

TERRA. Revista de Desarrollo Local

e-ISSN: 2386-9968

Número 8 (2021), 746-752

DOI 10.7203/terra.8.20931

IIDL – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

Reseña. El momento de la ciudadanía. Innovación social y gobernanza urbana

Pablo Miguel Argudo

Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración Pública (Valencia, España)

pamiar@alumni.uv.es



Esta obra se distribuye con la licencia Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional

SECCIÓN RESEÑAS

Reseña. El momento de la ciudadanía. Innovación social y gobernanza urbana

Resumen: *El momento de la ciudadanía* es un interesante libro académico que analiza la emergencia de iniciativas de innovación social, surgidas en muchos municipios españoles, que buscan solucionar algunos problemas generados por las dinámicas de exclusión social, agravadas en el contexto de crisis económica de 2008, y a las que el Estado cada vez da respuesta con más dificultades. En esta reseña tratamos de hacer un breve repaso de las ideas que, en nuestra opinión, resultan más interesantes de la obra, respondiendo así a preguntas como: ¿cuáles son las dinámicas de exclusión social que fomentan la aparición de estas iniciativas de innovación social? ¿es el papel del Estado suficiente para hacerles frente? ¿las iniciativas trabajan al margen de las instituciones o con ayuda de estas? ¿qué influencia tiene ello en el éxito o fracaso de las iniciativas de innovación social?

Palabras clave: innovación social, exclusión social, municipalismo, gobernanza multinivel, ciudadanía.

Recibido: 17 de mayo de 2021

Devuelto para revisión: -

Aceptado: 17 de mayo de 2021

Referencia / Citation:

Miguel, P. (2021). Reseña. El momento de la ciudadanía. Innovación social y gobernanza urbana. *TERRA. Revista de Desarrollo Local*, (8), 746-752. DOI 10.7203/terra.8.20931

Marc Pradel Miquel y Marisol García Cabeza (eds.)

EL MOMENTO DE LA CIUDADANÍA. INNOVACIÓN SOCIAL Y GOBERNANZA URBANA

Madrid (España). Catarata, 2018, 206 páginas



La innovación social como búsqueda de respuestas a problemas sociales es un movimiento cada vez más presente. Ante nuevas demandas sociales, el recrudecimiento de las demandas tradicionales y la incapacidad de los Estados de atender a las mismas, se ha dado a la ciudadanía un papel mucho más activo en la formulación de soluciones a estos problemas. De esta forma, la sociedad civil se organiza y busca satisfacer las necesidades sociales de una forma mejor de lo que se está haciendo en la actualidad. Este movimiento pone en el centro a los barrios y las ciudades como principal terreno de actuación, donde la proximidad se convierte en uno de los recursos más importantes. El Estado se presenta como un actor insuficiente a la hora de responder a las necesidades de una sociedad que muestra su hartazgo ante esta incapacidad institucional. Ejemplo de ello es el movimiento de los

“indignados” surgido del 15-M en muchas ciudades de nuestro país. Movimiento que, pese a contar con ciertas particularidades nacionales, tiene numerosos paralelismos con movimientos similares que se extendieron a lo largo de los países occidentales en búsqueda de una democracia directa y un rol más activo de la ciudadanía. El libro que reseñamos en estas páginas nos muestra cómo se han ido desarrollando estos movimientos autoorganizados de la sociedad civil en algunas de las ciudades españolas, concretamente en Barcelona, Bilbao, Madrid y Zaragoza, además de ofrecernos las respuestas que han dado sus diferentes instituciones municipales. Un libro que nos enseña cómo la ciudadanía es capaz de innovar a la hora de plantear soluciones a problemas que, en mayor o menor medida, nos afectan a todos.

La obra en cuestión, parte del análisis de los problemas que llevan a la ciudadanía a organizarse, esto es, las dinámicas de exclusión que animan a las personas a buscar formas innovadoras para luchar contra ellas. Entre estas dinámicas encontramos la falta de empleo o la precarización, la falta de alimentación básica, la pobreza energética... Así, la innovación no viene tanto en la solución propuesta, sino en la forma en la que se construye esa solución: desde la sociedad. La innovación social sería así un proceso de creación colectiva, un proceso de aprendizaje continuo para todos los actores que participan, un proceso por el cual dejan de ser solo los receptores de las soluciones para convertirse también en los mismos que la construyen y la desarrollan. Con ello surge otro interrogante

y es la forma en la que las distintas Administraciones, sobre todo locales, van a responder ante este hecho emergente. Como leemos a lo largo del libro, algunas Administraciones han asumido rápidamente este cambio, institucionalizando muchos de estos movimientos o apoyándolos mediante recursos, mientras que otras han aprovechado para vaciarse de competencias y dejarlas a estas nuevas formas de acción social o incluso les han denegado su actuación.

