esos espacios actuaron como una suerte de *acumulación primitiva* del municipalismo democrático y fueron las principales fuentes de innovación dentro de la esfera institucional.

En la etapa siguiente, bajo el liderazgo de Pasqual Maragall (1982-1997), se alcanza un alto consenso ciudadano en la búsqueda del posicionamiento de la ciudad en la esfera internacional. El modelo emergente apuesta por la proyección de la capital catalana a través de eventos internacionales (Olimpiadas 1992, Fòrum 2004) en los que Barcelona ya acumulaba una tradición siendo la sede de las Exposiciones Universales de 1888 y 1929. Por otro lado, el *Plan Delta* previsto y ejecutado desde 1994 sitúa los dos polos logísticos de Barcelona (puerto y aeropuerto) y el plan de infraestructuras viarias del Delta, incluyendo nuevas autovías, viales de acceso y conexión del puerto con el aeropuerto, ampliación de la Ronda Litoral, etc. El objetivo, en último término, es modular el territorio y especializar Barcelona dentro del mercado competitivo de ciudades a nivel europeo. A la larga, este tipo de estrategia institucional, muy marcada por las principales características del empresarialismo urbano (tabla II) ha producido una puesta en crisis del *exitoso* modelo de gobernanza de Barcelona que se verá incrementado con el ciclo de crisis económica.

Podemos interpretar que la dimensión participativa del “modelo Barcelona” de gobernanza urbana responde en buena medida a la presión desde los movimientos sociales y vecinales (ver tabla V).

1970-1979	1979-1983	1983-1990
<p>Auge del movimiento vecinal</p> <p>Reivindicación de equipamientos y urbanización.</p> <p>Oposición a las grandes operaciones urbanísticas con fines especulativos.</p>	<p>Consensos con las asociaciones vecinales</p>	<p>Descentralización en distritos.</p> <p>Regulación de la participación ciudadana.</p>
<p>Plan Popular del Casc Antic (1979)</p> <p>Plan Popular de la Barceloneta (1979)</p>	<p>Planes Especiales de Reforma Interior (1981)</p>	<p>Normas Reguladores de Participació Ciutadana (1986)</p>

1990-2000	2000-2011	2011-2016
<p>Planes Comunitarios</p>	<p>Focalización de la intervención en los barrios.</p> <p>Procesos de racionalización de la participación ciudadana.</p>	<p>Auge movimiento 15M</p> <p>Reivindicación de más democracia.</p>
<p>Agendas 21</p> <p>Pla Integral de Casc Antic (1997)</p> <p>Pla Comunitari de Trinitat Nova (1997)</p>	<p>Planes de Intervención Integral (2006-2011)</p> <p>La Barcelona de los Barrios (2008)</p> <p>Plan Director de Participación Ciudadana (2011)</p>	<p>Govern Obert (2012)</p> <p>Pla Buits (2013) <i>(actualmente en evaluació)</i></p> <p>Decidim.Barcelona (2016) <i>(actualmente en proceso)</i></p>

Tabla V: Evolución de la participación ciudadana en Barcelona

Fuente: A partir de Jordi Bonet, 2012

Las prácticas y resistencias de las clases populares y las luchas de los movimientos sociales urbanos acabaron nutriendo de ideas, personas y propuestas poniendo las bases del diseño del patrón urbano de la ciudad. Pero, por otro lado, los orígenes que dieron fuerza a la innovación

municipal fueron debilitándose según avanzaban las prácticas de empresarialismo urbano. Inicialmente, la captura de los flujos creativos acabó «con un aparato del Estado que, sin permitir que estos espacios siguieran creciendo, acabó vaciando estas cuencas de creatividad (...) hay un momento de agotamiento de estos espacios» (Bonet, 2012). En el ciclo que seguiría al primer municipalismo, el consenso social respecto al modelo de ciudad fue decayendo, no sin incluir algunas estrategias de participación que, como veremos más adelante, seguirán funcionando como respuesta a nuevas demandas.

Una cuestión que queda en el aire es si actualmente se ha abierto un ciclo similar al inicial (1970-1983) donde la acumulación de prácticas surgidas en el ciclo 15M conforman las cuencas creativas sobre las que se va construyendo una nueva gobernanza participativa o si la dependencia del rumbo institucional frena o limita posibles procesos de innovación pública (Sørensen & Torfin, 2006; 2011). Sin poder profundizar a falta de evidencias empíricas, ofreceremos algunas reflexiones sobre esta cuestión en el apartado de conclusiones. Una vez analizada la trayectoria participativa de Barcelona, pasamos a situar los NUAs de la capital catalana.

Nuevos Activismos Urbanos en Barcelona

Si bien hay un apogeo de movimientos urbanos a raíz del 15M, los ejemplos más paradigmáticos cuentan con trayectorias en las que se acumulan modos de hacer, legitimidad social y capacidad de negociación –a través de diversas estrategias– con el gobierno local. Los subcasos que vamos a explicar cuentan con trayectorias amplias y si bien son “nuevos” en tanto que actúan en la coyuntura actual y usan estrategias y formas organizativas que los diferencian de prácticas anteriores, parten de legados históricos que se imprimen en sus acciones.

Para situar el caso Barcelona y los NUAs presentamos tres subcasos³ claramente diferenciados en sus formas de organizarse y en sus estrategias de incidencia sobre los mecanismos institucionales. Por un lado, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca y, en

³ Una análisis y una primera aproximación sobre el efecto de estos sub-casos sobre la gobernanza de la ciudad se puede encontrar en Parés, M., Blanco, I., Martínez, R., (2014) realizada durante el proceso de trabajo en TRANSGOB.

concreto, su espacio de organización asamblearia en Barcelona. En segundo lugar, Can Batlló, espacio gestionado vecinalmente en el Barrio de La Bordeta de Barcelona que ha combinado prácticas de desobediencia y negociación con el Ayuntamiento. Y por último, el Pla Buïts, que si bien es una programa de acción pública, responde a la reclamación de diferentes colectivos que, a nivel de barrio, se han centrado en reivindicar los usos sociales del espacio urbano.

Plataforma de Afectados por la Hipoteca (Barcelona)

La PAH nació en 2009 pero proviene de procesos anteriores que defendían el derecho social a la vivienda como V de Vivienda⁴. El proceso político 15M permitió a la PAH escalar, ampliar y rediseñar sus prácticas. Las demandas más importantes que ha liderado esta plataforma ciudadana son el cese inmediato de todos los desalojos, la garantía del derecho a la vivienda y la transformación de las casas vacías de las entidades financieras en viviendas sociales. En Cataluña existen más de 60 asambleas locales de la PAH que se reúnen semanalmente. Por otra parte, a escala catalana, se llevan a cabo asambleas conjuntas cada 4 semanas, donde más de 200 activistas que representan asambleas locales se reúnen y discuten estrategias, campañas y líneas de acción. A nivel regional, existe autonomía para llevar a cabo campañas específicas, en función de las singularidades del problema de vivienda y desalojos en cada lugar. Existe una gran flexibilidad en la forma de organización de la PAH, adaptándola a las necesidades concretas y lo que se considera una prioridad en cada momento.

