

# Administración pública, Educación Social y administración del conflicto: Estudio de los sucesos de Sant Adrià del Besòs. Una aproximación empírica.

*Antonio Vara Coomonte*

*Universidad de Santiago de Compostela.*

## **I. Encuadre del problema: el marco empírico y la configuración teórica.**

### **Fundamentación de la filosofía de la participación.**

Entiendo que el hecho de la Administración Pública -en tanto que gobierno y gestión del interés público en su dimensión geográfica y configuración dinámica de nacional, provincial y Local- tiene en sí y en última instancia una razón pedagógica que, de una forma generalmente implícita, imprime un carácter educativo a la sociedad civil. Porque el mismo hecho de administrar y el modo de hacerlo presupone una concepción o teoría y una dirección o práctica de lo humano que se concretan en gran medida en la gestión de la satisfacción de sus necesidades, que según el decir académico más común sabemos que son primarias y secundarias, y todo ello bajo la influencia del sentido normativo de la moral preestablecida

como justificación del mismo hecho de administrar desde un determinado punto de vista, entiéndase, democrático y autoritario, u oligárquico aproximándonos así a la distinción aristotélica.<sup>(1)</sup>

Esta pedagogía que tiene su justificación en la filosofía que conlleva la gestión de lo humano, se reduce en definitiva a una consideración de los individuos administrados como sujetos o como objetos, o si se prefiere como actores o como pasivos receptores, lo que determina y configura en consecuencia una definición de los espacios sociales como dinámicas sociales más o menos participativas.

En consecuencia, desde la razón pedagógica que presupone la Administración Pública en sí misma considerada, se apuesta -o se debe apostar- por la razón ideal, o la utopía como método, del referente sujeto o actor. Pero con la especificación de "solidario", lo que implica que alcanza su verdadero sentido cuando participa con otros, es decir, cuando coopera, porque no vive simplemente "al lado de", sino "junto con" los otros. La participa-

*1. En el Capítulo V (VIII) de la Política de Aristóteles, se encontrará una magnífica fundamentación de la razón pedagógica de la Administración.*

ción ciudadana se retraduce, por tanto, y desde una razón pedagógica ideal, en el hecho de compartir o de ser solidario, lo que resulta ser también la forma ideal de vida. Es al menos una actitud deseable, pero en definitiva una "actitud" como variable interviniente más o menos positiva o negativa por parte de los individuos, fomentada o no desde la Administración, y necesariamente tenida en cuenta como temática principal de toda educación social centrada en la participación ciudadana.

### *Contexto empírico.*

El marco empírico en el que me fundamento se circunscribe, como ejemplo, en el ámbito de una sociedad occidental y democrática, industrial y desarrollada, y se concreta en un acontecimiento o experiencia de Administración Local. La contextualización del problema se sitúa en la población barcelonesa de Sant Adrià del Besòs, principalmente en los sucesos de Octubre de 1.990, pero sin olvidar la dinámica hasta el día de hoy. Y la motivación del trabajo radica en el interés que despertó en mí la difusión por los medios de comunicación social de la agitación social que vivía dicha población, sobre todo entre los días 26 al 31, manteniendo una muy dura confrontación con las fuerzas del orden "de hasta seis horas seguidas de escaramuzas" porque los habitantes de ese barrio del Besòs se oponían a la edificación que se iniciaba de 196 viviendas sociales destinadas, en un principio, al realojo de familias gitanas

procedentes del cercano barrio de La Mina, reivindicando en su lugar la construcción de equipamientos sociales en el mismo solar.

El conflicto adquirió tales dimensiones e implicaciones sociales y políticas que se convirtió en noticia principal de telediarios y prensa, siendo el primer contacto escrito que tuve con el tema el editorial de *EL PAIS*, del día 31 de ese mismo mes de octubre, titulado "Algo huele a podrido".

El contenido de este editorial me pareció una magnífica lección práctica de educación social, por su oportunidad pedagógica de "suceso concreto" o "recurso empírico" muy válido como ejemplo en torno al cual plantear una discusión desde diferentes ángulos, como puede ser el que hoy nos atañe de la dialéctica entre Administración Pública y participación ciudadana. A partir del interés de dicho editorial reconstruí los hechos, haciendo un seguimiento y valoración de la noticia a través de la prensa que se refirió a los sucesos<sup>(2)</sup>. Se pretende únicamente una breve exposición analítica de los hechos, que sea didáctica por sí misma, centrada en el hilo conductor o trama de los acontecimientos, al tiempo que una sencilla explicación de los mismos, que no tiene otra pretensión que una muy modesta dilucidación a partir de la concreción empírica de un acontecimiento narrado.

Expuesta anteriormente la filosofía desde la que se parte como punto de vista, y contextualizada empíricamente la situación que se convierte en problema a

2. A propósito de la reconstrucción de los hechos mediante la prensa escrita, quiero manifestar mi sincero agradecimiento al Gabinete de prensa del Ayuntamiento de Sant Adrià del Besòs, por lo mucho que me facilitó la tarea para este trabajo.

tratar, queda por describir en unas líneas los fundamentos teóricos en torno a los cuales va a girar el desarrollo temático.

