
Movimientos urbanos y democratización en la ciudad: una propuesta de análisis

*Urban movements and democratization in the city:
a proposal for analysis*

Imanol Telleria

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea
imanol.telleria@ehu.eus

Igor Ahedo

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea
igor.ahedo@ehu.eus

Resumen

Este artículo se basa en un estudio en profundidad de tres casos (Barcelona, Pamplona y Bilbao), tratando de abordar desde una perspectiva teórica una caracterización más actual de los movimientos urbanos, aunando en un marco de análisis los aportes de las escuelas americana y europea de estudio de los movimientos sociales. Para ello, presentamos una propuesta que dota de contenido aplicado a este actor sui generis, teniendo en cuenta variables como la estructura de oportunidad política (EOP), las formas organizativas, los repertorios de acción y los marcos discursivos. Consideramos que los movimientos urbanos se han transformado aumentando su capacidad de acceso al sistema político. Para ello, se han servido de la apertura de oportunidades ofrecidas por la gobernanza local (EOP) y han impulsado procesos participativos que, articulados desde la metodología comunitaria (repertorios), pretenden impulsar la gestión democrática de la ciudad (discurso) a partir de lógicas reticulares (organización) orientadas a la re-vertebración de la sociedad, como paso previo al aumento de su influencia sobre las políticas urbanas.

Palabras clave: movimientos urbanos, ciudad, gobernanza, desarrollo comunitario.

Abstract

This article is based on an in-depth study of three cases (Barcelona, Pamplona and Bilbao) and it tries to present a more current portrayal of urban movements from a theoretical perspective. To that aim, it brings into the same analytical framework the contributions of both the American and European schools study of social movements. A proposal is presented that gives applied content to this sui generis political actor by taking into account variables such as the structure of political opportunity (EOP), organizational forms, repertoires of action and discursive frameworks. We believe that urban movements have evolved gaining more access to the political system. They have benefited from the new opportunities offered by local governance (EOP) and have encouraged participatory processes. These participatory processes, built from the communitarian

methodology (repertoires) are intended to promote a democratic management of the city (speech), by means of network logic (organization) which seeks to restructure the society, as a first step towards increasing their influence on urban policies.

Keywords: urban movements, city, governance, community development.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es ayudar a comprender cómo actúan, cómo se organizan y qué tipo de valores promueven los movimientos urbanos a la luz de los cambios recientes en la ciudad, en las formas de gobierno y en el perfil organizativo de los movimientos sociales. Con este objetivo, nos apoyamos en el análisis en profundidad del papel jugado por los movimientos urbanos en Barcelona, Pamplona y Bilbao¹, en el marco del Plan Comunitario de Trinitat Nova, el proceso de desarrollo comunitario en el Casco Viejo y la Mesa para la Rehabilitación de San Francisco, respectivamente. Y aplicamos al estudio la cuádruple perspectiva de análisis de los movimientos sociales definida por Tarrow (1997), Mc Adam *et al.* (1999) o Mc Adam *et al.* (2005) en base a sus principales dimensiones: la estructura de oportunidad política (EOP), las estructuras organizativas, la creación de marcos y los repertorios de acción.

Desde esta perspectiva, veremos cómo los movimientos urbanos se han visto influenciados por los cambios en la ciudad, en los modelos de toma de decisiones y en las formas de acción colectiva, y se han transformado en consecuencia. De esta forma, cuando se ha abierto una ventana de oportunidad política vinculada a la difusión de fórmulas de gobernanza local, los movimientos urbanos han impulsado un tipo de procesos participativos que, articulados por la metodología comunitaria, pretenden provocar un impulso de la gestión democrática de la ciudad a partir de lógicas reticulares orientadas a la vertebración de la sociedad civil, como paso previo al ejercicio de influencia sobre las políticas urbanas.

A partir de los resultados de los casos estudiados, parecería que la EOP ha estado fuertemente vinculada en la pasada década con la emergencia de mecanismos de gobernanza local; las estructuras organizativas más eficaces se relacionan con el desarrollo y consolidación reciente de amplias redes ciudadanas; la creación de marcos se está vertebrando a partir de la demanda de democracia participativa; y los repertorios de acción se están ordenando gracias a la metodología comunitaria. Desde esta perspectiva, se sugiere que los movimientos urbanos están encarando, con nuevos mimbres adaptados a los cambios en la ciudad y las formas de gobierno, la doble tarea ofensiva y defensiva caracterizada por Cohen y Arato (1992). Concretamente, la estrategia del desarrollo comunitario no

1. Los resultados pormenorizados de los tres estudios de caso que sirven de base a esta aportación de carácter teórico forman parte de la tesis doctoral defendida en la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (Telleria, 2012), y además han sido publicados en la revista electrónica *Oñati Socio-legal Series* (Telleria y Ahedo, 2015). Allí pueden encontrarse tanto los resultados mencionados como la correspondiente ficha metodológica vinculada a la investigación desarrollada.

solo ordena por abajo unos repertorios de acción previamente inconexos, sino que se supedita a una estrategia orientada, siguiendo el esquema analítico de Zubiaga (2008), sobre las bases del paradigma de la identidad (*nosotros somos*) y el de la influencia (*nosotros influimos para que ellos cambien*), mientras se abandonan parcialmente previas lógicas del movimiento vecinal de la transición, sustentadas en el paradigma del poder (*nosotros decidimos*). Sobre estas bases, en el análisis de los principios que guían la estrategia de los movimientos urbanos, proponemos incorporar una dimensión culturalista que contrarreste el excesivo sesgo procesual del modelo de análisis clásico, sostenido por las cuatro variables apuntadas.

Desde el punto de vista metodológico, el estudio de los procesos se ha realizado apoyado en la perspectiva de los estudios de caso porque, como sugiere Yin (1987), estudiamos acontecimientos contemporáneos, que no podemos controlar y en los que no están claros los límites entre el fenómeno y su contexto. El estudio de caso como diseño de investigación presenta su mayor énfasis en las causas que propician el comportamiento de los individuos o grupos y sus circunstancias. En este sentido, entendemos los estudios de casos como punto de partida para tratar de llegar a planteamientos generalizables en forma de proposiciones teóricas. Por ello, la selección de casos la hemos realizado según el muestreo intencional (no probabilístico) donde cada caso, por sus peculiaridades, adquiere importancia teórica (Yin, 1987; Cañs, 1997; Collier, 2005) en la medida en que cubren el espectro del fenómeno de los movimientos sociales existentes en nuestras ciudades. Para el análisis de cada caso, además de la recopilación de todo el material generado por cada proceso, se han aplicado técnicas cualitativas (entrevistas en profundidad y grupos de discusión) con el objetivo de profundizar en los discursos e interpretar las visiones de los agentes implicados (directa e indirectamente), así como otras técnicas de carácter participativo desarrolladas en los propios procesos (Telleria, 2012).

Movimientos urbanos

La propuesta analítica que presentamos en este texto, en consecuencia, se fundamenta en el estudio en profundidad de tres casos en los que confluyen: 1) la gobernanza como oportunidad; 2) una previa reflexión del movimiento vecinal sobre los límites de las formas organizativas tradicionales y una clara apuesta de trabajo reticular; 3) un discurso orientado a la profundización democrática en términos de participación ciudadana; y 4) una metodología de intervención basada en los principios del desarrollo comunitario.

El primero de los movimientos urbanos analizados es el que ha impulsado el Plan Comunitario de Trinitat Nova (Barcelona), cuya implementación comenzó en 1996. Este es un plan comunitario que despierta especial interés porque se ha convertido en un referente para muchas iniciativas de este estilo puestas en marcha con posterioridad (Bonet, 2012), entre ellas las otras dos analizadas. Por una parte, de los barrios de Bilbao la Vieja, San Francisco y Zabala, ubicados en el corazón de la capital bilbaína. Al igual que sucede

con Trinitat Nova, espacio que debido a sus características socioeconómicas y urbanísticas se aleja del “modelo Barcelona” (Delgado, 2007), el barrio bilbaíno también presenta una dinámica que lo diferencia del desarrollo del resto de Bilbao, como consecuencia de un contexto marcado por un profundo deterioro que lo deja al margen de las transformaciones más estructurales de esta urbe metropolitana. Finalmente, en Pamplona, la iniciativa del Plan Comunitario del Casco Viejo surge en 2004 de la mano de una coordinadora de colectivos sociales y vecinales, y se fundamenta en el deseo de abordar de manera integral y no solo sectorial la mejora de las condiciones de vida desde una perspectiva participativa. El plan se pone en marcha con un importante apoyo vecinal y profesional, pero sin el aval de la institución municipal, que se descuelga de la dinámica, aunque muchos técnicos locales participen a título individual.

