

Neoliberalización y gobernanza en ciudades del País Vasco¹

Neoliberalization and governance in cities of the Basque Country

Imanol Telleria · imanol.telleria@ehu.eus

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA,
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN.

Recibido: 15/01/2019
Aceptado: 14/06/2019



Resumen

Partiendo del concepto de variaciones de neoliberalización propuesto por Brenner y Teodhore (Brenner *et al.* 2010), en este artículo presentamos el análisis comparado de la influencia de esas variaciones en los mecanismos de gobernanza de dos ciudades del País Vasco: Bilbao y Donostia-San Sebastián.

El trabajo de campo de los estudios de caso ha sido realizado en el contexto del proyecto de investigación TRANSGOB dirigido por Ismael Blanco y los resultados obtenidos nos sirven para poder realizar una retrospectiva de los escenarios desde los que los gobiernos locales han afrontado los cambios provenientes del urbanismo de austeridad (Peck, 2012). Nos fijaremos especialmente en las culturas participativas previas vinculadas a la participación, y cómo estas ejercen de filtros explicativos de los mecanismos de gobernanza.

Además, queremos poner en relación la cultura participativa institucional influenciada por las redes de movimientos urbanos y tejido social existente, con la gestión del incremento de la desigualdad generado por la crisis analizando los mecanismos propios que el marco competencial vasco otorga a las ciudades. En concreto, dos cuestiones destacan sobre las demás: la política sobre la complementación de las ayudas de emergencia social y sobre el empadronamiento y, por ende, la capacidad de acceso del colectivo inmigrante a los servicios sociales.

Los resultados, desde el punto de vista de las variaciones de la neoliberalización, advierten de la capacidad del modelo de Donostia-San Sebastián para profundizar en las dinámicas participativas previamente existentes manteniendo un modelo de participación y políticas sociales más inclusivas, así como de la dificultad del modelo bilbaíno de afrontar la conflictividad y el incremento de los índices de desigualdad.

Palabras clave: neoliberalización, gobernanza, País Vasco, participación.

Abstract

Starting from the concept of neoliberalization variations proposed by Brenner and Teodhore (Brenner *et al.*, 2010), this article presents the comparative analysis of the influence of these variations on the governance mechanisms in two cities of the Basque Country: Bilbao and Donostia-San Sebastian.

The fieldwork of the case studies has been carried out in the context of the TRANSGOB research project led by Ismael Blanco and the results obtained serve to make a retrospective of the scenarios from which the local governments have faced the changes coming from the austerity planning (Peck, 2012). We will pay special attention to the participatory cultures linked to participation, and how these are explanatory filters of the governance mechanisms.

¹ Investigación vinculada al Proyecto CSO2012-32817 – «Transformaciones de la gobernanza urbana en el contexto de la crisis. Evolución y perspectivas de la gobernanza participativa en España y el Reino Unido».

Besides, we will put in relation the institutional participatory culture influenced by the networks of urban movements and associative social network, with the management of the increase of the inequality generated by the crisis analyzing the own mechanisms that the Basque jurisdictional framework grants to the cities. Specifically, two issues stand out above the others: the policy on the complementation of social emergency aid and on the enumeration and, therefore, the ability of the immigrant community to access social services.

The results, from the point of view of the variations of neoliberalization, warn of the capacity of the Donostia-San Sebastián model to deepen the previously existing participatory dynamics by maintaining a more inclusive model of participation and social policies, as well as the difficulty of the Bilbao model to face the conflict and the increase of inequality indexes.

Keywords: neoliberalization, governance, Basque Country, participation.

Keywords: democracy, technocracy, experts, public administration, techno-rationalized organizations.

ESCENARIO DIFERENCIADO

Bilbao y San Sebastián son dos ciudades que, por su ubicación en el País Vasco, presentan unas características diferenciadas de otras ciudades del contexto español. Aunque en los aspectos que vamos a analizar y que son objeto de estudio en esta investigación, las diferencias entre estas dos ciudades son importantes, en esta breve introducción empezaremos por las similitudes; posteriormente explicaremos las diferentes trayectorias de Bilbao y San Sebastián centrándonos en las políticas sociales y los mecanismos de gobernanza para poder entender desde la perspectiva de las variaciones de la neoliberalización propuesta por Brenner y Theodore (Brenner *et al.* 2010), qué respuestas se están dando frente a la actual crisis económica y qué relaciones se establecen entre la administración local y el tejido social de cada una de ellas.

Tres son los elementos comunes de este contexto, dos de carácter socioeconómico, y el tercero de sentido político. En los primeros destaca el retraso e impacto diferente que la crisis económica del 2008 ha tenido en el País Vasco respecto del Estado; los indicadores económicos de las dos ciudades así lo demuestran; la renta familiar media y la tasa de desempleo según la EPA, dos indicadores importantes relacionados con los efectos de la crisis y con la capacidad de las familias de afrontar sus efectos presentan unas diferencias considerables. También se podrían tener en cuenta los indicadores referentes a la competencia de la economía vasca y sobre todo su capacidad de hacer frente a la crisis, que como han demostrado Aranguren, Navarro y Peña (2013), el País Vasco es «uno de los territorios que mejor ha resistido, hasta el momento, a esta desfavorable coyuntura». También el estudio comparativo del CSIC dirigido por Méndez (Méndez *et al.* 2015), pone de manifiesto que «ocho de las diez localidades menos afectadas por la crisis son vascas».

Sin embargo, este mejor punto de partida no significa que los efectos de la crisis no se estén haciendo presentes; nuestro interés no está tanto en la intensidad de los efectos, sino en la capacidad de gestionar el conflicto por parte de los mecanismos de gobernanza.

Tabla 1. Comparativa de datos socioeconómicos

	España	Euskadi	Bilbao	Donostia
Población extranjera (2012)	12,1%	6,9%	8,6%	7,1%
PIB per cápita (2010)	23.063 €	31.314 €	30.572 €	32.577 €
Renta familiar media (2012)	25.094 €	42.729 €	43.119 €	49.539 €
Tasa de pobreza real (2012)		5,3%	9,5%	4,1%
Tasa de desempleo (EPA 3/2013)	26,0%	15,8%	18,5%	12,3%
Tasa de desempleo 16-29 (EPA 3/2013)	41,7%	29,4%		
Renta media de alquiler de vivienda (2012)	661 €/mes	944 €/mes	997 €/mes	1.094 €/mes

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE (Instituto Nacional de Estadística, EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística) y EAPN (European Anty Poverty Network).

