
EL PAPEL DE LA CIUDADANÍA EN LA COPRODUCCIÓN DE POLÍTICAS URBANAS. ENTRE LA INNOVACIÓN SOCIAL Y LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD

JOAN SUBIRATS*

INTRODUCCIÓN.

LA CIUDAD Y LO URBANO EN EL CAMBIO DE ÉPOCA

La ciudad es un ámbito espacial 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 moldeamos lo fundamental de nuestra existencia, el lugar apropiado para desarrollar procesos de transformación social orientados a la modificación de ideas y de prácticas sociales alternativas.

No podemos pretender aquí, ni por espacio ni por oportunidad, realizar una historia ni un balance del “estado del arte” en materia de estudios urbanos, pero sí necesitamos incorporar algunos elementos que permitan situar el sentido de nuestras reflexiones. Los estudios sobre la ciudad y sobre los espacios urbanos, han pasado por distintas fases. Uno de los debates teóricos clave es la definición y concepción de lo “urbano”. La ciudad y en general lo urbano pueden entenderse de dos maneras: como continente (entorno físico que crea unas actividades y prácticas determinadas) o como contenido (procesos sociales que ocurren en el marco de la ciudad). En el primer caso, lo urbano se define como un espacio físico con características específicas que da lugar a “un modo de vida urbano”, distinto de los demás. Para Louis Wirth, hay un “*urban way of life*” específico, propio de los espacios urbanos, que tienen tres características: densidad de población, heterogeneidad social y gran volumen de población (Wirth, [1938] 1996). Cuando se cumplen estas características se puede advertir un estilo de vida dis-

* Institut de Govern i Politiques Publiques-Universitat Autònoma de Barcelona.

tinto, marcado por las relaciones anónimas, la movilidad, la segmentación, la abstracción, etc. (en línea con lo ya observado por George Simmel). Según esta interpretación, el marco urbano caracteriza y crea los procesos sociales. Por tanto, la perspectiva es actuar sobre el entorno físico para transformar la realidad social. Esta perspectiva ha inspirado a urbanistas y arquitectos paisajistas que idearon ciudades-jardín, “*unités d’habitation*” o diseñaron elementos (calles, plazas, mobiliario) para crear un determinado ambiente (Choay, 1965).

En cambio, para otros el marco físico es algo externo, independiente de los procesos sociales urbanos. El acento se pone por tanto en las prácticas sociales que tienen lugar en el espacio urbano, unas prácticas que son las que crean ciudad y un “modo de vida urbano”. Las dinámicas urbanas se explican por otros condicionantes (sobre todo económicos) y no por el marco físico en el que se desarrollan. Esta interpretación (Castells, 1974; Lefebvre, 1970, 2013) contempla lo urbano como un reflejo de dinámicas estructurales y ligadas al modo de producción que se manifiestan más intensamente en las ciudades. Así, la ciudad en sí no crea nada específico; lo que la distingue es la capacidad de centralizar las actividades y facilitar las relaciones y los intercambios.

Entre las dos perspectivas, lo urbano se presenta como la interrelación de contenido y continente. Así, la ciudad y lo urbano se entienden como una relación bidireccional entre el espacio y la construcción social del espacio. En efecto, el espacio se transforma gracias a las prácticas de sus habitantes y del sentido que le dan a esas prácticas, a la vez que las prácticas de los individuos están marcadas por el espacio en el que viven y se socializan, ya que vivir en un espacio u otro influye en sus propias percepciones. En definitiva, la dialéctica de lo urbano se puede entender como la definió Lewis Mumford (1937): “The city fosters art and is art. The city creates the theater and is the theater” (Mumford [1937], 2011).

En esta contribución planteamos analizar brevemente el espacio de las políticas urbanas, para después explorar los efectos en las mismas de la crisis económica y del cambio de época que sacude a Europa y especialmente a España. Muchas de las respuestas que emergen ante el nuevo escenario ponen de relieve la necesidad de incentivar la innovación social ante las crecientes dificultades para mantener el protagonismo de los poderes públicos en un escenario de economía global. Pero, entendemos que conviene problematizar y politizar el debate sobre la innovación social, que muchas veces se presenta como inevitable, con ribetes de neutralidad técnica, cuando muchas veces, los valores desde los que se postula son claramente de corte neoliberal. No obstante, es asimismo cierto que surgen experiencias y propuestas que pueden enmarcarse en la lógica de la innovación social y cuyo contenido es más claramente contrahegemónico y transformador. Resurgen movi-

mientos sociales urbanos que no sólo tratan de incidir o de oponerse a las políticas públicas que les afectan, sino que son capaces de construir nuevos espacios propios de respuesta a los problemas comunes, propiciando dinámicas de coproducción de políticas y apuntando a nuevas institucionalidades.

POLÍTICAS URBANAS: ESPECIFICIDAD Y DINÁMICA

El debate sobre la definición y especificidad de lo urbano se aplica de forma similar al estudio de las políticas urbanas. En efecto, no hay una definición clara de lo que se entiende por políticas urbanas. Por un lado, las políticas urbanas se pueden entender como aquellas que tienen lugar en la ciudad: los problemas se explican porque surgen de un marco urbano determinado. Por el otro, se entiende que los problemas se determinan alrededor de ciertos colectivos (jóvenes, ancianos, inmigrantes) que “casualmente” viven en la ciudad. Según esta lógica, los problemas típicamente urbanos (delincuencia, pobreza, etc.) no son fruto de la ciudad sino de otras dinámicas generales que sobrepasan los límites urbanos, pero que se expresan con mayor intensidad en las ciudades. En Estados Unidos y Reino Unido, las políticas urbanas de la primera mitad de siglo están inspiradas en la primera concepción. Buscan la transformación del espacio físico como solución a los problemas sociales. No son políticas urbanas sino políticas para solucionar problemas en la ciudad (Cochrane, 2007). Las políticas urbanas interpretadas de la segunda manera se introducen a partir de los años sesenta a causa de las presiones sociales (movimientos urbanos) y de la emergencia de una nueva clase política e intelectual crítica. A finales de la década de 1960 se empieza a tomar en consideración problemas que afectan las áreas urbanas como expresión de conflictos sociales generales.

Esta concepción de las políticas urbanas se transforma, a mediados de la década de 1980, cuando el acento se pone en la competitividad y en las ciudades como espacios de producción. En efecto, la crisis industrial de los años setenta, el desarrollo TIC, así como la creciente y acelerada interrelación económica global, son elementos de cambio radical en las estrategias de las ciudades europeas y estadounidenses. El tránsito hacia el posindustrialismo supone el replanteamiento de la agenda local, lo que significará un cambio de paradigma respecto al papel de los gobiernos locales con el creciente protagonismo de unas renovadas políticas urbanas (Cox, 1993), muy centradas en la movilización de todo tipo de recursos para atraer un capital cada vez más móvil. Esta concepción de las políticas urbanas toma fuerza en el marco de los gobiernos liberales de los años ochenta,

cuando el acento se pone en la competitividad y en las ciudades como espacios de producción en los nuevos sectores económicos (Peirce, 1993). La mundialización de los mercados configuró una nueva jerarquía urbana que ha situado las aglomeraciones metropolitanas como espacio económico privilegiado (Lever, 2001) y a determinadas áreas de las ciudades centrales en los principales centros de decisión de la economía global (Sassen, 1991, 2006), convirtiéndose en una especie de “territorios desterritorializados” (Cacciari, 2010). Desde una perspectiva crítica, esto ha significado un giro neoliberal de las políticas urbanas y el dominio del “urbanismo emprendedor” (Harvey, 1989), mientras que las políticas urbanas adquieren un nuevo protagonismo: se convierten en sustitutas y/o complementarias de las políticas de bienestar tradicionalmente en manos del Estado (Brenner, 2004).