### ***El marco teórico de referencia.***

El marco de referencia se concreta y especifica en el análisis del espacio social como campo genealógicamente diacrónico en su dinámica estructural, si se prefiere desde una planteamiento constructivista, en el que intervienen -como variables de distinto signo, positivo o negativo, y según la perspectiva- estrategias particulares y concretas por las que se define o explica la peculiar historia social del contexto, entendiendo la dinámica social, mejor, las dinámicas sociales -y siempre como dinámicas históricas, específicas y concretas- como encuentro dinámico, que puede ser desencuentro conflictivo o enfrentamiento, como es el caso que nos ocupa, de "habitus" históricos en tanto que estrategias condicionadas y condicionantes. Y haciendo hincapié en que la Historia en cuanto tal es siempre diacrónica, nunca mecánica o estáticamente considerada o pensada, lo que quiere decir sujeta a su propio desarrollo diacrónico en el que inevitablemente se concreta la situación antinómica que dice: Por un lado el hombre es el móvil de la historia, pero por otro lado y al mismo tiempo es también siempre producto de la historia.

Otro marco de referencia en el desarrollo del tema, aunque ya más secundario, y más para tener en mente y a modo de guía que para desarrollar dados los lími-

tes de esta exposición, es el análisis de los hechos desde la perspectiva analítica del tema tan en boga de la reconsideración del Estado del bienestar, y apostando por la potenciación de la sociedad civil -cuya "primacía" ocupa hoy la máxima atención y discusión en la crítica bibliográfica de las ciencias sociales- en el ámbito de un Estado de derecho "reforzado", en el que la participación ciudadana sea una de las piezas claves de la dinámica de una Administración Pública en tanto que Administración pedagógica y en el marco de referencia ideal de una democracia militante, <sup>(3)</sup>.

Pero se advierte que el marco de referencia expuesto se ha pensado en una doble dirección. Primero, como punto de partida para la interpretación de los hechos que se van a exponer y, segundo, como punto de llegada desde el que los hechos han de ser reinterpretados. Ha podido ir entonces al principio o al final, y si se ha optado por lo primero ha sido simplemente por creer que resultaba más didáctico. Por tanto, para comentar teóricamente el final hay que replantearse el marco teórico inicial.

## **II. El marco "pedagógico" del enfrentamiento entre Administración y administrados.**

### **El cuadro sociocultural.**

El problema en torno al cual gira esta disertación, y como ya se ha indicado anteriormente, se reduce al desacuerdo o falta de negociación previa entre, de una

3. *Democracia militante entendida como sinónimo de democracia participante. Pero entendida también, al modo de K. Mannheim en Libertad, poder y planificación democrática, como el régimen político que es capaz de mantener los valores básicos de una sociedad en la que predomina como esencia la libertad individual.*

parte la Administración Autonómica catalana y la Administración Local de Sant Adrià del Besòs, y de la otra los vecinos del barrio del Besòs de esta Localidad en torno a un solar de 13.000 m<sup>2</sup> denominado El Palmeral, o mejor, por el futuro del mismo. En él los primeros, es decir la Administración, había decidido construir 196 viviendas sociales para el realojo de familias marginales, principalmente gitanas, y sobre todo del cercano barrio de La Mina; y los segundos, los del Besòs, y por tanto los administrados, reclamaban en su lugar la construcción de equipamientos sociales “sanitarios, culturales y deportivos”. En definitiva, la definición de los hechos no puede tener mejor marco sociocultural: Problemas sociales estructuralmente endémicos, marginalidad y “realojo” de la misma como solución, construcción de viviendas sociales, demanda de equipamientos sociales, enfrentamiento de unos barrios entre sí y con la Administración Local y Autonómica.

### ***La Administración Pública de la violencia legítima.***

El conflicto objeto de análisis no es de hoy. La primera fase del mismo se remonta a 1.984 cuando los vecinos del Besòs ya lograron paralizar la construcción de 215 viviendas en el mismo polémico solar. El Plan especial de entonces en lo que concierne al barrio de La Mina, preveía “esponjar” a su población mediante la recolocación en unas futuras viviendas sociales en el solar del Besòs. La historia del conflicto se remonta y concreta en ese año de 1.984 cuando ese solar se califica como “suelo urbanizable”, lo que permitió que la extinguida Corporación Metropolitana de Barcelona pu-

diera adquirir el solar mediante “expropiación”. Pero el proyecto de la construcción de las viviendas sociales fue frenado, por un lado por la oposición vecinal como se acaba de decir, y por otro por las discrepancias entre la Administración socialista Local de Sant Adrià del Besòs y el Govern de la Generalitat. Y todo esto sucede después de múltiples fracasos en la aplicación de un Plan especial para el barrio de La Mina (El Observador, 28 de octubre, 1.990)