Una de las formas típicas de actuación de la PAH ha sido agotar todas las medidas legales antes de llevar a cabo acciones directas o más beligerantes. Las campañas de la PAH apelan a los “techos de cristal”⁵ que se encuentran de forma continua, tanto a escala estatal como a nivel Europeo, donde han realizado *escraches* para visibilizar mediáticamente sus propuestas y presionar a las instituciones. La PAH ha combinado negociaciones bilaterales (movimiento-institución) con prácticas de acción directa, tales como la ocupación temporal de oficinas

⁴ Para más información bien documentada sobre el proceso de V de Vivienda consultar https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_por_una_vivienda_digna_en_Espa%C3%B1a

⁵ Concepto que la PAH ha usado –tanto públicamente como en las entrevistas realizadas– para referirse a los límites institucionales a la hora de dar respuestas a sus demandas.

bancarias o de edificios de viviendas con el objetivo de “recuperar la función social de una vivienda vacía” a través de su Obra Social⁶.

La PAH es un claro ejemplo de participación por irrupción que, en ocasiones, ha usado mecanismos participativos de manera táctica, pero no como espacios de trabajo regular. Desde la PAH Barcelona, se ha aludido a la falta de legitimidad y la eficacia de los espacios participativos institucionales ya que, como nos indicaba una activista de la propia plataforma de la asamblea de Barcelona «las metodologías de trabajo utilizadas están lejos de ser operativas». Por otra parte, subrayaba que «estos espacios requieren una cantidad de tiempo y dedicación una cantidad de recursos humanos de los que esta plataforma no dispone». Las demandas de la PAH se han querido incluir en procesos de participación por invitación bajo ejercicios de *escenificación* por parte de la institución, pero la propia plataforma no ha dado legitimidad a esos espacios, dejando de acudir o lanzando campañas más radicales (*escraches*, ocupación de inmuebles en desuso) para acentuar la falta de medidas públicas efectivas.

Can Batlló

Can Batlló fue una de las fábricas colectivizadas durante la guerra civil española. Está en el barrio de La Bordeta, en el Distrito Municipal de Sants-Montjuïc de Barcelona. En 1943, Can Batlló se convirtió en la propiedad de Julio Muñoz Ramonet, uno de los hombres más influyentes de la época franquista de Barcelona⁷. La empresa como una fábrica textil cerrada en los años 60, tomando toda la maquinaria y el alquiler de los almacenes a diferentes empresas y convertirse en una "ciudad de los oficios", con más de 200 empresas y 2.000 empleados en los años 70. A pesar de las campañas para recuperar Can Batlló ha estado sucediendo desde entonces, la respuesta institucional nunca fue decidida y satisfactoria.

⁶ <http://afectadosporlahipoteca.com/obra-social-pah/>

⁷ Un análisis pormenorizado de la historia de Can Batlló y de las diferentes fases de negociación con el Ayuntamiento pueden encontrarse en Castro, M; Martí-Costa, M; M Gual, J; Martínez, R. / Observatorio Metropolitano de Barcelona (2013)

Tras muchos intentos por recuperar el espacio, se puso en marcha una fecha límite para su gestión ciudadana. La campaña "tic, tac Can Batlló" organizada por la plataforma "Can Batlló es para el barrio" (formada por una red de vecinos y activistas, colectivos de arquitectos, los movimientos de la ciudad y asociaciones de vecinos) fijó una cuenta atrás. El 11 de junio de 2011, coincidiendo con el inicio del entonces nuevo equipo de gobierno (CiU), pusieron una fecha límite para la gestión ciudadana del espacio. Si no había respuesta, la plataforma entraría en el espacio para gestionarlo. A cuatro días antes de que acabara el plazo, el Ayuntamiento cedió uno de los bloques (el denominado Bloque 11 de 1500m²) para que fuera utilizado como espacio social y cultural del barrio.

Can Batlló es un proceso de participación por irrupción, que también ha combinado estrategias de negociación y vías de participación por invitación. La estrategia de la cuenta atrás, es una de las principales formas de negociación de esta plataforma, que en su trayectoria ha combinado prácticas de *institucionalización* –la propia cesión del espacio a través de convenio con el Ayuntamiento de Barcelona– y de *subversión*.

Pla Buits

El Pla Buits es una reacción institucional a la aparición de nuevos movimientos urbanos que reclaman un nuevo uso para solares de la ciudad económicamente desvalorizados. Se inició en 2011 desde el Departamento de Participación del Área de Urbanismo del Ayuntamiento (Habitat Urbà). Bajo el discurso de “la gestión del mientras tanto” su objetivo es responder – en palabras del cuerpo técnico que lo ha liderado– a la necesidad de «superar una época de incertidumbre» del modelo de ciudad.

El Pla Buits funciona como concurso público dirigido a entidades sin ánimo de lucro para desarrollar una propuesta de uso social de vacíos urbanos en la ciudad que tengan el objetivo de desarrollar una actividad cultural a partir de la gestión temporal. El programa responde a 4 factores: a) la necesidad de superar la incertidumbre en relación con el modelo de la ciudad; b) una nueva forma de gestionar el espacio público; c) la existencia de algunas infraestructuras obsoletas; d) involucrar a nuevos actores sociales en el diseño y la

implementación de mecanismos de corresponsabilidad como vía para resolver demandas sociales.

Algunos de los colectivos que actualmente gestionan espacios urbanos dentro del Pla Buits, aluden al carácter ambivalente de la propuesta. Por un lado, es una oportunidad para llevar a cabo prácticas de autogobierno en el espacio urbano y realizar actividades de defensa de derechos más allá de los usos pautados por el concurso público. Por otro lado, supone una reducción de costes para la administración pública y la posibilidad de cooptar prácticas ciudadanas.

En ese sentido, vemos que los movimientos que componen en Pla Buits se mueven entre la *institucionalización* y la *desactivación*. Este programa se inserta en la larga trayectoria de la gobernanza en Barcelona a la hora de detectar prácticas ciudadanas y abrir canales para dialogar –no sin tensiones y contradicciones– directamente con ellas.

Impactos sobre la gobernanza participativa en Barcelona

Observamos que las estructuras participativas tradicionales son cuestionadas por los NUAs. Las visiones más críticas afirman que estos mecanismos participativos⁸ se basan en metodologías poco operativas (como reuniones sin objetivos específicos) y que no están pensadas para organizaciones sociales no formales. También, que estos espacios están diseñados para informar, pero no para ejecutar o aplicar soluciones.

En consecuencia, la gobernanza participativa en Barcelona se ha ido desplazando lentamente desde espacios ya creados por los gobiernos locales anteriores hacia nuevas formas de participación, más orientadas a dar respuesta a acciones concretas y priorizando el enlace con los nuevos movimientos. En nuestro periodo de estudio, los mecanismos de participación ciudadana se fueron complementando con nuevos procesos participativos que a menudo discurrían en paralelo a los mecanismos institucionales preexistentes.