Por otro lado, las políticas sociales instauradas en el País Vasco antes de la crisis, entre las que destaca el desarrollo de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y en menor medida las Ayudas de Emergencia Social (AES), se han demostrado eficaces en el objetivo de mantener un alto grado de cohesión social (Moreno, 2010: 475; Zalakain, 2014). En general, la política social, se ha ido actualizando y desarrollando con el impulso de la sociedad civil, como en el año 2000, en el que el proceso de una Iniciativa Legislativa Popular en defensa de los derechos sociales culminó con la aprobación de la Renta universal o ciudadana (Casado y Fantova, 2017). Aunque como apunta Uribarri (2012), muchos de los movimientos sociales lo consideraron un cambio defensivo de los partidos políticos en el que se perdió la oportunidad de generar una transformación más profunda del modelo.

El tercer aspecto de carácter político que evidencia el contexto diferenciado es el cese definitivo de la actividad de ETA anunciado en octubre de 2011, que a su vez ha supuesto la vuelta progresiva de la Izquierda Abertzale a la contienda electoral y a las responsabilidades de gobierno allí donde le ha sido posible. Menos evidente es la consecuencia que ha tenido sobre el movimiento social. En concreto, nos referimos a la menor influencia que el ciclo de movilización iniciado por el 15M tuvo en el País Vasco, ya que en este nuevo escenario post-ETA, además del mayor protagonismo de los partidos políticos, se percibía socialmente cierta necesidad de no generar mayor conflictividad en otros aspectos.

LAS VARIACIONES DE LA NEOLIBERALIZACIÓN

Al margen del contexto, creemos que la comparativa entre Bilbao y San Sebastián, ofrece un buen ejemplo con el que destacar las variaciones espacio-temporales de la neoliberalización. Siguiendo la propuesta metodológica de Brenner, Peck y Theodore, nos fijamos

especialmente en los «sistemas de transferencia normativa interjurisdiccional» (Brenner *et al.*, 2010b) y su influencia en la gobernanza urbana. La transformación del gobierno a la gobernanza en el escenario local (Blanco *et al.*, 2011) ha supuesto una serie de adaptaciones de los mecanismos institucionales con estrategias regulatorias prototípicas para gobernanza urbana. Estos nuevos mecanismos institucionales se relacionan con la segunda generación de estudios sobre las redes de gobernanza (Sorensen y Torfing, 2009), según la cual el interés se centra en el impacto atendiendo a la efectividad y la calidad democrática de las mismas. Son muchos los estudios que, aunque con algunas diferencias (Subirats *et al.*, 2008; Papadopoulos y Warin, 2007), ponen el énfasis en estas dos cuestiones. Estos criterios pueden ser aplicados en una lectura crítica de la política de participación impulsada desde el gobierno local.

Además, volviendo a la gobernanza urbana como transferencia normativa interjurisdiccional, observamos el peso de la trayectoria local y el paisaje institucional en el desarrollo regulatorio desigual. Es decir, bajo el mismo concepto de gobernanza se desarrollan formas diferentes de integrar la participación y la gestión de las políticas públicas. No hay duda sobre el importante papel que la gobernanza ha jugado en el proceso de neoliberalización de las ciudades (Swyngedouw, 2005), pero como venimos argumentando, el modo concreto en que se desarrolla marca diferencias importantes.

Así, este desarrollo desigual podría conducirnos a «escenarios de contraneoliberalización» (Brenner *et al.*, 2010b) coincidentes con lo que los autores caracterizan como contraliberalización desarticulada. Este escenario plantea ciertos experimentos regulatorios de limitación de mercado (fragmentados y poco coordinados) aunque el régimen normativo general sigue dominado por las lógicas de mercado.

Encontramos cierto paralelismo con la estrategia adaptativa *neocomunitarista* del tránsito del Estado Nacional del Bienestar Keynesiano (KWNS) al Estado Posnacional Competitivo Shumpeteriano (SWPR) caracterizado por Bob Jessop (2002) que se ponen de manifiesto en la gobernanza de las políticas sociales. Partiendo de las limitaciones de la política local, esta estrategia pone en marcha acciones de expansión de la economía social, el fortalecimiento del tercer sector financiado por poderes públicos y la redirección de los impuestos en búsqueda de mayor cohesión social como la renta de ciudadanía o ayudas a la dependencia. Además de la estrategia *neocomunitarista*, Jessop desarrolla otras estrategias adaptativas, como son la puramente *neoliberal* (aplicación entusiasta de la doctrina *neoliberal*), *neocorporativa* (pretende equilibrar los intereses económicos privados con una economía socialmente regulada y se extiende con mayor facilidad a comunidades de políticas públicas) neoestatista (se diferencia del neocorporativismo en su mayor intención reguladora y en una mayor planificación vertical de carácter estatal)

Tabla 2. Contraneoliberalización: vías de desarrollo y escenarios futuros.

DIMENSIONES DE LA REESTRUCTURACIÓN REGULATORIA			
	Formas de experimentación regulatoria en contextos específicos	Sistemas interjurisdiccionales de transferencia de políticas	Regímenes normativos y procesos de parametrización
Escenario 1: Neoliberalización zombie	<p>La ideología neoliberal ortodoxa está profundamente desacreditada, pero la neoliberalización de cada una de las tres dimensiones de la reestructuración regulatoria continúa, en muchas ocasiones a través de medios tecnocráticos.</p> <p>Las tendencias de crisis y los fallos de los acuerdos regulatorios dirigidos por el mercado contribuyen a un atrincheramiento aún mayor de los proyectos de neoliberalización como «soluciones» putativas a dilemas regulatorios persistentes en distintas escalas, territorios y contextos.</p>		
Escenario 2: Contraliberalización desarticulada	<p>Movilización tendencial de experimentos regulatorios de limitación del mercado, redistribución y/o retroceso forzado a través de contextos dispersos y desarticulados en las escalas local, regional y nacional.</p>	<p>Continúa la neoliberalización de los sistemas transnacionales de transferencia de políticas y sistemas normativos.</p> <p>Los proyectos de contraliberalización siguen estando relativamente fragmentados, desconectados y mal coordinados, no llegan a penetrar significativamente en los foros institucionales multilaterales, supranacionales o globales.</p> <p>Los regímenes normativos macroespaciales continúan estando dominados por las lógicas de mercado, a pesar de las críticas persistentes desde posiciones extra-institucionales y «desde abajo» (ej., el movimiento de justicia global)</p>	
Escenario 3: Contraliberalización articulada	<p>Se intensifica la organización, la referencia mutua y la coevolución tendencial de los experimentos regulatorios tendentes a la limitación del mercado y la redistribución a través de contextos cada vez más interconectados.</p> <p>Densificación, intensificación y extensión de las redes de transferencia de políticas basadas en alternativas (progresivas o regresivas) al dominio de las reglas de mercado.</p>		<p>Continúa la neoliberalización de los regímenes normativos: los proyectos de contraliberalización comienzan a infiltrarse en las instituciones que fabrican las normas (ej. Banco Mundial, Unión Europea) pero todavía no llegan a reorientar sus orientaciones básicas pro-mercado.</p>
Escenario 4: Socialización profunda	<p>Continúa la intensificación de las formas (progresivas o regresivas) de experimentación regulatoria en términos de constricción del mercado, redistribución, reembridamiento y socialización.</p> <p>Elaboración continuada y consolidación transnacional de formas de transferencia interjurisdiccional de políticas en términos de constricción del mercado, redistribución y socialización</p> <p>Desestabilización/desmantelamiento de los regímenes normativos neoliberalizados; construcción de marcos alternativos en términos de constricción del mercado, redistribución y socialización para la organización regulatoria macroespacial.</p>		