Ahora, en Octubre y Noviembre de 1.990, surge lo que puede denominarse “segunda fase del conflicto”: Se ha rebajado el número de viviendas proyectadas de 215 a 196. Y la Administración se sigue manteniendo firme en la decisión de construir las, pero con la particularidad, y muy importante, de que ahora ya no hay discrepancias como ocurrió en el 84 entre la Administración Autonómica y la central, sino que hay acuerdo. Y los vecinos por su parte se siguen mostrando decididos a impedir la construcción de las viviendas con todos los medios a su alcance. Comienza “el conflicto armado”, siendo la primera referencia en prensa la de El Periódico, con fecha de 10 de octubre de 1.990, que titulaba la noticia como sigue: “Vecinos del Besòs impiden la construcción de una viviendas. Unas 200 personas se enfrentaron a los Mossos d’Esquadra para exigir que la edificación de los pisos vaya acompañada de la creación de servicios sociales”. Pero según este diario y en la referencia del mismo día, los sucesos se habían iniciado el anterior día 8, de cuya fecha no hay más constancia en ningún medio escrito.

El día 13 de Octubre, *EL PAÍS* publica una pequeña reseña que resume muy bien el estado del inicio del conflicto

armado: "La oposición vecinal penaliza la construcción de pisos sociales en el barrio del Besòs", dando cuenta de los siguientes hechos: Las obras han sido paralizadas por la activa oposición vecinal. La actitud de los vecinos supuso que el INCASOL, organismo dependiente de la Generalitat, la Dirección general de la vivienda y el Ayuntamiento de Sant Adrià solicitaran la protección de los Mossos d'Esquadra hasta que se termine el vallado del recinto de las obras. Lo que supone, cabe interpretar así la noticia, que la Administración está dispuesta y decidida a seguir la construcción de las viviendas, pensando que concluido el vallado del solar, los obreros podrán trabajar sin problema o que la población reivindicante dejaría de serlo ante la política de hechos consumados.

Pero la confrontación de los vecinos se va a manifestar de inmediato y muy activamente en la ocupación del solar y en impedir que los obreros encargados de la construcción de la valla se acerquen al barrio. La confrontación entre Administración y administrados ha comenzado, aunque cabría decir mejor que se ha iniciado una espiral de violencia como solución para "gestionar el conflicto". Porque la respuesta de la Administración no es la negociación, sino la confrontación: Está decidida a continuar las obras aunque sea necesaria la protección de los Mossos d'Esquadra durante los 18 meses que se prevé que durarán, <sup>(4)</sup>.

Todos los medios consultados coinciden en resaltar que el enfrentamiento entre las fuerzas del orden y los vecinos, que duró un mes aproximadamente y en el que participó el vecindario entero, "parece recordar tiempos pasados", dando a entender que lo que sucede no es propio de las democracias. Policía y vecinos se enfrentaron con gran dureza, y como ya se ha dicho, hasta durante seis horas seguidas de escaramuzas, con el consiguiente y consabido resultado de heridos y detenciones como panorama que estas ocasiones suelen brindar.

El gobierno en democracia no implica ausencia de la fuerza o violencia legítima, sino que éste debe tener la misión de salvaguardar y restablecer si es preciso el orden democrático, que es un orden de participación desde la igualdad de derechos y deberes, cuando se corre el peligro de actuaciones en contra del bien común, cuya custodia pertenece a la Administración, y de la que depende el uso discrecional de las fuerzas del orden, entendiéndose que cuando actúan lo hacen como fuerzas democráticas.

En el caso que nos ocupa, urge preguntarse: ¿La "gestión del conflicto" mediante el empleo de la fuerza pública, fue el único recurso democrático que se encontró?, ¿Se acudió a las fuerzas del orden como última instancia, agotada la vía primera de la negociación democrática del conflicto?. La prensa diaria consultada al respecto coincide en destacar, prin-

4. "El alcalde de Sant Adrià dice que los pisos se construirán pese a la protesta vecinal" es el título de la referencia que hace el ABC (Cataluña), el día 28 de octubre de 1. 990, continuando como sigue: "El alcalde socialista afirmó que las viviendas sociales se construirán pese a las protestas de los vecinos, y que mientras duren los disturbios, continuará en el barrio la presencia policial para salvaguardar los intereses de la sociedad."

principalmente en sus análisis editoriales, que el conflicto se originó, y que estalló con la violencia que lo hizo, por falta de cauces de negociación y participación entre Administración y administrados, haciéndose desde esa misma prensa un llamamiento a las partes para que inicien y establezcan cauces de entendimiento.

Del editorial de *EL PAIS* del día 31 de octubre, que como ya se dijo se titulaba "Algo huele a podrido" destaco que "gobernar en democracia es gestionar el conflicto y resolverlo". Y del editorial de *La Vanguardia*, titulado "Intifada en el Besòs", subrayo que "es preciso apelar al diálogo y al orden y que el Ayuntamiento ha sido democráticamente elegido". Por su parte, *El Periódico* en su editorial del día 28 titulada "El barrio del Besòs en pie de guerra", dice: "...Las instituciones no han dado su brazo a torcer y sólo admiten la posible negociación de más servicios, siempre que sea posible su ubicación. Estas dos posturas totalmente enfrentadas situaba en el horizonte una explosión social ante la simple aparición de una chispa. Ni los vecinos se guardaron de anunciar que irán hasta las últimas consecuencias si las máquinas entraban en el solar de la discordia, ni las autoridades hicieron ninguna aproximación que enfriara el ambiente". El diario *ABC* (Cataluña) se mantiene constante en su línea de opinión, que se puede resumir en el editorial del día 26 cuando dice: "El espectáculo ofrecido ayer por los vecinos de Sant Adrià del Besòs sólo se puede calificar de lamentable y penoso. Cualquiera razón, si es que tenían alguna, la perdieron enfrentándose violentamente con la Policía".