⁸ Nos referimos a mecanismos como los Consejo de Barrio, los Consejos de Distrito o las Audiencias públicas de Distrito.

En conclusión, la evolución de la gobernanza participativa en Barcelona es dependiente de su trayectoria, pero se han abierto algunas cesiones –por presión vecinal– o algunos nuevos programas a partir del ciclo 15M, el escenario de crisis y las políticas de austeridad. En general, se observa que la gobernanza en Barcelona se mueve entre la *continuidad* y la *reformulación* (Blanco, Lowndes y Canal, 2016).

3.2 Madrid

Trayectoria institucional de la gobernanza participativa en Madrid

El papel de la participación en la ciudad de Madrid muestra sólo algunas similitudes con la de Barcelona en los comienzos del periodo de ayuntamientos democráticos. En ambas ciudades, las coaliciones de partidos socialdemócratas y comunistas, con una fuerte vinculación con el movimiento vecinal, se alimentan de líderes vecinales y buscan poner en marcha los programas electorales en los que la participación ciudadana constituye un elemento muy importante para la nueva democracia local. A lo largo de la primera legislatura, las diferencias entre ambas formaciones se expresan por ejemplo en el conflicto que va labrándose entre el movimiento asociativo y el Ayuntamiento en relación al desarrollo de los reglamentos de participación y el papel de esta en el proyecto de democracia local. Los reglamentos de participación resultantes desarrollan mecanismos a nivel territorial pero no sectorial o vinculados a programas específicos. No obstante, Madrid alberga durante aquellos años uno de los proyectos de transformación urbana más ambiciosos hasta el momento: el Plan de Remodelación de Barrios (1979). Este plan, si bien cuenta con un importante elemento participativo en sus principios, es un proyecto único en su género que contó con un fuerte papel del Estado en el proceso.

El desarrollo de los mecanismos de participación queda de alguna manera congelado entre finales de los 80 y principios de la década del 2000. Es de tener en cuenta que los mecanismos impulsados por los gobiernos socialistas apenas se ven modificados después de 1991 cuando el Partido Popular asume el poder municipal.

En el año 1996 se producen movilizaciones en el sur de Madrid que reclaman un reequilibrio territorial de los distritos de Usera y Villaverde en relación al resto de la ciudad. El Movimiento por la Dignidad del Sur reclama una mayor accesibilidad a la ciudad central, inversión en formación y desarrollo económico que genere empleo y compense las consecuencias de las crisis de los 80 y 90, que repercuten especialmente en la zona en forma de altas tasas de desempleo y los consiguientes procesos de exclusión social. De la negociación entre asociaciones de vecinos locales, la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM) y la Comunidad de Madrid (en manos del PP) surge un ambicioso plan de inversiones a lo largo de seis años en las que el movimiento vecinal y la cúpula política del gobierno regional colaboran en el diseño y ejecución de dicho plan. De nuevo, un gran proceso de transformación urbana tiene un fuerte elemento participativo, pero al igual que con el Plan de Remodelación de Barrios, dicha participación surge de la demanda “desde abajo” (participación por irrupción) y no impulsa el uso de herramientas participativas de forma generalizada más allá de dicha operación. No obstante, el concepto de Plan de Barrio volverá aparecer años más tarde, de manera mucho más “descafeinada” como herramienta de micro intervención con elementos participativos asociados.

En 2003, la llegada a la alcaldía de Ruiz-Gallardón, bajo cuya presidencia en la Comunidad se desarrolló el Plan de Inversiones Villaverde Usera, supone por un lado la consolidación del régimen de empresarismo urbano que coincide con un periodo de bonanza económica que deviene en burbuja en 2008. El nuevo alcalde pretende mostrar la participación ciudadana como un elemento muy visible en el modelo de ciudad que se persigue. Una Dirección General de Participación y el gradual establecimiento de algunos mecanismos sectoriales que ocasionalmente tienen imbricación territorial no consiguen atraer a los sectores de la sociedad civil más implicados en la participación: el movimiento vecinal. El escaso énfasis político que se da a la participación pese a la creación de herramientas como los Consejos de Inmigración o los consejos sectoriales (a imagen y semejanza de los surgidos en Barcelona a principios de los 90) no consiguen activar la escena participativa que sigue estando presidida

por un clima de resolución del conflicto mediante la confrontación (Walliser, 2003). Dichos consejos comienzan en 2003 y hasta 2014 siguen activos pero con una actividad muy baja⁹.

1970-1979	1979-1989	1990-2000
<p>Auge del movimiento vecinal.</p> <p>Reivindicación de equipamientos y urbanización.</p> <p>Oposición a las grandes operaciones urbanísticas con fines especulativos.</p>	<p>Conflictos entre Ayuntamiento y movimiento vecinal</p> <p>Hacia finales de la década el movimiento vecinal comienza a entrar en un periodo de decadencia por el envejecimiento de sus líderes y la falta de expectativas de participación</p>	<p>Nuevas formas de movilización y nuevos objetivos.</p> <p>Movilizaciones de carácter populista demandando seguridad</p> <p>Fortalecimiento del movimiento vecinal articulación territorial</p>
<p>Plan de Remodelación de Barrios (1979)</p>	<p>Reglas reguladoras de la participación (1988)</p>	<p>Movimiento por la Dignidad del Sur y Plan de Inversiones Villaverde Usera (1996)</p> <p>Plan de Desarrollo Comunitario de Carabanchel (1996)</p> <p>Agendas 21</p>

2000-2010	2011-2016
	<p>Auge movimiento 15M</p> <p>Nuevos escenarios participativos</p> <p>Nuevos activismos urbanos</p>
<p>Planes de Barrio (2008-2016)</p>	<p>Esto es una plaza</p> <p>Campo de la cebada</p> <p>Red de Huertos urbanos, etc.</p> <p>PECAM (2012)</p>

Tabla VI: Evolución de la participación ciudadana en Madrid

Fuente: Elaboración propia

⁹ Para más información, consultar el informe anual de los consejos sectoriales realizado desde el área de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDGParticipacionCiudadana/06_Contenidos/Consejos_Sectoriales/_Informes_Anuales_Conjuntos/Consejos_Sectoriales_Informe_2013.pdf

El modelo de gobernanza participativa se articula desde mediados de los años 2000 a través de un cambio de dirección entre dichos actores. La introducción de los primeros planes de barrio en 2008 hace que la interlocución sustituya en parte a la confrontación. El movimiento vecinal se ha ido transformando en sus cuadros, estrategias y objetivos. Los planes de barrio son programas de intervención territorial siguiendo la estrategia del *area based approach* (el enfoque de intervención en una zona que concentra indicadores negativos –pobreza, exclusión social, etc.). Pese a no tener un carácter integral, los Planes de Barrio introducen programas y actuaciones en torno a dichos problemas en los que el movimiento vecinal local, siempre coordinado por la FRAVM co-diseña y co-gestiona recursos y la ejecución. Aparte de los Planes de Barrio, los escenarios de la gobernanza participativa se limitan a pocos ejemplos y siempre con mecanismos ad hoc, motivados por la demanda ciudadana desde abajo. Algunos surgen en el marco de referencia de las Áreas de Rehabilitación Integral, como la de Pez-Luna o el Plan de Desarrollo comunitario del barrio de San Cristóbal en Villaverde. La tónica que preside estos procesos es la falta de apoyo político a los departamentos implicados.

