

Polítiques urbanístiques i moviment associatiu veïnal

Anna Alabart. Universitat de Barcelona. Grup de Recerca en Població, Territori i Ciutadania

L'esclatxa que separa el desig de la realitat és sovint difícil de reomplir. En aquests moments, després d'anys caracteritzats per un neoliberalisme econòmic exacerbada, que ha trencat xarxes de seguretat laboral i social, ha minat —si no ha arruïnat— les condicions pròpies de l'estat de benestar, quan la *societat dels excessos* (Krugman, 2009) ha passat factura, castigant sobretot aquells que n'havien gaudit poc o gens, els desitjos d'equitat i justícia, la necessitat d'aconseguir un *món sostenible* s'està convertint en un objectiu hegemònic. L'objectiu potser és utòpic, però l'altra banda de l'esclatxa, el món real, és tan ple d'injustícies i desigualtats que és inajornable canviar-lo. D'aquí que, com si es tractés d'un pla estratègic en el qual, després de fixar els objectius, es van anotant potencialitats i debilitats reals per aconseguir-los, l'estudi de la societat i de les seves dinàmiques pot significar un pas endavant de cara a minimitzar la distància que ens separa, en el nostre cas, d'una ciutat sostenible.¹

Dues qüestions seran tractades en aquest article, responent al títol: la primera té a veure amb l'urbanisme. Un urbanisme que, entenem, ha d'atendre les necessitats de la *vida quotidiana* i aconseguir que les ciutats siguin «equitatives, diverses, democràtiques, vibrants, saludables i habitables» (Adelaide City Council, 2005). L'altra qüestió es refereix al moviment associatiu veïnal i a la seva *participació* en les polítiques urbanístiques. Participació que depassa la pràctica, per endinsar-se en la

formació del veïnat i en la constitució d'un *capital social*² que és alhora ciment de cohesió, creador de vincles i fomentador d'identitat i de confiança. Ens proposem analitzar aquestes sinergies i comprovar l'evolució de Barcelona vers una ciutat sostenible.

Precedits d'una brevíssima nota històrica que apunta la relació existent entre el moviment associatiu veïnal i l'urbanisme, l'article s'ha estructurat en tres apartats. El primer apartat tracta de l'urbanisme i de les dimensions que en permeten judicar l'eficiència i la legitimitat democràtica: *què es fa* (resultats que s'obtenen), *qui ho fa* (representativitat i responsabilitat dels actors) i *com es fa* (procediment de presa de decisions i seguiment de la realització). El segon apartat es dedica a analitzar el rol del moviment associatiu veïnal en l'urbanisme i les seves potencialitats principals, estudiades en clau de *capital social*. Primer se'n fa un tractament genèric; després un d'específic, referit a la realitat barcelonina, exemplificant situacions. Finalment, l'última part ofereix una breu perspectiva històrica de la relació entre el moviment associatiu veïnal i les polítiques urbanístiques que s'han desenvolupat a Barcelona. Un comentari final clou l'article.

Nota prèvia: moviment associatiu veïnal i urbanisme

La història de les associacions de veïns s'inicia a finals de la dècada dels seixanta del segle xx, tot i que acostuma a assenyalar-se l'any 1970 com el punt

d'arrencada³ del moviment associatiu veïnal de Barcelona. És el moment en què tres barris —Torre Baró, Vallbona i Trinitat Nova— creen la seva associació de veïns i veïnes. Va ser l'11 d'abril de 1970. Els unia la precària situació dels seus barris i la manca d'atenció que l'Ajuntament els dispensava. No tenien aigua corrent, ni clavegueram, ni transport públic. A més, s'estava elaborant un Pla Parcial, de clares connotacions especulatives, que afectava 535 hectàrees, implicava l'enderrocament de 4.370 habitatges i no deia res sobre el destí de les persones afectades. L'11 de maig de 1973, quan el Pla s'havia d'aprovar, els veïns van ocupar l'Ajuntament. L'escàndol fou tal que l'endemà va ser destituït l'alcalde Porcioles i es va retirar el pla (Huertas i Andreu, 1996, p. 60). Un pla d'urbanisme i la defensa de

1. Per *ciutat sostenible* entenem aquella que atén les necessitats materials, culturals i socials de la seva ciutadania, respectant el medi ambient i sense posar en entredit la satisfacció de les de les generacions futures. Entenem que la sostenibilitat implica, alhora, la sustentabilitat ecològica, la viabilitat econòmica i la sostenibilitat social (equitat, educació, relacions, etc.).

2. Segons Pierre Bourdieu, «El capital social és la suma dels recursos actuals o virtuals de què disposa un individu o grup pel fet que posseeix una xarxa duradora de relacions, de coneixements i de reconeixements mutus més o menys institucionalitzats» (Bourdieu i Wacquant, 1994, p. 96).

3. S'està utilitzant el terme fent un paral·lelisme amb les fases assenyalades per Rostow en referir-se al desenvolupament socioeconòmic d'un país. El *take-off* és el moment en què es produeix «l'enlairament», l'arrencada cap a la maduresa econòmica i social del país (Rostow, 1961).

la qualitat de vida foren, en el cas exposat, el punt de partida de l'organització veïnal.

Moltes altres associacions de veïns se sumaren a les existents. Totes amb objectius idèntics: fomentar la consciència de barri, aconseguir que el veïnat s'adoni de llurs problemes comuns, i que es preocupin, com a part activa, de millorar la qualitat de vida del seu barri; totes amb uns plantejaments similars: participar activament en les transformacions de llurs barris, incidint en les polítiques públiques de manera que aquestes responguin a les necessitats del veïnat. Però per això calia organitzar-se, preparar-se, i col·lectivament pensar, deliberar i actuar (Alabart, 1982).