### **Situaciones estructuralmente endémicas.**

Los diarios consultados coinciden en analizar el conflicto suscitado en el barrio del Besòs en relación al pretendido realojo de familias marginales, sobre todo del barrio de La Mina, como una situación que traduzco como estructuralmente endémica, en tanto que producto de lo que viene denominándose salvaje especulación capitalista de los años 60 y 70, y que *La Vanguardia* del día 26 concreta como "ejemplo manifiesto del barraquismo vertical y de barrios carentes de equipamientos que se prodigó durante los años 60" y *EL PAIS* del 27, en su edición catalana, destaca en la referencia a los sucesos un recuadro titulado "Una herencia del porciolismo", donde refiere: que el barrio del Besòs fue construido al calor de la gran ola migratoria de los años sesenta y arropado por la permisividad característica de la época del alcalde Porcioles; que la mayoría de sus 7.000 habitantes son trabajadores de origen extremeño y andaluz; que como tantos otros barrios nació vulnerando los planes urbanísticos que en principio se debían cumplir, y edificando por encima de lo previsto, o en detrimento de los espacios públicos; que con bastantes deficiencias, apenas urbanizado y sin equipamientos, respondía al modelo típico de un barrio dormitorio del área metropolitana; y que incluso participó Cáritas en la empresa constructora.

Se trata, entonces, de unos barrios que tienen una problemática histórica, o si se prefiere de unos espacios sociales peculiares y concretos en cuyo campo juegan o interviene una dinámica de variables sociales, endógenas y exógenas, que han de ser contextualizadas desde su

dinámica genealógica, o simplemente constructivista como ya se dijo, por lo que se explica su peculiar estado de la cuestión. Una vez más el recurso histórico se nos presenta como principal propedeútica en la clarificación y exposición de los hechos.

### ***El espacio social del Besòs.***

Indagando la configuración histórica de los espacios sociales que nos ocupan, se descubre que esos vecinos del Besòs que ahora protestan tan airadamente, comenzaron a hacer la historia del barrio en el año 1.963, lo que supone que cuando estalla el conflicto en 1.990, tiene ya una historia de 27 años. Téngase en cuenta que es a partir de los años 60 cuando en España se produce lo que se viene denominando “desarrollismo económico”, que se desdibuja en el contexto de esa “salvaje especulación capitalista” que se acaba de apuntar, carente de planificación urbanística y de una mínima planificación social en lo que a servicios se refiere, y todo ello principalmente en los improvisados cinturones industriales, como es el caso del barcelonés barrio que nos ocupa. Dice el editorial de *La Vanguardia* del día 30 de octubre que Sant Adrià es un municipio que no ha tenido hasta ahora mucha suerte, porque le ha tocado albergar una incineradora, una térmica, una depuradora, siendo algo así como un vertedero de Barcelona; y que tiene en su perímetro La Mina, que ahora sirve de espantajo a los asustados vecinos del barrio del Besòs.

Retomando la cronología del barrio, se puede decir que a lo largo de 27 años los vecinos han vivido sin equipamientos sociales que ahora reivindican violentamente en el único solar que

queda libre, pero que al parecer sigue siendo motivo de especulación -capitalista o socialista, qué más da- en cuanto negocio público y privado que supone la recalificación de los solares implicados, y todo ello desde una perspectiva del bien común, definida sobre todo, y para bien o para mal, desde el punto de vista de la razón administrativa que, como ya quedó planteado es una razón pedagógica, en este caso una razón pedagógica de fuerza.

Al seguir indagando en los sucesos se descubre también que los vecinos del Besòs vienen reclamando ese espacio desde hace 13 años, lo que hace que situándonos en 1.990, nos remontemos a 1.977. Y conviene recordar a propósito de este año que es el 15 de Junio cuando se celebraron las primeras elecciones generales de la transición democrática, lo que nos lleva a plantear que es un conflicto que se viene arrastrando desde hace 13 años democráticos.

### ***El espacio social de La Mina.***

Este barrio ocupa un espacio social que comenzó a configurarse en torno a 1.960, época ya definida en lo que a especulación urbanística se refiere, contando en la actualidad con una población de aproximadamente 17.000 personas repartidas en 2.640 viviendas agrupadas en 20 edificios, calculándose una morosidad en el pago de los plazos para la adquisición de las viviendas construidas en su tiempo, cercano al 50%, lo que es un permanente motivo de conflicto para la Administración. Hay que añadir a esta características que gran parte de la población es gitana, lo que supuso como ya se ha apuntado y se seguirá destacando que se registraran connotaciones racistas, más o menos encubiertas, en el desarrollo del

conflicto. Pero hay un hecho que conviene destacar para ser tenido en consideración posteriormente: Si el barrio nació como suburbio, en este momento sigue siéndolo y además en peores condiciones cada vez, pero ahora se está convirtiendo en una parte céntrica de la ciudad. Quizás por este motivo más que por otros la Administración haga de vez en cuando públicos proyectos que precisan recalificaciones del espacio.