Pese a tener una estructura colaborativa, los procesos participativos no trascienden los niveles de vinculación necesarios para hacerlos influyentes en las políticas o los programas que abordan. En el caso de Madrid, su existencia está influida por los proyectos de intervención urbana financiados por la Unión Europea, lo que se ha denominado «europeanización suave» tales como Urban e Interreg. (Atkinson y Walliser, 2013).

Nuevos Activismos Urbanos en Madrid

Los años posteriores a la crisis marcan un cierto cambio de ciclo en la participación ciudadana en Madrid. A raíz del movimiento 15M, comienzan a consolidarse y a aparecer nuevas formas de intervención y movilización que dan lugar a los NUAs. Son colectivos que varían mucho en número de participantes, estrategias y objeto, pero que coinciden a lo largo de una serie de líneas que los definen como nuevos actores en la gobernanza de la ciudad. Estos movimientos arrancan de una motivación por intervenir en la ciudad buscando el

reequilibrio territorial, la puesta en valor de espacios públicos a través de la comunidad, la justicia social y el derecho a la ciudad (Lefebvre, 1969 ; Harvey 2013).

La gran novedad respecto a otros movimientos ciudadanos existentes hasta entonces es su carácter político, pero desvinculado de organizaciones políticas, cuestión que comienza a cambiar a partir de 2015 con la constitución de nuevos partidos políticos y la participación e integración en el proceso de muchos de los activistas. Su carácter a menudo virtual a la hora de generar redes y articularse con otros movimientos similares les dota de visibilidad y una gran capacidad de acción dentro de un carácter dinámico y muy flexible. Muchos de estos movimientos comparten su vertiente política y activista con una dimensión profesional, lo que les dota de versatilidad a la hora de emprender proyectos de transformación de la ciudad y de generación e intercambio de conocimiento urbano. Los NUAs comienzan actuando en el centro de Madrid fundamentalmente para ir surgiendo nuevos colectivos y acciones en los distritos periféricos y con mayores necesidades.

Buen ejemplo de esa cierta centralidad inicial en el espacio de la ciudad son los proyectos Esto es una Plaza¹⁰ y el Campo de la Cebada. La Red de Huertos Urbanos es otro proyecto significativo, con un carácter metropolitano.

Esto es una Plaza

Fue el primer espacio público auto-gestionado en el Distrito Centro de Madrid. Está en un solar municipal en el barrio de Embajadores, popularmente conocido como Lavapiés. Su génesis surge de un espacio de aprendizaje y formación en la Casa Encendida como una acción pedagógica y de innovación social que de protesta. El momento inicial de cierta confusión es un buen indicador de cómo los NUAs en ocasiones surgen de contextos donde no había antecedentes ni desde el punto de vista del contenido, ni de los procedimientos. A la petición de un grupo de activistas reunidos casi espontáneamente el Ayuntamiento divaga y no sabe muy bien qué régimen aplicar, si acceder, incluso no estaba claro de qué Área era la titularidad. De igual manera en un principio el movimiento vecinal del barrio no interpreta

¹⁰ <http://estaesunaplaza.blogspot.com.es/>

este proyecto como un hito de innovación social, sino quizá como una competencia o algo irrelevante y no sostenible.

Esto es una Plaza funciona como una asociación que gestiona con sus miembros y voluntarios el funcionamiento de este jardín comunitario que se ha convertido en un equipamiento muy utilizado por los vecinos. Es muy seguro, cuenta con la presencia de alguna persona responsable y ofrece un espacio que no ofrece ningún espacio público del barrio (hay plazas pero no hay espacios verdes excepto el parque del Casino de la Reina). Con el tiempo y el trabajo comunitario se ha convertido en un espacio de convivencia y de actividades culturales y vecinales.

El caso de Esto es una plaza muestra un caso de participación por irrupción, en un proceso de abajo a arriba donde las administraciones públicas han terminado institucionalizando el proyecto. No obstante, cabe señalar que dicha institucionalización no ha producido una dinámica de apropiación del proceso por parte de Ayuntamiento, sino más bien todo lo contrario.

Campo de la Cebada

La gestación de este espacio social de carácter público es, como en el caso anterior, un buen ejemplo de cómo los NUAs aparecen y se consolidan a través de procesos de innovación social casi esporádicos en el que los actores públicos y privados van de alguna manera improvisando y construyendo un modelo de gestión sobre la marcha. La cultura del prototipado, sin una planificación previa. El resultado fue poner en uso y en valor un enorme solar que contenía el único equipamiento deportivo en el Distrito Centro de Madrid y que fue demolido para albergar un equipamiento deportivo y comercial privado que nunca llegó. A iniciativa de un colectivo social, se planteó al Ayuntamiento la cesión del espacio, a lo que hubo una negativa inicial que se transformó en aceptación con la condición de que la FRAVM avalara de alguna manera el proyecto y fuera parte de él a través de una asociación de vecinos próxima (que ya se ha desvinculado del proyecto).

El resultado fue un espacio ecléctico de uso vecinal polivalente que en poco tiempo se convirtió en referente de actividades de todo tipo y sobre todo de ejemplo de espacio público auto-gestionado con capacidad de desarrollar una programación sólida y de calidad. El reto más grande a este Espacio en el barrio de Latina ha sido precisamente la gestión del espacio y negociar con diversos actores usos de todo tipo que incluyen los que ponen en peligro el proyecto en sí: vandalismo, menudeo de drogas, etc. El Campo no solo es un espacio social público, sino que es un meta espacio social público por qué tan relevantes son las actividades que concurren y la programación, como los desarrollos sucesivos desde la reflexión y el trabajo comunitario para organizar la autogestión.

De nuevo, nos encontramos ante un ejemplo de participación por irrupción generador de un escenario que podría bascular entre la *apropiación* y la *escenificación*. Lo que fue en su momento inicial en 2011 un prototipo de espacio público auto-gestionado, se convirtió en casi una atracción turística, a pesar de sus protagonistas. El campo de la Cebada ha recibido diversos reconocimientos desde el campo de la arquitectura, el urbanismo y por su carácter de comunidad digital.

La Red de Huertos Urbanos

La tradición de la agricultura urbana es relativamente reciente en Madrid, pese a haber ejemplos desde hace años. En 2011 un grupo de huertos urbanos de diferentes partes de Madrid constituyen la Red de Huertos Urbanos de la Comunidad de Madrid (RHUCM). Al proceso se han ido adhiriendo hasta 40 huertos de toda la región a lo largo de este tiempo. La red genera un intercambio de semillas, conocimiento y experiencias entre sus miembros a la vez que genera vínculos sociales y empatías en el territorio. Además de compartir unos objetivos que tienen que ver con la autonomía alimentaria, la reflexión sobre el consumo en torno a las ideas del decrecimiento, la RHUCM aboga por la consolidación de un modelo de gestión de huertos urbanos que permita la implantación y expansión de los mismos dentro de un esquema colaborativo con las instituciones locales.