Fuente: Brenner, Peck y Theodore, 2010 b.

Por ello, en el estudio de las relaciones socio-espaciales (Jessop *et al.*, 2008) necesitamos de una mirada más completa, que además de las redes, incluya el territorio, el lugar y la escala. Es la combinación de estas dimensiones aplicada a una política pública, la que nos permite un análisis más en profundidad de las transformaciones de la gobernanza urbana, y la que, como explicaremos a continuación, nos revela un caso peculiar de urbanismo de austeridad. En consecuencia, apuntamos también algunas cuestiones sobre las políticas sociales referidas a la relación entre la administración local y los agentes del Tercer Sector porque la gestión de estas políticas conecta con una de las estrategias del urbanismo de austeridad (Peck, 2012) como es el *dumping escalar*, es decir, la tendencia a desplazar hacia abajo (en nuestro caso hacia el gobierno local) la gestión de los conflictos sociales.

SAN SEBASTIÁN: CAMBIOS EN EL GOBIERNO Y CONTINUIDAD EN EL MODELO

Donostia a conocido siempre la inestabilidad de los gobiernos sin mayorías absolutas monocolor que resulta de la relativa paridad entre cuatro fuerzas políticas (PNV, PP, PSE-EE y Bildu) y sus dificultades para encontrar alianzas estables. En la historia más reciente, contamos con dos etapas, la que va desde 2003 a 2011 con un pacto entre el PSE-EE como fuerza más votada y un EB-IU colaborador, y la que empieza en 2011 con un gobierno en minoría de Bildu.

Respecto a la política de participación ciudadana, en la época reciente podríamos identificar, a su vez, tres fases diferentes: una primera que va de 2001 a 2007, en la que el gobierno municipal convirtió a la participación ciudadana en uno de sus emblemas principales; una segunda, la que va de 2007 a 2011, en la que la campaña por lograr la capitalidad cultural europea para 2016 se convierte en la prioridad del departamento de participación ciudadana; y la tercera, que se ha iniciado en 2011 con el gobierno municipal de Bildu, y que pretende devolver un papel más protagonista a la política participativa haciendo una reflexión sobre el modelo anterior e introduciendo algunos elementos nuevos.

En la primera de las fases, en coherencia con otras ciudades del Estado (Navarro, *et al.*, 2009; Subirats, 2002), se creó la oficina de participación ciudadana en 2002 y entre 2001 y 2005 el propio alcalde se implicó muy activamente, e incluso lideró en persona, o a través de su equipo técnico, el impulso de esta política en diversas redes municipales (Kaleidos, OI DP, EUDEL y FEMP). En la ciudad, más que diseñar un esquema participativo global, se aplicó en probar una variedad de mecanismos de participación que ejemplificasen el valor de su apuesta: un núcleo de intervención participativa en la parte vieja, un plan de desarrollo comunitario en un complejo barrio periférico, un presupuesto participativo de base asociativa, audiencias públicas con jóvenes, el programa «la ciudad y los niños y niña», una consulta ciudadana sobre el diseño de una importante plaza, debates con gru-

pos y asociaciones para la elaboración de distintos planes sectoriales y transversales...; en sus palabras de la Directora del Área de participación, «desarrollar la participación a través de proyectos concretos».²

El diagnóstico que la propia Oficina de Participación hace de esta etapa, paso previo para la elaboración del Plan Director de Participación Ciudadana (PDPC), enumera algunos problemas de ese diseño como la desconexión entre experiencias, la falta de transversalidad en la organización municipal o no aprovechar la estructura territorial de equipamientos de proximidad para construir una ciudad participativa. A pesar de todo, este impulso, aunque desordenado, deja un poso en los modelos de gestión de lo público que pone en valor la participación ciudadana y los mecanismos concretos asociados a la misma.

Esta etapa se cierra simbólicamente con la aprobación del PDPC (diciembre de 2006) y con la Norma de Participación Ciudadana (julio de 2007). Desde alcaldía se apuesta por la designación de Donostia como capital cultural europea 2016, creando en 2008 la Oficina de la Candidatura y encargando su gestión al personal que hasta entonces llevaba participación ciudadana.

El gobierno de Bildu (2011) tarda unos meses en ubicarse en la nueva responsabilidad de gobierno, pero poco a poco, en lo referente a la participación va consolidando y reforzando el protagonismo del Departamento Participación Ciudadana. A través del proceso participativo «Los barrios y pueblos fortalecen Donostia» iniciado en 2012 y que culminará con la elaboración participativa de una parte del presupuesto municipal, materializa la apuesta por mantenerse conectado al tejido social de los barrios. A nivel interno, el departamento reorienta su propia misión, y vuelve a colocar la participación política en el centro con un discurso (dimensión simbólica) más integral respecto al sentido de la participación en el conjunto de la política municipal.

Ahora hay una voluntad por dar estabilidad y estructura al sistema de participación, porque hasta hace poco tiempo vivíamos la sensación de hacer cosas puntuales que no consolidaban un sistema estable y claro. Nuestro objetivo principal en este momento es generar cultura política y desde ahí enfocamos la acción en la participación; la participación política, la cultura política como base necesaria para que verdaderamente esto siga para adelante; dar pasos para ir institucionalizando, intentando conseguir garantías, procedimientos y recursos que puedan ir dando cobertura de algo estable a todo esto de la participación. [Técnica municipal]

Conscientes de las limitaciones de la experiencia previa, desde el Área de Participación se plantea también una reflexión más de fondo con la que afrontar el encaje entre la lógica participativa y representativa en la gestión real. El resultado del proceso de reflexión dife-

² Departamento de Barrios y Participación Ciudadana: El Derecho a la Participación y su Promoción en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, diagnóstico de participación. Marzo de 2006.

rencia tres espacios diferentes: el de los representantes, en el que la clave desde la participación es la transparencia y la capacidad de poder controlar la actividad de los cargos públicos (democracia representativa); el de los procesos participativos, donde lo importante es generar procesos creativos que consoliden una sociedad civil activa (democracia representativa); y por último, el de la capacidad de decisión de la ciudadanía, a través de consultas vinculantes, sobre temas concretos que afectan a sus barrios o a la ciudad (democracia directa).