Si per a les associacions de veïns les qüestions urbanístiques han estat un dels principals centres de preocupació —potser el més important— i per aconseguir resoldre-les han esmerçat temps, treball i esforços, ens preguntem: com es veu la problemàtica des de l'altra banda de la relació, és a dir des de l'urbanisme entès com a política pública? L'apartat que segueix procura donar resposta a aquesta pregunta.

L'urbanisme.

Eficiència i democràcia

Avui la definició políticament correcta de l'urbanisme ha d'incloure els objectius socials com a punt de partida. Això implica atendre les necessitats de les ciutadanes i els ciutadans i, especialment, les de les persones més febles.

Implica també integrar els prerequisits de la sostenibilitat ecològica —minimitzar la petjada ambiental— i assegurar la viabilitat econòmica de les polítiques. Per judicar les polítiques públiques en general i les urbanístiques en particular, atenent els criteris d'eficiència, d'una banda, i els de democràcia, de l'altra, hem considerat tres dimensions: la referida als resultats que s'obtenen; la de la representació ciutadana i responsabilitat política; i la del procediment de presa de decisions i seguiment de la realització (Tomàs, 2010, p. 125).

L'ordre en què s'han transcrit no és pas casual. Respon al moment en què es va anar considerant cada una de les dimensions. Aquí n'invertiré l'ordre, ja que la tercera —introduïda darrerament— és la que té més interès per al tema que ens ocupa. El procediment de presa de decisions i el seguiment de la realització inclou, d'alguna manera, les altres dues dimensions. A més, explicitar «el procediment de presa de decisió» planteja una qüestió prèvia, l'anomenada «qüestió d'agenda», és a dir, la concreció dels objectius i la determinació de les prioritats. Un tema complex, en el qual l'opinió de les persones afectades és tan bàsica com la seva capacitat de deliberació i diàleg. Aquest serà un aspecte clau quan es tracti del paper de les associacions de veïns (AAVV) com a formadores de ciutadania i fomentadores de confiança.

Comencem, doncs, referint-nos a la tercera de les dimensions apuntades. D'entrada, sembla curiós que el proce-

diment de presa de decisions i el seguiment de la realització aparegui com una innovació pròpia de la modernitat més coetània, atès que, segons sembla, fou una dinàmica corrent en les ciutats italianes a partir del segle XIII. Així ens ho explica Christopher Alexander⁴:

«A Siena, els Estatuts del Comitè dels Camins, compilats el 1290, establien que cada mes de maig un comitè de ciutadans revisava la ciutat en la seva totalitat i decidia els plans de remodelació que es realitzarien durant l'any següent. [...] Normalment, els ciutadans que formaven part d'aquests comitès no eren especialistes. Dante va formar part d'un d'aquests comitès a Florència i quan ell hi va participar es va planificar l'ampliació de la via de San Procolo.»

(Alexander *et al.*, 1978, p. 100)

Avui, la participació del ciutadà, del veí, en la presa de decisions urbanístiques troba no poques reticències a l'hora de ser acceptada. Els entrebancs poden venir dels tècnics, però sobretot és l'Administració que evita posar-la realment en pràctica. Certament la normativa dels plans d'urbanisme determina que per a la seva aprovació

4. Cal tenir en compte que Alexander es refereix a una societat en què les ciutats tenien una grandària demogràfica mitjana (rars vegades superaven els cinquanta mil habitants) i en què solament una petita proporció de la població gaudia dels drets de ciutadania.

cal obrir un període d'informació pública durant el qual seran exposats i explicats. Després caldrà atendre les al·legacions que es presentin. A banda que aquesta dinàmica és lluny de la participació real,⁵ la informació que arriba al ciutadà sovint és incompleta i poc precisa.⁶ A més, els tècnics solen presentar-la d'una forma tan complicada que resulta una autèntica entelènquia per als no especialistes.

Si en la presa de decisions el protagonisme del ciutadà és exigü, en el procés de seguiment la seva participació és pràcticament inexistent. Més encara, l'Administració no mostra cap mena de rubor quan públicament es comprova que el procés no s'ha seguit com havia estat previst. La constatació es pot inferir de la lectura d'un cartell dels que obligatòriament acompanyen les obres públiques, que es converteix en testimoni inequívoc de tot retard del procés, sense que ningú no n'expliqui les causes ni informi sobre l'ajornament previst. I això és sols una mínima anècdota: la manca de control del seguiment obre la porta a la possibilitat de tota mena d'abusos i frauds.

Quan ens referim a Barcelona, la casuística, malauradament, és tan extensa que n'hi ha prou d'esmentar-la perquè immediatament aparegui en el nostre pensament una llarguíssima llista d'afers. En tot cas, i com a mostra, remetem a algunes de les publicacions existents on se'n recullen no pocs exemples: *La Barcelona de Porcoles*, (Alibés et al., 1973); *Barcelona ¿a dónde vas?*

(Martí i Moreno, 1974); «La Barcelona de Maragall», monogràfic de la revista *La Veu del Carrer*, 1992.

Per a èpoques més recents, el tema és present a moltes publicacions però de manera més dispersa, menys monogràfica.

I és que, en tractar de les decisions sobre l'agenda i dels processos d'implantació de les polítiques urbanístiques, és necessari fer aflorar una altra qüestió perquè queda oculta darrere les dinàmiques formals. És el tema dels «agents urbans», considerant com a tals «aquells que, amb les seves pràctiques i d'acord amb els seus interessos, modelen la ciutat i l'espai en general, i que essencialment són: els propietaris dels mitjans de producció; els propietaris del sòl; els promotors immobiliaris i les empreses de la construcció; i, finalment, els organismes públics» (Capel, 1981, p. 85). Caldria afegir-hi el capital financer, que ha anant adquirint importància fins a convertir-se en protagonista d'excepció. S'hauran de tenir en compte les estratègies de tots aquests agents urbans i la seva influència, tant en la determinació dels objectius de les polítiques urbanístiques com en el desenvolupament dels processos d'implementació. Sols així es tindran prou elements per poder avaluar la dimensió plantejada, és a dir, el procediment de presa de decisions i el seguiment de la realització.