El Ayuntamiento de Madrid en un primer momento -como con los otros ejemplos previos- interpretó algunos casos de huertos en suelo público como una agresión contra la propiedad municipal llegando a introducir excavadoras en un solar anejo a un colegio donde la AMPA había comenzado a instalar un huerto¹¹. Posteriormente, la mediación de la FRAVM comenzó a tener ciertos efectos y el Ayuntamiento se comprometió tanto a ir legalizando algunos huertos en suelo municipal como su adecuación y adaptación a tal uso. Los colectivos sociales negociaron el pago compartido del agua pero aparentemente el Ayuntamiento en los pliegos publicados se inhibió de este compromiso.

En relación a la gobernanza urbana, la RHUCM presenta un modelo de participación por irrupción que en un principio genera rechazo por parte de Ayuntamiento, pero luego es aceptado con la mediación de la FRAVM y un gradual compromiso de legalizar más huertos urbanos.

Impactos sobre la gobernanza participativa

El objeto de este trabajo es el análisis de los impactos de los movimientos sociales sobre la gobernanza en tiempos de crisis, si bien el periodo de investigación finaliza en 2014. Por ello, como ya hemos advertido, no vamos a valorar los nuevos desarrollos en materia de participación en el Ayuntamiento de Madrid a partir del cambio de gobierno de 2015.

Los NUAs generan nuevos escenarios de participación y sobre todo nuevas dinámicas de gobernanza en la ciudad. La novedad de ello es el carácter concreto de sus objetivos, demandas y acciones. Los escenarios de negociación para desarrollar procesos de gobernanza participativa sobre todo a nivel de barrio y en algunos casos a nivel metropolitano (Red de Huertos Urbanos) surgen de la interlocución directa en espacios que podríamos calificar de “participación informal”. La participación por irrupción (Bonet, 2012) se convierte en una estrategia en la que el Ayuntamiento de Madrid toma distintas posturas: aceptación, tolerancia o rechazo, según el tipo de proyecto, los actores y los objetivos. Los huertos urbanos transitan desde una situación de rechazo a una de aceptación. El movimiento de *okupación* es

¹¹ Para más información sobre este proceso, consultar: <http://www.madridiario.es/noticia/410532/medio-ambiente/el-ayuntamiento-desmantela-el-huerto-del-colegio-zuloaga.html>

rechazado sistemáticamente y la respuesta es la vía judicial. Los espacios públicos cedidos cuentan con un grado de aceptación que al principio fue más bien de escepticismo.

La apertura de nuevos escenarios de gobernanza a menudo se hace desde las necesidades que dicta la acción y los patrones de negociación surgen, de algún modo, sobre la marcha, porque a menudo no existen antecedentes y las administraciones locales tanto desde el punto de vista político como técnico no están preparadas. A menudo, la innovación social que representan los NUAs va por delante de la administración local o en paralelo, constituyendo un proceso de “ex-titución”, es decir, la generación de servicios a la ciudadanía allí donde la acción pública no llega o no lo hace de la manera más eficiente y necesaria para los ciudadanos. Un ejemplo de “extitución” sería la PAH. La excepción más relevante a esta dinámica en Madrid es la existencia de ámbitos municipales donde se generan espacios colaborativos y de innovación social altamente fértiles en lo que a producción de acciones, proyectos y conocimiento urbano se refiere. Este ámbito, que ha tenido una gran influencia en la consolidación de redes de actores, intercambio de opiniones y know-how, se desarrolla al margen de los mecanismos participativos y de las áreas municipales que las gestionan.

De hecho, el recorrido del Área de las Artes en el Ayuntamiento de Madrid -de la que depende Intermediae- es un ejemplo interesante de cómo la ciudad empresarialista diseña mecanismos que funcionan como atractores de actividad económica y legitimación del modelo. La ciudad neoliberal, con un fuerte crecimiento -y gasto- en infraestructuras y vocación de ubicarse en el mapa global incluye en su modelo de crecimiento una serie de programas -Intermediae, Medialab, etc.- que ofrecen simultáneamente una imagen de Madrid como ciudad progresista, tolerante y abierta a la innovación social y cultural. Madrid, en términos de participación ciudadana en tiempos de crisis, ha mostrado una *continuidad* con las herramientas participativas tradicionales, mientras que a la mayoría de aquellas que surgen, sobre todo en el ámbito sectorial, se las lleva por delante la crisis, por lo que podemos hablar de un proceso de *innovación* (más que de fortalecimiento de las estructuras existentes)

No obstante, se puede afirmar que esta última condición no hace sino explicar la otra gran tendencia de los escenarios de gobernanza participativa en Madrid: el reforzamiento y

surgimiento –según el caso– de los NUAs que a menudo desarrollan proyectos, acciones e iniciativas de innovación social.

4. Análisis comparado entre Barcelona y Madrid

A continuación, realizamos un análisis comparado entre ambas ciudades. A partir de los casos que hemos introducido brevemente en el apartado anterior y de las categorías identificadas en las tablas III y IV, analizaremos los cambios que pueden llegar a producir los NUAs en la gobernanza participativa. Revisando las categorías que hemos usado hasta el momento, dejaremos que las propias prácticas y su relación compleja con la institución definan otros escenarios posibles no contemplados en el marco teórico-analítico de este trabajo.

La tabla VII relaciona los distintos ejemplos de NUAs tomados en los dos casos de estudio en función de las distintas formas en que la participación es abordada en procesos de movilización, demanda e intervención. A la tipología original (Bonet, 2012) se le ha añadido una nueva categoría que intenta explicar los nuevos escenarios de la gobernanza surgidos: la *innovación sobrevenida*. Esta categoría, en parte análoga al concepto de innovación *disruptiva* (Christensen et al., 2006), hace referencia a los nuevos marcos normativos que resultan de la regularización de nuevas prácticas de participación por irrupción, que a menudo no tienen un escenario institucional previo al que acogerse. Si bien en la mayoría de los casos en que esta innovación se produce lo hace de forma puntual para regularizar un proyecto concreto, el camino trazado llevaría al establecimiento de un marco normativo estandarizado que sirva para definir nuevos escenarios participativos.

En algunos de los ámbitos aquí analizados –fundamentalmente el uso comunitario de suelo público– la búsqueda de marcos suficientemente flexibles que puedan englobar y adaptarse a diversos casos sin que tengan que perder su espíritu y objetivos, está siendo realizada por los propios movimientos ciudadanos, englobando a los NUAs y el movimiento vecinal histórico.