El momento de la ciudadanía se estructura en torno a dos partes principales, además de unas reflexiones finales que iremos desdibujando a lo largo de toda la reseña. La primera parte se compone de cuatro capítulos. El primero de ellos expone el marco analítico que se empleará a lo largo de la obra. Los autores dejan patente en esta primera parte del libro que su intención es estudiar tanto las nuevas iniciativas de innovación social surgidas al calor del 15-M como las existentes con anterioridad. En este sentido cabe destacar que los nuevos factores de exclusión social han sido, entre otras cuestiones, el detonante de esta ola de nuevas iniciativas sociales innovadoras. La crisis económica de 2008 agudizó la crudeza de estas exclusiones sociales y demostró la insuficiencia del Estado para hacer frente a todas ellas, más aún con las políticas de austeridad que se impusieron como respuesta al déficit económico acontecido. El libro se encarga de analizar las iniciativas que nacen desde la sociedad civil y los movimientos sociales en el marco de lo que llaman “sistemas de bienestar local” de las ciudades, que buscan empoderar a las personas para que sean participantes activos en la elaboración de soluciones políticas.

En este capítulo primero, se esbozan los sistemas de gobernanza territorial que han desarrollado algunas de las principales ciudades españolas, pues son el marco en el que estas iniciativas van a nacer y a las que van a influir de una forma u otra en función de su configuración. Estos sistemas, según nos explican los autores, juegan en un difícil equilibrio entre cohesión social, con el reforzamiento de las políticas sociales, y la competitividad, con un mayor peso en las políticas de estabilidad económica. Se destaca el papel singular que tienen las autonomías frente a los poderes locales, lo que en muchas ocasiones ha terminado por mermar los recursos de los Ayuntamientos y ha obligado a estos a establecer “sistemas de interlocución” con la ciudadanía en diferentes cuestiones, dando un protagonismo a la sociedad a la hora de elaborar el sistema local de bienestar.

No obstante, con la crisis de 2008 la balanza entre cohesión social y competitividad cayó de la parte de esta última. Tengamos en cuenta que los Ayuntamientos fueron unos de los actores políticos que más sufrieron los recortes de la crisis, por lo que su capacidad de acción quedó muy mermada. No obstante, no se puede generalizar. En Madrid, por ejemplo, esta crisis agudizó lo que se venía gestando desde décadas antes: un modelo neoliberal que priorizaba las llamadas “colaboraciones público-privadas” y que no se preocupó en exceso por las políticas municipales de bienestar social, dejando este tipo de acciones para la sociedad civil e incluso, como veremos, denegando la actuación de esta. Por otro lado, completamente distinto, en Barcelona se primó el modelo de cohesión social (aunque con las Olimpiadas del 92 se virara hacia la primacía de la cohesión económica). Con el 15-M, las ciudades y los barrios volvieron al foco de atención, con el surgimiento del movimiento de indignados, un movimiento que no solo buscaba protestar, sino que buscaba decidir, innovar, de forma asamblearia, horizontal y reflexiva. Un germen que supuso el nacimiento de múltiples proyectos e iniciativas innovadoras en búsqueda de poner fin a las dinámicas de exclusión nuevas y tradicionales.

En el capítulo segundo se nos muestra la metodología que se va a utilizar para analizar todos estos movimientos de innovación social y las dinámicas de exclusión que los motivan. Una metodología principalmente cualitativa, que se nutre de las entrevistas con las personas que han puesto en marcha este tipo de soluciones innovadoras. Una línea que

difiere de la mayoría de los estudios realizados hasta ahora, que utilizaban técnicas principalmente cuantitativas, de cuánta gente hay en las iniciativas, a cuántas personas les benefician sus soluciones innovadoras... Sin embargo, como dejan patente los autores, muchas cosas quedan sin analizar si nos quedamos solo en lo meramente cuantitativo, por ejemplo, la influencia que tienen estos actores en decidir qué es prioridad y qué no lo es en la agenda política (véase por ejemplo el 15-M y los movimientos similares con el tema de la corrupción, o el movimiento antidesahucios con las políticas de vivienda). Lo que se busca en este libro es analizar las características y las diferencias entre estas iniciativas y sus contextos. Por ejemplo, en lo que respecta al nivel de institucionalización de las iniciativas y de los movimientos, esto es, el carácter de las relaciones que tienen estas iniciativas y las instituciones locales. Nos encontramos iniciativas que hacen una oposición directa contra estas instituciones, mientras hay otras que, por el contrario, ejercen su actividad en el seno de estas. ¿Es positiva la institucionalización? ¿Qué beneficios o qué perjuicios puede traer? ¿Se limita la capacidad de acción de las iniciativas, ya que no puedes salirte del statu quo ni oponerte abiertamente a él? ¿O, sin embargo, aumenta la capacidad de acción al dotar a estas iniciativas de más recursos?