La demolición del barrio de La Mina ha sido planteada en más de una ocasión, concretamente en 1.988 se "conoció oficialmente la existencia de un estudio de la empresa pública REGESA que planteaba la demolición del polígono como una fórmula para resolver su marginación. El alcalde de Sant Adrià, que era socialista (...) dio inicialmente su visto bueno a esta posibilidad, pero la airada reacción de los vecinos le obligó a desmentirlo. Poco después, una multinacional empezó a negociar la construcción de otro hipermercado, en 1.989 la Mancomunidad metropolitana sugirió esta zona para la construcción de un hotel, mientras que el Ayuntamiento estudiaba construir un puerto deportivo en la desembocadura del Besòs, (*La Vanguardia*, 27 de octubre, 1.990).

Las 196 viviendas que se pretenden construir en el barrio del Besòs para el realojo de vecinos de La Mina -origen de las batallas campales que han obligado a la policía a tomar el barrio- son el primer paso del plan de remodelación de todo el margen derecho del río Besòs previsto

por el Ayuntamiento de Sant Adrià. El objetivo último de este plan, en palabras del alcalde, es "la normalización urbanística y social del barrio de La Mina, parte de cuya población será trasladada a otras viviendas que el ayuntamiento pretende construir en los barrios del entorno: La Catalana, barrio Besòs, Trajana y Centro. Pero la base de esta operación se basa en liberar gran parte del terreno ocupado por el barrio La Catalana (...) y recuperar la franja costera entre La Mina y el litoral. Este terreno liberado se destinará a la creación de una zona de servicios terciarios, financiados con dinero privado" (*La Vanguardia*, 29 de octubre, 1.990)

### ***El rechazo del realojo de la marginación.***

Ante el mal funcionamiento del Estado de derecho pertinente -léase Administración Local y Autonómica- en el que la participación ciudadana debe estar garantizada y promovida o estimulada, la sociedad civil se pone en marcha como reacción en el ámbito de esa dinámica de fuerzas anteriormente aludida, que en el caso que nos ocupa se concreta fundamentalmente en la dinamización y actividad de las Asociaciones de vecinos y la Comisión de defensa del barrio que coordinan las acciones de la vecindad<sup>(5)</sup>.

En esa dinámica de fuerzas llevada a cabo en el espacio social del barrio del Besòs, se puede decir que gana la batalla la sociedad civil que consigue paralizar la construcción de las viviendas destinadas al realojo de la marginalidad de vecinos

5. Para una mayor explicación de los procesos emergentes en la sociedad civil, en los contextos oligárquicos como en los democráticos, y por ello para comprender en parte la actuación vecinal frente a la Administración, véase el "Capítulo II. El retorno de la sociedad civil" de Víctor Pérez Díaz (1. 994).

de La Mina. Pero las consecuencias de dicha batalla son varias: Los vecinos de La Mina, en su mayoría gitanos, continuarán en su mismo espacio social, a la espera de una nueva solución en un nuevo plan urbanístico. Los vecinos del Besòs consiguieron que su barrio no se masificara más con las pretendidas nuevas construcciones; pero seguirán reclamando equipamientos sociales. Mas, por su actitud en el desarrollo de los acontecimientos pesará sobre ellos una fomentada sombra de duda racista porque, y en cierta medida se puede decir que ha sido así, se han convertido en los responsables de la negativa al realojamiento. Por último, la Administración, sobre todo la Local, que como primer fuerza contrincante es la que más maltrecha resultó al no tener más remedio que haber llegado a decidir la supresión de las obras, habiendo jurado en un principio lo contrario, por no haber medido bien sus fuerzas en el ámbito de la dinámica de campo en la que estaba inmersa.

Y además se puede afirmar que es el fantasma o estigma del racismo el que flota en el ambiente de la batalla. Todos los medios de comunicación, prensa diaria, revistas y sobre todo los audiovisuales, que dieron cuenta del conflicto, se refirieron con más o menos énfasis y con una acusación más o menos explícita, al problema racista del conflicto, y apuntando directamente a los vecinos del Besòs. El 15 de octubre, cuando el conflicto comenzaba a plantearse, y cuando la batalla campal aún no se había iniciado, el diario *AVUI* ya sacó a la luz las primeras referencias escritas acusando de actitud racista a los vecinos del Besòs. Véase la cabecera de la noticia: "Comportaments

racistes i reivindicacions d'equipament, el rerefons del problema. El barri del Besòs es divideix a causa dels pisos que s'hi fan per als veïns de La Mina".