Casos	Subcasos	Relación participación por invitación / por irrupción	Trayectorias de la gobernanza participativa
Barcelona	PAH	Intentos de <i>escenificación</i>	continuidad reformulación
	Pla Buits	Entre <i>institucionalización</i> y <i>desactivación</i>	
	Can Batlló	Intentos de <i>institucionalización</i> y prácticas de <i>subversión</i> → <i>innovación sobreenida</i>	
Madrid	Campo Cebada	Entre la <i>apropiación</i> y la <i>escenificación</i>	continuidad innovación
	Esto Es Una Plaza	Intentos de <i>institucionalización</i> → <i>innovación sobreenida</i>	
	Red huertos urbanos	<i>Escenificación</i> → <i>innovación sobreenida</i>	

Tabla VII: Tipificación de casos y subcasos a partir de las tabla III y tabla IV

Fuente: Elaboración propia

Uno de los temas más complejos a la hora de establecer un análisis comparativo entre Madrid y Barcelona en términos de los NUAs es establecer su articulación con los movimientos sociales tradicionales. En términos generales, se puede afirmar que en Madrid y Barcelona se han ido produciendo escenarios de convergencia en los que los objetivos y las estrategias de actuación de unos y otros han ido orientándose en direcciones similares generando escenarios de cooperación y proyectos comunes.

Pese a que algunas iniciativas de los NUAs en ambas ciudades comenzaron de forma autónoma (Esto es una plaza, Campo de la cebada, algunas experiencias dentro del Pla Buits) sobre todo en torno al 15M, en general se han ido desarrollando cada vez más escenarios conjuntos. En algunos casos estos escenarios conjuntos se han generado de forma natural; los NUAs han compartido espacios e inquietudes con asociaciones de vecinos históricas, que en algunos casos estaban atravesando periodos de baja actividad o de falta de renovación generacional (Can Batlló, Germanetes). En otros casos, la colaboración ha llegado por la demanda institucional de que las federaciones de vecinos avalen los nuevos proyectos planteados (Campo de la Cebada, Pla Buits). Por parte del tejido asociativo histórico, hay un

discurso que vincula los NUAs como una continuación natural del movimiento asociativo vecinal. En esta investigación, creemos que es importante matizar esta cuestión para poder analizar con profundidad las características de los NUAs frente al tejido asociativo histórico. Sin duda, las conexiones existen y a medida que pasa el tiempo la sociedad civil de ciudades como Madrid y Barcelona se ha ido transformando en algo distinto de lo que era hace diez o quince años. No obstante, muchos colectivos, por la propia naturaleza de los NUAs y su carácter heterogéneo, no tienen relación inicial con el movimiento vecinal y actúan por su cuenta. El carácter institucional del movimiento vecinal -décadas de asociacionismo, estructuras orgánicas sólidas, interlocución con las instituciones locales, y la vinculación con organizaciones políticas formales- hace que la hipótesis de la convergencia cobre fuerza, especialmente en los primeros periodos después del 15M.

El resultado de este contexto es, por un lado, el desarrollo de nuevas alianzas y estrategias encaminadas a la acción por parte del movimiento vecinal y los NUAs; por otro lado, la incorporación de nuevas herramientas de participación inexistentes hasta entonces, y sobre todo nuevos marcos normativos de actuación de la sociedad civil. El valor de este escenario radica en que estos marcos normativos consolidan el camino y hacen sostenibles a muchos de estos proyectos a largo plazo (Red de Huertos Urbanos, Pla Buits, Esto es una Plaza). En el caso de Madrid, históricamente se habían incorporado procesos participativos a programas o políticas de modo puntual, generalmente a demanda del movimiento vecinal, sobre todo en procesos de regeneración de barrios. Un buen ejemplo de esto es el ARI Pez Luna en Madrid (Blanco et al, 2013). En Barcelona, en cambio, la activación de mecanismos de participación en el ámbito de la regeneración urbana tiene un carácter más duradero y se reproducen en procesos como los PERI que surgen a lo largo de los 80 en Raval, Barceloneta y Sector Oriental. Esta diferencia tiene relevancia en relación al objeto de esta investigación.

Al analizar el impacto de los NUAs en los escenarios de la gobernanza de cada ciudad, podríamos pensar que la dependencia de trayectorias políticas anteriores (path dependency) ha sido significativa. ¿Hasta qué punto la trayectoria del Ayuntamiento de Barcelona con la participación ciudadana influye en la relación y las dinámicas de conflicto y su resolución entre este y el movimiento vecinal y los NUAs? De entre los casos de Barcelona, cabría

mencionar dos tendencias a la hora de valorar el impacto de los NUAs. Por un lado, una serie de casos entre los que destaca Can Batlló, en los que la demanda de participación por irrupción y la acción de los NUAs surge desde el propio movimiento vecinal histórico del barrio, que tiene una tradición combativa en la resolución de conflictos en los que el discurso de defensa del proyecto se articula sobre la idea de la defensa del barrio. Por otro lado, el caso del Pla Buits subraya una dimensión más consensual en la que se persigue un equipamiento para el barrio, más que la escenificación de un conflicto en el ámbito de la ciudad, si bien el escenario del que arranca el proceso se podría clasificar como de irrupción, ya que es una reacción a un cambio de uso de suelo dotacional a residencial. En ambos se produce una institucionalización de los procesos conducida por los marcos normativos aplicados. En el caso del Pla Buits, no se desarrolla una normativa especial para las actividades y usos que se realizan en cada solar urbano, sino que se aplica el mismo reglamento que a cualquier provisión privada de servicios en el espacio público mientras que se desarrolla un convenio de cesión.

En el caso de Madrid, los impactos de los NUAs son diferentes. La larga trayectoria de conflicto y confrontación, comienza a mitigar con la apertura de cauces de comunicación permanentes entre el movimiento vecinal y el Ayuntamiento de Ruiz Gallardón, siendo los Planes de Barrio uno de los resultados más interesantes. La aparición gradual de proyectos y acciones urbanas, unas más imbricadas con el movimiento vecinal, otras menos, no deja de ser inesperada tanto por las propuestas de los NUAs como por las soluciones normativas que requiere. Del rechazo inicial se pasa a la tolerancia y a la aceptación en la mayoría de los casos y esto implica desarrollar nuevas normas y marcos para encajar dichos proyectos. En el Madrid post 15M no se produce una reforma general o una clara apertura de un escenario participativo innovador, si no que en muchos de estos nuevos micro-escenarios de gobernanza se produce una innovación más bien sobrevenida. Es decir, es activada o catalizada por los NUAs y por el empuje con que a menudo la FRAVM los apoya en sus inicios o una vez iniciados. No obstante, es muy destacable el carácter de escenificación que se produce en ambos casos por parte de la administración local. Si bien, en el caso de Campo de la Cebada y de Esto es una plaza, la gestión del espacio se deja en manos de los colectivos implicados bajo unos parámetros mínimos (horarios, plan de usos, etc.). Esto también

contribuye a generar escenarios de innovación sobrevenida destacables, por cuanto estos dos espacios suponen laboratorios urbanos de autogestión de espacios comunitarios con retos y realidades muy distintas.