Lo cierto es que la globalización ha activado un “renacimiento” de las ciudades como actores económicos y también en los ámbitos culturales y políticos. Sin embargo, como han señalado diferentes autores, el gobierno de las ciudades se enfrenta a una paradoja: por una parte, la globalización revaloriza el papel de los gobiernos locales (principio de proximidad), al darle valor a la gestión y articulación de actuaciones complejas y muy localizadas que requieren precisamente instituciones y entidades políticas adheridas al territorio. Por otra parte, los gobiernos tienen escasa (aunque creciente) presencia internacional, están sometidos a la legislación y a los recursos de los gobiernos nacionales (y a veces regionales), tienen una posición de relativa debilidad frente a los grupos económicos públicos o privados, las grandes actuaciones estratégicas no son de su competencia (o sólo en parte) y acostumbran actuar en espacios claramente metropolitanos, pero que con pocas excepciones están institucionalmente fragmentados (Borja y Castells, 1997).

En definitiva, las transformaciones del territorio comportan transformaciones en las formas de gobernarlo. Así, ante la permanencia del Estado como actor político relevante y la aparición de los procesos simultáneos de localismo y globalización, los analistas han elaborado la idea del gobierno multinivel (*multi-level governance*). La relación entre la dinámica global y local o *glocalization* (Swynedouw, 1997) obliga a los líderes políticos a pensar en nuevas fórmulas de gobernabilidad, tanto a escala local como metropolitana, que incorporen el sector privado y otros actores (universidades, cámaras de comercio, etc.). En este sentido, Mayer (1995) define tres aspectos relacionados con la gobernanza local en este nuevo contexto: *a*) la implicación en la acción política local de un número creciente de actores públicos, privados y semipúblicos, que implica la redefinición

del papel que ejercen las autoridades locales; *b*) la mayor importancia en las políticas locales de las estrategias de desarrollo propositivo orientadas a definir el perfil competitivo de las ciudades y su promoción, situándolas en una jerarquía internacional, y *c*) la progresiva importancia de las políticas económicas y la necesidad de llevarlas a cabo a través de modalidades de intervención de diferentes sectores. Más recientemente, se ha apuntado a que la dimensión local facilita mucho más la conexión para enfrentar los problemas de gobernanza que los propios estados, y se apunta a una creciente presencia de los alcaldes como plataforma sobre la que operar en términos globales en momentos de dificultad de los Estados-nación para contrarrestar las dinámicas globales (Barber, 2013).

En esta línea, en los últimos años ha tomado fuerza el término “economía creativa” en cuyo centro encontramos la industria tecnológica, pero también la producción cultural (incluida la audiovisual), una renovada producción artesana y los servicios financieros y de negocios (Scott, 2006). A través de esta conceptualización se intenta definir la economía posfordista poniendo énfasis en el papel central que la cultura y el ocio juegan de forma creciente dentro de la economía capitalista. Siguiendo esta perspectiva institucionalista que prima el territorio y la proximidad como factores clave de crecimiento económico (Amin, 1999), Florida (2002, 2003) estudia los factores que atraen a aquellos que trabajan en la economía creativa en determinadas ciudades de Estados Unidos. La aproximación de Florida, que ha concitado abundantes críticas (Hall, 2004; Glaeser, 2005; Markusen, 2006; Pratt, 2008; Markusen y Schrock, 2006; Peck, 2005), ha tenido gran influencia en las agendas políticas urbanas. Lo que es relevante de este planteamiento es que pone de relieve la importancia de los elementos no económicos en el fomento del crecimiento económico, y la mercantilización progresiva de la cultura, en forma de *branding* urbano, y como reconfiguración de un imaginario que refuerza la competitividad de la ciudad dentro de los circuitos económicos internacionales (Jessop, 2001).

A lo largo de los años noventa se ha ido desarrollando una serie de políticas que tratan de dar respuesta a algunos de los desafíos ambientales y sociales que las ciudades expresan y acumulan. Por lo que respecta a los primeros, la extensión urbana de baja densidad, así como la aceleración de la movilidad por motivos diversos (cuidados, laboral, ocio, turismo) en todos los niveles (urbano, interurbano, regional, global) genera nuevos retos además de los ya asociados a las grandes aglomeraciones (gran consumo de recursos exógenos, contaminación, gestión de residuos, etc.). Así, el criterio del desarrollo sostenible ha sido uno de los elementos importantes de innovación en las políticas urbanas, en términos tanto operativos como sustantivos. A modo de ejemplo, podemos señalar aquellas orientadas

a mejorar los sistemas de transporte colectivo o la mejora de la eficiencia energética en viviendas, edificios y espacios públicos. Pero por su nivel de innovación y su extensión internacional, señalamos aquí la importancia de las Agendas 21 impulsadas por la Cumbre de Río de Janeiro, y sus efectos en el despliegue de medidas y actuaciones que trabajan por una mejora del hábitat urbano desde sus complejidades de recursos y de conectividad (Leipzig Charter on Sustainable European Cities, 2007).

Por otro lado, la intensificación de las desigualdades socioespaciales urbanas va ampliando así la lista de los barrios “notorios”, o barrios con “mala reputación”, que expresan territorialmente la cada vez mayor separación entre formas de vida propias de la *mainstream society* y grupos con crecientes cotas de vulnerabilidad social (Musterd y Murie, 2006). Se extiende la percepción de que estos barrios representan una amenaza a la cohesión social urbana (percepción alimentada por episodios como el de las *banlieues* en Francia) y que no son sólo un contenedor de colectivos socialmente vulnerables, sino que son, en ellos mismos, un factor generador de exclusión social (Smith, Lepine y Taylor, 2007). Como afirma Cochrane (2007:7), algunas aproximaciones a la regeneración urbana apuestan por que sean las comunidades locales o los barrios los que sean regenerados o renovados (aprendiendo a ser autosuficientes), mientras que en otras aproximaciones se apuesta por la revitalización o la reestructuración de la economía urbana, con la finalidad de alcanzar el bienestar económico de los residentes haciendo la ciudad más competitiva.

Tras este itinerario, forzosamente esquemático, sobre la evolución de las perspectivas analíticas y las propuestas de intervención sobre la realidad urbana, entenderemos que no podamos hablar de una definición ampliamente aceptada de políticas urbanas. Cochrane define las políticas urbanas según una concepción parecida a la definición de lo urbano: “[...] urban policy is both an expression of contemporary understandings of the urban, of what makes cities what they are, and itself helps to shape those understandings (as well as the cities themselves)” (Cochrane, 2007:13).

¿Cómo repensar entonces problemas y políticas de respuesta desde una perspectiva que reconozca la significación del espacio, del territorio en el que ello sucede, y que al mismo tiempo quiera mantener una perspectiva integral que permita abordajes transversales y pluridisciplinarios aprovechando el factor de proximidad? Se ha argumentado (Fainstein y Fainstein, 1982) que la variable territorial es muy significativa a la hora de establecer la distribución de las oportunidades vitales y de consumo, y que es justamente en esas coordenadas territoriales don-

de se produce la tensión entre las funciones de las áreas urbanas como medio residencial para la población y los usos de esas mismas áreas como palancas de acumulación para otros sectores, todo ello en pleno debate sobre la sostenibilidad de las ciudades atendiendo a su evidente “huella ecológica”.