Retornem, però, a l'inici de l'apartat. Les dues dimensions que ens queden per tractar són: 1) la que té a veure

amb els resultats que s'obtenen, i 2) la referida al tema de la representació ciutadana i responsabilitat política.

Considerar els resultats d'una política pública pot semblar una qüestió lligada amb l'eficiència i, per tant, guiada només per criteris tècnics. Certament hi ha aspectes dels resultats que depenen de la seva execució, bona o dolenta, i que es deriven, bàsicament, de les actuacions tècniques. Però, com deslligar els resultats finals dels objectius que han orientat l'acció? Tornem a situar-nos en el problema de la presa de decisions i d'establiment de prioritats. I aquí, pràcticament sempre és l'Administració —més o menys condicionada pels agents urbans— qui, en exclusiva, marca formalment l'agenda. A la resta de ciutadans no se'ls reconeix el dret ni tan sols a afegir noves temàtiques en aquesta agenda. Tot un biaix que condiciona els resultats i, sens dubte, el desenvolupament posterior de la ciutat.

Hi ha un altre aspecte important a esmentar, encara que aquí solament es pot deixar apuntat. És el que té a veure amb els valors. Està clar que tant la determinació d'objectius, com les prioritats, com l'avaluació final que es faci dels resultats obtinguts dependrà

5. La participació hauria d'iniciar-se ja en la concreció del diagnòstic. Són els veïns i veïnes els qui més coneixen els problemes, les necessitats i les conveniències dels barris.

6. I això pensem que continua sent així, malgrat la Llei d'urbanisme de 2004, que en determinar el dret d'informació i participació ciutadana ha pogut obrir un cert camí cap a la correcció d'aquests extrems.

enormement del model de ciutat que es cerqui i dels valors socials, polítics i ecològics que orientin la política urbanística. Per tant, cap de les dimensions —ni tan sols els resultats— no són únicament tècnics ni poden ser avaluats solament des d'aquesta perspectiva.

Queda un darrer tema per tractar. És del de la representativitat. Una qüestió tan important com debatuda. Molt ràpidament: sens dubte en les democràcies actuals la representativitat la tenen aquelles persones que han estat elegides i que seran també responsables últims de totes les decisions que es prenguin i dels resultats que s'obtinguin. Amb tot, cal matisar com a mínim dues qüestions, especialment en el cas de les polítiques urbanístiques. La primera té a veure amb les necessitats de la ciutadania i el grau de coneixement que en tenen els polítics i els tècnics. La segona es refereix al desig d'aprofundir la democràcia introduint pràctiques participatives en els sistemes actuals.

I aquí és on pren sentit l'anàlisi del moviment associatiu veïnal i de les seves potencialitats com a formador i potenciador de ciutadans i ciutadanes compromesos, coneixedors de les necessitats de llur barri, que deliberen i debaten sobre les millors polítiques urbanístiques a seguir.

Moviment associatiu veïnal en clau de capital social

El moviment associatiu veïnal va anar consolidant-se com un model d'organització capaç de formar ciutadans i ciu-

tadanes *proactius* (Giner, 2005) i d'esperonar la virtut cívica. Els seus objectius implicaven la constitució d'una xarxa social que facilitava les relacions i fomentava la confiança. Dit d'una altra manera, el moviment associatiu veïnal barceloní s'adequava força al *tipus ideal*⁷ que hom coneix com a organització creadora de *capital social*, i això tant si s'estudia des d'un enfocament estructural com si es fa des d'un enfocament cultural.⁸

L'enfocament estructural del capital social

L'enfocament estructural entén el capital social com un conjunt d'aspectes que faciliten les relacions i actuacions de les persones pertanyents a una determinada organització (estructura). Aquest enfocament ha donat peu a un seguit d'estudis empírics que han aconseguit resultats interessants en la recerca dels factors que fan efectives les organitzacions (Taylor, 2001, p. 144). Així, Esman i Uphoff han trobat una sèrie de factors que tendeixen a afavorir l'èxit d'una organització com a conformatora de capital social. Els apuntem a continuació per rastrejar, després, fins a quin punt les AAVV s'hi ajusten.

S'han assenyalat quatre conjunts de factors. Els resumim:

1. És millor que l'organització tingui caire informal, de manera que la seva estructura generi àmplia participació.

2. Les organitzacions locals funcionen millor quan han estat iniciades

per les mateixes persones residents. Les organitzacions locals que funcionen a partir d'agències externes (agències governamentals) poden funcionar gairebé igual de bé si les agències externes funcionen solament com a «catalitzadores». De no ser així els resultats serien del tot diferents.

3. L'eficàcia de les organitzacions depèn de les relacions internes i externes que estableixen. Internament és millor que les relacions siguin horitzontals, no jeràrquiques.⁹ Externament la millor situació és la d'aquelles associacions que mantenen, alhora, vincles horitzontals —relació entre organitzacions del mateix rang— i verticals, és a dir amb associacions de segon i tercer nivell (federacions i confederacions).

4. Finalment, pel que fa als factors que tenen a veure amb la relació que s'estableix entre l'organització i el govern, s'ha comprovat que la millor situació és aquella en la qual entre el

7. S'utilitza el terme en el sentit weberian, és a dir referit a un model teòric, sense implicacions valoratives.

8. La distinció es recull en el número 94-95 de *Zona Abierta*, dedicat a tractar el capital social. A la introducció, F. Herreros i A. de Francisco tracten en un epígraf «els dos enfocaments del capital social» i consideren que la definició estructural del capital social es deriva fonamentalment dels treballs de Boudieu i Coleman, mentre consideren que «l'obra de R. Putnam *Making Democracy Work* és sens dubte el treball més influent sobre capital social» (Herreros i Francisco, 2001, p. 6).