A partir de ahora el estigma racista va a pender sobre las cabezas de los vecinos del Besòs, y además va a ser un motivo de división en el barrio, y sobre todo, en el seno de la asociación de vecinos donde, como es fácil de prever, las posturas no son homogéneas, destacándose siempre las divergencias. Así se expresan unos vecinos: "Aceptamos las decisiones tomadas en la asamblea de vecinos para no dividir el barrio, pero preferimos mantenernos al margen porque nuestra ética no nos permite participar en actos de carácter racista" (*El Periódico*, 16 de octubre). Pero una cosa es esto y otra muy distinta es aceptar una mayor masificación, es decir un mayor deterioro en la habitabilidad sobre todo en lo que a equipamientos sociales se refiere, y además sin contrapartidas. Un miembro de la recientemente creada Comisión de defensa del barrio del Besòs resume así el sentir general y sintetiza perfectamente el problema: "La postura del barrio está clara: aquí nadie quiere las nuevas viviendas, y la construcción de las mismas responde sólo a que el Ayuntamiento de Sant Adrià quiere esconder en nuestro barrio todos los aspectos poco vistosos de La Mina y de otras zonas del margen derecho del río Besòs" (*El Periódico*, 16 de octubre, 1990). Sin olvidar, además, la reivindicación de equipamientos sociales como uno de los temas más esgrimidos, y que ahora el presidente de la Asociación de vecinos puntualiza: "Aquest protestes respondon a que els veïns no consetirem que les obres comencin fins que no sens garanteixi

per escrit que, a més de les vivendes, en aquest barri s'hi faran equipaments", (*Revista de Badalona*, 19 de octubre, 1.990).

### III. La puesta en escena de la sociedad civil.

#### Razón administrativa y razón pedagógica de la democracia como "politeia" participativa.

A la vista de la dinámica social expuesta, se puede decir sin ningún tipo de dudas que la actitud que adoptó la Administración de intentar poner en marcha "su" proyecto urbanístico como política de hechos consumados, tiene que ser calificado de "sin talante democrático", por mucho que dicha solución se ejerciera desde la legitimación de una Administración democrática, y por tanto representativa. Ha quedado establecido desde el inicio de esta exposición que la razón administrativa de Estado es siempre una razón pedagógica. Pues bien, conviene decir que por parte de la Administración Local no se estaba pensando en una pedagogía de ciudadanos, sujetos y actores que tienen la palabra, toman decisiones y participan o se les incita o invita a participar, sino en una pedagogía de individuos objetos sobre los que cabe la posibilidad de decidir porque se les ha privado de la palabra, y por tanto de la decisión y de la participación.

Con ocasión de la exposición del hecho de esta razón de Estado como razón pedagógica, y fundamentándome en un texto de la *Política* de Aristóteles, ya he dicho y creo que conviene recordar e insistir en ello, que los ciudadanos han de ser entrenados y educados en el régimen pertinente para que éste perviva. Pues bien, se puede decir que en la Administra-

ción democrática de Sant Adrià del Besòs el gobierno democrático y el sentido de participación anteriormente aludido, no es fomentado como actitud democrática en los vecinos, no teniendo por tanto una consideración plena de ciudadanos.

Cabe decir que nos hemos encontrado con una situación paradójica: En una razón administrativa definida como democrática, el problema planteado no se resuelve democráticamente, sino mas bien, y por contraste, oligárquicamente, aunque el término sea excesivamente fuerte. En resumen, la Administración Local a la que nos referimos necesita replantear su "actitud democrática". La participación ciudadana hay que contextualizarla en una sociedad o ambiente democrático u oligárquico, pero en una sociedad verdaderamente democrática dicha participación es en sí una definición de la propia esencia democrática. Salvador Giner (1.987, p.222) al explicar los elementos clásicos de las teorías democráticas, describe en primer lugar el hecho de que la democracia es concebida siempre como "politeia" participativa: "Hasta quienes distinguen entre democracia delegativa o representativa, y democracia de participación directa, reconocen en aquella cierto componente residual de actividad popular en el proceso político (...) La democracia es la que postula la participación popular más allá de la estricta representatividad, como arena de expresión de necesidades, deseos e intereses".

Otra cosa distinta es el análisis de la apatía participativa en las democracias actuales, tema que concita un máximo interés, político y pedagógico, y que al exceder las posibilidades teóricas y límites de este trabajo me veo en la obligación de mencionarlo simplemente, aunque sin

resistir la tentación de una referencia bibliográfica al respecto: La de la obra de Noam Chomsky, *Necessary Illusions* (1.989) donde se encontrará una aguda crítica de las democracias, sobre todo la de EE. UU., que impiden la participación ciudadana y la organización popular.

