

INNOVACIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS URBANAS
EN ESPAÑA

JOAN SUBIRATS
y ÁNGELA GARCÍA BERNARDOS (eds.)

INNOVACIÓN SOCIAL
Y POLÍTICAS URBANAS
EN ESPAÑA

EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS
EN LAS GRANDES CIUDADES

Icaria  Ακαδημία
POLÍTICA

Este libro ha sido impreso en papel 100% Amigo de los bosques, proveniente de bosques sostenibles y con un proceso de producción de TCF (Total Chlorine Free), para colaborar en una gestión de los bosques respetuosa con el medio ambiente y económicamente sostenible.

Este libro ha contado con la ayuda del Ministerio de Economía y Competitividad, en referencial al proyecto POLURB CSO2011-28850.

Diseño de la cubierta: Laia Olivares

Fotografía de la cubierta: Montaje a partir de *Barcelona*, Albert Torelló (CCBY-SA 2.0)

© Joan Subirats, Imanol Zubero, Clemente J. Navarro, Francesc Magrinyà, Rafael de Balanzó, Javier Camacho, Fernando Díaz Orueta, M.^a Elena Gadea, Xavier Ginés, M.^a Luisa Lourés, Jesús Leal, María Jesús Rodríguez García, Cristina Mateos Mora, Carlos Mármol, Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Víctor Urrutia, Txux Ureta, Ivan Miró, Arturo Sanz, María Rosa Herrera, Rosa Díaz, José Chamizo de la Rubia, Miguel Ángel Navarro Lashayas, Mariela Iglesias Costa, Ángela García Bernardos

© De esta edición:
Icaria editorial, s. a.
Arc de Sant Cristòfol, 11-23
08003 Barcelona
www.icariaeditorial.com

Primera edición: octubre de 2015

ISBN: 978-84-9888-681-8

Depósito legal: B 23533-2015

Fotocomposición: Text Gràfic

Impreso por Romanya/Valls, s. a.
Verdaguer, 1, Capellades (Barcelona)

Printed in Spain. Impreso en España. Prohibida la reproducción total o parcial.

ÍNDICE

Introducción, *Joan Subirats* 7

I. Innovación social: una propuesta para pensar las prácticas sociales en clave de transformación, *Imanol Zubero* 13

II. Innovación social y gobernanza urbana, *Clemente J. Navarro* 43

III. Innovación social, innovación urbana y resiliencia desde una perspectiva crítica: el caso de la autoorganización en el espacio urbano de Barcelona, *Francesc Magrinyà* y *Rafael de Balanzó* 59

IV. Políticas urbanas e innovación social. Entre la coproducción y la nueva institucionalidad. Criterios de significatividad, *Joan Subirats* 95

V. Prácticas significativas de innovación urbana

V-1. Derecho a la vivienda y cambio social: la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Madrid, *Javier Camacho*, *Fernando Díaz Orueta*, *M^a Elena Gadea*, *Xavier Giné* y *M^a Luisa Lourés* 113

Cuadro 1. De la burbuja inmobiliaria a los movimientos sociales de los desahuciados, *Jesus Leal Maldonado* 120

V-2. Decrecimiento, comunidades locales y recuperación de solidaridades vecinales. El Caso de la Moneda Social «Puma», *María Jesús Rodríguez García* y *Cristina Mateos Mora* 145

Cuadro 2. Trayéndolo todo de vuelta a casa, *Carlos Mármol* 153

V-3. Zorrozaurre: un ecosistema en proceso de consolidación, *Ekbi Atutxa*, *Patricia Campelo*, *Amaia Izaola*, *Víctor Urrutia* e *Imanol Zubero* 170

Cuadro 3. La ciudad es un asunto demasiado serio para dejarlo en manos de urbanistas, políticos y sobre todo de la especulación inmobiliaria. Reflexiones desde una asociación vecinal sobre el Plan Zorrozaurre,
Txus Ureta 179

V-4. Can Batlló, *Joan Subirats* 198

Cuadro 4. ¿Por qué le llamamos innovación a lo que vivimos cómo autogestión?, *Ivan Miró* 205

V-5. Los huertos urbanos de Benimaclet: una experiencia de participación ciudadana y transformación de la ciudad,
Javier Camacho, Fernando Díaz Orueta, M^a Elena Gadea, Xavier Ginés y M^a Luisa Lourés 224