Tabla 3. El modelo participativo diseñado por Donostia en la legislatura 2011-2015

Ejes/espacios de ejercicio político	Modelos de democracia	Actuaciones
Representativo	Democracia representativa	Medidas de control y rendición de cuentas. Transparencia de gestión (ITA). Transversalidad en la administración.
Dialógico	Democracia participativa	Impulso de procesos participativos. Colaboración con las iniciativas de la sociedad civil.
Decisorio	Democracia directa	Reglamento de Consultas Ciudadanas no referendarias.

Fuente: Elaboración propia.

El análisis de la política social en Donostia viene definido por el marco competencial vasco, según el cual, las corporaciones locales tienen la responsabilidad de organizar los servicios sociales de base y las urgencias sociales, así como ser la puerta de entrada, y desde allí reorientar cualquier demanda, hacia todo el sistema público de bienestar social. La financiación del sistema de protección social recae casi en su totalidad sobre el gobierno autonómico y las diputaciones, quedando para los ayuntamientos los aspectos organizativos de esa primera entrada y la respuesta rápida a las situaciones de emergencia.

En lo que se refiere a la organización de los servicios sociales de base no existen diferencias significativas en todo el territorio, sin embargo, hemos detectado dos cuestiones importantes, tanto en la función de «puerta de acceso» al sistema de protección, como la complementación de ayudas de emergencia social han existido diferencias significativas entre municipios. En ese contacto directo de los servicios sociales de base con la población en situaciones de vulnerabilidad o de exclusión social, la cuestión del empadronamiento, dadas las condiciones posteriores para acceder al sistema de protección social, resulta clave para la población inmigrante. A este respecto, el Ayuntamiento de San Sebastián aplica la normativa general, sin que las organizaciones y colectivos que trabajan con este sector hayan detectado en los últimos años ningún cambio en este sentido.

Sobre el complemento de las prestaciones sociales del Gobierno Vasco que realizan los ayuntamientos. En el caso de Donostia, existía en el gobierno anterior, y se mantiene en el actual, el compromiso por asumir desde el presupuesto municipal la cobertura de las AES (Ayudas de Emergencia Social) cuando se agota la partida prevista desde el Gobierno Vasco. Este hecho, que llevaba ocurriendo tiempo en algunos municipios, se incrementa a partir de 2012, hasta el punto que en 2013 Ibone Goikoetxea, la presidenta de Eudel (Asociación de Municipios Vascos), protesta formalmente ante la Consejería de Empleo y Políticas Sociales por el esfuerzo que cada vez más ayuntamientos están haciendo en este sentido³. En el caso de Donostia, como advierte la actual Directora del Departamento de Bienestar Social, «[...] no se queda nadie sin AES, nosotros siempre las cubrimos. Este es un compromiso de nuestro gobierno y lo era del anterior, siempre las hemos cubierto». En 2012, de los 1.393.899 euros destinados a las AES en Donostia 1.189.000 euros fueron aportados por el Gobierno Vasco y 204.899 euros por el Ayuntamiento, es decir, un 15%. La tramitación de estas y otras ayudas se realiza de forma descentralizada en los servicios de base de los barrios durante todo el año.

Como hemos planteado al principio, el estudio de las relaciones entre movimientos sociales e instituciones públicas conforma la tercera parte de este análisis de cada ciudad. En parte deriva, aunque no totalmente, de las lógicas de las políticas públicas que venimos caracterizando, especialmente del modelo de participación ciudadana que desde la administración se impulsa; sin embargo, la propia configuración del momento social, sus objetivos y su trayectoria histórica son también elementos importantes que influyen sobre esa relación.

El movimiento vecinal existente en San Sebastián se caracteriza por una importante atomización de las asociaciones de los distintos barrios y, aunque ciertas relaciones siempre han existido, no se han conformado espacios colaborativos más estables. Esto tiene que ver con el carácter y la historia de la ciudad, en la el desarrollo industrial y urbanístico ha sido muy limitados (la importancia del sector turístico y de servicios siempre ha sido mayor que el industrial), y en la que la persistencia de áreas rurales dentro de los límites geográficos ha generado poca conciencia colectiva de ciudad.

Respecto de los movimientos sociales o colectivos de acción social que ya trabajaban en la ciudad, cabe señalar, como apunta la directora de participación, que «han cogido fuerza aquellos movimientos del tejido social que trabajan sobre necesidades básicas y con colectivos que sufren más la crisis». Entre estos colectivos se encuentran Cáritas Diocesana, RAIS (Red de Apoyo a la Inserción Socio-laboral), Arrats (realiza atención Integral a personas presas y expresas), Emaús (trabaja en el ámbito de la inclusión social) Kolore Guztiak (trabaja con jóvenes Extranjeros No Acompañados), Cruz Roja... Son colectivos que en gran medida ya trabajaban en red antes de la crisis, y que en cierta forma las han intensificado en los últimos tiempos, aunque la colaboración no va más allá de la mejor gestión de los recursos y servicios que realizan.

³ Aburto admite que el Gobierno «no puede asumir» destinar más dinero a las AES <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/08/29/paisvasco/1377776701.html>

En Donostia, no resulta fácil identificar nuevos actores sociales que hayan surgido después de la crisis, aunque sí hay algunos movimientos y expresiones concretas que, como decíamos, ponen a prueba, además de los propios mecanismos de gobernanza, la eficacia y el compromiso real de las instituciones con ciertas políticas sociales. En concreto, *Stop Desahucios* y *Duintasuna Elkarte*, son dos de los más activos a nivel de ciudad. La Plataforma ha promovido mociones en los ayuntamientos instándoles que actuaran frente a las entidades bancarias que ejecutan desahucios en sus municipios, y la respuesta de los partidos políticos a nivel de Gipuzkoa, exceptuando el Partido Popular, ha sido positiva, llegando a aprobarse muchas de ellas. Sin embargo, como advierten desde la plataforma, y refiriéndose también a Donostia, donde se han aprobado varias declaraciones institucionales en este sentido, «[...] lo que hace falta son políticas activas que pongan esas mociones en marcha» (entrevista Stop desahucios). Más concretamente, la valoración por parte de la plataforma del actual gobierno municipal es que es más cercano y se muestra más receptivo a sus reivindicaciones, colaborando y facilitando actividades del colectivo, aunque a nivel de políticas concretas, le reclaman un mayor compromiso y una mayor concreción en medidas palpables.