Tras el análisis comparado entre ambos casos de estudio, donde hemos destacado las alianzas entre nuevos movimientos y organizaciones de base social tradicionales así como formas nuevas de relacionarse entre la participación formal y la que proviene de prácticas ciudadanas (innovación sobrevenida), pasamos a desarrollar las conclusiones. En esta última sección, añadiremos algunas reflexiones finales con la intención de abrir algunas cuestiones que puedan ser sugerentes para investigaciones futuras.

5. Conclusiones

El objetivo de este artículo ha sido analizar los impactos de los NUAs en la gobernanza participativa de Madrid y Barcelona a partir de prácticas de reapropiación urbana o de defensa de derechos a las que los gobiernos locales han buscado reaccionar de maneras más o menos satisfactorias. Partíamos de la hipótesis que los NUAs han prefigurado nuevas formas de participación y, si bien hemos visto que esas relaciones entre movimientos e instituciones producen pautas de innovación en la gobernanza participativa, también hemos detectado y analizado diversas limitaciones.

Para sintetizar las ideas principales de este artículo y lanzar algunas cuestiones que creemos pueden sugerir una futura agenda de investigación, vamos a cerrar este artículo con dos bloques de conclusiones. El primero, aborda un elemento importante que en parte ya se detecta en las trayectorias institucionales de ambas ciudades y que tiene que ver con las estrategias urbanas que van más allá de los ámbitos de participación. ¿Cómo afecta el modelo de empresarialismo urbano a estos procesos? ¿es un régimen de desarrollo urbano agotado o hay indicios de su renovación? ¿cómo se relaciona el empresarialismo urbano con los cambios en la gobernanza participativa?. El segundo, más centrado en los resultados a partir del análisis comparado de los casos, busca ser tanto un resumen como un diálogo con el escenario actual en ambas ciudades. En mayo de 2015, tanto Barcelona como Madrid,

experimentaron un cambio en su representación política, con la aparición de nuevos equipos de gobierno encabezados por colectivos y actores que provenían del ciclo de luchas del 15M. ¿Cómo se relacionan estos cambios con las prácticas urbanas analizadas? ¿los NUAs prefiguraban una nueva institucionalidad que actualmente se empuja desde los nuevos equipos de gobierno municipales?.

¿La persistencia del empresarialismo urbano o su agotamiento?

Por un lado, hemos visto que la desvalorización mercantil de ciertos espacios del territorio urbano (solares urbanos, equipamientos), la falta de uso de esos bienes públicos o privados y la falta de respuesta de la administración pública, han estimulado la participación por irrupción de los NUAs.

Estos «fallos del mercado y del estado» (Jessop, 2008) del modelo urbano capitalista no han recibido respuestas novedosas por parte de las instituciones y, en algunos casos, las intervenciones han sido empujadas por los NUAs. La falta de respuesta de estado y mercado a ciertas demandas ciudadanas ha dejado un espacio falto de cobertura donde los NUAs se han organizado para dar usos sociales a espacios urbanos o para defender derechos. ¿Estas prácticas emergentes de urbanismo ciudadano representan el agotamiento del empresarialismo urbano o más bien significan una nueva etapa en el desarrollo del mismo? ¿Nos encontramos frente a una reificación del neoliberalismo urbano o frente al germen de una nueva gobernanza alternativa?

Al mismo tiempo que se desarrollaban programas públicos como el Pla Buits en Barcelona, algunos colectivos entrevistados señalaban que diferentes proyectos urbanísticos de gran envergadura fueron tramitados al margen de la ciudadanía y las comunidades locales. La ampliación de la Maquinista, el proyecto Kids Sagrera o la reforma del Port Vell han sido proyectos muy polémicos que han concedido un espacio privilegiado a corporaciones y grupos financieros que extraen rentas privadas de la plusvalía urbana. En este contexto, la promoción o el apoyo institucional a las prácticas de nuevo urbanismo ciudadano podría ser interpretada como una forma de neutralizar procesos de transformación social o de maquillar las asimetrías de poder que persisten en la ciudad. Sin embargo, dichas prácticas conllevan la constitución de nuevos sujetos políticos, incluyen a nuevos colectivos en las dinámicas de

ciudad, producen alianzas entre agentes institucionales y sociales y apuntan hacia nuevas formas de participación ciudadana. Una cuestión clave para calibrar su capacidad de transformación política es si esas prácticas seguirán existiendo a medio plazo, cuando los procesos de revalorización urbana en esos espacios generen incentivos para la institución local y el mercado. Si estas prácticas analizadas son arreglos temporales o si son la prefiguración de un modelo de gobernanza diferente es una cuestión a analizar en el futuro a partir de nuevas evidencias empíricas.

Influencia de los Nuevos Activismos Urbanos en el nuevo ciclo municipalista

Hemos visto que las tácticas y formas de organización de los NUAs se han articulado críticamente con la trayectoria de las políticas participativas. De esos espacios en tensión nacen diferentes reacciones institucionales que se han movido entre la gestión del conflicto, lo que hemos denominado innovación sobrevenida y la innovación social. Un elemento clave para que esas respuestas institucionales tomen una u otra forma han sido las alianzas entre los nuevos colectivos urbanos, ciertos agentes institucionales (emprendedores institucionales) y entidades vecinales tradicionales. Vamos que la innovación social se produce a partir de un ciclo con diversas dinámicas interdependientes donde los intereses de los actores (comunidades vulnerables, emprendedores sociales, emprendedores institucionales) si bien provienen de rumbos y tienen ritmos diferentes, apuestan por articularse conjuntamente. Esa confluencia posibilita la apertura de ventanas de oportunidad que pueden provocar innovaciones en la gobernanza participativa, es decir, cambios en «las creencias básicas que definen el sistema o las leyes y rutinas que lo gobiernan» (Westley & Antadze, 2010). En parte, vemos que de esos prototipos nace una nueva institucionalidad (Blanco, Fleury y Subirats, 2012) que, si bien proviene de un cambio en las creencias, no ha encontrado un marco jurídico e institucional nuevo en el que consolidarse. En conclusión, si bien los NUAs han actuado como cuencas creativas para la experimentación institucional, los límites institucionales y las apuestas tímidas a la hora de producir programas públicos y marcos jurídicos adaptados a las exigencias de ese escenario, entorpecen su paso de la crítica a la innovación en la gobernanza participativa.

A partir de los casos analizados, hemos señalado ciclos donde pequeñas innovaciones institucionales (normativa para la cesión de un espacio urbano) se articulan con prácticas sociales (gestión vecinal del espacio urbano) para producir innovación social (responder comunitariamente a una necesidad social). Pero, a su vez, hemos visto que estos ecosistemas no garantizan que se superen los bloqueos institucionales. En ningún caso se han producido nuevas normas o nuevas leyes que garanticen el *hecho* (la acción colectiva sobre suelo urbano, la exigencia de vivienda) a través del *derecho* (el reconocimiento, la garantía y la cobertura pública de esas reclamaciones). Tal vez por ese motivo, muchos de los actores que han formado parte o liderado algunos de los NUAs analizados, optaron por crear o formar parte de nuevas plataformas electorales para entrar en las instituciones bajo la creencia de poder empujar cambios institucionales en el ámbito legislativo y jurídico.