A partir de estos tres casos, hemos elaborado una propuesta analítica que creemos puede ayudar a consolidar una herramienta propia para el análisis del movimiento urbano, adaptando a sus particularidades unos esquemas demasiado genéricos, elaborados para los movimientos sociales. Más aún, creemos que esta necesidad de adaptación no solo es metodológica, sino conceptual. Y es que, como veremos a continuación, el tránsito del primigenio concepto de movimiento social urbano (MSU) al más actual de movimiento urbano (MU), puede dar pistas para contrastar sus perfiles iniciales y los actuales.

Como es conocido, Castells (1976) abre la puerta al estudio de los MSU, entendiéndolos como el resultado de una espacialización urbana de las contradicciones en las relaciones de producción, que provocaba un desplazamiento de la lucha de clases en la fábrica a la ciudad. Sin embargo, en “La Ciudad y las Masas”, Castells (1986) revisa esta definición preliminar admitiendo la existencia de elementos culturales y políticos que permiten reconocer el carácter propio de estos movimientos, más allá de ser una simple representación urbana de la lucha de clases. Como apunta Cortina (2013), la reivindicación de una identidad propia y la voluntad de participación en la política local permiten la inclusión de los MSU en los llamados Nuevos Movimientos Sociales, al involucrarse en la creación de nuevos valores culturales y significados urbanos.

A pesar de todo, en la visión de Castells (1986) las potencialidades de estos MSU son limitadas, en la medida en que, desde su perspectiva, pueden cambiar el significado de la ciudad, pero no tienen capacidad para transformar la sociedad. Más tarde, en el marco de la nueva sociedad de la información, Castells considera que los MSU apuestan por un “atrincheramiento de lo conocido contra el carácter impredecible de lo desconocido e incontrolable” (2003: 97). Es por eso que para este autor, los MSU se configuran no tanto como movimientos proactivos, sino más bien como comunas reactivas frente al nuevo contexto global: “construyen refugios, sí, pero no paraísos” (*ibid.*). Por el contrario, como trataremos de demostrar, en la actualidad es más que evidente el carácter proactivo de muchos movimientos urbanos, lo que incrementa exponencialmente su potencial para transformar no solo el significado de lo urbano, sino también la propia sociedad. Pero antes de abordar esta cuestión, debemos afinar en la definición.

Tras un periodo en el que la acción de los movimientos urbanos se convierte en rutina (Fainstein y Hirst, 1995) —fase que también señala Castells en sus análisis—, parece que estamos asistiendo en la actualidad a un novedoso resurgir de su importancia en el nuevo contexto urbano. Así las cosas, tanto por sus actuales perfiles organizativos, como por sus ejes de intervención, nos parece más adecuado abandonar el concepto de MSU y asumir para abordar nuestro objeto el de movimiento urbano (MU) entendido, de acuerdo con Martí y Bonet como:

“una red interactiva de individuos, grupos y organizaciones que dirigen sus demandas a la sociedad civil y a las autoridades e intervienen con cierta continuidad en la politización del espacio urbano a través del uso de formas convencionales y no convencionales de participación en la ciudad” (2008: 6).

Esta nueva conceptualización, señalan, hace justicia a este movimiento ya que omite un adjetivo que no se incorpora a otros movimientos (no se habla, por ejemplo, de movimiento social feminista,) y permite abrir su análisis más allá de los efectos visibles, como sucede en la interpretación inicial de Castells, para centrarse en su interrelación con lo urbano. Concretamente, los MU, desde la perspectiva apuntada, presentan una serie de especificidades que los diferencian de otros movimientos sociales. Así, frente al carácter sectorial que impregna a la mayor parte de los segundos, la escala territorial, marcada por una creciente multiplicidad de variables de conflicto, condiciona la singularidad y pluralidad de los primeros. Martí y Bonet (2008) identifican 6 tipos de movimientos urbanos: 1) los relacionados con la provisión y el acceso a la vivienda y a los servicios urbanos; 2) los relacionados con la defensa de la comunidad; 3) los que se enfrentan a las nuevas políticas de desarrollo urbano basadas en grandes eventos; 4) las asociaciones y grupos que gestionan servicios y programas comunitarios; 5) movimientos urbanos de los excluidos (pobreza, marginación, inmigración); y 6) protestas urbanas glocalizadas².

2. Aunque Bonet y Martí consideran que algunos de los MU relacionados con la defensa de la localidad podrían ser vinculados con la idea de “comuna reactiva” que presenta Castells (2003), creemos que muchos movimientos vecinales reactivos, e incluso NIMBYs (*No In My Back Yard*) que están presentes en el espacio urbano, lejos de poder vincularse a los movimientos sociales, encajan mejor dentro de la categoría de grupos de interés, en la medida en que los intereses y grupos representados están claramente determinados (Ibarra y Letamendía, 1999), frente a los movimientos sociales, en los que estos son indeterminados. Por otra parte, no debemos confundir los movimientos urbanos con expresiones conflictivas violentas, cada vez más comunes en las grandes ciudades (Francia, Londres, Los Ángeles). Estas deben ser asociadas con reacciones propias de la crisis de sentido de la modernidad (Zizek, 2009), que responden a una desconfianza impolítica (Rosanvallon, 2007), donde la ciudadanía se repliega a una suerte de soberanía negativa que no contempla posibilidades de mejora, alejándolos de la desconfianza creativa de los movimientos urbanos (Bergantiños, 2012). Finalmente, y como demuestra Jones (2012), la estigmatización de las clases populares en lo urbano puede explicar tendencias a que en espacios en los que antes interactuaban potentes movimientos urbanos, ahora se dé un caldo de cultivo para los movimientos xenófobos. No obstante, estos tampoco encajan en la definición de MU que proponemos. Creemos que el ciclo de movilización que inaugura el 15M supone una redefinición de la forma en la que intervienen los MU definidos como protestas urbanas glocalizadas, alejándolos de forma evidente del repertorio violento que se hacía visible en ciertos contextos de protesta contra

De esta manera, destacamos de la definición de Martí y Bonet (2008) el carácter reticular (en ocasiones disperso, en otras claramente articulado) de colectivos, organizaciones y personas que actúan colectivamente en un espacio urbano determinado, siendo las asociaciones de vecinos uno de los actores que conviven, formal o informalmente vertebradas, con otros colectivos locales como los movimientos okupas, agrupaciones de interés público, plataformas sectoriales contra los desahucios, de defensa medioambiental, etc. Por eso insistimos en que, más allá de un acercamiento temático a los colectivos que interactúan en la ciudad, una parte fundamental de la nueva caracterización del MU es la cada vez más evidente tendencia a la vertebración en red de estos colectivos, en ocasiones de forma difusa; en otras de forma contextual (como se está visualizando con las Plataformas contra los desahucios); y en otras, en las que se enmarcan los tres casos analizados, de forma más estrecha gracias a las metodologías que aporta el desarrollo comunitario. En consecuencia, el MU actual ni es solo el movimiento vecinal clásico, ni es un simple sumatorio de colectivos que intervienen en lo urbano. Su dimensión reticular interactiva y la comprensión del conflicto en la urbe en todas sus dimensiones —más allá de la meramente urbana— son fundamentales en su actual caracterización.

La estructura de oportunidad y la gobernanza

Según nuestro programa, que recordamos pretende aplicar y adecuar las herramientas de análisis de los movimientos sociales a los movimientos urbanos actuales en España, la primera dimensión que nos permite caracterizar la forma en que el MU está adaptándose a los cambios en la ciudad y en las formas de gobierno es la estructura de oportunidad política (EOP). Sidney Tarrow define la EOP como las “dimensiones congruentes —aunque no necesariamente formales o permanentes— del entorno político que ofrecen incentivos para que la gente participe en acciones colectivas al afectar a sus expectativas de éxito o fracaso” (1997: 155). Esta variable se enmarca, en consecuencia, en el estudio del contexto político-institucional externo que rodea a los movimientos. Desde esta perspectiva, es relevante el grado de apertura del sistema político, por su obvia influencia sobre los ciclos de movilización y las propias estrategias de los movimientos sociales (McAdam, 1999). Aunque a la hora de abordar esta dimensión deberían diferenciarse los elementos más estructurales o fijos de los más coyunturales o dinámicos (Tarrow, 1997; 1999), por razones de espacio, aquí nos detendremos únicamente en las cuestiones más dinámicas. Y además utilizamos el concepto de alta o baja capacidad de la Administración (McAdam *et al.*, 2005), para contrastar la evolución de los movimientos urbanos de la transición democrática española con los actuales.

cumbres internacionales, etc., para situarse ahora de forma clara e irredenta en el repertorio disruptivo de las “nuevas redes de indignación y esperanza” (Castells, 2012: 34).

