

Acció col·lectiva i eines de participació metropolitanes

(7.2.1. Governança democràtica: eines de participació democràtica)

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona
Àrea de Governança i Polítiques Públiques

Acció col·lectiva i eines de participació metropolitanes

Equip d'investigació de l'IERMB:

Marc Martí-Costa (coordinador)

Pau Grau (investigador)

Francesc Coll (Cartografia)

Cerdanyola del Vallès, febrer del 2020

Índex

1. Introducció	4
1.1. La legitimitat democràtica de l'AMB.....	4
1.2. La incorporació de demandes ciutadanes en el sistema polític.....	5
1.3. Objectius de l'estudi	6
1.4. Metodologia	7
2. L'anàlisi del les Coalicions Promotores com a motor de canvis de les polítiques públiques metropolitanes.....	10
2.1. El Marc de les Coalicions Promotores: Introducció.	10
2.2. Els elements de conjuntura externs a les dinàmiques dels subsistemes.	11
2.3. Els elements de l'agència: la conformació de Coalicions Promotores.....	13
2.4. Impacte de les Coalicions Promotores en les polítiques públiques.....	15
3. L'acció col·lectiva en el marc de les polítiques destinades a augmentar el parc d'habitatges protegits	17
3.1. El marc normatiu sobre l'habitatge protegit	17
3.2. Els instruments d'actuació metropolitans per gestionar la política d'habitatge.....	19
3.3. La problemàtica de l'habitatge a Barcelona i a l'AMB	21
3.4. El moviment en favor de l'habitatge públic i accessible: història i fites	22
3.5. Interacció entre el Grup Promotor i les diferents administracions i agents polítics	24
3.6. Interacció amb la ciutadania i les organitzacions socials: el procés participatiu.....	28
3.7. Els oponents a la mesura: interacció amb el sector immobiliari	32
3.8. El re-escalament metropolità de la moció en favor del 30%.....	33
4. L'acció col·lectiva en el marc del moviment en favor de la gestió directa de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona	39
4.1. Normativa en matèria d'aigües	39
4.2. L'estat de la gestió de l'aigua a Catalunya i el procés fallit de privatització de ATLL.....	41
4.3. L'estat de la gestió de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona.....	42
4.4. El moviment en pro de la gestió directa local de l'aigua a l'AMB: història i fites.....	47
4.5. La Plataforma Aigua és Vida	48
4.6. La Iniciativa Ciutadana per la gestió directa municipal de l'aigua.....	49

4.7.	Els mecanismes implementats per AGBAR per afavorir la participació i la transparència.....	53
4.8.	El re-escalament metropolità del moviment.....	56
5.	Anàlisi comparatiu dels dos estudis de cas	57
5.1.	Elements de conjuntura.....	57
5.1.1.	El cas de la Coalició Promotora impulsora de la mesura de destinar el 30% a habitatge protegit.....	57
5.1.2.	El cas de la Coalició Promotora impulsora de la gestió directa local de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona	58
5.2.	Les variables d'agència: les coalicions promotores	62
5.2.1.	El cas de la mobilització per l'extensió del parc d'habitatge protegit a Barcelona.....	62
5.2.2.	La mobilització a favor de la gestió directa de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona.....	66
5.3.	Impacte en les polítiques públiques	72
5.3.1.	Impacte de la Coalició Promotora impulsora de la mesura de destinar el 30% a habitatge protegit	72
5.3.2.	Impacte de la Coalició Promotora en favor de la gestió directa de l'aigua en les polítiques públiques	73
6.	Conclusions.....	74
6.1.	Causes del nivell d'impacte en les polítiques públiques dels casos d'estudi	74
6.2.	La dimensió metropolitana.....	77
7.	Bibliografia.....	80