Estamos en momentos de profunda reconsideración de las políticas urbanas, pues ya no son útiles las aproximaciones tradicionales (de carácter específicamente urbanístico), precisamente cuando parece ser más decisivo el rol territorial-urbano en los desarrollos contemporáneos. Una red de entidades y organismos públicos que han tomado el nombre de European Urban Knowledge Network (www.eukn.org) usa la siguiente definición de política urbana:

Urban policy is multidisciplinary and constantly adjusting itself to new demands. Cities as focus of modern society are socially, culturally and economically dynamic entities. Successful urban policy integrates multiple domains: relevant domains are labour market, spatial planning, housing, environmental sustainability, safety, mobility, economy, culture, and social inclusion policies. The main focus of effective urban policy is life and functions in urban areas. Effective management of urban policy is marked by good governance. Increased citizen and civil society participation, as well as cooperation between local authorities and municipalities are an indispensable part of urban policy. The main challenges posed by urban policy are to create cities that are inclusive, attractive, safe and offer opportunities for all.

En recientes investigaciones sobre la realidad urbana en España (Iglesias *et al.*, 2012; Subirats y Martí, 2014; Cucó, 2013) se han constatado los límites de 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 la 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).

En resumen, las políticas públicas locales se han ido configurando en estos 30 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 su excesiva dependencia de 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 se necesita reforzar y reflexionar sobre las políticas urbanas como un marco para 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 (Edwards, 2009; Jones y Mean, 2010; 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 (Caragliu, Del Bo y Nijkamp, 2009).

LOS EFECTOS DEL CAMBIO DE ÉPOCA EN LA CIUDAD Y EN LAS POLÍTICAS URBANAS

Un elemento que parece claro es la dificultad de mantener inalterables las políticas que se fueron desplegando desde inicios de los años ochenta. La insostenibilidad económica, ambiental y social parece ampliamente demostrada en los análisis sobre las vulnerabilidades de las ciudades que hemos tomado en consideración en nuestra investigación en las ciudades españolas más importantes (Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Bilbao).¹ Hemos querido contar con las impresiones directas de diversos actores en las ciudades analizadas para ver en qué marco sitúan la crisis y sus posibles salidas. La mayoría de los actores institucionales (con matices significativos entre ciudades) mantienen relatos que tienden a identificar la situación actual con un periodo de crisis por superar, con

¹ Nos referimos a Polurb, una investigación que dirige un equipo del IGOP liderado por Joan Subirats y en el que participan diversas universidades españolas: Universidad del País Vasco, Universidad Pablo Olavide de Sevilla, Universidad de La Rioja, Universidad de Valencia, Universidad de Murcia, Universidad de Zaragoza, y en la que se analizan las diez ciudades más pobladas del país. La investigación, tras dos años de análisis de datos y de entrevistas a los principales actores políticos, económicos y sociales de las ciudades mencionadas, está en curso de finalización, incorporando experiencias innovadoras surgidas de los movimientos sociales urbanos, con o sin la complicidad institucional. Pueden verse primeros avances y trayectoria en Subirats-Martí, 2014, <<http://www.centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=factoriaideas&cid=216&cat=2&tip=1&idm=>> y en <<http://www.paisajetransversal.org/search/label/POLURB%202015>>.

lo que entienden que tras este interregno podrían volver, con ciertos ajustes, al modo en que se venía operando, basado en el incrementalismo y el *quasi* monopolio institucional de las políticas urbanas.

El resto de los actores mantienen puntos de vista distintos a los que expresan los procedentes de los gobiernos locales. Desde los actores de matriz más técnica se pone de relieve la gran dificultad que existe en seguir apostando por políticas urbanas de crecimiento basadas en la explotación intensiva del recurso suelo y de la lógica de financiación basada en las plusvalías que generaba la burbuja inmobiliaria. Es importante tener en cuenta que las maquinarias administrativas y las políticas clientelares (que aseguraban continuidad en el apoyo político y la legitimidad institucional) basaban su sostenibilidad en esa estrategia de crecimiento. Y por tanto ello obliga a repensar las estrategias de futuro de cada ciudad, incorporando ese elemento de discontinuidad. Los operadores económicos en las ciudades más dinámicas (Barcelona, Bilbao, y en parte Madrid) apuntan a resituar la estrategia urbana en otros parámetros, reforzando el sector servicios (turismo, áreas de negocios, rehabilitación urbana, infraestructuras de conectividad, inversión extranjera, posibilidad de reindustrialización, etc.), mientras que en el resto de las ciudades siguen más o menos anclados en su capacidad de mantener lazos prioritarios con las inversiones públicas que puedan seguir dándose.

Los actores sociales y especialmente aquellos procedentes de los movimientos urbanos son los que más claramente apuntan a la necesidad de modificar la perspectiva sobre la que pivotaban las ciudades, y buscar formas más sostenibles ambiental y socialmente de plantear el futuro. Como recuerda Horacio Capel, la ciudad es al mismo tiempo la *urbs* (el espacio construido), la *polis* (la unidad político-administrativa) y la *civitas*, es decir, una realidad social constituida por los ciudadanos que viven en ella (Capel, 2003:10). En este sentido, diríamos que es en los planteamientos de los actores sociales en los que se ve como imprescindible contar con la ciudadanía a la hora de imaginar y explorar nuevos escenarios y nuevas vías para responder a los problemas que se plantean hoy en las ciudades de todo el mundo, y en nuestro caso, en las ciudades españolas. Conviene entender que en el caso de España se unen diversos flujos que alimentan el diagnóstico de final de época y de necesidad de replantear de manera radical (desde la raíz) los fundamentos del sistema. Una crisis político-institucional, provocada por la pérdida de legitimidad de los dos grandes partidos (PP y PSOE) al considerárseles como cómplices de la senda que ha conducido a la grave crisis económica, con millones de desempleados y graves costos para los presupuestos públicos debido

a la necesidad del rescate bancario. Una crisis de legitimidad del modelo surgido de la transición, dadas las altas cotas de corrupción y de aprovechamiento de los cargos públicos, que afecta tanto a la monarquía como a los principales partidos (y en parte a los sindicatos). Una crisis de confianza sobre el sistema bancario y financiero al que se le atribuyen, desde evidencias inequívocas, su complicidad en temas como las hipotecas abusivas (con el resultado de miles y miles de desahucios), las llamadas “preferentes” (que afectaron a miles de ciudadanos y especialmente pensionistas), y la capacidad de los altos ejecutivos, no sólo de salir indemnes de la crisis sino de aprovecharse de la misma, con contratos y fondos de pensiones blindados. Situando este diagnóstico en la escala local, el resultado es una movilización política y ciudadana sin precedentes (el más alto número de manifestaciones y protestas en la calle desde el final del franquismo), con especial incidencia en temas como la vivienda, la defensa de la sanidad o la educación pública.

Así, han ido surgiendo experiencias (a las que luego haremos referencia) en las que se unen vecinos (procedentes de las tradicionales, y mucho tiempo alejadas, asociaciones de vecinos), nuevos activistas procedentes del 15M y del movimiento de “indignados”, y técnicos en desempleo o sin perspectivas claras de trabajo (como jóvenes arquitectos, sociólogos, politólogos y antropólogos) que confluyen en experiencias específicas en las ciudades, aprovechando en parte la parálisis institucional, también la falta de iniciativa en el mercado inmobiliario, y en parte la crisis política general. Es en esa combinación en la que surgen ideas, iniciativas y propuestas que, desde abajo, buscan expresar nuevos caminos de construcción de la ciudad y nuevas vías de convivencia en las ciudades, que pueden tener expresión política en la presentación de candidaturas que mezclen los espacios movimentistas con fuerzas políticas no afectadas por los casos de corrupción, sin que ello implique dejar la movilización ciudadana como palanca de cambio.