9. Putnam arriba a afirmar que les associacions amb una organització jeràrquica no creen capital social. I com a exemple cita les organitzacions de la màfia. (*Ibidem*).

govern i les organitzacions hi ha certa interacció però no gaire. La segona millor seria aquella en la qual les organitzacions són autònomes, sense cap tipus d'intervenció governamental. La pitjor de les combinacions es caracteritza per una direcció unilateral del govern. Aquesta darrera situació «tendeix a produir resultats desastrosos» (Esman i Uphoff, 1984, p. 153-154).

El moviment associatiu veïnal de Barcelona, d'acord amb els factors assenyalats, resultaria ser una organització del tot eficaç com a creadora de capital social: facilita la informació necessària per a l'acció i la interrelació a tots els seus associats (i potser al conjunt del veïnat, atesa la flexibilitat que caracteritza les entitats) alhora que, en haver estat creades directament pels ciutadans i les ciutadanes, les associacions de veïns han mantingut un caire força informal que els ha permès defugir la burocratització. D'altra banda, les associacions de veïns estableixen contactes (*punts*) amb entitats del mateix rang i amb altres de segon i tercer rang; i, alhora, mantenen uns vincles dèbils amb les administracions.

Val la pena ampliar mínimament el darrer paràgraf, aportant experiències concretes que ratifiquin el que s'ha afirmat respecte al moviment associatiu veïnal de Barcelona. Ho farem punt per punt:

1. En relació amb l'organització informal que facilita la participació, tan sols constatar dos extrems. El primer té a veure amb la forma com es desenvolupa

pen les juntes en la majoria d'AAVV: les reunions són generalment obertes (poden participar-hi tots els socis i sòcies que ho desitgin) i el consens acostuma a ser la forma habitual de prendre els acords, després de discussions tan aferrissades com es vulgui. El segon comentari es refereix a les assemblees de persones afectades, on directament són aquestes —siguin o no sòcies de l'entitat— les qui porten la reunió. Sovint l'associació només actua de reforç, facilitant informació, mecanismes, i relacions (contactes).

2. De ser cert —com pensem— que les organitzacions locals funcionen millor quan han estat iniciades per les persones que hi resideixen, sens dubte les AAVV es troben en la millor de les situacions. Fins i tot aquelles que van tenir l'origen en associacions de «Cabezas de Familia» (Alabart, 1982) van evolucionar de tal manera que complementarien la tipologia assenyalada en el punt dos: «les organitzacions locals que funcionen a partir d'agències externes (governamentals) poden funcionar gairebé igual de bé si les agències externes tenen un paper catalitzador». I, en aquest sentit, les AAVV de Barcelona han fet més: en alguns casos en què l'Administració (Ajuntament, Generalitat) ha intentat crear entitats i imposar-les, el moviment associatiu veïnal ho ha denunciat i ha lluitat per impedir-ho (Huertas i Andreu, 1996, p. 40).

3. Que l'eficàcia de les organitzacions depèn de les relacions internes i externes és quasi obvi. Però resulta interessant

conèixer quines són les circumstàncies òptimes per a aquestes relacions. Molt sintèticament: en el punt 2 s'afirma que la millor combinació és aquella en què les relacions internes són horitzontals, no jeràrquiques, i les externes combinen vincles horitzontals (entre associacions d'igual rang) amb vincles verticals, és a dir, amb entitats de segon i tercer nivell (federacions i confederacions).

Les relacions que el moviment associatiu veïnal de Barcelona ha establert constitueixen una llista ben llarga. Segurament, aquesta és una de les seves característiques més distintives. Les associacions de veïns són obertes i cerquen tota mena de relacions amb altres entitats, organitzacions i moviments que, com elles, es proposin aconseguir un funcionament social millor i més igualitari. Intentem mostrar-ho:

- Caldrà anotar, en primer lloc, la relació de les associacions de veïns entre elles. La Coordinadora Sant Antoni, primer, i la mateixa Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona (FAVB) a partir del 1974, van garantir no solament la relació sinó la coordinació del moviment veïnal barceloní, evitant així el perill del localisme, parany en què poden caure les entitats territorials (Alabart, 1982, p. 323).
- En la lluita per millorar les condicions urbanes van tenir un paper destacat altres protagonistes: col·legis professionals, alguns periodistes i alguns partits polítics d'esquerra (Huertas i Andreu, 1996, p. 17).

- Es podrien afegir molts altres actors, però la relació no és tan directa. D'aquests, els més destacats foren determinats sectors de l'Església, i en particular els més lligats als joves d'Acció Catòlica, tot i que van ser més personals que institucionals: «A mesura que varen anar desvetllant-se les activitats socials —la Caputxinada, les vagues estudiantils, vagues obreres, les associacions de veïns i veïnes de barri, etc.— trobem en totes elles persones implicades que procedeixen dels diferents moviments de catòlics Juventud Estudiante Católica (JEC), Juventud Independiente Católica (JIC), Juventud Obrera Católica (JOC), i escoltisme» (Costa, Gómez i Santajuliana, 1998, p. 98).

- També la universitat hi ha tingut, a través dels membres més actius del professorat i de l'alumnat, un paper important. Sense la participació de molts dels universitaris compromesos amb llur associació, possiblement el moviment associatiu veïnal no hauria aconseguit l'impacte sociopolític que va tenir.

- La llista seguiria, especialment si ens apropem al moment actual, en què el funcionament de l'associacionisme es desenvolupa a partir de xarxes cada vegada més àmplies i compactes. Dins d'elles, les AAVV i les seves organitzacions de segon i tercer nivell continuen sent un nòdul important.