Aunque existen diversas aproximaciones (Kriesi *et al.*, 1992; Rutch, 1999; Brockett, 1991), Tarrow las sintetiza en cinco elementos a tener en cuenta en la EOP cambiante: 1) la apertura del acceso a la participación; 2) los cambios en los alineamientos de los gobiernos; 3) la disponibilidad de aliados influyentes; 4) las posibles divisiones en las élites; y 5) la capacidad de las Administraciones de llevar a cabo sus políticas (1997: 156). Ciertamente, en el análisis de la evolución de los MU en Bilbao, Pamplona o Barcelona, todas estas variables son relevantes, mostrando la variabilidad de las EOPs, que va del caso de Trinitat Nova como ejemplo de mayor apertura, al de Pamplona como ejemplo de la menor. Dicho de otra forma, la manera en que se concretan y combinan estas dimensiones es claramente contextual, a excepción de una de ellas, a medio camino entre lo estable y lo variable, en la que nos detendremos en breve.

Concretamente, a la luz de los casos analizados, la disponibilidad de alianzas de los MU varía en función del trabajo previo de cada movimiento urbano; aunque como veremos, su tendencia a una configuración reticular les obliga a potenciar estrategias orientadas a atraer aliados influyentes. De igual forma, la capacidad de las administraciones en la implementación de políticas públicas, que antaño pudo ser la dimensión más relevante para comprender las oportunidades de los movimientos urbanos durante la transición (para el caso de Bilbao, ver Ahedo, 2010), en la actualidad depende más del contexto de cada Administración; aunque la crisis financiera la haya limitado en la práctica totalidad de las Administraciones locales. Finalmente, las divisiones y los alineamientos inestables de las élites van a estar condicionados por la casuística, sin que parezca existir un patrón común de activación de oportunidades asociadas a estas dimensiones en los casos analizados.

Sin embargo, a partir de los casos analizados, creemos que la dimensión de “la capacidad de acceso” presenta un carácter menos contextual, asumiendo una clara centralidad en las pasadas décadas, ampliando las oportunidades de influencia de los movimientos urbanos en la agenda municipal, gracias a la emergencia de la gobernanza local. En este sentido, es un lugar común en ciencia política considerar la gobernanza como presupuesto de una nueva forma de gobernar en la que se rompe el monopolio del gobierno en la toma de decisiones, con lo que se abre un espacio de oportunidad para nuevos agentes (Jessop, 1997; Vallés, 2010). Como se sabe, el concepto de gobernanza se aplica a diferentes niveles de gobierno, desde las dinámicas de la gobernanza global (Held, 2006), hasta la auto-gobernanza (Parés, 2009) referida a la capacidad de las entidades sociales de gobernarse de forma autónoma. Como no podría ser de otra forma, a la luz de la creciente complejidad de la gestión de las ciudades en un contexto globalizado en el que dichas entidades sociales irrumpen como un actor privilegiado (Castells, 2003), es comprensible que este concepto haya descendido a escala micro como “gobernanza local”, que integra acercamientos afines como el de “gobernanza territorial” (Romero y Farinós, 2011), “gobernanza urbana” (Blanco, 2009) o “gobernanza metropolitana” (Subirats y Tomás, 2007).

Desafortunadamente, las limitaciones de lo que Brugué y Gomà (1998) denominan “gobierno local tradicional” (rol político residual y escasa autonomía frente al Estado)

explican, según Blanco, el desinterés de la ciencia política por la escala política local (2009: 128). Sin embargo, a partir de mediados de los noventa del pasado siglo florece una amplia literatura académica, también en nuestro país, sobre los retos de la gestión pública y la gobernanza local, centrada en la necesidad de hacer frente a dos necesidades imbricadas: la gestión y la participación (Alba, 1997; Baena, 1997; 2000; 2005; Ballart y Ramió, 2000; Canales, 2002; Subirats, 1997). Esto resulta comprensible, porque en la práctica los nuevos gobiernos locales han debido hacer frente a la complejidad creciente generada por las transformaciones urbanas (Font y Gomá 2003), lo que por ende los está obligando a ser más eficaces (buenas prácticas de gestión) y más democráticos (buenas prácticas participativas). Para afrontar ambos retos en el marco urbano, se han implementado cuatro dimensiones de la gobernanza territorial: 1) la vertical o multinivel (relaciones entre los diferentes niveles político-administrativos); 2) la horizontal (con tres vectores principales: relaciones entre políticas públicas sectoriales, relaciones entre territorios y relaciones entre los actores territoriales públicos, privados o del tercer sector); 3) la participación; y 4) la dimensión referida al desarrollo económico (Romero y Farinós, 2011).

Estas cuatro dimensiones se sustentan sobre la necesidad de los gobiernos locales de hacer frente a los retos de una triple esfera: la económica, la social y la político-institucional (Navarro, 1998). Efectivamente, para Stoker las teorías contextuales que vienen a actualizar la literatura sobre movimientos sociales urbanos de autores como Castells o Pickvance (2003), también subrayan la necesidad de incluir la dimensión económica como un elemento importante, que en el contexto urbano hay que poner en relación con la dimensión social y política (1998: 128). En consecuencia, Lowndes (2005) coincide con Blanco en que se debe profundizar “la reflexión sobre las resistencias al cambio y las tendencias de continuidad en las formas de regulación del conflicto” (2009: 130) en el marco de la gobernanza urbana; cuestión esta que traba los intereses de las instituciones locales con los de los movimientos urbanos.

Efectivamente, dicha complementariedad entre los intereses de ambos actores también se puede intuir en Lowndes y Sullivan (2008) cuando analizan las diferentes racionalidades que coexisten en las dinámicas locales: la cívica, la política, la económica y la social. La racionalidad cívica pone el énfasis en la acción comunitaria y en la cohesión social; la política se vincula con la transparencia, la accesibilidad a la toma de decisiones y la rendición de cuentas (*accountability*); la económica tiene que ver con la eficiencia y la disponibilidad de los servicios locales; y la social con la participación activa de los ciudadanos en la definición de sus necesidades y de los servicios para satisfacerlas. Precisamente por esta confluencia, la distinción entre racionalidad cívica y social está muy relacionada con los debates en torno a la identidad, de una parte, y las estrategias de influencia, de otra, que en una lógica dual (Cohen y Arato, 1992) tanto defensiva (crear comunidad) como ofensiva (influir) desarrollan los movimientos sociales en general, y los urbanos en particular. Así, podemos afirmar que la perspectiva cívica genera red, asociacionismo y comunidad, mientras que la racionalidad social genera más redes críticas, mayor empoderamiento y más presión para influir en las políticas locales.

Desde esta perspectiva, se entiende mejor la apuesta, que más adelante describiremos, de los movimientos urbanos por implementar planes comunitarios como respuesta a las oportunidades que se abren con la eclosión de estrategias de gobernanza urbana, en la medida en que permiten abordar estas dimensiones, además de la política y económica. Más aún, la confluencia en la gobernanza de la necesidad de los gestores urbanos para lograr eficacia y democratizar sus prácticas se alimenta de la implosión del debate sobre la participación ciudadana local, así como de la puesta en marcha por parte de las instituciones municipales de diversos mecanismos de participación (Navarro, 2008; Martínez, 2011). Si tenemos en cuenta que uno de los mecanismos de participación es el del desarrollo comunitario, entendemos mejor cómo estas oportunidades se vinculan a los cambios en el discurso y repertorios de los movimientos urbanos, redireccionando sus marcos maestros hacia la democracia participativa y ordenando sus repertorios bajo el paraguas metodológico comunitario.

En definitiva, los cambios en la toma de decisiones abren una ventana de oportunidad que permite vincular a movimientos urbanos e instituciones municipales. Las últimas necesitan abrirse a otros actores para gestionar la creciente complejidad de las ciudades, mientras que los primeros aprovechan esta oportunidad para aumentar su incidencia sobre lo urbano. El punto de unión entre ambos se favorece a partir de la relevancia creciente que asumen las redes de políticas públicas, y como desarrollaremos, la propuesta metodológica de los planes comunitarios que se convierten en la herramienta que dota de contenido a estas redes en clave procesual y, sobre todo, permiten a los movimientos urbanos satisfacer su doble objetivo defensivo y ofensivo en una estrategia centrada en los paradigmas de la identidad (vertebración cívica y social) y de la influencia (incidencia en la toma de decisiones y en la dirección de la economía local). Todo esto se apoya, además, en el marco maestro de la democracia participativa que, indirectamente, alimenta la lógica de la gobernanza y más directamente la difusión de mecanismos de participación institucionales “por invitación” (Ibarra y Blas, 2006: 16).

Las estructuras organizativas y las redes ciudadanas

La segunda de las dimensiones del análisis clásico de los movimientos urbanos es la de las estructuras de movilización. Según McAdam *et al.*, las estructuras de movilización son “canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva” (1999: 24). En este sentido, la actual tendencia hacia formas organizativas reticulares, en ocasiones poco formalizadas, es una de las transformaciones más importantes de los movimientos sociales españoles (Calle, 2005; Castells, 2012; Sevilla *et al.*, 2012) que, como hemos apuntado, también está presente en el movimiento urbano.