Es en ese contexto en el que hemos de situar la creciente atención que reciben las dinámicas de innovación social. Ya que, a diferencia de lo habitual, parten del supuesto de que las soluciones o las respuestas a ciertas problemáticas sociales surgen o pueden surgir desde fuera de las instituciones públicas, surgen o pueden surgir de la propia iniciativa social, sin que ello impida que puedan existir formas de colaboración institucional en las diversas fases del proceso de respuesta. Veamos cómo, desde distintas perspectivas ideológicas se plantea hoy el debate sobre innovación social, bienes comunes urbanos y derecho a la ciudad y cómo podemos trasladar todo ello al campo de las políticas urbanas (Harvey, 2013; Borja, 2013).

LA INNOVACIÓN SOCIAL. MIRADAS DESDE LA LECTURA NEOLIBERAL

En el mes de septiembre del 2013, el rey de Holanda, Guillermo Alejandro, leyó un discurso en el parlamento (redactado por el gobierno que preside Mark Rutte) en el que anunció la imposibilidad práctica de mantener el Estado del bienestar. Y añadió que ello no era sólo por las dificultades financieras de los Países Bajos, sino que además “las expectativas de la gente no son ya las mismas [...] la gente quiere tomar sus propias decisiones. Pedimos a cada uno que asuma sus responsabilidades. Cambiaremos del Estado de bienestar a la sociedad participativa”. Más descentralización hacia los municipios y más responsabilidad individual, fueron las dos líneas maestras del cambio señaladas por el monarca. Admitió que “los cambios son complejos y radicales, pero necesarios”. Holanda, que cuenta ahora con un gobierno de coalición socialdemócrata-liberal, se alinea pues, en parte, con las propuestas del gobierno británico de David Cameron y su *Big Society*.

En efecto, desde su acceso al gobierno en mayo de 2010, la coalición conservadora-liberal que preside David Cameron apostó de manera directa por cambiar las relaciones entre poderes públicos, sociedad y mercado, tratando de situar la corresponsabilidad y la innovación social como un elemento clave para afrontar los tiempos difíciles, desde la perspectiva del gasto público en la que estamos inmersos. La perspectiva adoptada por Cameron, a la que podemos rastrear mejor dado su recorrido que la iniciativa holandesa, partía de tres principios básicos: trasladar responsabilidades del Estado a los gobiernos locales, las comunidades y directamente a los individuos para que asumieran más personalmente sus problemas y necesidades; fomentar la responsabilidad social en la gestión y en la obtención de una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos; en la misma línea, buscar complicidades con las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, las entidades benéficas, etc., para que participasen más directamente en los servicios públicos. Todo ello rodeado de una retórica antiburocrática, frente a la que se esgrimían las bondades de la iniciativa individual y social, la labor voluntaria y las ventajas de los ajustes mutuos sin intervención jerárquica, al estilo de lo que ocurre en el intercambio mercantil.

Conviene advertir que no estamos ante una nueva versión de la tradición neocorporativa, que busque la complicidad de las organizaciones tradicionales, representativas de los intereses industriales y sindicales, ya que las mismas formarían más bien parte del *Big State* que quiere evitarse. En este caso hay una apelación directa a los grupos de base, las entidades del tercer sector implicadas en temas sociales, las comunidades religiosas o los mismos individuos que quieran im-

plicarse. La apelación a los gobiernos locales es una forma de poner de relieve ese poder de la proximidad, más que una apelación municipalista en un sentido transformador. Con todo ello, se quiere conectar, tras 13 años de gobiernos laboristas, con el discurso de Thatcher y su crítica a un Estado ávido de aumentar impuestos y gastar, y el elogio a la libertad y la iniciativa individual. Por otro lado, desvía la atención del gobierno y de sus responsabilidades y sitúa la pelota de la respuesta a las necesidades colectivas en un espacio a compartir. Y a diferencia esta vez de la retórica de Thatcher, acepta hablar de “sociedad”, de articulación comunitaria, implicando así a los liberal-demócratas en esa perspectiva relativamente nueva en la tradición del conservadurismo británico.

Las críticas a esos planteamientos han sido abundantes en estos años (Ishkanian y Szreter, 2012; Lowndes y Pratchett, 2012). Los recortes en las partidas sociales han sido significativos, y las dificultades de las entidades del tercer sector, así como la creciente presencia de iniciativas mercantiles en la esfera propia de las políticas sociales, se ha ido poniendo de relieve en la prensa y en los balances críticos publicados. Se ha señalado, por ejemplo, que la iniciativa parte de un equívoco evidente: no todas las comunidades ni todas las organizaciones o entidades en que se organiza la gente, parten de los mismos niveles de información, de capacidades o de recursos. Las asimetrías son muchas y, por tanto, también las posibilidades de asumir responsabilidades y compromisos ante los problemas colectivos, y no digamos para poder gestionar servicios o para garantizar niveles aceptables de trabajo voluntario. Por otro lado, todo el proceso de delegación o devolución de los poderes públicos a entidades, colectivos o individuales, conlleva implícitamente la capacidad de gestionar recursos de manera eficiente, al estilo empresarial, por así decirlo. Y ello está alejado de la realidad informal y espontánea que puede uno encontrarse en los enclaves locales. Las entidades, las organizaciones sociales, han surgido en muchos casos más como expresión de valores o reivindicaciones que con la voluntad de gestionar servicios. No parece razonable que el gobierno entienda que cuando las cosas van bien se debe a su generosidad al delegar funciones a la sociedad civil, y cuando no funcionan sea responsabilidad de la falta de compromiso de personas y colectivos. De alguna manera se supone, al reivindicar el término *Big Society*, que ésta es una respuesta a un exceso de Estado y a una sociedad frágil. Y, como dicen algunos críticos, no es así en absoluto. Ni los poderes públicos eran antes omnipresentes, ni se podía considerar que la sociedad británica destacaba por su insolidaridad. En los últimos meses existe la sensación de que la gran iniciativa de Cameron ha sido devaluada situándola en el terreno del buen comportamiento cívico, de la recogida de fondos en tómbolas y en la recolección voluntaria de residuos, más

que en la dimensión de alternativa estratégica a las políticas públicas de bienestar (*The Observer*, 2014; Fox, 2013).

¿CABEN OTRAS CONCEPCIONES DEL PARADIGMA DE LA INNOVACIÓN SOCIAL?

Al margen de las iniciativas políticas mencionadas y de las coordinadas ideológicas en las que se inscriben, lo cierto es que las necesidades sociales aumentan y, al mismo tiempo, son innegables las dificultades de las instituciones públicas para mantener los compromisos adquiridos en sus cartas constitucionales y en su legislación social, ante la creciente dependencia de los poderes financieros y las prioridades concedidas al retorno de la deuda generada por el déficit público, así como en la merma constante de ingresos por la capacidad de evasión y elusión fiscal del gran capital financiero. En ese escenario conviene situar la posibilidad/oportunidad de respuestas sociales autónomas y el cambio en la estructura de poderes como elementos por considerar frente el aumento de la desigualdad social y las necesidades que conlleva. Y todo en un escenario de globalización que genera evidentes desequilibrios en los procesos productivos y en los costos sociales que implican en cada parte del mundo. Se incrementan los desequilibrios sociales y las alternativas tradicionales a disposición de los gobiernos son: aumentar los ingresos públicos, reducir los servicios y las personas que se ocupan de ellos, mejorar la eficiencia de la gestión pública. De hecho, éstas han sido hasta ahora las respuestas que en proporción diversa han ido asumiendo los gobiernos de nuestro entorno y son éstas las alternativas que mayoritariamente se siguen manejando. El problema se plantea ante la creciente dificultad de conseguir la efectividad de ese tipo de respuestas en un horizonte en el que las dificultades no son coyunturales o pasajeras, sino estructurales y sistémicas. Es en ese contexto donde debemos situar la creciente atención que reciben las dinámicas de innovación social, ya que, a diferencia de lo habitual, parten del supuesto de que las soluciones o las respuestas a ciertas problemáticas sociales se dan o pueden surgir desde fuera de las instituciones públicas a partir de la propia iniciativa social, sin que ello implique necesariamente el que no existan formas de colaboración institucional en las diversas fases del proceso de respuesta.