Cuadro 5. Los huertos urbanos de Benimaclet,
Arturo Sanz 233

V-6. Corrala Utopía: La ocupación se escribe con ‘C’,
María Rosa Herrera, Rosa Díaz Jiménez 253

Cuadro 6. Corrala Utopía,
José Chamizo de la Rubia 268

V-7. Programa ETXEBERRI: facilitando el acceso a la vivienda a personas con dificultades,
Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Víctor Urrutia e Imanol Zubero 283

Cuadro 7. Sobre del proyecto ETXEBERRI,
Miguel Ángel Navarro Lashayas 292

V-8. Plan BUIITS de Barcelona. Innovación social en tiempos de crisis, *Francesc Magrinyà* 307

Cuadro 8. El Pla BUIITS en Barcelona: algunos aprendizajes,
Laià Torras i Sagristà 325

VI. Análisis de las prácticas significativas de innovación social y urbana, *Mariela Iglesias Costa* y *Ángela García Bernardos* 341

A modo de conclusión. Innovación social urbana: entre el protagonismo ciudadano y las nuevas dinámicas institucionales de los gobiernos locales, *Joan Subirats* y *Ángela García Bernardos* 363

INTRODUCCIÓN

Joan Subirats

La ciudad y lo urbano en el cambio de época

Este es un libro sobre ciudades. Un libro sobre cómo las grandes ciudades españolas afrontan la crisis y hasta qué punto podemos detectar cambios significativos en la forma de encarar las oportunidades y problemas que se plantean en esos escenarios urbanos. Como sabemos, la ciudad es un ámbito esencial a la hora de intervenir y experimentar en momentos en que están en marcha grandes cambios y en los que las respuestas convencionales no parecen funcionar. El ámbito urbano es, por su condición de espacio donde la gran mayoría de las personas desarrollamos lo fundamental de nuestra existencia, el lugar apropiado para poner en marcha procesos de transformación social orientados a la modificación de ideas y de prácticas sociales alternativas.

En recientes investigaciones sobre la realidad urbana en España (Iglesias et al., 2012; Subirats-Martí, 2014; Cucó, 2013), se han constatado los límites que implica una concepción estrictamente urbanística, exclusivamente institucional y estrechamente local de las políticas urbanas. Así, entendemos que, cuando hablamos de políticas urbanas de nuevo tipo, pretendemos contribuir al análisis y conformación de políticas que encuentran su objeto en la esfera territorial en la que se desarrollan, y en la concatenación y articulación de políticas sectoriales que se despliegan en ese territorio, y en el solapamiento de las políticas e intervenciones procedentes de distintas esferas de gobierno (supraestatal, estatal, autonómica y local).

Las políticas públicas locales en España se han ido configurando en estos últimos treinta y cinco años alrededor de los ejes de desarrollo económico, ordenación del territorio y servicios a las personas, añadiendo una dimensión transversal de sostenibilidad ambiental. En todos estos ámbitos las transformaciones han sido muy grandes. El problema es la dependencia de una agenda de políticas locales en clara expansión en relación a una esfera de gobierno caracterizada por su bajo nivel de recursos y por su posición periférica en un entramado de gobierno multinivel. Por ello, nuestra hipótesis es que es necesario reforzar y repensar las políticas urbanas como marco en el que situar actuaciones integrales, pensadas e implementadas desde la proximidad, pero integrando la multiplicidad de mecanismos de intervención multinivel, buscando dinámicas de sustentabilidad compleja, en línea con lo que ha ido denominándose resiliencia urbana (Coaffee, 2010; Batty y Cole, 2010). Todo ello, además, aderezado por los evidentes efectos que Internet genera en la vida cotidiana de personas y organizaciones y por las perspectivas, inciertas pero muy significativas, que su aplicación en la gestión urbana puede implicar (Caragliou, Del Bo, Nijkamp, 2009).

Las ciudades no están al margen de este proceso que se ha calificado como de cambio de época (Baumann, 2000; Subirats, 2011). Puede comprobarse cómo en toda Europa y más específicamente en España la estructura urbana, donde vive ya la gran mayoría del país (76% según datos IVIE-BBVA, 2010), se ha visto muy afectada por el contexto de crisis y de cambio de época en el que se encuentra inmersa desde hace algunos años. De entrada, las primeras reacciones apuntaban a una situación episódica, pero en la práctica la situación ha ido tornándose estructural, y está obligando a modificar muchos de los parámetros sobre los que se había ido funcionando desde el advenimiento de la democracia a finales de los años setenta (de crecimiento continuo y de aumento constante en los presupuestos de las instituciones públicas) (Subirats-Martí-Costa, 2014). Los cambios sociales generados por los efectos de la globalización económica y de la revolución tecnológica (deslocalizaciones de industrias, sustitución empleo,...), junto con el fin de la burbuja inmobiliaria tras la crisis financiera mundial, se hicieron notar rápidamente en las ciudades españolas. Las estructuras sociales y familiares se han ido tornando más frágiles, crecen las vulnerabilidades, y empiezan a

decaer las capacidades de los poderes públicos para compensar esas situaciones de riesgo y exclusión.