Más concretamente, para Tarrow (1997) el estudio de las estructuras de movilización viene a responder a la pregunta de cómo se mantiene la acción colectiva una vez que

aparecen las oportunidades. Sin embargo, como señalan Riechmann y Fernández Buey (1994), la teoría de la movilización de recursos, de la que es deudora este acercamiento, se centra en el análisis de las organizaciones y no tanto en el comportamiento de los individuos. Precisamente por ello, en el análisis de estructuras organizativas crecientemente flexibles es necesario tener en cuenta los dos aspectos, de los que se derivan dos perspectivas de estudio: la de las relaciones interorganizativas y la de las relaciones personales (Diani, 1998). Para explicar las relaciones interorganizativas partimos del esquema de Kriesi (1999), situando a los movimientos urbanos en un espacio intermedio entre los movimientos sociales organizados y las asociaciones voluntarias. Kriesi desarrolla su análisis de la evolución organizacional según cuatro parámetros: 1) crecimiento y declive de las organizaciones; 2) estructura interna; 3) estructura organizativa externa; y 4) objetivos perseguidos y repertorios de acción (1999: 224).

Estos parámetros incluyen dimensiones importantes con las que caracterizan la estructura organizativa, incluyendo la dimensión temporal, los elementos internos y externos, así como el mantenimiento o no de los objetivos originarios del movimiento a lo largo del tiempo. Precisamente, según la transformación de esos objetivos y teniendo como referencia los ejes propuestos para el análisis de los movimientos sociales (orientación clientelar/autoridades y participación directa/sin participación directa de los miembros), estos pueden evolucionar hacia la comercialización, la institucionalización, la involución o la radicalización. Este esquema resulta del todo válido para el estudio de la evolución de los movimientos urbanos, que con perspectiva histórica y bajo contextos diferentes, han sufrido transformaciones de este tipo; si bien en direcciones distintas. Así, vinculando esta dimensión organizativa con la anterior —centrada en una EOP en la que el acceso a las redes de gobernanza ha sido identificado como una variable central—, deberíamos interrogarnos sobre si la apuesta por la participación activa en estos espacios deliberativos ha influido en la evolución de los movimientos hacia lógicas de mayor institucionalización, involución e incluso, comercialización; o si (como demuestran las limitaciones en cuanto a impacto de las experiencias de Pamplona y Bilbao) han provocado una mayor radicalización de la acción colectiva, y de la desconfianza creativa (Bergantiños, 2012) hacia la esfera institucional.

El segundo abordaje a la variable organizacional, asentada en la perspectiva interindividual, compensa el carácter excesivamente procesual de la anterior perspectiva. La orientación más culturalista en el análisis de los movimientos sociales llama la atención sobre la necesidad de incorporar un enfoque de redes (Diani y McAdam, 2003). Diani aclara que una visión de los movimientos como *network* supone ver en “las redes de los movimientos el producto de numerosas elecciones realizadas por actores movilizados en relación a los destinatarios de sus alianzas y pertenencias múltiples” (1998: 245). Según este mismo autor, las redes son a la vez producto y precondition para la acción colectiva, lo que significa que en el estudio de los movimientos urbanos tendremos que analizar, por un lado, qué interacciones formales e informales han posibilitado una determinada estructura organizativa y, por otro, una vez iniciada la acción, qué alianzas estratégicas han establecido

esos movimientos para lograr el éxito de sus objetivos. De esta forma, conectamos la variable organizativa con una de las dimensiones de las oportunidades: la de los aliados influyentes, gracias al papel jugado por determinados corredores (McAdam *et al.*, 2005) que vinculan enclaves previamente aislados.

En síntesis, y a partir de los casos analizados, el acercamiento de las redes interorganizativas y de las redes individuales parece confirmar que uno de los cambios fundamentales en las formas de acción colectiva de los movimientos urbanos (como en el resto de movimientos sociales) está siendo el paso de un liderazgo vanguardista a una articulación de redes ciudadanas que, con una configuración diversa y en muchas ocasiones de equilibrio incierto, identifican mejor las oportunidades, pero también los retos o dificultades del movimiento (Castells, 2012). En última instancia, creemos que las nuevas redes ciudadanas visibilizadas en Bilbao, Barcelona y Pamplona no solo son un nuevo tipo de actores que interactúan en los procesos urbanos sino que, haciendo de la necesidad virtud, están generando un nuevo tipo de comportamiento político de carácter más horizontal y democrático. Aquí, la continua búsqueda de acuerdos sirve para dar respuestas incluyentes a la complejidad social, claramente visible en lo urbano. Efectivamente, creemos que las tendencias analizadas en los tres casos estudiados, que apuntan de forma sistemática hacia esta lógica, no ha hecho sino profundizar recientemente como consecuencia de la oportunidad que para el Movimiento 15M supuso la existencia previa de movimientos vecinales o movimientos sociales locales en los barrios como forma de reorganizarse tras el reflujó del primer momento de implosión del movimiento. Esta base asociativa urbana permite la continuidad del espíritu que irrumpe en las plazas, sirviendo de nicho para la reformulación del Movimiento 15M (Pastor, 2012). En paralelo, ha reforzado las previamente existentes plataformas de afectados por las hipotecas, movimientos okupas, cooperativas sociales locales y movimientos vecinales, que conformaban el núcleo central del MU (Sevilla *et al.*, 2011). Creemos que los casos analizados confirman el cambio de paradigma en este tipo de colectivos en los que, aunque a veces se han mantenido características del modelo de la transición vinculado a los rasgos del viejo movimiento obrero, se están deslizando crecientemente hacia formas más abiertas y flexibles, propias de los nuevos movimientos globales (Calle, 2005) y recientemente, de las “nuevas redes de indignación” (Castells, 2012: 34).

La creación de marcos y la democracia participativa

La tercera de las variables clásicas de análisis de los movimientos sociales, la creación de marcos o los procesos enmarcadores, se concreta en la búsqueda de “significados compartidos y conceptos por medio de los cuales la gente tiende a definir la situación” (McAdam *et al.*, 1999: 26). Desde el punto de vista de la motivación para la acción colectiva, los procesos enmarcadores tienen la capacidad de funcionar como mediadores entre las estructuras de oportunidad y las estructuras organizativas. Dicho de otra forma, les

permiten maximizar su influencia en momentos de apertura de la EOP y son garantía de una lectura compartida de la realidad que motive la acción, reforzando su estructura organizativa (Gamson y Meyer, 1999; Zald, 1999). Pero la creación de marcos no es solo una tarea estratégica o funcional, sino una forma de generar identidad colectiva a través de simbologías y vivencias compartidas.

A partir de las elaboraciones de Snow (1986), Rivas (1998: 189) sistematiza una serie de factores coherentes que explican el potencial movilizador de un movimiento: 1) grado de desarrollo y de interconexión de los cometidos centrales en el proceso enmarcador (diagnóstico, pronóstico y motivacional); 2) alineamiento con el sistema de creencias o ideología más amplio; 3) relevancia de los marcos para la vida cotidiana de los potenciales participantes; y 4) momento del ciclo de protesta en el que se encuentre el movimiento (*ibid.*: 194). Estos factores tienen en cuenta tanto los aspectos externos como los internos del movimiento, reconociendo la influencia de los ciclos, los contextos o las ideologías, pero también la importancia que tiene la conexión entre el discurso creado colectivamente con la percepción subjetiva de la persona y su relación con la vida cotidiana. Desde esta perspectiva, el diagnóstico común debe ser apropiado por las personas, quienes tienen que percibir que forman parte de las realidades que se diagnostican como problemáticas, algo que los movimientos urbanos analizados logran con la elaboración de un diagnóstico comunitario (Ander-Egg, 1987; Villasante y Martí, 2000; Marchioni, 2001). Este diagnóstico comunitario permite a estos colectivos ir más allá de la mera fotografía de la realidad, para convertir el diagnóstico propio en una herramienta vertebradora y movilizador del tejido social, en línea con el reto defensivo de los movimientos sociales identificado por Cohen y Arato (1992).

En este sentido, la perspectiva constructivista de Melucci (1999) amplía el campo interpretativo a la variable discursiva, matizando la insistencia en las dimensiones políticas contextuales de la escuela del proceso político. Para Melucci, la identidad colectiva es un proceso según el cual se construye un sistema de acción, que consiste en “una definición interactiva y compartida” que un cierto número de individuos (o en un nivel más complejo de grupos) “elabora con respecto a las orientaciones de sus acciones en el campo de las oportunidades y las limitaciones en que se desarrollará la acción” (1999: 70). En este proceso, tres son los elementos claves que se deberían tener en cuenta: 1) “definiciones cognitivas con respecto a los objetivos, a los medios y al campo de acción” con las que se construye un lenguaje común de acuerdo con lo que Melucci denomina “rituales, prácticas y artefactos culturales” que son enmarcados de distintas formas; 2) “la red de relaciones activas entre actores que interaccionan” en las que habría que analizar los liderazgos, formas organizativas y las corredurías; y 3) el “grado de inversión emocional, que permite a los individuos sentir que forman parte de una unidad común” (*ibid.*). La inclusión del factor emocional tiene gran importancia para el autor que concluye de forma rotunda afirmando que “no existe cognición sin sentimiento y no hay significado sin emoción” (*ibid.*: 71). Todas estas son cuestiones presentes en el análisis de las redes que interactúan en los estudios de caso, lo que se refleja en la importancia que los protagonistas otorgan al componente emocional/afectivo en el mantenimiento de la acción.