Este recorrido por las políticas de participación y políticas sociales sumado a la rápida caracterización del movimiento social que hemos realizado, nos permite sacar unas primeras conclusiones sobre la relación entre los agentes del territorio, fijándonos especialmente en la relación entre la administración local y el tejido asociativo de la ciudad. Podemos afirmar que las relaciones existentes se caracterizan por el respeto mutuo y la colaboración, habiendo espacios y experiencias anteriores y actuales que permiten consolidar esta dinámica. El menor impacto de la crisis en la ciudad ha generado también menor conflictividad, y aunque las relaciones con los colectivos surgidos después de la crisis son todavía demasiado recientes, parece que puede haber margen para el diálogo.

BILBAO: CONTINUIDAD EN EL GOBIERNO Y CAMBIOS EN EL MODELO

Tal y como hemos hecho con la capital guipuzcoana, en el caso de Bilbao, analizaremos en primer lugar su estructura de gobernanza democrática impulsada por el ayuntamiento y los posibles cambios en la política social, y en segundo lugar, el tejido social existente en la ciudad así como las relaciones entre los agentes.

Antes, hay que recordar que en democracia Bilbao sólo ha conocido alcaldes del PNV, aunque ha sido en la legislatura iniciada en 2011 cuando por primera vez ha logrado la mayoría absoluta (en las dos legislaturas anteriores necesitó de un pacto de gobierno con EB-IU). Aún así, y aunque muy mediatizados por su debilidad en el pacto de gobernabilidad (13 ediles del PNV frente a 2 de IU), los únicos intentos de incluir la participación en el diseño y planificación urbanística se han hecho desde la concejalía de urbanismo que ha gestionado la coalición de izquierda.

Entrando ya en la política de participación, hay que empezar diciendo que el Ayuntamiento de Bilbao tiene en los Consejos de Distrito su principal mecanismo de gobernanza participativa a nivel de ciudad. Este modelo, que persiste desde 1989, tiene una lógica de descentralización política limitada⁴, en la que se reproduce proporcionalmente la representación de los grupos políticos del consistorio (hasta 13 consejeros con voz y voto) y se complementa con 5 vocales, con voz pero sin voto, en representación de asociaciones vecinales, asistenciales, culturales, comerciantes y otras.

A pesar de las limitaciones desde el punto decisorio de este modelo, existen dos circunstancias que abren tímidamente la ventana de oportunidad política a la influencia ciudadana. La primera es la existencia en cada distrito de dos comisiones de trabajo sectorial: la comisión técnica, normalmente reducida, que entiende de políticas de urbanismo y obras y servicios, y la comisión sociocultural, bastante más amplia y diversa, que compete por un abanico mucho más extenso de políticas públicas. Y la segunda es que, de un tiempo a esta parte, la corporación ha dotado a cada distrito de una asignación presupuestaria a ser distribuida en las comisiones y pleno del mismo distrito; estamos hablando de 1,2 millones de euros anuales para urbanismo y obras y servicios y de 0,3 millones para actividades socioculturales.

Efectivamente, este esquema de participación territorial tiene su cara y su cruz: la cara es el empoderamiento que supone decidir sobre una determinada partida presupuestaria, y la cruz es la falta de representatividad de los colectivos presentes en ese espacio. Se trata generalmente de seculares asociaciones vecinales con sus conocidos problemas de falta de renovación y una pobre realidad participativa interna que entran bien a esa limitada oferta decisoria porque consolida su función y liderazgo.

Ante esta situación, las asociaciones y grupos vecinales más renovados y movilizados del movimiento ciudadano hace tiempo que dejaron de interesarse y acudir a ese espacio; no le encuentran capacidad real para resolver los verdaderos problemas que aquejan a sus barrios, los problemas estructurales de desigualdad agravados hoy por la crisis económica.

No participamos ni en el consejo de distrito ni en la mesa de Bilbao la Vieja-San Francisco-Zabala, dejamos de ir. Los consejos de distrito tienen una función limitadísima de participación y cada vez más limitada. Han ido perdiendo fuerza, participantes, tienen muy pocas funciones, se juntan pocas veces. [Representante del movimiento ciudadano]

Este esquema general se complementa con algunos procesos concretos impulsados en algunos barrios (Telleria, 2012), así como un mecanismo consultivo a nivel de ciudad, el denominado Consejo Cívico de Bilbao, que se inauguró en 2009 con polémica por la no inclusión de ningún representante vecinal entre las cerca de ochenta personas entre las

⁴ G. Rodríguez y R. Ajangiz (2007) «Descentralización municipal y participación ciudadana: evaluación de una experiencia consolidada». *Revista Española de Ciencia Política*, 17, 181-197.

que figuraban miembros de diferentes sectores: hosteleros, sindicatos, comerciantes, empresarios, universidades, consumidores y usuarios, medios de comunicación y personas de prestigio⁵.

Por otro lado, existen algunas experiencias concretas en las que se permite cierta participación que no están organizadas por el Área de Participación y Distritos sino por personas de confianza de alcaldía, como es el caso de la dirección técnica del Área de Obras y Servicios. En esta línea, como reconoce un técnico municipal, el equipo de gobierno desconfía de la participación ciudadana:

La participación no es una de las prioridades del equipo de gobierno ni muchísimo menos, ahora están más centrados en transparencia. La participación tampoco es una estrategia, ni el alcalde ni la figura que más poder tiene en el ayuntamiento, su mano derecha, creen en esto de la participación, no hay un plan de participación. Dejan que sus personas de confianza apuesten por cosas muy concretas sobre la base de las estructuras de siempre, que saben que funcionan, que no generan problemas. [Técnico municipal].

En cambio, y en coherencia con la línea del «new urban politics» y el «urbanismo empresarial» (Rodríguez, 2005), siempre han funcionado bien foros como el Bilbao Convention Bureau, la mesa del comercio, la mesa escénica, la comisión de Zinebi (festival de cine cortometraje y documental de Bilbao); es decir, aquellos espacios más profesionalizados que conciernen al diseño de ciudad de servicios y turismo que impulsa desde hace un tiempo el gobierno municipal y que se traduce hoy en una marca-ciudad que pivota sobre tres mensajes básicos: gestión fiable y eficaz (rigor económico y transparencia es el primer eje estratégico del Plan de Gobierno municipal 2011-2015), promoción económica (segundo eje) y seguridad («Bilbao ciudad segura»).