1. Introducció

1.1. La legitimitat democràtica de l'AMB

D'ençà de la creació dels primers governs metropolitans durant els anys 70, la recerca sobre la governança metropolitana s'ha centrat en descriure, analitzar i comparar les formes d'organitzar institucionalment les àrees metropolitanes per tal de prestar serveis el més eficientment possible. Tanmateix, aquests mateixos estudis (Nicholls 2005; Hamilton, 2004; Purcell, 2007) han posat de manifest la creixent tensió entre la major capacitat de resoldre problemes i prestar serveis dels governs metropolitans amb la legitimitat democràtica dels mateixos. Així doncs, en **l'anàlisi comparada internacional sobre governança metropolitana cada vegada se li dona més rellevància a estudiar la qualitat democràtica de la governança metropolitana i les formes de millorar-la** (Kübler, 2012; Kübler i Schwab 2007; Lidström 2010, 2013; Buser, 2013, etc.).

Aquesta situació també es dona en el cas de l'Àrea Metropolitana de Barcelona amb una legitimitat indirecte que beu de les eleccions municipals dels municipis metropolitans. Això fa que, per una banda, el procés de rendició de comptes per part de l'electorat es produeixi de forma molt indirecte (sovint són els temes estrictament locals els que pesen més en les eleccions municipals) i, per l'altre, la possible percepció per part de la ciutadania que el procés d'elaboració de polítiques públiques a nivell metropolità sigui altament despolititzada i tecnocràtica.

La voluntat d'enfortir la legitimitat democràtica del govern metropolità està present tant en el preàmbul de la pròpia llei de l'AMB: "La institucionalització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona respon a la voluntat de millorar l'eficiència i l'eficàcia de les administracions que actuen en el territori metropolità, garantint la prestació d'uns serveis públics de qualitat, per mitjà de la configuració d'una administració propera i capaç d'incrementar la implicació i la participació ciutadanes en una realitat de continuïtat urbana, densitat demogràfica i característiques econòmiques i socials que ho facin necessari"; com quan es determinen els seus principis generals: "Proximitat i participació ciutadana en la gestió i la prestació dels serveis públics"(article 1.4, lletra h). Tot i això, no es fan referències específiques a quins mecanismes han de fer-ho possible.

A nivell teòric es poden determinar diferents fonts de legitimitat democràtica:

- La legitimitat d'entrada (*Input legitimacy*)
- Transparència i rendició de comptes (*Accountability*)
- Capacitat de resposta a les demandes ciutadanes (*Responsiveness*)
- Legitimitat de sortida (*Effectiveness – output legitimacy*)

La principal legitimitat en la qual es basa actualment l'Àrea Metropolitana de Barcelona és la "de sortida", el que implica la capacitat de gestionar serveis metropolitans de la forma més efectiva i eficient possible. Per altra banda, en termes de transparència i rendició de comptes s'han fet passes importants amb els canvis legislatius recents que afecten al conjunt d'administracions públiques, i específicament a l'AMB amb la recent creació de l'Oficina de Transparència. Queden pendents, doncs, la legitimitat d'entrada que es basa en processos d'elecció de representants i la capacitat de resposta a les demandes ciutadanes.

1.2. La incorporació de demandes ciutadanes en el sistema polític

Les demandes ciutadanes poden ser canalitzades a través de diferents mecanismes del sistema democràtic: els mecanismes establerts en la democràcia representativa, els de la democràcia participativa o bé a través de la política contenciosa.

En el marc de la democràcia representativa, la incorporació de les demandes ciutadanes es vehicularien a través dels principals operadors del sistema, els partits polítics. Aquests obririen les seves agendes sobretot en els períodes electorals per tal de guanyar suport entre l'electorat. Un potent intermediari, però, entre les demandes i els partits polítics, serien els mitjans de comunicació que filtren, amaguen o amplifiquen diferents demandes ciutadanes, alhora que també actuen com un actor més amb la seva pròpia agenda.

En el marc de la democràcia participativa, s'han anat incorporant en el procés de presa de decisions diferents òrgans, processos participatius i mecanismes específics com les iniciatives ciutadanes. Aquests espais, mecanismes i processos estan orientats a ampliar la pluralitat d'actors que participen en l'elaboració de polítiques públiques entre períodes electorals, així com a reforçar la capacitat d'introduir nous temes en l'agenda política, amb l'objectiu de millorar la capacitat de resposta de les institucions, gestionar la pluralitat d'interessos i millorar l'efectivitat de les polítiques.