En este escenario, los gobiernos locales en España han ido adoptando distintas estrategias y distintos relatos sobre cómo afrontar la crisis (Subirats, Martí-Costa, 2015). Algunos tratan simplemente de capear el temporal, esperando que finalmente puedan recuperarse las estrategias tradicionales de gasto público y de legitimación popular de su gestión. Otros quieren aprovechar la coyuntura, reforzando las estrategias neoliberales que se anidan en las dinámicas de austeridad que propicia la Unión Europea. En otras podemos observar que se mezclan esas estrategias, y se combina todo ello con la tolerancia o incluso con la incentivación institucional de las iniciativas de innovación social que surgen desde la ciudadanía, cuando tratan así de responder de manera más o menos autónoma a las necesidades colectivas que desde los poderes públicos no logran satisfacerse.

No es extraño pues que, ante la imposibilidad de seguir manteniendo la lógica de «políticas as usual» en el escenario local, hayan ido creciendo los debates sobre nuevos temas como la ya mencionada resiliencia urbana (Ahern, 2011), las alternativas que ofrece la economía cooperativa y social (Cattani-Coraggio-Laville, 2009), sobre las potencialidades de las «smart cities» (Nam-Pardo, 2011), sobre el concepto de lo común (Gidwani-Baviskar, 2011) o, más en general, sobre la necesidad de innovar, buscando asimismo nuevos formatos de decisión y participación democráticas. Las agendas urbanas se han hecho más plurales y complejas, y en respuesta a ello han asumido una mayor extensión y urdimbre en estos últimos años. Ya no basta el urbanismo para abordar los problemas urbanos. Sin una estrategia de políticas urbanas propia, sin procesos de implicación social, los gobiernos locales pueden ver sometidas sus dinámicas por parte de agentes externos que acaban dictando proyectos y estableciendo ritmos.

Las preguntas con que iniciamos esta investigación eran básicamente estas: ¿Cómo serán las ciudades españolas en este siglo XXI? ¿Cómo les afecta y cómo están enfrentándose a la crisis económica y al cambio de época que implica la globalización y la revolución tecnológica? ¿Sirven las políticas públicas locales y los formatos de gobierno progresivamente contruidos desde la recuperación de la democracia para afrontar los retos aquí brevemente expuestos? ¿Qué

ejemplos significativos de innovación social urbana conviene tener en cuenta como pistas de futuro? ¿Podemos seguir imaginando que la resolución de los problemas colectivos que se dan en las ciudades, han de tener básicamente respuesta desde los espacios institucionales? En este libro proponemos explorar algunas de las posibles respuestas a esas preguntas. Especialmente los espacios híbridos entre institucionalidad e iniciativas sociales más o menos autónomas. Nos adentramos así en el debate sobre innovación social que ha ido acumulando adhesiones significativas desde instituciones de muy diversa escala y significación (OCDE, Banco Mundial, BID, Unión Europea,...), pero que también ha sido acogido desde esferas más claramente sociales y no institucionales como espacios de cambio y de exploración de alternativas transformadoras (Moulaert, 2013).

En el libro damos un espacio notable al debate más teórico y conceptual sobre innovación social (capítulos de Imanol Zubero y Clemente Navarro), sin olvidarnos de la vertiente más vinculada a los temas de ecología urbana que han encontrado en la resiliencia un punto de engarce significativo (capítulo Magrinyà-Balanzó). El libro concentra su parte más significativa, como avanzábamos, en el análisis de las experiencias que hemos caracterizado como «innovadoras» en las cinco ciudades estudiadas: Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia y Bilbao. Así, primero se explicitan los criterios que colectivamente, en el seno del proyecto POLURB, se decidieron utilizar para seleccionar las experiencias que se incluirían en el estudio que aquí presentamos (capítulo Subirats). A partir de ahí, se reproducen las narraciones sobre cada caso calificado como «innovador» en las ciudades ya señaladas. En cada ciudad se ha pedido a un experto ajeno al equipo de investigación, pero buen conocedor de la marcha de la ciudad y de la significación de la experiencia reseñada, que expusiera su punto de vista en una especie de «cuadro» en que se van recogiendo esos comentarios. Entendemos que ello aumenta la riqueza de contenidos, hace oír nuevas voces sobre el caso, y acaba aumentando el pluralismo político y metodológico sobre el tema que nos interesaba: ¿hay experiencias de innovación urbana reseñables en nuestras grandes ciudades?