Como comentan los autores, no son pocos los ejemplos de iniciativas cuya institucionalización ha supuesto la desmovilización social, como en el caso de las asociaciones vecinales en los años 90. ¿Se puede mantener la movilización de la ciudadanía dentro del marco institucional? ¿Cómo? Por otro lado, otra de las características que en la obra se busca analizar, es el grado de radicalidad democrática que presentan las iniciativas trabajadas. No es lo mismo una iniciativa que, como la mayoría de las surgidas en el seno del 15-M, tienen una toma de decisiones horizontal y asamblearia, que aquellas que tienen una organización más jerárquica e institucionalizada. Y, con relación a la desmovilización recién comentada, ¿qué tipo de organización moviliza más? ¿Hacer partícipe a todas y todos los miembros es una iniciativa para su participación? Todo ello son preguntas con difícil contestación, y su respuesta probablemente variará según el contexto. En Barcelona, por ejemplo, predominan más las iniciativas de carácter menos institucionalizado, y se asocia esta institucionalización a una desmovilización de los participantes. En Bilbao o Zaragoza, sin embargo, la cooperación entre estas iniciativas innovadoras y los gobiernos locales está mucho más normalizada.

El tercer capítulo del libro comienza con el análisis propiamente dicho, después de mostrar, como hemos visto, el marco analítico y la metodología. En este apartado se centra en destacar las dinámicas de exclusión social que propician el nacimiento de estas iniciativas innovadoras. Son muchas y muy variadas: trabajo, educación, vivienda... Para todas ellas es muy importante que la sociedad, de forma participativa, las delimite, las discuta y las analice. Solo de forma común y colaborativa se podrán conocer todas las dinámicas con una perspectiva amplia, lo que facilitará la construcción de las soluciones. Los autores, analizando una serie histórica desde el momento precrisis hasta el estallido de esta, confirman que la riqueza, durante esos años, se repartió de forma claramente desigual. Esto lo confirma prácticamente cualquier dato que podamos analizar en materia de desigualdad. Un libro que recientemente hemos tenido la oportunidad de leer y que trata sobre esta materia, es *Capital e ideología* (Piketty, 2019), que nos muestra la crudeza de la desigualdad a lo largo de la historia, pero esto daría para otra reseña. Así, según los datos de los autores del libro que nos ocupa, la pobreza relativa ascendió durante los años inmediatamente anteriores a la crisis. Una distribución desigual de la riqueza que agravaría, como no puede ser de otra forma, las dinámicas de exclusión social futuras, como hemos podido ver en los últimos años. Algo que nos confirma que, si bien la crisis

agudizó toda esta tendencia, no fue la que la provocó. Nuevamente, los efectos son distintos en función del contexto: mientras en Madrid, el centro financiero del Estado, el mercado laboral pudo aguantar algo mejor la precarización, en Barcelona la brecha económica, la disminución de las ayudas sociales y los desahucios, dificultaron la cohesión social del municipio.

El siguiente capítulo, el cuarto, trata de forma conjunta los sistemas de gobernanza presentes en los municipios españoles, especialmente en los que forman el marco de estudio del libro: Barcelona, Bilbao, Madrid y Zaragoza. En todas ellas, la innovación social y las iniciativas que la conforman surgen como respuesta a estas dinámicas de exclusión social expuestas en el capítulo anterior, especialmente tras su recrudecimiento acontecido tras la crisis de 2008. Ante esta recesión, la ciudadanía comenzó a percibir al Estado como incapaz de atender a sus demandas, cada vez más crecientes y urgentes. Iniciativas que además de buscar solución a estos problemas, también suponían una reivindicación ciudadana de su propia dignidad, de su capacidad de decidir y del hartazgo consecuencia de que no se le trate como considera que se merece. Proclamas como “No somos marionetas en manos de políticos y banqueros”, del 15-M, suponen un ejercicio de dignidad colectiva que se alza frente al poder establecido. Más aún si atendemos a la clase trabajadora de los barrios en los que estas iniciativas surgen con más fuerza, barrios en los que todavía con más crudeza sienten que las instituciones no están sabiendo atender a sus demandas y que están haciendo un uso injusto de los recursos que son de todos, y que se están distribuyendo de forma desigual. Sin embargo, del grueso de iniciativas analizadas, es excepcional encontrar tal incidencia en el debate público, principalmente porque la agenda política de estos temas suele trascender de la frontera de lo local, que es donde normalmente operan este tipo de iniciativas. Aquí entra el debate de las competencias de los Ayuntamientos. ¿Deberían tener más herramientas para poder responder a las demandas sociales o es deseable que exista una centralización para este tipo de políticas?