***Grupos de interés convertidos en grupos de presión: La dinámica de una sociedad civil.***

El que no hubiera una participación ciudadana en la concepción y desarrollo inicial del proyecto urbanístico, no quiere decir que los vecinos, sobre todo los del Besòs, permanecieran pasivos ante la política de hechos consumados que les impuso la Administración Local al intentar forzarlos a admitir el realojo de los vecinos de La Mina y sin garantía de contrapartidas; al contrario, se mostraron sumamente activos en la dinámica de campo ya explicada, defendiendo los intereses del barrio con una sorprendente contundencia. Lo que ocurre en los regímenes democráticos es que los ciudadanos, que suelen estar constituidos en grupos de interés para su defensa, se organizan en grupos de presión y actúan como tal en la dinámica del cambio cuando el ejercicio de sus intereses corre peligro. Esto es lo que ocurrió en el caso de los vecinos del Besòs. Hay que partir por tanto de la explicación de espacios sociales en concreto para poder a su vez explicar la dinámica particular de concretos grupos de presión.

A propósito de la evolución de las dinámicas sociales, conviene insistir diciendo que no se puede generalizar fácilmente, ya que no es previsible el resultado de lo que se ha venido llamando "juego de vectores". Se puede generalizar sobre los agentes y los factores del cambio, pero se

hace necesario concretar y perfilar una dinámica en unos espacios sociales concretos porque tienen concretas definiciones sociales.

Recuérdese que el resultado de la dinámica de fuerzas entre la Administración y los administrados vecinos del Besòs, fue la victoria de estos últimos que consiguieron paralizar las obras objeto de discordia hasta el día de hoy que siguen paradas. La derrota correspondió a la Administración que contó además con el apoyo de los Mossos d'Esquadra. Ante tal correlación de fuerzas, ¿por qué consiguieron los vecinos la victoria?. No es fácil responder a esta pregunta en el aire; lo más adecuado es ajustarse a la constatación empírica de los hechos e indicar los factores y los agentes que incidieron positivamente en la decisión de paralizar las obras. Por las exigencias del texto me centraré únicamente en los agentes.

Hay que tener en cuenta en primer lugar a la sociedad civil formada por los grupos políticos que constituían la oposición en el Ayuntamiento de Sant Adrià del Besòs, que en el momento del estallido del conflicto estaba gobernado por el PSC-PSOE como grupo mayoritario, estando la oposición compuesta por IC, CiU, PP, y Grupo mixto. Pues bien, es esta oposición la que solicitó al equipo de gobierno la retirada de las fuerzas policiales del barrio y que dialogara con los vecinos. Esta falta de diálogo para llegar a acuerdos es la causa más admitida como origen del conflicto en todos los medios consultados.

Pasando al plano de los vecinos, a través de toda la documentación consultada no hay constancia de que en los barrios de La Mina y el Besòs hubiera

algún tipo de servicio creado por la propia Administración, encuadrado en lo que viene denominándose animación socio-cultural o desarrollo comunitario, que interviniera en los hechos. Sí hay constancia en cambio de la actuación de los movimientos asociativos, los que ya había y los que se crearon expresamente para la ocasión.

La primera referencia asociativa que encuentro respecto al barrio de La Mina, es en *La Vanguardia* (26 de octubre de 1.990) cuando dice que sus conflictivos habitantes "sólo están controlados por el "sometent" antidroga de los "tíos" gitanos del barrio para evitar la piqueta". Magnífico ejemplo donde los haya, de autocontrol de la sociedad civil frente al temido control de la piqueta de la Administración Local. A lo largo del conflictivo mes de octubre, sí hay constancia de la actuación reivindicativa de la Asociación de Vecinos con respecto a la Administración y de la actitud dialogante con respecto a los vecinos del Besòs.

Estos últimos están más organizados, contando con una sólida Asociación de vecinos y además, ante los sucesos, se creó de inmediato y expresamente una Comisión de defensa del barrio que actuó muy activamente. Ya he explicado a lo largo de la exposición el proceder puntual de este movimiento asociativo y no voy a insistir más en ello. Recordar únicamente la cohesión social que se consiguió en el vecindario como aglutinante contra la Administración. Y precisar que las decisiones se tomaban en asamblea, peculiar medio de la sociedad civil organizada a partir de las bases.

En el análisis de la actuación de la sociedad civil en el espacio social que nos ocupa, no se pueden dejar de mencionar

otras referencias que indudablemente tienen su importancia en la dinámica social, como puede ser la participación de elementos extraños al barrio y "simplemente violentos", la actuación de las fuerzas del orden, el comportamiento combativo y solidario de los servicios, etc. Mención especial merece la cita de los medios de comunicación social en cuanto que sirvieron para crear un estado de opinión y por tanto un indiscutible medio de presión, sobre todo contra la Administración. Mas hay una referencia a destacar por el papel inestimable que jugó en la resolución del conflicto, como mediador entre vecinos y Administración, que todos los medios de comunicación coincidieron en resaltar: Me refiero al Sindic de Greuges, en su función de Defensor del pueblo, que es en definitiva una función por excelencia de la sociedad civil, quintaesencia de la misma por propia definición, aunque sea una referencia de última instancia.