En el análisis de las políticas sociales en Bilbao es necesario señalar que su carácter de ciudad principal en la región, supone también una dinámica de mayor concentración de pobreza y trayectorias de exclusión en comparación con su entorno (ver Tabla 1).

En la cuestión del empadronamiento encontramos la primera de las diferencias en la forma de actuar. Asumiendo el discurso de la necesidad de lucha contra el fraude en los servicios sociales, desde el 2013, el Ayuntamiento de Bilbao ha endurecido las medidas y procedimientos para empadronarse en la ciudad, exigiendo mayor documentación de la que exige la ley. El procedimiento municipal obliga a las personas a demostrar lo que según la normativa puede comprobar la administración si existen dudas al respecto. Como ha denunciado SOS Racismo, el colectivo de personas inmigrantes ha sido el más afectado, teniendo una influencia directa sobre algunos aspectos relativos al bienestar social como el acceso a prestaciones o la tarjeta sanitaria. También el *Ararteko* (Defensor del Pueblo)

⁵ El Consejo Cívico de Bilbao deja fuera a la Federación de Asociaciones Vecinales (*El Correo*, 1-11-2009).

ha confirmado este tipo de prácticas incorrectas en solicitudes realizadas por personas inmigrantes, instándole a ser fiel al procedimiento legal⁶. Según *Cáritas Diocesana* a nivel de País Vasco, cerca de 3000 personas se quedaron fuera del sistema de protección social en 2013 por cuestiones relacionadas con el empadronamiento.

En relación con prácticas discriminatorias respecto de la población inmigrante, también el *Ararteko* se ha mostrado crítico con las redadas coordinadas entre Policía Municipal y Policía Nacional realizadas en el barrio de Zorrozaurre y en otros espacios abandonados en la ciudad (desde 2010 hasta 2014 se han producido al menos cinco redadas contra personas que viven en solares y talleres abandonados en la zona) en las que denuncia que:

Las meras sospechas de que las personas con determinados perfiles étnicos y raciales fueran responsables de la realización de ilícitos penales o administrativos no son base suficiente para realizar una redada y proceder a la detención de personas. (Resolución del Ararteko, 15/10/2012)

Por un lado, a pesar de los reiterados requerimientos del Ararteko, el Área de Seguridad y la Policía Municipal siguen sin especificar ningún indicio de delito sobre estas personas y persisten en la práctica de realizarlas sin resolución judicial; y por otro, el Ayuntamiento de Bilbao sigue sin atender las recomendaciones de la misma institución sobre el desalojo de personas en grave situación de exclusión social, según las cuales le instaba a diseñar un plan de intervención social con esas personas.

Sobre el complemento de las prestaciones sociales del Gobierno Vasco, y en concreto referido a las Ayudas de Emergencia Social, el Ayuntamiento de Bilbao no tiene una partida específica ni un compromiso respecto a ello, aunque es consciente de que en los últimos años no está llegando a todas las personas que la solicitan, e intentan compensar por otro lado con otro tipo de ayudas. El propio Área de Acción Social del Ayuntamiento reconoce que a finales de noviembre de 2013 se terminó la partida destinada a Ayudas de Emergencia Social que dejó sin prestaciones a cerca de 200 solicitudes que estaban previstas y cumplían las condiciones. Otra estrategia del propio Área con la que hacer frente a la escasez presupuestaria es la de reducir las prestaciones para llegar a más personas:

[...] hemos ensayado un poco de todo, aparte, cómo ya prevé el decreto, minorar las cantidades de ayudas, es decir, si está prevista una cantidad x en las AES cómo techo máximo, pues nosotros damos menos, para, según el espíritu del decreto, damos menos para repartir más. (Responsable Acción Social Ayuntamiento de Bilbao)

El tejido social en Bilbao es más diverso y complejo que el de la capital guipuzcoana, tanto en el movimiento ciudadano/vecinal, como en los grupos de vinculados a la acción social.

⁶ Resolución del Ararteko, de 9 de mayo de 2013, por la que se concluye la actuación relativa a diversos supuestos relativos a la inscripción y/o variación de los datos en el padrón de habitantes del Ayuntamiento de Bilbao.

Aproximadamente desde el año 2000, se pone en marcha un proceso doble de regeneración del movimiento que culminó en 2008 con una manifestación conjunta, con más del 70% de las asociaciones, reivindicando una mayor participación en las decisiones que afectan a la ciudad. Este proceso de reconfiguración de las redes ciudadanas tiene una dimensión interna, intra-barrial, y otra dimensión externa, hacia el resto de la ciudad, generando redes entre las diferentes asociaciones vecinales que modificarán sus discursos y prácticas. Aunque ya existían modelos exitosos (Telleria y Ahedo, 2015) surgidos en la segunda mitad de los noventa, es durante los siguientes años cuando se establecen nuevas redes entre el movimiento vecinal clásico y colectivos u organizaciones de carácter más sociopolítico y cultural.

Durante el año 2008 sube el tono del enfrentamiento entre el Ayuntamiento de Bilbao y las asociaciones vecinales. El alcalde Azkuna acusa a Bildu y PSE-EE de estar detrás del movimiento vecinal y advierte en una entrevista al principio de su segundo mandato que «no voy a aceptar ningún contrapoder vecinal».⁷ La Federación de Asociaciones, también a través de los medios de comunicación y días antes de la movilización conjunta, responde a las acusaciones del alcalde:

No somos ningún contrapoder, somos ciudadanos de Bilbao y, por lo tanto, sus jefes y los del actual equipo de gobierno, porque pagamos sus sueldos, así que estamos legitimados para exigir claridad en los proyectos, información adecuada, debate ciudadano, respeto a los vecinos, cumplimiento de las promesas, una ciudad para uso y disfrute de los ciudadanos y no para beneficio de constructores, inmobiliarias y empresas privadas.⁸

La demanda principal de esta movilización y de otras acciones realizadas durante esos años se concentra en el cambio de modelo participativo del ayuntamiento que no se llegó a producir.