En esta línea, organismos multilaterales como el FMI, el Banco Mundial o la OCDE están insistiendo en el término “innovación social” en sus diversos análisis. También la Unión Europea sigue esa misma senda, como puede observarse, por ejemplo, en su programa de investigación Horizon 2020. Hagamos un somero

repasso de las distintas perspectivas existentes. De entrada, conviene recordar que no es un concepto nuevo (Gurrutxaga, 2013), pero es evidente que en los últimos tiempos ha tomado un gran auge por varias razones, entre otras su notable ambigüedad. En efecto, en diversos trabajos se ha ido poniendo de relieve que el concepto de innovación social puede ser notablemente equívoco. En los documentos en que una institución como la OCDE² se refiere al tema se entiende que la innovación social ocurre cuando aparecen nuevas respuestas a problemas sociales, identificando y generando la provisión de nuevos servicios que mejoren la calidad de vida de personas y comunidades, así como nuevas esferas de trabajo y nuevas formas de participación, tanto desde la perspectiva de la producción como del consumo. Se trata habitualmente de nuevos procesos que buscan satisfacer necesidades no cubiertas por el mercado, o no disponibles para las poblaciones afectadas, y que tampoco son cubiertas de manera suficiente por las instituciones públicas. Parece claro que, desde esa perspectiva, las experiencias entendidas como innovación social no necesariamente modificarán las relaciones de poder existentes, ya que su lógica puede ser estrictamente subsidiaria o compensatoria de los déficits de actuación de los poderes públicos, sin que ello afecte el *statu quo* vigente.

En general se entiende que las dinámicas de innovación social incorporan la creación de valor social, generando soluciones a problemas que tienen una naturaleza de “públicos”; se distinguen pues de las dinámicas empresariales que si bien pueden tener impacto social, ésta no es la razón de ser de su actividad. Se pone así de relieve la importancia de que los actores sociales, las personas y las comunidades implicadas asuman nuevos protagonismos en relación con sus necesidades, lo que refuerza su papel y permite considerar cambios en las estructuras de poder. La existencia de tales experiencias y su perdurabilidad permite identificar mejor las necesidades y construir respuestas más específicas, evitando los problemas de “eficacia indiferente” que caracterizan muchas veces los servicios públicos. En efecto, la lógica burocrática a menudo confunde igualdad de trato y no discrecionalidad con homogeneidad y despersonalización. Y es en ese contexto en el que las entidades del tercer sector parecen mucho más capaces de atender la diversidad, personalizar el trato y abordar la situación más desde el propio problema que desde la distribución de competencias.

Desde perspectivas más contrahegemónicas en las que se quiere reivindicar la acción colectiva como palanca de transformación social, se entiende el surgi-

² <<http://www.oecd.org/sti/inno/47861327.pdf>> <http://efi2011.eai.eu/sites/default/files/documents/30november/NOYA_fin.pdf>.

miento de estas prácticas como una expresión de la exigencia de un nuevo protagonismo cívico que entra en conflicto con la visión delegativa y “clientelar” en la que la lógica institucional y jerárquica acostumbra situar las relaciones entre instituciones y ciudadanía. Estas prácticas innovadoras y comunitarias serían pues experiencias que se oponen a los procesos de mercantilización en nuestras sociedades, buscando formas de relación más equilibradas con las instituciones, generando también embriones de nueva institucionalidad, formas de coproducción de políticas y/o espacios de apropiación social de ámbitos antes monopolizados por los poderes públicos o la esfera mercantil. De esta manera, se estaría avanzando en formatos alternativos (instituciones del procomún) de entender la respuesta a las necesidades sociales a través de experiencias comunitarias, de cooperación y de autonomía cívica.

Lógicamente, no todos los ejemplos o experiencias calificables como de “innovación social” reúnen esta carga crítica o transgresora. En algunos trabajos (Moulaert *et al.*, 2013) se alude a dos criterios que pueden servir para distinguir unas experiencias de otras. En un eje se situarían las experiencias de innovación social ordenadas desde la perspectiva de su impacto en la sociedad, en temas de justicia social, sostenibilidad ambiental, innovación democrática y empoderamiento y nuevas perspectivas de respuesta a las necesidades de subsistencia económica. O sea, el grado de progresividad social y de cambio en las condiciones de poder que motivan y legitiman las acciones de los actores envueltos en esa experiencia. En el otro eje se colocarían las diversas experiencias ordenadas desde su capacidad de incidir en la esfera pública y en las instituciones, ya sea generando cambios en las dinámicas institucionales o modificando la esfera de debate y de discurso público en el sentido de profundizar derechos más efectivos e inclusivos para la ciudadanía. Se entiende que el impacto en las instituciones puede derivarse de su capacidad de provisión directa de servicios, identificando nuevas necesidades y demandas o modificando las formas de operar concretas de las instituciones públicas a través de procesos de gestión más directos, modificación de prioridades o normas de actuación.

Lo que podemos constatar es, pues, que dentro de las distintas corrientes que usan la perspectiva de la innovación social, los planteamientos ideológicos y las aproximaciones prácticas son notablemente distintas. El punto de vista que adoptamos aquí no sería aquel que ve en la innovación social un sustituto de la acción institucional y pública, ni tampoco el que busca empoderar a la ciudadanía para desempoderar los poderes públicos. Partimos de la necesidad de evitar delegaciones y dependencias absolutas de las redes y entidades sociales hacia los poderes públicos, sobre todo en momentos en que existen dudas razonables sobre

las capacidades de futuro que pueden tener lógicas de incrementalismo de la acción y de los presupuestos de las instituciones públicas. Constatamos además que el cambio de época, sustentado por componentes de transformación tecnológica que permiten y facilitan la autoorganización y la acción sin intermediarios de las fuerzas sociales, nos dejan imaginar iniciativas que combinen de manera más equilibrada acción institucional y protagonismo social. En esos nuevos equilibrios pueden afianzarse experiencias innovadoras que den origen a procesos de transformación de las condiciones de vida, en una perspectiva de igualdad y justicia social en la esfera urbana, dando contenido a la reivindicación del derecho a la ciudad. Al análisis de esa perspectiva le dedicaremos las páginas finales de esta contribución.