Una forma de sintetizar estas orientaciones procesuales y culturales es abordar un concepto que Tarrow rescata de las teorías de Snow y Benford (1992): el de marco maestro. Tarrow considera que este “[contribuye] a animar todo un sector del movimiento social” (1997: 228), y pone algunos ejemplos tales como la autonomía en la década de los sesenta en Europa o los derechos en los sesenta y setenta en Estados Unidos. En última instancia, son unos marcos generales que sirven para que los movimientos o redes más concretas construyan un discurso más específico y adaptado al contexto o reivindicación principal. Como no podría ser de otra forma, el marco maestro va a venir influenciado por el resto de variables. Así, es comprensible que en el caso del movimiento vecinal de la transición, las oportunidades de cambio en un régimen no democrático de capacidad baja (McAdam *et al.*, 2005), unidas a estructuras organizativas más propias de los viejos movimientos sociales, explicaran que el marco maestro del movimiento urbano se centrara en la exigencia de una democracia representativa gracias a la que estos colectivos esperaban jugar un papel de interlocutor privilegiado.

Así las cosas, la estrategia de los movimientos se vinculaba con el paradigma del poder, entendido como el ejercicio de la capacidad de decisión (paradigma del poder en términos de Zubiaga, 2008). Sin embargo, la institucionalización de mecanismos de representación en un régimen democrático de capacidad alta cierra cualquier oportunidad a los movimientos urbanos para satisfacer las implicaciones de su estrategia de poder, de forma que su ejercicio se reserva de forma exclusiva a los partidos políticos. Es comprensible, en consecuencia, que los movimientos urbanos abandonen en un primer momento el paradigma del poder para ubicarse en el nuevo escenario, apoyados en un paradigma de influencia (*ibíd.*) que explica la cooptación de muchos de estos colectivos por las potentes instituciones en las décadas de los ochenta y noventa del pasado siglo. Sin embargo, la irrupción de la gobernanza, unida a los límites del modelo representativo y al cambio en el propio movimiento hacia lógicas más reticulares y menos vanguardistas, explica que el movimiento urbano en el Estado español haya transformado su marco maestro pasando de la vieja exigencia de la democracia representativa a la creciente demanda de democracia participativa (Martínez, 2011; Bonet, 2012). Recientemente, la irrupción del 15M no ha hecho sino reforzar la importancia de este marco maestro basado en el concepto de democracia participativa (Errejón, 2011), que se ha ampliado en el MU hacia discursos basados en la democracia económica, ejemplificado en el papel de las asociaciones vecinales en las plataformas de afectados por las hipotecas.

Los repertorios de acción y la metodología comunitaria

La última de las variables del modelo clásico de análisis de los movimientos sociales es la de los repertorios de acción. La agenda clásica ha solido distinguir entre tres tipos generales de repertorios de acción: el convencional, el disruptivo y el violento, siendo cada uno de ellos expresión de una confrontación entre la política institucional y la disensión individual/colectiva (Tarrow, 1997: 180). Dejando de lado la acción violenta, deberíamos

analizar las técnicas convencionales y disruptivas que implementan los movimientos urbanos en la actualidad. Ello nos permitiría observar cómo la ventaja de las estrategias convencionales es que son conocidas y las personas son capaces de usarlas sin esfuerzo añadido. Las disruptivas contemporáneas, por su parte, cumplen una triple función: 1) “muestran el grado de determinación del movimiento”; 2) “obstruyen las actividades rutinarias de los oponentes, observadores y autoridades”; y 3) “amplían el círculo del conflicto” (*ibid.*: 191).

Efectivamente, la historia del movimiento urbano es una auténtica enciclopedia de acciones disruptivas muy poco estudiadas por la ciencia política, salvo algunas excepciones entre las que destacan los trabajos de Villasante (1976), Alguacil (2006) o Ahedo (2010). El movimiento vecinal de la transición, y en buena medida el movimiento okupa (al que consideramos parte del movimiento urbano en congruencia con la lógica reticular que le atribuimos) en fechas más recientes, han generado prácticas disruptivas de gran significado simbólico en la sociedad y con impactos apreciables también en las políticas públicas (Ibarra *et al.*, 2002).

Sin embargo, el hecho de que esta variable de análisis se haya edificado sobre el estudio de movimientos sociales clásicos hace que su tratamiento en los términos presentados no sea tan eficaz a la hora de adaptarla a los repertorios de acción del movimiento urbano entendido como una red diversa de colectivos, organizaciones y personas que interactúan y se movilizan en un espacio urbano determinado.

Una forma de solventar este problema es considerar la metodología del desarrollo comunitario —impulsada por los movimientos urbanos con el objetivo de construir o aprovechar espacios para la gobernanza democrática— como paraguas que permite ordenar una batería de instrumentos que mayoritariamente son convencionales y, puntualmente, disruptivos. Dicho de otra forma, la metodología comunitaria pone orden y da coherencia a la batería de repertorios que los movimientos urbanos pueden utilizar en diferentes momentos. Concretamente, y a partir de las ideas de Ander-Egg (1982) y Marchioni (1987), Erdozaia, define el desarrollo comunitario, como:

“un proceso racional y sistemático o proceso de desarrollo coordinado y sistemático que, en respuesta a unas necesidades o demanda social, pone en marcha a una comunidad, suscitando su autoconfianza y voluntad para participar activamente en el desarrollo y destino de la misma de forma agrupada y organizada, en cooperación, autoanalizándose, descubriendo sus necesidades, fijándose objetivos a alcanzar, así como medios y modos de hacerlo, a fin de lograr el desarrollo integral de la misma (que incluye desarrollo económico, social, cultural, etc.) y siendo capaz, en consecuencia, de autoasistirse sabiendo satisfacer sus propias necesidades, así como enfrentarse y resolver sus propios problemas” (1992: 119).

Desde esta perspectiva, la consideración de la metodología comunitaria en el análisis de los movimientos urbanos nos permite establecer una distinción operativa importante entre repertorios, táctica y estrategia: los repertorios serían esa batería de acciones que

pueden ser usadas en diferentes escenarios, y cuya elección por parte de los movimientos viene definida por las diferentes coyunturas o fases en las que se está desarrollando el proceso, concretándose en acciones convencionales, disruptivas o incluso, excepcionalmente, violentas. En un nivel superior, la táctica del desarrollo comunitario es un hilo conductor que ordena y dota de contenido a los repertorios. Finalmente, podemos comprender la estrategia (a la que se supedita la táctica comunitaria que ordena los repertorios) en base a los tres paradigmas de los movimientos sociales: el del poder, el de la influencia y/o el de la identidad.

Así, nuestra intuición es que uno de los factores explicativos de la crisis del movimiento urbano tras la llegada de la democracia es, de una parte, la pérdida de una orientación estratégica una vez que se agota la capacidad de llevar a último término los presupuestos del paradigma del poder; y de otra, las consecuencias de una falta de táctica que provoca la dispersión de objetivos (muchos de ellos satisfechos por la Administración) y de repertorios (en los que la dimensión disruptiva va perdiendo fuerza y la convencional se redirecciona en muchos casos hacia lógicas clientelares con la Administración, más ajustadas a una orientación centrada en un paradigma de la influencia que no se ve acompañado del de la identidad).

Pero como hemos visto, recientemente están resurgiendo los movimientos urbanos como consecuencia de las oportunidades que se abren ante: 1) la emergencia de la gobernanza, 2) el cuestionamiento creciente de los límites de la democracia representativa, y 3) la transformación de las ciudades, que sitúa de nuevo a lo urbano en el centro de las preocupaciones de la ciudadanía. Esta triple confluencia de factores permite que el movimiento urbano se apropie de la metodología comunitaria para dotar de contenido una orientación táctica que ordena y dota de horizonte a sus repertorios. A ello ayuda, obviamente, el hecho de que la sistematización de este tipo de metodologías se haya hecho con la inspiración de la investigación-acción-participativa o investigación militante (Ibáñez, 1994; Villasante y Martí, 2000; Malo, 2004).

Sin embargo, la adopción de la metodología comunitaria no debe considerarse como un cuestionamiento de los modos de actuar previos del movimiento urbano. Como reconocen McAdam *et al.*, “pocas veces fueron realmente nuevas las formas innovadoras de acción adoptadas por las partes en conflicto. Se trataba más bien de modificaciones creativas o extensiones de rutinas familiares” (2005: 54). En este sentido, como los protagonistas de estos procesos reconocen, con la metodología comunitaria no se hacen muchas cosas nuevas, sino que lo que se hace adquiere un nuevo sentido porque, por abajo, se ordenan los repertorios en una lógica coherente que se articula, por arriba, con las estrategias asentadas, como veremos, en el paradigma de la identidad y la influencia.