La primera vez que se menciona al Sindic de Greuges durante los sucesos es en *El Periódico* (30 de octubre, 1.990) al referir que los vecinos habían aceptado negociar si se paralizaba la construcción de las viviendas y que una comisión había visitado al Sindic de Greuges. Este se ofreció como mediador si cesaba la violencia, lo que consiguió: "La mediación del sindic de greuges a consegueix una treva a Sant Adrià" (*Diari de Barcelona*, 30 de octubre, 1.990). "El barrio Besòs renuncia a la violencia tras aceptar la mediación del Sindic de Greuges; la asociación de vecinos se comprometió a respetar la calma siempre que se paralicen las obras y aun que no se retiren los Mossos d'Esquadra" (*La Vanguardia*, 30 de octubre, 1.990)

Desde mi punto de vista es en el ya mencionado editorial de *EL PAIS* (31 de octubre, 1.990) donde mejor se explica la importancia decisiva que tuvo el Sindic de Greuges en la detención de la batalla campal, y ello en contraposición al papel jugado por la Administración: "Ha tenido que ser el Sindic de Greuges, en su función de Defensor del Pueblo, quien sacase las castañas del fuego y los cócteles "mólotov" de la calle, sentando a los vecinos a dialogar con las autoridades. (...) Ha prestigiado la institución, ha sorteado una situación que de otro modo hubiera desembocado en hechos luctuosos y ha puesto de relieve la inanidad de algunos políticos".

Pero la dinámica de la sociedad civil no concluyó con la intervención del Sindic de Greuges y con la paralización de las obras de la construcción de las pretendidas viviendas sociales. Al contrario, se puede decir que en este caso la sociedad civil engendró más sociedad civil para seguir planteando el tema y discutirlo, defendiendo sus intereses con una mejor organización como grupo de presión.

Después de un año contando a partir de octubre de 1.990, manteniéndose el problema intacto, la Asociación vecinal en tanto que sociedad civil comprometida, sigue funcionando en la defensa activa del barrio, a pesar de las trabas y de las dificultades con que se encuentra. Después de un año, por ejemplo, ya no confían en la mediación del Sindic de Greuges, cosas de la dinámica de fuerzas y de la conjunción de vectores como he venido insistiendo a lo largo de esta exposición. En un comunicado hecho público por la Asociación de vecinos en enero de 1.991, se critica el papel que han representado en el conflicto el Govern de la Generalitat

por su afán electoralista, lo mismo que ocurre ahora con el Sindic de Greuges, el Ayuntamiento de Sant Adrià, y los medios de comunicación, a los que acusan de manipulación y de ofrecer una imagen falsa de la gente y de las necesidades del barrio" (*El Observador*, 11 de enero, 1.991). Según se desprende de todos los comunicados de la Asociación, el único interlocutor de la Administración en quien confían ahora es el Conseller de Benestar.

Pero a la vista de la dinámica de los hechos, se puede decir que confían sobre todo en ellos mismos, en su propia capacidad de actuación y de presión y sobre todo de organización: En las elecciones municipales de mayo de 1.991, del barrio del Besòs surgió una candidatura vecinal de cuatro concejales integrados en una lista independiente. Y fueron elegidos los cuatro. Desde entonces, la dinámica del barrio y sus intereses con respecto a la construcción de las viviendas sociales y la demanda de equipamientos sociales se defiende en el Consistorio, donde entran en juego los intereses de los diferentes grupos políticos que lo componen, en este caso, con una peculiaridad política: El Consistorio en el que el PSC perdió la mayoría en esas elecciones de mayo, está actualmente gobernado por una coalición inestable, donde uno de los concejales empata o desempata, según la circunstancias, no muy favorables por lo que se ve a los vecinos del Besòs. No obstante, la pujanza de sus cuatro concejales se hace notar en el gobierno municipal a modo de grupo de presión presente.

El siguiente capítulo de la dinámica del espacio social del Besòs parece que se escribirá en las próximas elecciones municipales. Al redactarlo y al replantear de nuevo los conceptos que definen el espa-

cio social, se revisará entonces el marco teórico con que se ha iniciado este pequeño trabajo y posiblemente seguiremos pensando en las dinámicas sociales como campos genealógicamente diacrónicos en su peculiar dinámica estructural o constructivista. Recuérdese, por último, el sentido de ida y vuelta del marco teórico que sirvió de base para esta exposición. Si se desea, puede ser utilizado ahora para replantear el camino, recorriéndolo a la inversa y con la ventaja de lo andado.

### **Fuentes documentales.**

*ABC*, edición Cataluña. Barcelona.

*AVUI*. Barcelona.

*Diari de Barcelona*. Barcelona.

*El Observador*. Barcelona.

*EL PAIS*, edición Cataluña y Madrid.

*El Periódico*. Barcelona.

*La Vanguardia*. Barcelona.

*Revista de Badalona*. Badalona, Cataluña.

### **Referencias bibliográficas.**

ARISTOTELES. (1.983). *Política*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

CHOMSKY, N. (1.989). *Necessary Illusions*. South End Press.

GINER, S. (1987). *Ensayos Civiles*. Península. Barcelona

MANNHEIM, K. (1.953). *Libertad, poder y planificación democrática*. FCE. México

PEREZ DIAZ, Víctor (1.994). *La primacía de la sociedad civil*. Alianza Editorial. Madrid