LA (RE)EMERGENCIA DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS

Las aportaciones y propuestas de los movimientos sociales surgidos en el contexto de la crisis y la experimentación de nuevas prácticas alternativas plantean algunos posibles contenidos de experiencias de innovación social que incidan en dinámicas de transformación o de nueva institucionalidad. Si nos situamos, como lo hemos hecho desde el principio, en la esfera de la ciudad y de lo urbano, trataremos de poner en primer plano elementos que formen parte de la agenda de las políticas urbanas y que, por tanto, puedan ser abordados y puestos en práctica en la esfera local. Y buscamos, asimismo, las nuevas expresiones de los movimientos sociales urbanos que mantienen continuidades con los ya analizados hace años (Castells, 1974), pero que incorporan asimismo nuevas dinámicas, alianzas y estrategias (Mayer, 2009, 2013). Así, en nuestra investigación sobre experiencias innovadoras y significativas en diversas ciudades españolas, hemos priorizado el encontrar casos que se orientaran hacia:

- a) Propuestas socializadoras en sectores estratégicos como la energía, el agua, la banca, el transporte, la salud, la educación, etcétera.
- b) Nuevas formas de producción cooperativa e iniciativas de redistribución del empleo, reconsiderando otras formas de trabajo, como el relacionado con la esfera de los cuidados y de la sostenibilidad de la vida.
- c) Dar prioridad máxima al problema de la vivienda, entendiéndola como núcleo básico de ciudadanía.
- d) Incentivar la participación popular favoreciendo la autoorganización; además, incluir los movimientos sociales y promover nuevas prácticas de participación en la esfera política.

- e) Aumentar el grado de autonomía de las iniciativas sociales en relación con las instituciones.

Buscamos ejemplos de lo que en estos momentos constituye un universo plural y multiforme de iniciativas en distintas partes de Europa y del mundo, que tratan de encontrar formas de respuesta social a problemas colectivos, que no necesariamente queden encapsuladas en estrategias institucionales o de gobierno.

En efecto, en estos últimos años, la progresiva erosión de las bases legitimadoras de la democracia por el alejamiento de sus valores fundacionales (igualdad, justicia social, control popular de las decisiones) ha ido encontrando respuestas en movilizaciones sociales significativas. La participación ciudadana se ha concentrado muchas veces en defender lo que se había conseguido, en evitar que las decisiones que se fueran tomando en el plano legislativo o desde la acción de los poderes públicos implicaran pérdida de derechos y de protagonismo popular. Y la política institucional ha sido el espacio al que se dirigían las protestas, las acciones reivindicativas. Lo que está sucediendo en distintas partes de España es que, sin dejar de mantener la presión sobre las instituciones y los partidos que las gobiernan, los movimientos sociales y la acción popular se han ido dando cuenta de que han de complementar esa labor con la capacidad de poner en pie estructuras institucionales propias. No se trata sólo de incidir y resistir, sino también de disentir construyendo alternativa. Demostrar, con ese “éxodo” de las instituciones, que no todo va a encontrar solución en y desde la acción de los poderes públicos constituidos.

Tenemos cada vez más ejemplos de desobediencia civil ante atropellos institucionales. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) ha puesto en la mesa muchos ejemplos de combinación de acciones legales con acciones que expresaban de manera pacífica el desacuerdo con lo que estaba legalmente establecido y que iban adquiriendo a ojos de la ciudadanía una creciente legitimidad. Temas como energía, alimentación, educación, sanidad, y cada vez más el derecho a internet, se muestran como espacios en los que la organización social, combinada con prácticas de reivindicaciones frente a los poderes públicos y con capacidad de construcción de espacios propios en los cuales demostrar que existen otras formas de plantear soluciones a temas vitales básicos, tienen un notable recorrido por delante. Han ido surgiendo movimientos que “son” (“Som energía”, por ejemplo), que buscan respuestas autónomas construyendo espacios de nueva institucionalidad. Lo que aún falta es la capacidad de articular de manera transversal ese conjunto de expresiones de rechazo a lo que ocurre y de construcción

de alternativas propias y viables. Pero va quedando claro que, cada vez más, participar es hacer, y ese hacer debe proponerse modificar las relaciones de poder existentes.

ENTRE EL “MIENTRAS TANTO” Y LA COPRODUCCIÓN DE POLÍTICAS

Las experiencias que hemos recogido en nuestra investigación expresan, con mayor o menor rotundidad, esas dinámicas hasta ahora apuntadas. Una parte importante de las mismas se relaciona con lo que podríamos caracterizar como “mientras tanto”. En efecto, se trata de proposiciones surgidas casi siempre desde la iniciativa social, que propone utilizar espacios urbanos sin uso debido a la crisis económica y a la consiguiente parálisis del sector inmobiliario. Los gobiernos locales podrían, y de hecho lo hacen en ocasiones, situarse frente a esas iniciativas tratando de impedir las o dificultarlas. Pero en muchos casos buscan formas de acomodarlas, ya sea aislándolas y dándoles un estatuto de excepción o aprovechando la oportunidad de encauzar y promover la demanda de protagonismo social en momentos, como decíamos, de falta de iniciativa privada (Barcelona, Valencia). Otras experiencias muestran el intento por parte de los movimientos sociales de encontrar respuesta a los graves problemas de vivienda en España, dado lo limitado que es el parque de vivienda pública y el poco desarrollo de las políticas públicas en ese sector. A menudo esto ocurre de forma disruptiva, ocupando espacios y viviendas (Sevilla¹) o construyendo un movimiento capaz de repeler los desahucios, negociar directamente con los bancos y propiciar la ocupación de viviendas vacías (Madrid). Hay otros casos en los que se da más una lógica de protagonismo compartido entre movimientos sociales e instituciones públicas que tratan de acomodar expectativas y posibilidades de uno y otro lado (Bilbao), e incluso vemos cómo desde los movimientos sociales pueden construirse formas alternativas y autónomas de plantear dinámicas de colaboración e intercambio económico que surgen y se despliegan en una comunidad determinada (Sevilla²).

Lo que está en juego y que hemos tratado de aclarar en nuestro análisis es el grado de eficacia, de integralidad, de perdurabilidad, de replicabilidad y de escalabilidad (entre otros factores) de esas prácticas. De esta manera trataremos de contrastar la significación de las mismas y su capacidad de mostrarnos nuevas vías de despliegue de las políticas urbanas, más allá de la coyuntura específica en la que se encuadran, y ver hasta qué grado son puntos de partida para cambiar de

escala y de espacio (Smith, 1995). Los dilemas institucionales en este tema son asimismo relevantes. Desde los poderes públicos y sus aparatos administrativos se plantea la cuestión de hasta qué punto entender esas iniciativas como “hostiles”, es decir, contradictorias con los modos de hacer de los gobiernos locales, y por tanto, una reacción “natural” sería tratar de acabar con ellas o limitar sus efectos. Pero, en la perspectiva de la “reducción de daños” y en una coyuntura de *stand by*, desde las instituciones puede preferirse contemporizar con esas experiencias e incluso, como adelantábamos, aprovechar su impulso para tratar de liderar iniciativas similares en otros espacios urbanos. El debate pues está planteado sobre el grado de autonomía o institucionalidad de estas experiencias, lo que de alguna manera muestra también su grado de capacidad contrahegemónica (o de nueva institucionalidad), su capacidad de generar dinámicas de coproducción de políticas, o la simple captura o digestión institucional de las mismas.