Pel conjunt de les administracions, integrar la participació de la societat en la construcció i gestió de les polítiques públiques suposa construir una governança¹ més cooperativa, horitzontal i oberta incorporant a la ciutadania en la presa de decisions sobre aspectes rellevants. Aquest nou model, **hauria de permetre gestionar els inherents dissensos i conflictes que es donen en societat complexes com la nostra** (Innerarity, 2015; Ibarra, Martí i Gomà, 2002).

¹ A nivell general la governança expressa una transformació de la estatalitat en les democràcies, que es veuen obligades a transitar des de formes jeràrquiques i sobiranes cap a modalitats més cooperatives. En el marc d'aquest estudi, la governança s'entén com una forma de regulació i articulació de les polítiques públiques des de valors de radicalitat democràtica: la obertura de la gestió pública a la ciutadania i al teixit social, mitjanant instruments d'innovació participativa. (Innerarity, 2015) i (Ibarra, Martí & Gomà, 2002)

Una última via per tal d' incorporar demandes no ateses seria la via de la política contenciosa (McAdam, Tarrow i Tilly, 1996) que incorpora totes aquelles expressions polítiques vinculades a protestes i mobilitzacions socials, expressions de malestar, intents de reforma política o processos revolucionaris. És a dir, aquelles formes d'acció col·lectiva que voregen els límits dels canals institucionalitzats de participació per tal d' incidir a través de la pressió social i política en canvis en polítiques concretes o en el règim polític vigent.

Els protagonistes de la política contenciosa acostumen a ser els moviments socials. Per moviment social s'entén “un actor polític col·lectiu de caràcter mobilitzador que persegueix objectius de canvi a través d'accions (generalment no convencionals), i que per això actua amb certa continuïtat a través d'un alt nivell d'integració simbòlica i un baix nivell d'especificació dels rols, al mateix temps que es nodreix de formes d'organització variables” (Ibarra, Martí & Gomà, 2002). Amb el seu repertori d'accions, busquen eixamplar el camp de la democràcia representativa per tal de donar cabuda a demandes socials que no han estat ateses o prou ateses.

En la realitat, **la política contenciosa, els instruments de democràcia participativa i els mecanismes més clàssics de la democràcia representativa no actuen per separat, sinó que a vegades són vasos comunicants, d'altres es reforcen i complementen o bé poden generar conflictes i contradiccions.** Per exemple, la manca de vies institucionalitzades per incorporar el conflicte i la pluralitat poden acabar generant formes de política contenciosa. Durant processos de mobilització social es poden utilitzar instruments de democràcia participativa per amplificar la protesta, guanyar simpatitzants o incidir en les decisions públiques. Alhora, la influència sobre els partits polítics, sigui de forma directa o indirecta (a través de l'opinió pública) continua sent també un objectiu dels processos de mobilització social o de les organitzacions de moviments socials.

Aquest estudi tracta de copsar aquesta complexitat a partir de dos casos d'estudi: la demanda de més sostre per habitatge protegit en àrees urbanes consolidades i la gestió directa del subministrament d'aigua a Barcelona. Ambdues són demandes provinents d'organitzacions ciutadanes les quals tenen un potencial impacte a nivell metropolità. En el primer cas, per tal de donar resposta a la demanda, és necessari modificar el Pla General Metropolità que comprèn a 27 municipis metropolitans i la normativa del qual és responsabilitat de l'AMB. En el segon cas, la mateixa empresa que gestiona el subministrament d'aigua a Barcelona ho fa en 22 municipis més de l'àrea metropolitana, a més de ser una empresa mixta on hi participa la pròpia AMB.