Otra experiencia significativa para entender la dinámica del movimiento ciudadano en Bilbao es la importante unidad de acción de colectivos diversos que surgió en 2009 en respuesta a la Ordenanza sobre uso del espacio público que estaba tramitando el ayuntamiento. La plataforma *Kalea Guztiona da* (La calle es de tod@s) que aglutinó a entidades del tercer sector, grupos vecinales, movimiento okupa, colectivos de artistas y personajes conocidos de la ciudad, denunció los contenidos y formas de una norma que consideraban restrictiva de la participación y privatizadora de los espacios públicos de la ciudad:

Creo que hay también una privatización real del espacio público, en el Arenal lo vemos semana sí, semana no, no hay ningún tipo de pega para que puedan tener grandes espacios en la ciudad la NBA y el BBVA o todo lo que tenga que ver con marcas, empresas, comercio y consumo, y pueden meter todo el ruido que quieran. No solo es una gestión empresarial del espacio público, sino que además se cede para esos fines de forma gratuita. [Representante movimiento ciudadano]

⁷ <http://elpais.com/diario/2008/06/08/paisvasco/>

⁸ <http://www.elcorreo.com/vizcaya/20080522/vizcaya/alcalde-somos-contrapoder-20080522.html>

Otro espacio de colectivos vinculados a la acción social lo forman las denominadas plataformas contra la exclusión social y otros grupos que mantienen una actitud crítica y de denuncia de la responsabilidad institucional en las situaciones de pobreza y exclusión social. Llevaban ya tiempo trabajando en red, pero estos sí que han intensificado sus dinámicas de trabajo a raíz de la crisis, y desde este espacio se impulsó la creación de una asamblea de personas afectadas por los recortes y vulneración de derechos que con el traspaso de la gestión de la RGI a *Lanbide* (Servicio Vasco de Empleo) se convirtió en 2012 en una realidad, reconocida incluso por el propio Gobierno Vasco y denunciada por el *Ararteko*.

Así, vemos como en el caso de Bilbao, más que nuevos actores sociales relacionados con los efectos de la crisis, están surgiendo nuevas expresiones de movilización, en parte impulsadas y relacionadas con las redes previas existentes, pero también algunas otras protagonizadas por sectores hasta ahora no movilizados u organizados.

Respecto a las relaciones entre el tejido social y la administración, en el caso de Bilbao hay que hablar de una relación conflictiva que se explica por la falta de espacios de gobernanza democrática, sumado a la valoración negativa del movimiento ciudadano sobre de los espacios de gobernanza en los que ha participado en los últimos años. Como hemos visto, exceptuando una parte de los grupos del ámbito de la acción social, el Ayuntamiento está enfrentado con casi todos los ámbitos del tejido social, y de hecho asume esta realidad en un modelo de gestión que no busca generar nuevos o mejores espacios para la participación ciudadana. Administración local y tejido social se siguen viendo más como enemigos que como posibles colaboradores, y, en consecuencia, también en las respuestas frente a la crisis, se refuerzan las líneas de acción autónomas de unos y de otros.

CONCLUSIONES

Hemos considerado como eje principal las respuestas que frente a la crisis han articulado los diferentes agentes del territorio, en un doble análisis del tipo de gobernanza y las políticas sociales en las dos ciudades.

En Bilbao, y sin que medie cambio de gobierno en el ayuntamiento, hemos planteado que la crisis ha significado la excusa para afrontar un cambio de modelo que tiene dos vertientes complementarias. Por un lado, en lo referente a las políticas sobre participación, se confirma la cuarta de las hipótesis del proyecto marco de investigación, según la cual, se produce el «debilitamiento o la desaparición progresiva de las prácticas participativas, en beneficio de un estilo más tecnocrático de toma de decisiones públicas en el que existe poco o ningún margen para la participación social⁹». El estudio en profundidad demuestra, además, que en este nuevo estilo de gobernar no existe una preocupación real por la

⁹ Convocatoria de ayudas de Proyectos de Investigación Fundamental no orientada MEC. MEMORIA TÉCNICA PARA PROYECTOS TIPO A o B.

conflictividad con el tejido social; más aún, basados en discursos populistas y simplificaciones de los conflictos sociales reproducidos por los medios de comunicación, está conflictividad refuerza la idea de un gobierno fuerte, capaz de tomar decisiones y que no se amilana frente a quienes amenazan al sistema. Sólo así se puede entender cómo el propio gobierno municipal es quien, en ocasiones, busca el enfrentamiento con determinados sectores sociales (es el caso de los inmigrantes en situación de exclusión), para posteriormente transmitir una imagen de fortaleza y control del orden público.

La otra vertiente sobre la que apreciamos un cambio de modelo, y que es coherente con la anterior, es sobre la visión de los derechos sociales. Afrontado desde debates más técnicos sobre los servicios sociales, la necesidad de su modernización y organización eficaz, se avanza hacia un discurso incriminatorio, no sólo de los pobres, sino del propio sistema de bienestar social. Lejos queda la visión de la exclusión social vinculada a los fallos y desequilibrios del sistema socioeconómico sobre la cual, se construyó buena parte del sistema de protección social en el País Vasco. En la actualidad, y a pesar de que esos desequilibrios son más evidentes que nunca, desde ciertos sectores institucionales que hemos visto reflejados en Bilbao se pone el acento en la pasividad o incluso fraude de quienes reciben prestaciones instando a los servicios sociales a intensificar el control y vigilancia de las personas a las que atienden. Apuntando de nuevo hacia una tendencia más de fondo, cabe preguntarnos si no estamos asistiendo a los primeros ensayos de argumentación ideológica que justifique el desmantelamiento, no tanto de los servicios y ayudas concretas, sino de su reconocimiento social como derecho.

La estrategia neoestatista en Bilbao la identificamos, por un lado, con el mayor control de los poderes públicos en las dinámicas de partenariado, y por otro, con las políticas económicas más proteccionistas que en este caso ha venido desarrollando el Gobierno Vasco. También Bilbao ha vivido importantes impulsos de promoción claramente neoliberal en lo referido a los intentos de promoción internacional de la ciudad, pero el carácter más proteccionista del nacionalismo, ha diferenciado este tipo de política.

Además, la implantación del discurso hegemónico sobre el éxito del modelo de regeneración urbana en Bilbao (Ahedo y Telleria, 2013), ha permitido a sus gestores políticos desarrollar sus políticas descartando de forma explícita la participación, y reforzando el discurso liberal de la transparencia y la eficacia frente a la participación. Por ello, la gobernanza colaborativa o participativa se ha mantenido en niveles muy bajos sin que ello trajera consigo un incremento de la conflictividad social (quitando algunas excepciones como el desalojo del Centro Social Ocupado Kukutza).