En consecuencia, la metodología comunitaria se convierte en un paraguas que no solo ordena y prioriza las acciones según los objetivos y los momentos, sino que posibilita una diversificación de los repertorios capaz de preservar la autonomía del propio movimiento urbano. De una parte, esta metodología evita que los movimientos sean presa de sus propios repertorios, en el sentido de que centrarse solo en una opción, tanto convencional

como disruptiva, les resta flexibilidad y margen de adaptación a momentos o contextos externos diferentes. Por el contrario, la metodología comunitaria no agota ningún tipo de repertorio (excepto el violento, que es incompatible) y permite modularlos en el tiempo, en temáticas y en base a los objetivos marcados. En paralelo, se ajusta a la creciente lógica reticular de los movimientos urbanos en la medida en que la vertebración de redes es uno de los horizontes de la estrategia del desarrollo comunitario. Aún más, la táctica del movimiento urbano basada en la adopción de los principios del desarrollo comunitario les permite adaptarse a los espacios de gobernanza urbana allá donde surgen oportunidades de colaborar con la Administración como el caso de Barcelona; o implementarla de forma autónoma allá donde, como en Pamplona, y en un momento más tardío en Bilbao, la Administración local se cierra a estas lógicas.

Exista colaboración con la Administración o no, la táctica basada en la metodología comunitaria presenta potentes virtualidades para el movimiento urbano más allá de lo apuntado, ya que su desarrollo se ajusta como un guante de terciopelo a las fases de las políticas públicas. Concretamente, esta metodología (Villasante y Martí, 2000; Marchioni, 2001) se caracteriza por articularse a partir de ciclos de apertura y cierre en los que lo más importante es la dimensión de proceso. Efectivamente, la metodología de procesos participativos subraya sobre todo la dimensión temporal a largo plazo, y no (solo) los momentos o los episodios de la contienda (McAdam *et al.*, 2005). Más que impacto o irrupción mediática (visible en momentos de bloqueo recurriendo a repertorios disruptivos), el desarrollo comunitario busca coherencia, continuidad y construcción de redes a medio y largo plazo en el tejido social existente.

En esta lógica procesual, los ciclos de apertura buscan garantizar que todos los discursos presentes en el territorio sean incorporados al diagnóstico local y a la proposición de alternativas, lo que vincula esta metodología con la dimensión de las alianzas de la EOP. Los de cierre, por su parte, pretenden alcanzar acuerdos compartidos entre todos los actores. Se simultanean, así, fases de recopilación extensiva de información (la mayor cantidad de discursos posibles) con otras de negociación y logro de acuerdos entre los actores sociales y, si es posible, con los institucionales, para avanzar en el diagnóstico, la planificación y la acción. Así, esta secuencia tiene también importantes elementos de coincidencia con las fases de las políticas públicas.

A modo de ejemplo, si comparamos los esquemas del proceso comunitario (Villasante y Martí, 2001) y el de las fases de políticas públicas (Subirats *et al.*, 2008), pueden apreciarse claras similitudes. Se observa cómo la fase previa al diagnóstico, en la que en la metodología comunitaria se definen los objetivos y el proyecto a realizar, se identifica con las tres primeras fases de las políticas públicas que abarcan el surgimiento del problema, la percepción e inclusión del mismo en la agenda política. La formulación de alternativas y la toma de decisión de las políticas públicas se corresponden con las distintas fases de diagnóstico (apertura a discursos y consensos) y con la elaboración del Plan de Acción Integral en la metodología comunitaria. Las dos últimas fases de los ciclos de políticas públicas y de los procesos participativos, la implementación de los planes y la evaluación,

coinciden de forma exacta. Como se observa, los paralelismos entre una táctica surgida del activismo y las fases de las políticas públicas refuerzan las oportunidades de acceso que para los movimientos urbanos supone la emergencia de la gobernanza y la apuesta de las instituciones por la participación, con la propuesta por parte del MU de que esta sea dotada de contenido con la metodología comunitaria.

Por si esto fuera poco, esta táctica basada en la metodología del desarrollo comunitario no solo amplifica las oportunidades y ordena los repertorios de acción orientándolos hacia una estrategia unificada, a la par que es coherente con el perfil reticular del movimiento urbano, sino que también encaja con su dimensión discursiva, amplificando el marco maestro de la profundización democrática. Así, los planes de desarrollo comunitario aplican una metodología que parte de un diagnóstico local compartido y se orienta a la ejecución de políticas públicas en clave participativa. En consecuencia, refuerza la doble dimensión defensiva (crea comunidad) y ofensiva (permite demandar influencia) de los movimientos urbanos (Cohen y Arato, 1992). La primera se concreta en el aprovechamiento de la fase de definición y diagnóstico para fortalecer las identidades urbanas y en paralelo vertebrar la sociedad civil. La segunda se concreta en un aumento potencial de la capacidad de influencia de los MU en la fase de elaboración de alternativas y de implementación, tanto en contextos de apertura de la EOP (incidencia directa al participar con la Administración y consecuente “certificación” del movimiento —en términos de McAdam *et al.*, 2005—), como en los de cierre (exigencia de incidencia y “descertificación” de la Administración) (*ibíd.*).

La opción estratégica de los movimientos urbanos

A lo largo de este trabajo, una de nuestras preocupaciones ha sido tratar de unificar los aportes de las aproximaciones culturales y procesuales en el análisis de los movimientos urbanos. En esta línea, las aportaciones de McAdam *et al.* (1999) o McAdam *et al.* (2005) están permitiendo nuevos acercamientos al movimiento urbano, como ha demostrado Ahedo (2010) para el caso de Rekalde en Bilbao. Además de esta opción, a la hora de abordar este reto nos hemos apoyado en las aportaciones de Cohen y Arato (1992). Ambos autores, con su enfoque dual a los movimientos sociales, integran en la lógica defensiva los aportes de la escuela europea y en la lógica ofensiva los de la americana. Como hemos visto, ambas dimensiones están presentes en los movimientos urbanos, y la metodología comunitaria permite dotarlas de contenido, a la par que las conecta con las oportunidades abiertas por la gobernanza, el marco maestro de la democracia participativa y la configuración organizativa reticular. Sobre esta base, y avanzando aún más, Cohen y Arato (1992) aportan un concepto clave, el de “radicalismo autolimitado”, que nos permite abordar con más eficacia una cuestión que habíamos dejado de lado en el análisis de los movimientos urbanos: la de su estrategia.

Como decíamos, la metodología comunitaria, entendida como táctica de los movimientos urbanos, ordena y dota de contenido, por abajo, a los repertorios de acción. Pero la

metodología comunitaria también es congruente con una estrategia que articula un horizonte “por arriba”. Para entender la estrategia de los movimientos urbanos nos estamos apoyando en las aportaciones de Zubiaga (2008). Así, siguiendo su esquema, podemos identificar tres paradigmas de acción de los movimientos sociales: el del poder, el de la influencia y el de la identidad. Obviamente, toda acción colectiva tiene algo de los tres y su mayor o menor peso depende de factores externos, pero sobre todo, de la apuesta de los agentes implicados.

A partir de los casos analizados, consideramos que los actuales movimientos urbanos se orientan en la actualidad por una estrategia en la que (a diferencia de los MU de la transición, que como hemos visto estaban más vinculados al paradigma del poder) predomina la estrategia de la influencia y la identidad, aunque en un equilibrio inestable en la práctica. La base del paradigma de la influencia se sintetiza en “nosotros influimos para que ellos cambien” (Zubiaga, 2008). Es decir, el movimiento actúa para influir sobre las políticas públicas que más les afectan (urbanismo, política social, de empleo, medioambiental...), y lo hace en una lógica de acumulación de fuerzas que permite presionar para obtener mejores políticas para la comunidad. Esta estrategia encaja a la perfección con la apuesta ofensiva de los movimientos sociales (Cohen y Arato, 1992), y se sostiene a partir de la lógica del radicalismo autolimitado.

Efectivamente, hasta la irrupción de Podemos, los nuevos movimientos sociales no pretendían tanto alcanzar el poder, cuanto influir en él sin perder su inserción en una sociedad civil que se sustenta sobre las lógicas deliberativas alejadas, en consecuencia, de los mecanismos de dirección del poder o el dinero, propios de los sistemas políticos y económicos. Este radicalismo autolimitado ha sido evidente en los movimientos urbanos españoles recientes, enmarcados en ciudades caracterizadas por un contexto democrático de alta capacidad (McAdam *et al.*, 2005), donde el paradigma del poder es inviable por la alta capacidad de control de la Administración sobre el territorio, los símbolos y las personas. Sin embargo, la pérdida de capacidad de las Administraciones públicas, unido a la visibilización de una alternativa contrahegemónica que ancla sus raíces en los movimientos sociales (cristalizada en Podemos), nos obliga a estar atentos a procesos de formalización (Ubasart, 2012) de plataformas urbanas con vocación de poder, como explícita claramente el caso de Guanem Barcelona.