En los capítulos posteriores, del quinto al octavo, se analizan los casos de las ciudades seleccionadas: Barcelona, Bilbao, Madrid y Zaragoza, por este orden. No podemos aquí detenernos todo lo necesario en el análisis de cada ciudad, pero sí que podemos decir, como hemos adelantado ya en varias partes de esta reseña, que el contexto influye y es influido por estas iniciativas de innovación social. En Barcelona, los esfuerzos para responder a las nuevas dinámicas de exclusión social desde una perspectiva local y de barrio se han dado tanto desde abajo, por parte de las organizaciones sociales y la sociedad civil, como desde arriba, por parte del Ayuntamiento. Destaca aquí la doble vertiente que tienen las iniciativas: una autoorganizativa, al margen de las instituciones (e incluso, a veces, contra ellas), y otra institucionalizada, colaborando con el Ayuntamiento para el ejercicio de sus funciones. A juicio personal, probablemente por el desconocimiento de la iniciativa, nos ha llamado la atención Labcoop, un movimiento de innovación social que ha impulsado la denominada economía solidaria para luchar contra la exclusión social, sobre todo en barrios desfavorecidos, fomentando el emprendimiento de forma cooperativa.

Por otro lado, la ciudad de Bilbao destaca por tener un sistema local de bienestar avanzado, lo cual influye mucho en el desarrollo de iniciativas de innovación social. Podemos observar como en el desarrollo de este sistema han tenido mucho que ver estas iniciativas y la sociedad civil (Grupo Peñascal, Gazteleku, Ekhi Txanpona...), pues han sido un revulsivo clave. Una contradicción, sin duda, del postulado liberal que defiende que para que la sociedad civil sea activa y busque soluciones a sus problemas, el papel de las instituciones ha de ser mínimo. Un papel que es el que juegan, en gran medida, las

instituciones locales de Madrid, que, sin embargo, no se han mostrado receptivas ante la emergencia de las iniciativas de innovación social. Ejemplo de ello es el Banco de Alimentos autogestionado de Tetuán 15M, que no solo no ha recibido ningún apoyo institucional, sino que ha visto como las autoridades municipales, durante el Gobierno de Ana Botella, precintaban su local para que cancelaran de forma definitiva su actividad. De nuevo, una contradicción a esa presunción del pensamiento neoliberal. El paréntesis que supuso el gobierno de izquierdas desde 2015 hasta 2019 conllevó un cambio de tendencia que, parece, ha sido solo temporal.

Por último, Zaragoza, una ciudad que tradicionalmente se ha caracterizado por un dialogo amplio y abierto entre las instituciones locales y la sociedad civil y sus iniciativas. Véase, por ejemplo, los casos de la Fundación Ozanam, el Centro Comunitario Oliver o la Fundación Adunare, todos con convenios con las administraciones. Incluso, en algunos casos, pese a mantener autonomía a la hora de gestionar las actuaciones de las iniciativas, muchos de los recursos los pone el Ayuntamiento, como es el caso del Centro Social-Comunitario Luís Buñuel.

En definitiva, la innovación social se convierte en una herramienta cada vez más importante para luchar contra todas las dinámicas de exclusión social que, al agravarse, muestran cada vez más como las instituciones son incapaces de hacerles frente por sí solas. En nuestra opinión, es tan necesaria la existencia de estas iniciativas de innovación social como necesaria es la implicación de los poderes públicos en la lucha de que la población se vea lo menos afectada posible por esas exclusiones sociales. No puede ser ni que se les niegue el papel a esas iniciativas ni que las instituciones renieguen de sus competencias. Como sugieren los autores de la obra reseñada, es necesario compaginar el apoyo a la sociedad civil en su autoorganización y en su lucha por su dignificación, pero también lo es disponer de los recursos y las políticas necesarias para poder ejercer la protección social también de las instituciones. Solo con ese equilibrio entre sociedad civil e instituciones públicas, consideramos, será posible hacer frente a la desigualdad, la pobreza energética, la falta de vivienda y, en definitiva, todas aquellas exclusiones sociales que amenazan la vida de tantas y tantos ciudadanos de nuestro país.

REFERENCIAS

Piketty, T. (2019). *Capital e ideología*. Barcelona: Deusto.

Pablo Miguel Argudo

Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración Pública, Universidad de Valencia (España)