4. Finalment, si en analitzar la relació entre l'organització i el govern s'ha comprovat que la millor situació es dona quan hi ha certa interacció però no gaire, les AAVV s'han mogut, intuïtivament, dins d'aquesta àrea estratègicament privilegiada.

L'enfocament cultural del capital social

Fins aquí el capital social des d'un enfocament estructural. Però, com s'ha dit al començament, les definicions més culturals del capital social el conceben com un fenomen lligat a valors i actituds. Per als autors que mantenen aquest enfocament, l'element central és la *confiança social*.

Però què s'entén per confiança social? Habitualment les relacions de confiança es donen entre persones pròximes i es deriven del coneixement mutu. És la *confiança particularitzada*. Hi ha un altre tipus de confiança menys directa, que podríem anomenar «confiança transitiva», que és la base del que anomenem «informes»: informes laborals, informes sobre capacitats o informes sobre honradesa. Puc demanar a un conegut informació sobre una persona que ell coneix i jo no. Fins aquí es tractaria de confiança personal i es basaria en el coneixement directe que tenim sobre els altres a partir de relacions directes o indirectes.

Hi ha encara un altre tipus de confiança, la confiança genèrica o confiança social, que és la referida a persones no conegudes, i que es deriva de les

xarxes de relació de les quals formem part i dels valors i actituds que aquestes trameten als seus membres: puc confiar en una persona, encara que vingui de l'altre cap de món i mai no l'hagi vist, perquè pertany a una entitat, partit o església que em mereix confiança.

Les consideracions sobre la confiança ens podrien portar lluny. Expliquen els diferents tipus de capital social de què disposen les persones; el perquè de determinades escoles superiors són molt preuades, a banda de la preparació que ofereixen, per la xarxa de relacions que faciliten al seu alumnat; o poden explicar per què l'aval d'un ajuntament o d'una entitat de reconegut prestigi pot ajudar a aconseguir béns materials (habitatge, crèdit bancari, entrada en una escola, etc.); també permeten entendre els avantatges de què gaudeixen els membres de determinades famílies prestigioses i, en fi, poden explicar les causes de moltes oportunitats i també de moltes desigualtats (Bourdieu i Passeron, 2003).

Quan s'analitzen les AAVV des de l'enfocament cultural del capital social es comprova que han estat, i són, fonts de transmissió de valors, creadores d'identitat i agents de formació cívica. També constitueixen una estructura capaç de generar capital social, tant en la forma de confiança generalitzada com de confiança particularitzada. Intentem exemplificar-ho:

El moviment associatiu veïnal, com ja s'ha dit, va desenvolupar-se estretament lligat als valors d'equitat i demo-

cràcia. Però les AAVV, que eren i són organitzacions territorials interessades a aconseguir una major qualitat de vida per a tothom, també han fomentat, i en alguns casos creat, la consciència de pertinença al barri. La identitat. La base per al desenvolupament d'una comunitat¹⁰ que es reconeix a si mateixa malgrat la flexibilitat i laxitud de les seves relacions. Així doncs, «sense l'existència de les AAVV els barris de Barcelona haurien estat un record de certes realitats històriques, però no el lloc on la gent viu, el lloc que els serveix de referència» (Alabart, 1982).

Pot argüir-se que la identitat territorial té un perill: el localisme. Però les AAVV barcelonines rara vegada han oblidat la ciutat a la qual pertanyen. El cartell de l'exposició que la FAVB va preparar per a la II setmana de les AAVV resava: «Fem nostra Barcelona. Vida als barris». La manera de fer ciutat és a través dels barris. És el primer valor que les AAVV van defensar des de l'inici (Alabart, 1982), i que han mantingut després, com ho demostra el títol de la publicació que amb certa periodicitat edita la FAVB: *La Barcelona dels barris* (FAVB, 1991, 1999 i 2008). No són els barris de la ciutat; és la ciutat que el veïnat dels barris conformen.

S'ha escrit moltes vegades que les AAVV han estat escoles de ciutadania. I, certament, els veïns i veïnes s'han trobat a les AAVV per, entre tots, conèixer millor la realitat dels seus barris, parlar dels seus problemes comuns i, plegats, buscar la manera de resoldre'ls. «Els

problemes de tots entre tots els hem de resoldre», es llegeix en un dels cartells del moviment. No obstant això, si ha calgut, han demanat informació a l'Administració i, han recorregut als experts, perquè els ajudessin en la comprensió d'alguns documents i els assessoressin en la formulació de noves propostes. Han lluitat per defensar les seves necessitats i els seus drets. També han fet propostes i han col·laborat amb l'Administració quan els ha semblat pertinent. S'han convertit en agents ciutadans proactius. Han practicat la virtut cívica.

I per finalitzar aquest apartat, una referència a la confiança social. Mai no l'han anomenat així, però intuïtivament les AAVV han servit de suport efectiu i eficaç tant per a la consecució de confiança particularitzada —fomentadora de relació entre veïns i de vida als barris— com de confiança genèrica, que en el cas de les AAVV ha servit per refermar el col·lectiu associatiu i per fer pinya plegats, en les seves relacions amb l'Administració. Ho deixem aquí perquè la casuística sobre aquest aspecte donaria per força més d'un altre article.

Moviment associatiu veïnal i polítiques urbanístiques. L'experiència de Barcelona

Arribem a la darrera part de l'article. Com s'anunciava al principi, es pretén dedicar-la a la relació entre el moviment veïnal i les polítiques urbanístiques seguint l'experiència de la ciutat

de Barcelona. Això vol dir contemplar un període temporal de quaranta anys en el qual s'han produït canvis polítics, econòmics i socials de la màxima importància. Per no perdre'ns en l'intent, per no ofegar-nos, hem decidit fer una brevíssima al·lusió als diferents períodes de l'urbanisme i la dinàmica del moviment veïnal a Barcelona.