De otra parte, a juicio de Cohen y Arato (1992), el desmantelamiento de los asideros colectivos de la modernidad dura se explica como consecuencia de la creciente colonización del mundo de la vida por parte de los sistemas políticos y económicos; cuestión obvia en las ciudades, como demuestran Delgado (2011), Telleria (2012) o Cortina (2013). Desde esta perspectiva, junto con el paradigma de la influencia —en el que converge el radicalismo autolimitado con la orientación ofensiva de los movimientos sociales— el paradigma de la identidad caracterizado por “nosotros somos” (Zubiaga, 2008: 163) satisface la estrategia defensiva con la que los movimientos reaccionan a esa colonización. Este paradigma de la identidad viene a decirnos que haciendo cosas juntos se construye identidad colectiva; que la acción compartida sirve para generar un sentido de comunidad que

se ha perdido en la mayoría de los espacios sociales locales. Por ello es habitual, en los movimientos con voluntad transformadora, también los urbanos, realizar esfuerzos encaminados a recuperar la dimensión comunitaria en clave democrática, es decir, reconociéndose como sujeto colectivo para la transformación de la sociedad buscando la mejora de las condiciones de vida de las personas que forman esa comunidad (Telleria, 2008).

De esta manera, es pertinente cuestionar, a la luz de la evolución de los movimientos urbanos, la visión pesimista de Castells, quien limitaba la capacidad de impacto de los mismos y los vinculaba con las identidades de resistencia, es decir, con una forma de reacción ante la incertidumbre que genera la complejidad de los procesos sociales relacionados con la globalización en forma de proyectos excluyentes que levantan trincheras. Por su parte, para Castells (2003) la identidad proyecto es capaz de construir alternativas locales a esa incertidumbre sobre la base de lógicas reticulares que conectan unas luchas con otras. Desde nuestro punto de vista, si bien es cierto que algunos actores del movimiento urbano pueden asumir tendencias vinculadas a las identidades de legitimación, y que en lo urbano también existen expresiones identificables como de resistencia, el actual MU, que se asientan en nuevas formas organizativas horizontales, transversales y abiertas, encajan como un guante en las identidades proyecto.

Los estudios de caso analizados demuestran que es posible generar procesos de acción colectiva que refuerzan el tejido social/comunitario de los barrios en los que actúan, a la vez que influyen y presionan sobre las políticas públicas vinculadas al territorio. Los Planes Comunitarios de Trinitat Nova, el Casco Viejo de Pamplona y la Mesa de Rehabilitación del barrio bilbaíno son procesos que optan por una estrategia común, aunque adaptada a los contextos externos, las estructuras propias, los marcos y repertorios.

A modo de conclusión

Como hemos apuntado, parecería que los movimientos urbanos están adaptándose a los cambios en las ciudades, los modos de gobierno y la acción colectiva, aprovechando las oportunidades que se abren con la gobernanza, apoyados en el marco maestro de la democracia participativa y en formas organizativas horizontales y reticulares, para ordenar y dotar de contenido sus repertorios a través de una táctica, la del desarrollo comunitario, que se ajusta a una estrategia defensiva orientada al refortalecimiento de la sociedad civil, así como a una estrategia de influencia que pretende aumentar su incidencia en la gestión democrática de las ciudades. El hecho de que la metodología comunitaria se ajuste a las fases de las políticas pública, en paralelo, facilita una confluencia entre los responsables institucionales y el movimiento urbano, capaz de generar nuevas prácticas de democratización de la ciudad que se difunden en otros entornos locales, ayudando a otros movimientos urbanos a exigir la apertura de redes de gobernanza en unos casos, o a implementar ellos mismos esta táctica allá donde las oportunidades están cerradas.

Finalmente, como nueva línea de investigación, cabría interrogarse por la relación, en términos de eficacia, entre la EOP y las estrategias de los MU. Así, en los análisis de caso hemos comprobado cómo en aquellos en los que el cierre es total (Pamplona) o parcial (Bilbao), los actores mantienen una lógica ofensiva que articula el paradigma de la influencia. Pero para maximizar sus resultados deben centrarse sobre todo en la lógica defensiva, con la esperanza de que una estrategia previa de vertebración de la comunidad les permita acumular fuerzas para lograr mayores niveles de acceso al sistema político. Por el contrario, en Trinitat Nova, el movimiento urbano deja de lado la dinámica defensiva como consecuencia de las facilidades que aporta una EOP tan abierta, centrándose sobre todo en el paradigma de la influencia. Ello explica que, cuando la EOP se cerró a mediados de la pasada década, el movimiento urbano perdió rápidamente su centralidad y dinamismo. Por su parte, la importancia del paradigma de la identidad en el caso de Pamplona y Bilbao, unido al cierre de las oportunidades de acceso, les posibilita alimentar de forma más acabada el marco maestro de la democracia participativa. En ambos casos, el MU es capaz de poner en marcha planes comunitarios por su cuenta, que quizá no obtengan resultados prácticos tan espectaculares como los alcanzados en Barcelona, pero que les permiten una mayor autonomía que garantiza la continuidad de su centralidad en ambos barrios en la actualidad, reconstruyendo nuevos significados y redes sobre y en la ciudad.

Referencias

- Ahedo, Igor. 2010. "Acción colectiva vecinal en el tardofranquismo: el caso de Rekalde", *Historia y Política*, 23: 275-296.
- Alba, Carlos. 1997. "Gobierno local y ciencia política: una aproximación", en Carlos Alba y Francisco Javier Vanaclocha (dirs.), *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Boletín Oficial del Estado/Universidad Carlos III de Madrid.
- Alguacil, Julio (ed.). 2006. *Poder local y participación democrática*. Madrid: El Viejo Topo.
- Ander-Egg, Ezequiel. 1982. *Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad*. México D.F.: El Ateneo.
- Ander-Egg, Ezequiel. 1987. *La problemática del desarrollo de la comunidad*. Buenos Aires: Humanitas.
- Baena, Mariano. 1997. "Problemas políticos y administrativos de los municipios españoles", en Carlos Alba y Francisco Vanaclocha (dirs.), *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Boletín Oficial del Estado/Universidad Carlos III de Madrid.
- Baena, Mariano. 2000. *Curso de Ciencia de la Administración*. Madrid: Tecnos.
- Baena, Mariano. 2005. *Manual de Ciencia de la Administración*. Madrid: Síntesis.
- Ballart, Xavier y Carles Ramió. 2000. *Ciencia de la Administración*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Bergantiños, Noemí. 2012. *Identidad discursiva: identidad nacional en el País Vasco en los ámbitos discursivos político e individual*. Pedro Ibarra Güell (dir.). Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
- Blanco, Ismael. 2009. "Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona", *Revista Española de Ciencia Política*, 20: 125-146.
- Bonet, Jordi. 2012. "El territorio como espacio de radicalización democrática", *Athenea Digital*, 12 (1): 15-28.
- Brockett, Charles. 1991. "The Structure of political opportunities and peasant mobilization in Central America", *Comparative Politics*, 3 (3): 253-274.
- Brugué, Quim y Richard Gomá (coords.). 1998. *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Caïs, Jordi. 1997. *Metodología del análisis comparativo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Cuadernos Metodológicos nº 21.
- Calle, Ángel. 2005. *Nuevos movimientos globales. Hacia la radicalidad democrática*. Madrid: Editorial Popular.
- Canales, José Manuel. 2002. *Lecciones de Administración y de Gestión Pública*. Alicante: Universidad de Alicante.
- Castells, Manuel. 1976. *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Castells, Manuel. 1986. *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel. 2003. *La era de la información*, vol. 1: *La sociedad en red*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel. 2008. *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel. 2012. *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza.
- Cohen, Jean y Andrew Arato. 1992. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: The MIT Press.
- Coller, Xavier. 2005. *Estudio de casos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Cuadernos Metodológicos nº 30.
- Cortina, Mercé. 2013. *Estrategias escalares, discurso, identidad en la ciudad emprendedora, el caso de Zorroza*. Tesis doctoral. Pedro Ibarra Güell (dir.), Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
- Delgado, Manuel. 2007. *La ciudad mentirosa: fraude y miseria del "modelo Barcelona"*. Madrid: Catarata.
- Delgado, Manuel. 2011. *El espacio público como ideología*. Madrid: Catarata.
- Diani, Mario. 1998. "Las redes de los movimientos: una perspectiva de análisis", en Pedro Ibarra y Benjamin Tejerina (eds.), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Diani, Mario y Dough McAdam (eds.). 2003. *Social Movements and Networks. Relational Approaches to Collective Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Erdozaia, Ana Isabel. 1992. "Los valores básicos de una sociedad y el desarrollo comunitario", *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 7: 99-128.