El cambio en las creencias o –como se ha solido remarcar durante los últimos años a partir del 15M– la irrupción de “un nuevo sentido común” ha producido un espacio propicio para un ciclo de renovación en la representación política. En los nuevos gobiernos municipales de Barcelona y Madrid ya se están diseñando regulaciones para la cesión de espacios y equipamientos a colectivos ciudadanos, reglamentos para los llamados “comunes urbanos” o medidas de gobierno para producir cambios institucionales en las formas de entender y aplicar políticas participativas. Donde más problemas existen es en los límites de las competencias locales para garantizar demandas conducidas por los NUAs como el derecho a la vivienda.

La dependencia del rumbo institucional hoy se construye como problema desde los gobiernos locales, y los propios cargos electos señalan los límites competenciales e institucionales que se encuentran para culminar demandas. Es desde esa asunción que se apela a la “corresponsabilidad” (responsabilidad compartida entre movimientos sociales e instituciones) para poder innovar políticamente. Pero el empresarialismo urbano y las trayectorias institucionales han demostrado ser muy perseverantes a la hora de delimitar el tablero. En juego está todavía si ese cambio en las creencias y en la representación política, así como ese nuevo marco de políticas participativas, producirán un cambio en las normas y derechos que determinan la vida urbana.

Referencias

Atkinson, R. y Walliser, A. (2013) Do we really want to learn? EU funded urban programmes and their impact on urban regeneration, knowledge and learning in Madrid; en Andersen, H.T. y Atkinson, r. (eds) *The production and use of urban knowledge: european experiences*, Springer, Dordrecht, 2013.

Blanco, Ismael (2015) Between democratic network governance and neoliberalism: A regime-theoretical analysis of collaboration in Barcelona. *Cities* 44. 123–130

Blanco, I, Lowndes, V. y Canal, R. (2016) Citizen participation in times of crisis: An institutionalist analysis of the evolution of participatory governance in Barcelona (Spain). TRANSGOB (under review)

Blanco, I., Martí, M., Parés, M (2011) ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un estudio de caso. X Congreso de AECPA. Murcia, 7 de septiembre de 2011. GT 4.3 Las consecuencias de la participación

Bonet, Jordi (2012) El territorio como espacio de radicalización democrática. Una aproximación crítica a los procesos de participación ciudadana en las políticas urbanas de Madrid y Barcelona. *Athenea Digital* - 12 (1). 15-28

Bohigas, Oriol (1985) *Reconstrucció de Barcelona*. Barcelona: Edicions 62.

Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza editorial.

Borja, J (2010). *Luces y sombras del Urbanismo de Barcelona*. Barcelona: Editorial UOC.

Brenner, N., Peck, J., Theodore, N. (2010). Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways. *Global Networks* 10 (2). 182–222

Brenner N. y Theodore N. (2002). From the ‘new localism’ to the spaces of neoliberalism, in *Spaces of Neoliberalism: urban restructuring* en N. Brenner y N. Theodore (eds) North America and Western Europe, Oxford: Blackwell, pp. v-xi

Davies, J.S. y Blanco, I. (2014) Collaborative Urban Governance Under Austerity: A Comparative Study of Trends and Prospects in Spain and the UK. Conference paper presented at the Urban Affairs Association annual conference, San Antonio, TX

Castro, M; Martí-Costa, M; M Gual, J; Martínez, R. / Observatorio Metropolitano de Barcelona (2013). *Can Batlló: Construir comunidades en las ruinas de la crisis*. Barcelona: 2013. Jornadas Contra la depredación de los bienes comunes, Madrid (Spain)

Charnock, G., Purcell, T. F., Ribera-Fumaz, R. (2014) City of Rents: The limits to the Barcelona model of urban competitiveness. *International Journal of Urban and Regional Research*. 38 (1), 198–217.

Davies, J. (2007). The Limits of Partnership: An Exit-Action Strategy for Local Democratic Inclusion” *Political Studies*, 55. 779-800.

Domingo, M. y Bonet, M.R. (1998). *Barcelona i els moviments socials urbans*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

Esteban, J. (2007). “Crisi i ordenació de l'àrea metropolitana de Barcelona, 1953-1976”. En: Pié, R. (ed.). *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà als nostres dies*. Barcelona: Societat Catalana d'Ordenació del Territori i Agrupació d'Arquitectes URbanistes de Catalunya, pp. 241-281.

Gigosos, P. y Saravia, M. (1993). “Relectura del planeamiento español de los años 80: Generación de planes, generaciones de urbanistas”, *Ciudades*, 1, pp. 37-52.

Harvey, David (2013) *Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

Harvey, David (1989) From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71 (1). The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present. 3-17.

Jessop, Robert (2008 [2002]) *El futuro del estado capitalista*. Ed. Catarata: Madrid.

John, Peter (2001) *Local Governance in Western Europe*. London: Sage.

Lefebvre, Henri (1969) *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones 62.

Martínez, B., Garrido, J., Llobera, P (2013) Red de Huertos Urbanos Comunitarios de Madrid. Prácticas y reflexiones colectivas. *Hábitat y Sociedad* (issn 2173-125X), 6. 129-13

Martínez, R. y Subirats, J. (2014) Innovación social: ¿más sociedad o más mercado? ABAD, F. (coord.). *Dentro de 15 años ¿escenarios improbables?*, LID Editorial, Madrid.

Peck, J., Tickell, A (2002) Neoliberalizing Space. *Antipode* 34 (3). 380–404.

Parés, M. (2009) *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.

Parés, M., Blanco, I., Martínez, R., (2014) Collaborative governance under austerity in Barcelona. A comparison between evictions and empty urban space management. City Futures International Conference. Special Session: Collaborative Governance Under Austerity: Paris.

Rodríguez, E., López, I. (2010) *Fin de Ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Schmitter, Philippe, C.(2003) Democracy in Europe and Europe's Democratization. *Journal of Democracy*, 14 (4). 72.

Sørensen, E., Torfing, J. (2011). "Enhancing Innovation in the Public Sector." *Administration & Society* 43 (8): 842-68

Sørensen, E., Torfing, J. (2016) "Co-initiation of Collaborative Innovation in Urban Spaces." *Urban Affairs Review*

Stoker, Gerry (2004) *Transforming local governance*. Nueva York: Palgrave.

Swyngedouw, Erik (2005) Governance innovation and the Citizen: the Janus Face of Governance-beyond-the-State. *Urban Studies* 42. 1991-2006.

Walliser, Andrés (2013) New urban activisms in Spain: reclaiming public space in the face of crises. *Policy & Politics* 41 (3). 329-350.

Westley F., & Antadze, N. (2010) Making a Difference: Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact. *Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Vol.15, 2.