En Donostia, a pesar del cambio de gobierno producido en 2011, defendemos (según la segunda de las hipótesis del estudio marco) que se ha producido una «continuidad de las prácticas pre-existentes, como resultado de mecanismos asociados a la path-dependence». Teniendo en cuenta, que como hemos explicado, las prácticas pre-existentes, apuntaban hacia un modelo de mayor calidad democrática de la gobernanza participativa, podríamos

ser más optimistas respecto a su consolidación. La conclusión es que la mayor relación genera mayor capacidad de responder a la crisis en clave de gobernanza participativa, aunque hay que señalar que, desde el punto de vista comparativo, en Donostia el impacto de la crisis es menor que en Bilbao a la vez que el movimiento social es también menos contestatario.

Aunque el tamaño y las condiciones en las que ha afectado la crisis a la ciudad, plantean un escenario inicial diferente, la persistencia de distintos gobiernos que han apostado por poner a la participación en un lugar importante para la gestión de la ciudad, y que además de lo hayan hecho desde posturas críticas al modelo neoliberal, sobre todo en el gobierno en minoría de EH Bildu en el período 2011-15, abre un espacio de reflexión interesante sobre la capacidad de la gobernanza colaborativa para contrarrestar los efectos del urbanismo de austeridad. El margen en el que desde el gobierno local se puede incidir parece escaso, sin embargo si incluimos en el especial sistema de financiación foral, en el que desde la Diputación de Gipuzkoa se controla la política financiera —en este período coincidente con el color del gobierno municipal— se pueden observar tendencias relevantes tanto en el mantenimiento de las políticas sociales de cohesión social (mantenimiento de las ayudas, no reducción del gasto público, impuestos contra grandes fortunas...) como en las dinámicas vinculadas a la gobernanza colaborativa (experiencias de cogestión con el movimiento urbano, inclusión de las consultas decisorias, coherencia de la política de participación...). El caso de Donostia es la experiencia más cercana a lo que Jessop denomina neocomunitarismo, que además de las cuestiones simbólicas, que también se desarrollan en este período, pretende influir sobre las políticas sociales y la economía social (aquí con menor margen, pero también con propuestas como la integración de valores de la economía social en la contratación pública).

Aun así, nuestra conclusión, en este ejercicio comparativo entre Donostia y Bilbao nos lleva a subrayar la orientación ideológica del partido en el poder como factor más influyente en el tipo de respuestas institucionales frente a la crisis, tanto en las políticas de participación como en las políticas sociales; es decir, se pueden apreciar desde el espacio local variaciones de neoliberalización, y aunque el escenario de *socialización profunda* (Tabla 2) queda todavía muy lejos de estas y otras experiencias de gobiernos locales (los actualmente denominados Ayuntamientos del Cambio), creemos que el marco interpretativo propuesto puede orientar investigaciones futuras en esta línea para que en la contraliberalización desarticulada, se avance hacia una mayor articulación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aranguren, M. J., Navarro, M. y Peña, I. (2013). «¿Una crisis y una salida diferentes? El caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco» en *Papeles de economía española*, n.º 138, 2013, págs. 160-177.

- Blanco, I. Bonet, J., y Walliser, A. (2011). «Urban Governance and Regeneration Policies in Historic City Centres: Madrid and Barcelona.» *Urban Research & Practice* 4(3): pp. 326-43.
- Brenner, N., Peck, J. and Theodore, N. (2010). «Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways» *Global Networks* 10, 2 (2010), pp. 182-222.
- Brenner, N., Peck, J. and Theodore, N. (2010b). «After Neoliberalization?» *Globalizations*, September 2010, vol. 7, n.º 3, pp. 327-345.
- Burón, J. (2005). «La política de vivienda del Gobierno Vasco» in *Documentación Social*, n.º 138, 2005, pp. 119-156.
- Casado, D. y Fantova, F. (2017). «Los sistemas de bienestar en España: evolución y naturaleza» in *Documentación Social*, n.º 186, 2017, pp. 55-80.
- Etxezarreta, A. (2010). «Vivienda vacía e intervención pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el contexto europeo» in *Revista de Economía Crítica*, n.º 10, segundo semestre 2010, pp. 5-26.
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Oxford: Blackwell.
- Jessop, B., Brenner, N. and Jones, M. (2008). «Theorizing sociospatial relations». *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 26, No. 3, 2008, pp. 389-401.
- Mendez, R.L.D. Abad y C. Echaves (2015). *Atlas de la crisis: impactos socioeconómicos y territorios vulnerables en España*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Moreno, G. (2010). «Veinte años de rentas mínimas de inserción autonómicas: el caso vasco dentro del contexto español y europeo» in *Revista de fomento social*, n.º 259, 2010, pp. 471-490.
- Navarro, C., Cuesta, M., Font, J. (2009). *¿Municipios participativos? Participación política y ciudadana en ciudades medias españolas*. Madrid, CIS.
- Papadopoulos, Y. y Warin, P. (2007). «Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective?» *European Journal of Political Research* 46: pp. 445-472, 2007.
- Peck, J. (2012). «Austerity urbanism», *City*, 16:6, pp. 626-655.
- Rodríguez, A. y Vicario, L. (2005). «Innovación, Competitividad y Regeneración Urbana: los espacios retóricos de la «ciudad creativa» en el nuevo Bilbao» in *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, n.º 58, 2005, pp. 262-295.

- Sorensen, E. y Torfing, J. (2009). «Making governance networks effective and democratic through metagovernance». *Public Administration*, vol. 87, n.º 2, 2009 (pp. 234-258).
- Subirats, J., Brugué, Q. y Gomà, R. eds. (2002). *Redes, territorio y gobierno. Nuevas respuestas locales ante los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Subirats, J., Parés, M. y Blanco I. (2008). «Calidad democrática y redes de gobernanza: evaluar la participación desde el Análisis de las Políticas Públicas» en Parés, M. (coord.) *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona, Ariel.
- Swyngedouw, E. (2005). «Governance innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-state». *Urban Studies*, 42 (11): pp. 1991-2006.
- Telleria, I. y Ahedo, I. (2015) «Gobernanza urbana y participación comunitaria: los casos de Barcelona, Bilbao y Pamplona» *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 5, No. 5: pp. 1351-1381.
- Telleria, I. (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*. Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU).
- Uribarri, I. (2012). «Historia y futuro de las rentas mínimas en Euskadi». *Cuadernos de Trabajo Social*, 25(1): pp. 75-85.
- Zalakain, J. (2014). «El papel de los sistemas de garantía de ingresos en el abordaje de la pobreza en el empleo: la experiencia del País Vasco». *Lan harremanak: Revista de Relaciones Laborales*, n.º 31, 2014, pp. 36-62.