Com si es tractés d'un clúster, la primera gran divisòria queda assenyalada, com no podia ser d'altra manera, per la implantació de la democràcia. I encara que la frontera no és una línia temporal, sinó una franja que va del 1977 (primeres eleccions legislatives) al 1979 (primeres eleccions municipals), en tractar-se d'un estudi sobre entitats de caire local, acceptem les darreres com a més determinants. Dins de cada un dels dos períodes, així dibuixats, poden considerar-se dues etapes:

Primera etapa: abans del 1979

El moviment associatiu veïnal s'organitza i es coordina. És un moviment defensiu que es proposa, a més d'evitar que els interessos especulatius dels agents urbans destrossin llurs barris, lluitar per aconseguir un seguit de reivindicacions que van des de les qüestions materials més peremptòries —neteja, habitatge, semàfors, transport públic, centres de salut, centres de planificació familiar, etc.— a les més ideològiques —una ciutat igualitària, cohesionada,

¹⁰. S'està utilitzant el terme en el sentit teoritzat per Tönnies (1979).

amb una qualitat de vida comuna a tots els barris—, passant per aquelles que impliquen desenvolupament cultural i social —ensenyament, espai públic, biblioteques...—. Dins d'aquest període distingim dues subetapes:

- La primera s'estén fins la mort de Franco (1975). L'urbanisme, teòricament determinat pel Pla Comarcal del 1953, es caracteritzà per una permissivitat sense límits. No solament s'aproven plans parcials especulatius, es toleren també clars abusos i reiterades il·legalitats. És llavors quan s'inicia el moviment associatiu veïnal. Les primeres associacions es creen en els barris on els problemes són més greus. Si les associacions de veïns s'haguessin aturat en aquest punt, segurament estaríem davant d'un moviment tradicional: seria la *precarietat de recursos*, l'exigència vital per cobrir les necessitats més bàsiques, el que hauria donat lloc a l'agrupament dels veïns i veïnes per resoldre els problemes estrictament materials. Però, d'una banda, el moviment es va estendre a tots els barris de Barcelona, inclosos aquells que com Sarrià, Sant Gervasi o l'Eixample gaudien d'un nivell de vida envejable, i, de l'altra, els objectius del moviment es van dirigir a cercar un altre tipus de ciutat, amb millor qualitat de vida, més democràtica i solidària. Objectius, tots ells, superadors dels corresponents a moviments orientats per la «precarietat de recursos».

- La segona subetapa (1975-1979). És l'època més dinàmica del moviment i

també la més polititzada. Les reivindicacions es multipliquen. El moviment fa un esforç notabilíssim de dinamització cultural, política i cívica del veïnat. En matèria d'urbanisme, les deliberacions sobre planificació¹¹ s'alternaven amb les campanyes contra l'especulació i la reclamació d'equipaments i serveis. Per aconseguir tot el que es demanava calia que els ajuntaments fossin sensibles a les necessitats dels barris i de la ciutat. Però això no era possible amb un govern dictatorial: no hi havia diàleg. Funcionava solament la lluita reivindicativa. I, entre les reivindicacions puntuals, s'hi afegien la reclamació de la democràcia, la llibertat i l'autonomia. S'entenia que només així els veïns podrien obtenir l'estatus de ciutadans.

Al final d'aquesta etapa, el grau de coneixement que la població barcelonina tenia del moviment era molt elevat; la seva imatge, altament valorada. Les AAVV havien aconseguit cobrir pràcticament tota la ciutat, creant sentiments de pertinença i identitat. La seva veu era escoltada i, malgrat que van aturar tota acció que no fos estrictament urgent, sota el lema «Salvem Barcelona per a la democràcia», la seva rellevància fou màxima.

La segona etapa: l'època de democràcia municipal

S'estén des del 1979 fins avui. També en aquest cas és factible diferenciar-hi diferents subetapes:

- La primera correspon als primers anys de democràcia municipal. S'inicia,

per tant, l'any 1979 i s'allarga fins l'any 1986, quan Barcelona és nominada seu olímpica dels Jocs del 1992. Inicialment, les polítiques urbanístiques van anar dirigides a cobrir els dèficits de la ciutat i en especial els dels barris perifèrics, donant resposta a les reivindicacions veïnals que s'havien anat acumulant. Els *objectius* prioritaris eren, doncs, els d'una agenda preparada col·lectivament. Consegüentment hi va haver acord en les transformacions i operacions que s'executaven. La reconstrucció i millora de la ciutat existent orientava el model de ciutat, un model que es volia compactat, divers i igualitari.

El *procediment* d'actuació es basà en la preparació i execució de *projectes* concrets. Així era possible emprendre una «política d'urgència», donant resposta a les necessitats més urgents, i fer-la compatible amb la migradesa dels recursos del Consistori.

11. En parlar del paper que van fer les AAVV en l'urbanisme d'aquesta època, cal diferenciar entre les campanyes d'oposició als plans parcials, derivats encara del Pla del 1953, i les afectacions que implicaria el Pla del 1976. Les primeres gairebé sempre van aconseguir que es tinguessin en compte les reivindicacions dels veïns i, en alguns casos, van poder aturar els plans. Les segones campanyes anaven encaminades a la necessitat de fer comprensibles les determinacions del nou pla i, amb aquesta finalitat, es van organitzar seminaris, es van preparar exposicions... Els col·legis professionals van tenir en aquells moments un paper molt important, i van treballar braç amb braç amb les AAVV, defensant els seus objectius i ajudant a la confecció de plans alternatius; també en l'estudi de les implicacions derivades del Pla del 1976.