Hemos aludido en otro contexto al tema de la nueva institucionalidad (Blanco, Fleury y Subirats, 2012) y a la capacidad de generar dinámicas autónomas en espacios periféricos, ya sea de la centralidad urbana o de la centralidad institucional. Cuando hablamos de coproducción de políticas nos referimos a la capacidad de generar actividades y respuestas a problemas colectivos de manera conjunta por parte de los ciudadanos y el gobierno local (Durose *et al.*, 2013). Lógicamente, y de la misma manera que hemos comentado antes el debate sobre “innovación social”, aquí también se habla de una estrategia para traspasar responsabilidades a las comunidades, generando ansiedad y autoexplotación. Pero más allá de esta estrategia oportunista y utilitaria, podemos también observar las oportunidades para incentivar diagnósticos compartidos, diseño conjunto de nuevas prácticas y dinámicas de conocimiento extendido y colaborativo. El problema es que muchas veces estas prácticas se asimilan al intento alicorto de reducir costos, y por lo tanto se presentan bajo un “relato” eficientista, lo que propicia menos posibilidades de sostenibilidad y de arraigo. En realidad el mensaje estratégico y de fondo tiene que ver con la necesidad de desintermediar los procesos de construcción de políticas usando el gran potencial conjunto de expertos de las administraciones, expertos (en todos los sentidos) de los movimientos y las entidades sociales, y la red local en la que se desarrolla la experiencia para encontrar mejores soluciones a problemas comunes. En muchos casos ya está ocurriendo y se trata de reconocer (y de dignificar) lo que ya se da en la práctica. En otros casos se trata de cambiar o de transformar lo que se venía haciendo, aceptando que todo ello implica, como ya adelantábamos, cambios no sólo en la forma de proveer servicios o atender demandas, sino también en la estructura de poder que implícita o explícitamente siempre está presente.

No se trataría de sustituir lo que otros (instituciones públicas, empleados públicos...) están haciendo, sino de añadir lo que otros pueden aportar, de mejorar las prestaciones y hacer más sostenible el servicio o el recurso, pues no se trata de una solución de carácter universal, aplicable siempre y en cualquier circunstancia (Ostrom, 1996). Se necesita construir un marco de confianza mutua, de cultura organizacional común, superando la lógica de “la opción más útil” (transacción) y buscando la lógica de “la opción más respetuosa” (confianza entre pares, interdependencia, colaboración perdurable). En la primera aproximación se busca el intercambio (lo que “vale”), y en el otro, la reciprocidad (hoy por ti, mañana por mí) (Mol, 2008). En este sentido, y como señala Ostrom (1996), el diseño institucional en el que se sustente la relación es muy importante, ya que puede favorecer u obstaculizar esa lógica de reciprocidad. Y por tanto es preciso estar muy atentos a las culturas y tradiciones organizativas de unos y otros. El esfuerzo de los ciudadanos ha de ser reconocido y acompañado, ya que si no es así el sentido de autoexplotación y de no reconocimiento altera el clima de la relación. La literatura al respecto señala la significación de las relaciones informales en esos contextos (Brannan *et al.*, 2008). La difusión de estas experiencias, los intercambios entre ellas, pueden ayudar notablemente a la mejora y la sostenibilidad de las mismas, de ahí la importancia de la sistematización de las experiencias y de su voluntad de diseminación y de reflexión compartida.

¿CONCLUSIONES?

En la medida en que las instituciones representativas y de gobierno han perdido (al menos en Europa y especialmente en España) liderazgo sobre las estrategias, la legitimidad y la capacidad operativa, la movilización social ha adquirido más relevancia. La tensión se traslada al grado de autonomía o de dependencia de esas iniciativas en relación con dinámicas institucionales que de manera más o menos inevitable busca mantener capacidades de control y hacer valer su posición de mando e intermediación. Las lógicas presentes en el cambio de época apuntan a menos rito, jerarquía y delegación y a más proximidad, horizontalidad y acción. El papel de los gobiernos locales puede y debe replantearse. Más modestia institucional no implica forzosamente una salida individualista o meramente subsidiaria de las iniciativas y las movilizaciones sociales (a la holandesa o a la británica). Puede, en cambio, permitir generar más espacios para un mayor protagonismo social y de apoyo mutuo. Las tradiciones más propias de la izquierda acostumbran ver en las instituciones estatales la única palanca de transforma-

ción real, lo que ha conducido a encontrar en el municipalismo, el mutualismo o el cooperativismo (de larga tradición en muchas partes) formas periféricas, de pequeña escala, o simplemente formas de solidaridad entre pobres. En realidad las comunidades locales, mutuas y cooperativas han sido (y algunas aún son) la expresión de coaliciones democráticas que se plantean objetivos básicos de apoyo mutuo, de propiedad común, con sistemas de autogobierno y raíces territoriales profundas. Son alternativas solidarias, no individualistas, que permiten recuperar sobre nuevas bases unas políticas de bienestar fundamentadas en las personas y no en su pertenencia a categorías sociales específicas, pero que, reconozcámoslo, siguen presentando problemas de escala cuando se va más allá de lo específicamente local o territorial. La clave es no entender la innovación social o las propuestas de coproducción de políticas como meros sustitutos que tienen las comunidades para satisfacer de manera autónoma sus propias necesidades ante la progresiva retirada de los poderes públicos, sino como un mecanismo de reapropiación de recursos y de nueva institucionalidad. He ahí un gran campo de experimentación para la nueva acción política en las ciudades, en busca de alternativas de radicalidad y de autonomía social contra las políticas de austeridad más globales, aprovechando también la gran tradición municipalista que existe en muchos países, que permite plantear propuestas de autonomía y de justicia social y no de meros Estados gestores del pago de la deuda.

Bibliografía

- AMIN, Ash (1999), “An Institutional Perspective on Regional Economic Development”, en *International Journal on Urban and Regional Research*, vol. 23, núm. 2, pp. 365-378.
- BARBER, Benjamin R. (2013), *If Mayors Ruled the World. Dysfunctional Nations, Rising Cities*, New Haven, Yale University Press
- BATTY, Elaine e Ian COLE (2010), *Resilience and the Recession in Six Deprived Communities: Preparing for worse to come?*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- BLANCO, Ismael; Sonia FLEURY y Joan SUBIRATS (2012), “Nuevas miradas sobre viejos problemas. Periferias urbanas y transformación social”, en revista *Gestión y Política Pública*, vol. temático, CIDE, pp. 3-40.
- BORJA, Jordi (2013), *Revolución urbana y derechos ciudadanos*, Madrid, Alianza.
- y Manuel CASTELLS (1997), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.

- BRANNAN, Tessa *et al.* (2008), “Assessing Best Practice as a Means of Innovation”, en *Local Government Studies*, vol. 34, núm. 1, pp. 23-38.
- BRENNER, Neil (2004), *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press.
- CACCIARI, Massimo (2010), *La ciudad*, Barcelona, Gustavo Gili.
- CAPEL, Horacio (2003), “A modo de introducción: Los problemas de las ciudades. Urbs, civitas y polis”, en H. Capel (coord.), *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, vol. 3, *Mediterráneo económico*, Almería, Publicaciones de Cajamar, Caja Rural, pp. 9-24.
- CARAGLIU, Andrea; Chiara DEL BO y Peter NIJKAMP, (2009), *Smart Cities in Europe*, Ámsterdam, University of Amsterdam, disponible en <<http://ideas.repec.org/s/dgr/vuarem.html>>.
- CASTELLS, Manuel (1974), *La cuestión urbana*, México, Siglo XXI.
- CHOAY, Françoise (1965), *L'urbanisme. Utopies et réalités. Une anthologie*, París, Seuil.
- COAFFEE, Jon (2010), “Protecting Vulnerable Cities: the UK’s Resilience Response to Defending Everyday Urban Infrastructure”, en *International Affairs*, vol. 86, núm. 4, pp. 939-954.
- COCHRANE, Allan (2007), *Understanding Urban Policy. A Critical Approach*, Oxford, Blackwell.
- COX, Kevin R. (1993), “The Local and the Global in the New Urban Politics: A Critical View”, en *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 11, núm. 4, pp. 433-448.
- CUCÓ, María Josepa (ed.) (2013), *Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*, Barcelona, Icaria.
- DUROSE, Catherine *et al.* (2013), “Transforming Local Public Services through Co-production”, en *The Arts and Humanities Research Council*, University of Birmingham, mimeo.
- EDWARDS, Charlie (2009), *Resilient Nation*, Londres, Demos.
- FAINSTEIN, Norman y Susan FAINSTEIN (eds.) (1982), *Urban Policy Under Capitalism*, Beverly Hills/Londres, Sage.
- FLORIDA, Richard (2002), *The Rise of the Creative Class*, Nueva York, Penguin Books.
- (2003), “Cities and the Creative Class”, en *City and Community*, vol. 2, núm. 1, marzo, pp. 3-19.
- FOX, Alex (2013), *The New Social Care: Strength-Based Approaches*, disponible en <http://www.thersa.org/__data/assets/pdf_file/0005/1521635/RSA_2020_Future-of-Social-Care_Pamphlet.pdf>, consultado el 15 de abril de 2014.