- Errejón, Íñigo. 2011. "El 15m como discurso contrahegemónico", *Encrucijadas, Revista Crítica de Ciencias sociales*, 2: 120-145.
- Fainstein, Susan y Clifford Hirst. 1995. "Urban Social Movements", en David Judge, Gerry Stoker y Hal Wolman (eds.), *Theories of urban politics*. London: Sage.
- Font, Joan y Ricard Gomá. 2001. "Mecanismos y modelos de participación ciudadana a escala local. Una perspectiva internacional", en Joan Font (coord.), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.
- Gamson, William A, y David S. Meyer. 1999. "Marcos interpretativos de oportunidad política", en Dough McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Held, David. 2006. "Reframing global governance: Apocalypse son or reform!", *New Political Economy*, 11 (2): 157-176.
- Ibáñez, Jesús. 1994. *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden*. Madrid: Siglo XXI.
- Ibarra, Pedro y Asier Blas. 2006. "La participación: estado de la cuestión", *Cuadernos de Trabajo*, 39. Bilbao: Heogo.
- Ibarra, Pedro y Francisco Letamendia. 1999. "Los movimientos sociales", en Miguel Caminal (ed.), *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Tecnos.
- Ibarra, Pedro, Ricard Gomá y Salvador Martí. 2002. *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona: Icaria.
- Jessop, Bob. 1997. "Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance", *Review of International Political Economy*, 4: 561-581.
- Jones, Owen. 2012. *Chavs. La demonización de la clase obrera*. Madrid: Capitán Swing.
- Kriesi, Hans Peter. 1991. "El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa occidental", en Jorge Benedicto y Fernando Reinares (eds.), *Las transformaciones de lo político*. Madrid: Alianza.
- Kriesi, Hans Peter. 1999. "La estructura organizacional de los nuevos movimientos sociales en su contexto político", en Dough McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Kriesi, Hans Peter, Ruud Koopmans, Jan Willem Duyvendak y Marco G. Giuni. 1992. "News social movements and political opportunities in Western Europe", *European Journal of Political Research*, 22: 219-244.
- Lowndes, Vivien. 2005. "Something old, something new, something borrowed. How institutions change (and they same) in local governance", *Policy Studies*, 96: 291-309.
- Lowndes, Vivien y Hellen Sullivan. 2008. "How long can you go? Rationales and challenges for neighbourhood governance", *Public Administration*, 86: 53-74.
- Malo, Marta (ed.). 2004. *Nociones comunes. Experiencias y ensayos entre investigación y militancia*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Marchioni, Marco. 1987. *Planificación social y organización de la comunidad*. Madrid: Editorial Popular.

- Marchioni, Marco. 2001. *Comunidad y cambio social: teoría y praxis de la acción comunitaria*. Madrid: Edición Popular.
- Martí, Marc y Jordi Bonet. 2008. “Los movimientos urbanos: de la identidad a la glocalidad”, *Actas del X coloquio de Geocrítica*. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-121.htm> [Consulta: 12 de febrero de 2016].
- Martínez, Miguel. 2011. “Dimensiones múltiples de la participación ciudadana en la planificación espacial”, *REIS*, 133: 21-42.
- McAdam, Dough. 1999. “Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación”, en Dough McAdam, John D. McArthur y Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- McAdam, Dough, John D. McArthur y Mayer N. Zald (eds.). 1999. *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- McAdam, Dough, Sidney Tarrow y Charles Tilly. 2005. *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Hacer.
- Melucci, Antonio. 1999. *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*. México D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.
- Navarro, Clemente. 2008. “Estudio sobre participación local (CIS 2661)”, *Boletín CIS*, 3 Disponible en: http://www.cis.es/cis/opencms/ES/8_cis/boletin4/PDF/participación_local.pdf [Consulta: 15 de octubre de 2015].
- Navarro, Clemente, María Cuesta y Joan Font. 2009. *¿Municipios participativos? Participación política y ciudadana en ciudades medias españolas*. Madrid: CIS.
- Navarro, Clemente. 1998. “Globalización y localismo: nuevas oportunidades para el desarrollo”, *Revista de fomento social*, 209: 31-47.
- Parés, Marc (coord.). 2009. *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.
- Pastor, Jaime. 2012. “El 15M toma los barrios”, *Público*, 7-5-2012 Disponible en: <http://www.publico.es/espana/432185/el-15-m-toma-los-barrios> [Consulta: 12 de febrero de 2016].
- Pickvance, Chris. 2003. “From urban social movements to urban movements: a review and introduction to a symposium on urban movements”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 27: 102-177.
- Riechmann, Jorge y Francisco Fernández Buey. 1994. *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*. Barcelona: Paidós.
- Rivas, Antonio. 1998. “El análisis de marcos: una metodología para el estudio de los movimientos sociales”, en Pedro Ibarra y Benjamin Tejerina (eds.), *Movimientos sociales, transformaciones sociales y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Romero, Joaquín y Joan Farinós. 2011. “Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 56: 295-319.
- Rosanvallon, Pierre. 2007. *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.

- Rucht, Dieter. 1999. "El impacto de los contextos nacionales sobre la estructura de los movimientos sociales: un estudio comparado transnacional entre movimientos", en Dough McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Sevilla, Carlos, Joseba Fernández y Miguel Urban. 2012. *¡Ocupemos el mundo! Occupy the world!* Barcelona: Icaria.
- Snow, David, Burke Rochford, Steven Worden y Robert D. Benford. 1986. "Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation", *American Sociological Review*, 51: 464-481.
- Snow, David y Robert D. Benford. 1992. "Master Frames and Cycles of Protest", en Aldon Morris y Carol McClurg (eds.), *Frontiers in Social Movement Theory*. Londres: Yale University Press.
- Stoker, Gerry. 1998. "Theory and Urban Politics", *International Political Science Review*, 19 (2): 119-129.
- Subirats, Joan. 1997. "Gobierno local y políticas públicas. Apuntes en la España de los noventa", en Carlos Alba y Francisco Javier Vanaclocha (dirs.), *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, 405-414.
- Subirats, Joan y Mariona Tomás. 2007. "Os gobiernos locais en contornos glocais e en rede. Experiencias comparadas: o caso de Barcelona", en Argimiro R. Salgado y Enrique Varela (dirs.), *A gobernanza metropolitana*. Santiago de Compostela: Junta de Galicia.
- Subirats, Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varone. 2008. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Tarrow, Sidney. 1997. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Tarrow, Sidney. 1999. "Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales", en Dough McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Telleria, Imanol. 2008. "Los planes comunitarios de Altza (Donostia) y el Casco Viejo de Pamplona: un breve análisis comparado", en Asier Blas y Zesar Martínez (coord.), *Poder político y participación*. Vitoria: Servicio Editorial del Gobierno Vasco.
- Telleria, Imanol. 2012. *Los movimientos urbanos como impulsores de la gestión democrática de la ciudad. Análisis comparativo de las experiencias de gobernanza urbana en Barcelona, Bilbao y Pamplona*. Leioa: Servicio Editorial Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Telleria, Imanol e Igor Ahedo. 2015. "Gobernanza Urbana y Participación Comunitaria. Los Casos de Barcelona, Bilbao y Pamplona" *Oñati Socio-Legal Series*, 5 (4).
- Ubasart, Gemma. 2012. "Municipalismo alternativo y popular", *Revista de Estudios Políticos*, 57: 135-162.
- Vallés, Josep M^a. 2010. *Ciencia Política. Una introducción*. Madrid: Ariel.

- Villasante, Tomás R. 1976. *Los vecinos en la calle: por una alternativa democrática a la ciudad de los monopolios*. Madrid: Ediciones de la Torre.
- Villasante, Tomás R. y Joel Martí. 2000. *La Investigación social participativa. Construyendo ciudadanía I*. Madrid: El Viejo Topo.
- Yin, Robert K. 1987. *Case study research. Design and Methods*. California: SAGE Publications.
- Zald, Mayer N. 1999. "Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos", en Dough McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Zizek, Slavoj. 2009. *Sobre la violencia. 6 reflexiones marginales*. Barcelona: Paidós.
- Zubiaga, Mario. 2008. *Boteretik eraginera, mekanismoak eta prozesuak Leitzarango eta Urbina/Maltzagako liskarretan*. Pedro Ibarra Güell (dir.), Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.

Presentado para evaluación: 24 de octubre de 2014.

Aceptado para publicación: 13 de octubre de 2015.

IMANOL TELLERIA, UPV-EHU

imanol.telleria@ehu.eus.

Es doctor en Ciencias Políticas, profesor en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU), desarrollando su actividad investigadora vinculado al Grupo de Investigación Parte Hartuz y al Máster sobre Participación Social y Desarrollo Comunitario.

IGOR AHEDO, UPV-EHU

igor.ahedo@ehu.eus

Es Licenciado en Sociología política y Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU). Actualmente es director del Departamento y ha sido responsable del Máster sobre Participación Social y Desarrollo Comunitario.