Des del punt de vista democràtic, s'aposta per la *participació* i el moviment associatiu veïnal és considerat amb la màxima deferència. A més d'atendre les seves reivindicacions, se'ls convida a participar en la preparació de l'organització territorial de la ciutat (Alabart, 1980) i, de comú acord, es promouen mesures de descentralització municipal. Tanmateix, s'obren les primeres fissures quan es posa sobre la taula la qüestió de la *representativitat*. A partir d'aquest moment (1982) sembla iniciar-se una certa desconfiança entre l'Ajuntament i les AAVV que complica les relacions.

No solament la relació entre l'Ajuntament i el moviment associatiu canvia en aquells anys, quan es comença a preparar la candidatura olímpica; es promou un nou tipus d'intervenció urbanística que, com observa Oriol Nel·lo, constitueix «un salt d'escala» (Nel·lo, 1992, p. 7): «allò que dóna coherència a les actuacions olímpiques i a tota la pràctica urbanística en aquest moment són les “noves centralitats”».¹²

• Segona subetapa: la concessió dels Jocs Olímpics (1986) significa, doncs, la consolidació d'una etapa projectada tímidament des d'anys enrere. Els grans projectes marcaran l'agenda de l'urbanisme barceloní, fent alterar l'ordre de prioritats de la ciutat. I, malgrat que les AAVV van vetllar perquè els projectes que afectaven llurs barris es mantinguessin, no sempre van poder evitar que quedessin postergats i, en tot cas, per aconseguir els seus objectius els

calia tornar a la lluita reivindicativa.¹³ L'*agenda* ja no els corresponia. Ara era el Consistori qui la determinava tenint com a criteris la urgència i els interessos econòmics, encoberts sovint per les exigències de la trobada olímpica.

Quant als *resultats*, els Jocs van implicar la dinamització urbanística, econòmica i social de Barcelona; també la construcció d'importants infraestructures; les rondes en són el millor exemple. Fomentant l'autoestima ciutadana i l'orgull de sentir-se membres d'una comunitat emprenedora i culturalment avançada, multiplicaven, alhora, la capacitat d'atracció de nova població (estable o de pas), la qual cosa era garantia d'obertura, diversitat i internacionalisme. Segurament aquesta va ser la consecució més important de la política del Consistori. A partir d'aquell moment es va parlar del «model Barcelona» amb una vehemència que semblava resistir tota crítica. El «model» abraçava des de l'organització dels Jocs fins al desenvolupament urbanístic de la ciutat, passant pels plans estratègics que li havien servit de base orientativa. Barcelona va ser, indiscutiblement, posada al món i presentada com una ciutat moderna i dinàmica.

Tanmateix, no tots els *resultats* van ser lloables: algunes de les intervencions provocaven veritables esventraments que arrasaven immobles, part del patrimoni històric dels barris i, sovint, afectaven la seva pròpia idiosincràsia. Paral·lelament, a partir del 1986, s'assisteix a l'escalada de preus dels

habitatges sense que l'Administració intervingués ni dictés cap norma correctora dels abusos del mercat. Aquest fet tergiversà la funció social de l'habitatge, provocant la gentrificació¹⁴ d'alguns barris i l'emigració dels més joves cap a municipis amb habitatges a preus més assequibles. A més, el nou model va implicar l'abandonament dels aspectes més socials de la política anterior.

Pel que fa a la *participació*, eren moments de mínims per al moviment associatiu veïnal. No obstant això, les AAVV no van deixar mai de fer sentir críticament la seva veu. Tampoc no van deixar de reclamar informació municipal, completa i intel·ligible, i participació en els projectes preolímpics. El llistat de reivindicacions que en el llibre *Barcelona en lluita* ocupa el capítol de «Cronologia», permet comprovar que

12. Les àrees de nova centralitat previstes foren: (1) Diagonal-Pedralbes, (2) Montjuïc, (3) Vila Olímpica, (4) Vall d'Hebron, (5) Diagonal-Sarrià, (6) Carrer Tarragona, (7) Carrer Numància fins a la plaça d'Espanya, (8) plaça Cerdà, (9) el port vell, (10) Diagonal-mar, (11) Glòries, (12) la Sagrera. Algunes d'aquestes àrees són residencials, altres d'infraestructures o comercials. Totes estan molt ben dotades d'equipaments i serveis. Totes són prou allunyades del centre de negocis per constituir contrapunts descentralitzadors.

13. Les reivindicacions d'aquesta època poden consultar-se a Huertas i Andreu, 1996.

14. El paradigma d'àrea gentrificada fou la Vila Olímpica, aixecada sobre antics terrenys industrials i d'habitatge obrer, «sense voluntat de diàleg amb el teixit urbà del vell barri industrial» (Clarós, 2010, pàg. 17), on es construïren els habitatges que, durant els Jocs van aixoplugar la «família olímpica», i després van ser adquirits per professionals de nivell socioeconòmic mitjà-alt.

la dinàmica del moviment associatiu durant aquests anys no va reduir-se pas gaire (Huertas i Andreu, 1996, p. 143).

• Tercera subetapa: el model que s'inicia amb els Jocs Olímpics es consolida després, accentuant els seus objectius més mercantilistes i competitius, fins al punt que molts consideren que cal parlar d'un tercer moment en el desenvolupament urbanístic de la Barcelona democràtica.¹⁵ En tot cas, és cert que el model ha anat endurint-se. Les polítiques urbanístiques han prioritzat el creixement econòmic de la ciutat i han afavorit la conversió de la urbs en «parc temàtic», abocat al turisme i a l'oci, en la qual els aspectes culturals, històrics i relacionals han deixat de ser valors primordials. Un model de ciutat que, en protegir més els interessos del capital que els de la ciutadania, ha segmentat i segregat l'espai, ha anul·lat la diversitat i ha foragitat els veïns i veïnes joves i amb pocs recursos, trencant nexes de relació i solidaritats familiars i socials. Un model de ciutat en què els seus edils, tot omplint-se la boca de la conveniència de la participació, pensen que aquesta consisteix en l'obligació que té el ciutadà d'escoltar-los, assentir i aplaudir.