Esta parte, que de hecho constituye el núcleo central del libro, se cierra con un capítulo de Iglesias y García-Bernardos que quiere situar el conjunto de experiencias analizadas en el esquema analítico construido con anterioridad y al que antes aludíamos (capítulo

Subirats). Aquí se ponen de relieve aquellos aspectos tanto de contenido como de forma que pueden permitir hablar propiamente de transformación social y de capacidad de inclusión de personas y grupos hasta entonces relativamente silenciados.

El volumen concluye con un corolario a modo de conclusión que sirve asimismo para mostrar la agenda futura de investigación en este campo tan lleno de interrogantes y al mismo tiempo tan creativo como son nuestras ciudades. Una demostración de lo cual la hemos tenido en las recientes elecciones del 24 de mayo de 2015. Unas elecciones que representaban el número diez de la serie de contiendas electorales locales iniciada el año 1979, tras la recuperación de la democracia. Esperemos que las aportaciones del libro que aquí presentamos puedan ayudar a que podamos seguir discutiendo, debatiendo y aprendiendo de las experiencias de innovación social urbana en los próximos años.

Referencias bibliográficas

- AHERN, J. (2011), «From fail-safe to safe-to-fail. Sustainability and resilience in the new urban World» *Landscape and Urban Planning*, 100 (4), 341-343.
- BATTY, E., COLE, I. (2010), *Resilience and the recession in six deprived communities: Preparing for worse to come?*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- CARAGLIOU, DEL BO, NIJKAMP, (2009), *Smart Cities in Europe*, Amsterdam, University of Amsterdam, <http://ideas.repec.org/s/dgr/vuarem.html>.
- COAFFEE, J. (2010), «Protecting vulnerable cities: the UK's resilience response to defending everyday urban infrastructure». *International Affairs* 86 (4): 939-954.
- BAUMAN, Z. (2000), *Liquid Modernity*. Polity Press, Londres.
- CATTANI, A.D., CORAGGIO, J.L., LAVILLE, J.L., (2009), *Diccionario de la otra economía*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- CUCÓ, J. (ed.) (2013), *Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*, Icaria, Barcelona.
- GIDWANI, V., BAVISKAR, A. (2011), «Urban commons» *Economic & Political Weekly*, 46(50), 42-43.

- IGLESIAS, M., MARTÍ, M., SUBIRATS, J., TOMÁS, M., (2012), *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Icaria, Barcelona.
- IVIE-BBVA, (2010), http://www.fbbva.es/TLFU/dat/cuadernos_FBBVA_51espana_web.pdf.
- MOULAERT, F., MACCALLUM, D., MEHMOOD, A., HAMDOUCH, A. (eds.), (2013), *The International Handbook of Social Innovation*, Cheltenham, Edward Elgar.
- NAM, T. y PARDO, T. A. (2011), «Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions». In *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times* (pp. 282-291). ACM.
- SUBIRATS, J. (2011), *Otra sociedad ¿Otra política?* Icaria, Barcelona.
- SUBIRATS, J-MARTÍ-COSTA, M. (eds.), (2014), *Ciudades, vulnerabilidades y crisis en España*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces. (<http://www.centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=factoriaideas&cat=2&id=216&ida=0&idm>).
- SUBIRATS, J., (2014), «Si al innovación social es la respuesta. ¿Cuál era la pregunta? Los debates en torno a la sostenibilidad de las políticas de bienestar», en *Papeles de Relaciones Económicas y Cambio Global*, n.126, Fuhem-Icaria, pp. 49-56.
- SUBIRATS, J. MARTÍ-COSTA, M., eds., (2015), *Afrontando la crisis en las ciudades. Continuidad y cambio en los relatos de políticas urbanas en España*, Publicaciones de la Universidad del País Vasco, Bilbao.