- GLAESER, Edward L. (2005), “Review of Richard Florida’s *The Rise of the Creative Class*”, en *Regional Science and Urban Economics*, vol. 35, núm. 5, pp. 593-596.
- GURRUTXAGA, Ander (2013), *Voces y argumentos de la innovación social*, Bilbao, Universidad del País Vasco.
- HALL, Peter (2004), “Creativity, Culture, Knowledge and the City”, en *Built Environment*, vol. 30, núm. 3, pp. 256-258.
- HARVEY, David (1989), *The Urban Experience*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- (2013), *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*, Madrid, Akal.
- IGLESIAS, Mariela; Marc MARTÍ, Joan SUBIRATS y Mariona TOMÁS (eds.) (2012), *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelona, Icaria.
- ISHKANI, Armine y Simon SZRETER (eds.) (2012), *The Big Society Debate: A New Agenda for Social Policy?*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar Publishing.
- JESSOP, Bob (2001), “The Social Embeddedness of the Economy and its Implications for Economic Governance”, en F. Adaman y P. Devine (eds.), *Economy and Society: Money, Capitalism and Transition*, Montreal, Black Rose Books.
- JONES, Samuel y Melissa MEAN (2010), *Resilient Places: Character and Community in Everyday Heritage*, Londres, Demos.
- LEFEVRE, Henri (1970), *La révolution urbaine*, París, Gallimard (trad. española en Madrid, Alianza, 1976).
- (2013), *La producción del espacio*, Madrid, Capitán Swing (trad. original francés, Anthropos, París, 1974).
- LEIPZIG CHARTER ON SUSTAINABLE EUROPEAN CITIES (2007), disponible en <http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf>.
- LEVER, Walter F. (2001), “The Post-Fordist City”, en Ronan Paddison (ed.), *Handbook of Urban Studies*, Londres, Sage, pp. 273-283.
- LOWNDES, Vivien y Lawrence PRATCHETT (2012), “Local Governance under the Coalition Government: Austerity, Localism and the ‘Big Society’”, en *Local Government Studies*, vol. 38, núm. 1, pp. 21-40.
- MARKUSEN, Ann (2006), “Urban Development and the Politics of a Creative Class: Evidence from a Study of Artists”, en *Environment and Planning A*, vol. 38, núm. 10, pp. 1921-1940.

- y Greg SCHROCK (2006), “The Artistic Dividend: Urban Artistic Specialisation and Economic Development Implications”, en *Urban studies*, vol. 43, núm. 10, pp. 1661-1686.
- MAYER, Margit (1995), “Urban Governance in the Post-Fordist City”, en Patsy Healey *et al.* (eds.), *Managing Cities: The New Urban Context*, Chichester, Wiley, pp. 231-249.
- (2009), “The ‘Right to the City’ in the Context of Shifting Mottos of Urban Social Movements”, en *City*, vol. 13, núms. 2-3, pp. 362-374.
- (2013), “First World Urban Activism. Beyond Austerity Urbanism and Creative City Politics”, en *City*, vol. 17, núm. 1, pp. 5-19.
- MOL, Annemarie (2008), *The Logic of Care*, Londres, Routledge.
- MOULAERT, Frank; Diana MACCALLUM, Abid MEHMOOD y Abdelillah HAMDOUCH (eds.) (2013), *The International Handbook of Social Innovation*, Cheltenham, Edward Elgar.
- MUMFORD, Lewis (2011), “What is a City?” (publicado por primera vez en *Architectural Record*, 1937), en Richard T. LeGates y Frederic Stout (eds.), *The City Reader*, Londres/Nueva York, Routledge, pp. 91-95.
- MUSTERD, Sako y Alan MURIE (2006), “The Spatial Dimension of Urban Social Exclusion and Integration”, en Sako Musterd, Alan Murie y Christian Kesteloot (eds.), *Neighbourhoods of Poverty. Urban Social Exclusion and Integration in Europe*, Nueva York, Palgrave MacMillan.
- OSTROM, Elinor (1996), “Crossing the Great Divide: Co-production, Synergy and Development”, en *World Development*, vol. 24, núm. 6, pp. 1073-1087.
- PECK, Jamie (2005), “Struggling with the Creative Class”, en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 29, núm. 4, pp. 740-770.
- PEIRCE, Neal R. (1993), *Citistates. How Urban America Can Prosper in a Competitive World*, Washington, DC, Seven Locks Press.
- PRATT, Andy C. (2008), “Creative Cities: The Cultural Industries and the Creative Class”, en *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, vol. 90, núm. 2, pp. 107-117.
- SASSEN, Saskia (1991), *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press.
- (2006), *Cities in a World Economy*, Londres, Pine Forge Press.
- SCOTT, Allen J. (2006), “Creative Cities: Conceptual Issues and Policy Questions”, en *Journal of Urban Affairs*, vol. 28, núm. 1, pp. 1-17.
- SMITH, Ian; Eileen LEPINE y Marilyn TAYLOR (eds.) (2007), *Disadvantaged by Where you Live? Neighbourhood Governance in Contemporary Urban Policy*, Bristol, Policy Press at the University of Bristol.

- SMITH, Neil (1995), “Remaking Scale: Competition and Cooperation in Pre-national and Postnational Europe”, en Heikki Eskelinen y Folk Snickars, *Competitive European Peripheries*, Berlín/Nueva York (serie Advances in Spatial Science), Springer.
- SUBIRATS, Joan (2011), *Otra sociedad, ¿otra política? De “no nos representan” a la democracia de lo común*, Barcelona, Icaria.
- y Marc MARTÍ-COSTA (coords.) (2014), *Ciudades, vulnerabilidades y crisis en España*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces, disponible en <<http://www.centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=factoriaideas&id=216&cat=2&tip=1&idm=>>>.
- SWYNGEDOUW, Erik (1997), “Neither Global nor Local: ‘Glocalization’ and the Politics of Scale”, en Kevin R. Cox (ed.), *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*, Nueva York/Londres, Guilford Press, pp. 137-166.
- THE OBSERVER, (2014), “David Cameron ‘has Devalued the Big Society Idea’ Says his Former Adviser”, 4 de enero, disponible en <<http://www.theguardian.com/politics/2014/jan/05/tories-cameron-big-society-danny-kruger>>, consultado el 15 abril de 2014.
- WIRTH, Louis ([1938] 1996), “Le phénomène urbain comme mode de vie”, en Yves Grafmeyer e Isaac Joseph (eds.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, París, Éd. du Champ Urbain, pp. 251-277.