Com diu l'Horacio Capel, a Barcelona hi ha molts exemples en aquest sentit; «casos paradigmàtics de rebuig al diàleg poden ser les actuacions relacionades amb el 22@ i, en general les realitzades en el Poblenou», (Capel, 2007, p. 28). Se'n podrien afegir altres de més recents, alguns particularment

preocupants, com el cas de l'hotel del costat del Palau de la Música, o esmentar exemples tan particulars de diàleg i debat com l'utilitzat per a la remodelació de la Diagonal.

Cal afegir, mitigant aquest panorama crític, que tant des de la normativa urbanística com des de la pràctica ciutadana s'han obert espais de participació i col·laboració que esdevenen preats exemples d'una altra manera de fer ciutat i d'organitzar les relacions; de canvi cap a una democràcia més madura i sòlida. Entre aquests, el Pla Comunitari de Trinitat Nova (PCTN): un pla que s'inicia amb l'elaboració d'un *diagnòstic participatiu* dels problemes i les oportunitats del barri i que, liderat per l'Associació de Veïns, ha aconseguit implicar altres col·lectius, amb la col·laboració de tècnics i professionals i amb el recolzament i la complicitat de les administracions públiques.¹⁶

Comentari final

L'article es proposava, a partir d'un mínim cos teòric, exposar el paper del moviment associatiu en les polítiques urbanístiques, centrant l'anàlisi en el cas de Barcelona.

Per fer-ho s'han diferenciat dos períodes separats per les eleccions municipals del 1979. Durant el primer període, el de la dictadura, no es pot parlar de participació ni de democràcia. El paper del moviment associatiu veïnal era defensiu i de lluita. El diàleg amb l'Administració no era possible. I així fou com les AAVV van incidir en les

polítiques urbanístiques de l'època: reivindicant el que era just i fent sentir la seva veu per impedir els abusos.

Tres foren les aportacions més remarcables del moviment veïnal barceloní: la defensa de la qualitat de vida als barris; la superació del localisme, a partir d'un model de ciutat basat, això sí, en les necessitats dels barris; i, finalment, el derivat de la mateixa pràctica, fent que les AAVV generessin una dinàmica democràtica i de mútua col·laboració, que preparés els seus associats i associades per a la participació democràtica i crítica. La transmissió d'informació i la deliberació sobre les problemàtiques les convertí en escoles de ciutadania. El debat sobre la ciutat del futur i els valors a potenciar va significar una garantia de virtut cívica.

Quan les primeres eleccions van situar en els consistoris els partits d'esquerra, les AAVV van celebrar la victòria com a pròpia. Inicialment les polítiques urbanístiques van anar dirigides a

15. Per exemple, pot consultar-se l'article d'Ismael Blanco «Does a "Barcelona Model" Really Exist?» (Blanco, 2009).

16. Referències sobre el (PCTN):
 – Tatger, Mercè (1995). *La Trinitat Nova*. Colecció Els Barris d'ADIGSA, núm. 30. Barcelona: Departament de Benestar Social, Generalitat de Catalunya.
 – Blanco, Ismael; Rebollo, Óscar (2002) «El plan comunitario de Trinitat Nova: un referente de la planificación participativa local» a Blanco, I. i Gomà, R. (coords.). *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Barcelona: Ariel.
 – Asociación de Vecinos de Trinitat Nova, *Plan de desarrollo comunitario de la Trinitat Nova (Barcelona, España)*.

cobrir els dèficits de la ciutat. Els objectius prioritaris del Consistori donaven resposta a les reivindicacions veïnals no resoltes. Hi havia acord. La transformació i millora de la ciutat s'orientava cap a un model compacte, divers i igualitari. Les associacions tenien la paraula, si bé la manca de pràctica democràtica provocava algunes tensions.

Tanmateix, apareixen ja les primeres fissures entorn del tema de la representativitat, o potser aquesta era tan sols la punta de l'iceberg. Cap al 1982 comença a preparar-se la candidatura olímpica i amb ella, es produeix un «canvi d'escala». La prioritat ja no són els barris ni les seves necessitats sinó aconseguir posar Barcelona al món. S'inicia l'època dels grans projectes, que es fa visible quan s'implementen les «noves centralitats». A partir

d'aquest moment, l'urbanisme esdevé més tècnic i els models de ciutat dels veïns i veïnes i del Consistori barceloní tendeixen a divergir.

En aquest context, i després d'una llarga època de desconcert, les AAVV van optar per sustentar la seva estratègia en tres pilars bàsics. El primer, reforçant el coneixement del barri i de les seves necessitats. El segon, establint una plataforma que els permetés debatre i sustentar les seves opinions crítiques (positives o negatives). El tercer, la defensa dels valors democràtics i igualitaris. Així el moviment associatiu veïnal ha anat conformant, junt amb altres organitzacions i entitats, un model de ciutat lligat a la solidaritat i la sostenibilitat, sense abandonar, en cap moment, la reivindicació i el compromís.

I acabarem amb el que és més conclusió que resum: si les polítiques urbanístiques es proposen atendre les necessitats de la *vida quotidiana* i aconseguir que les ciutats siguin «equitatives, diverses, democràtiques, vibrants, saludables i habitables», han de fomentar la participació ciutadana i en especial aquella que a través de la pràctica col·lectiva pot oferir una major maduresa. Com s'ha vist, el moviment associatiu veïnal de Barcelona hi pot aportar la seva experiència, sempre que existeixi la voluntat política d'escoltar-lo, en lloc de dirigir-lo, i de permetre que participi en totes les dimensions del procés, des de la presa de decisions i la determinació de l'agenda fins al seguiment de la implementació de les polítiques urbanístiques. 🔑