1.3. Objectius de l'estudi

Aquest estudi s'emmarca en una línia de recerca més ampla sobre com enfortir la legitimitat democràtica de l'Àrea Metropolitana de Barcelona a través de la introducció de mecanismes participatius. En aquesta recerca en particular, en comptes d'observar l'*oferta participativa* per part de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i dels ajuntaments

metropolitans, ens centrem a analitzar la *demanda participativa* per part de diferents organitzacions socials a partir de dos casos d'estudi en assumptes de fort component metropolità. Els objectius específics del projecte són els següents:

- **Identificar els mecanismes representatius i participatius, tant a nivell local com en l'àmbit metropolità**, que han fet ús les organitzacions socials per tal de modificar les polítiques públiques existents.
- **Analitzar la dimensió metropolitana i el rol de l'AMB en el procés de mobilització social**, així com de la problemàtica i de les polítiques concernides.
- **Avaluar els canvis introduïts per part de les organitzacions socials en els respectius subsistemes de polítiques públiques** des d'una perspectiva multinivell.

1.4. Metodologia

La metodologia es basa en l'estudi de casos per tal de **comprendre en profunditat l'origen, el desenvolupament i els resultats de processos de mobilització amb component metropolità**. La selecció de casos ha partit d'un mostreig intencionat. En primer lloc, es va realitzar una recerca exploratòria a través dels buscadors digitals de la premsa escrita (La Vanguardia, Ara i El Periódico) sobre processos de mobilització en els darrers cinc anys amb algun component metropolità. Resultat d'aquesta exploració es van identificar quatre casos susceptibles de ser estudiats:

- La mobilització per facilitar la interconnexió del Tram Baix i el Tram Besós per la Diagonal
- La mobilització del sector del taxi metropolità per aturar la nova regulació de les llicències VTC
- La mobilització d'organitzacions pel dret a l'habitatge per implementar la mesura del 30% d'habitatge protegit a la ciutat de Barcelona
- La mobilització per canviar a gestió directa –municipal- del subministrament de l'aigua a Barcelona

La mobilització del sector del taxi, tot i la seva capacitat de mobilització, es va descartar pel seu menor component ciutadà, essent sobretot un moviment de defensa d'un determinat sector professional. La resta de casos representen l'univers de casos d'estudi possible, però fonamentalment per qüestions de temps i recursos es van haver de seleccionar únicament dos casos.

La mobilització per la *gestió directa municipal o supramunicipal de l'aigua* és sens dubte el més idoni pel fet que el component metropolità és el més evident, així com l'ús de mecanismes participatius. Entre els casos de la interconnexió dels tramvies i el de l'habitatge protegit, finalment es va triar aquest últim per la possibilitat que la mesura s'estengués a la resta de municipis metropolitans i la responsabilitat de l'AMB en la planificació urbana metropolitana.

Aquest estudi es basa en la **cerca i anàlisi de fonts documentals i en la realització i posterior anàlisi d'entrevistes semi-estructurades amb informants claus de cada un dels casos**. Una vegada seleccionats els dos casos d'estudi, s'han utilitzat diferents fonts de dades per tal de reconstruir els casos:

- Premsa generalista
- Premsa especialitzada
- Documents facilitats per les pròpies organitzacions socials
- Revisió de textos legals, plans i programes públics relacionats amb les diferents polítiques públiques analitzades

S'han **realitzat 11 entrevistes** a portaveus d'entitats, investigadors i càrrecs tècnics i polítics entre els mesos d'octubre del 2019 i febrer del 2020 relacionats amb els dos casos d'estudi.

Taula 1. Persones entrevistades i càrrecs en els casos d'estudi

Persones entrevistades	Càrrec
Míriam Planas	Portaveu de la Plataforma Aigua és Vida.
Quim Pérez	Portaveu d'Ecologistes en Acció.
Moisès Subirana	Ex-assessor de la vicepresidència d'ecologia de l'AMB.
Eduarne Bagué	Investigadora pre-doctoral en la gestió dels cicle de l'aigua a Catalunya.
Guillem Domingo	Tècnic de l'àrea Habitatge i Ciutat de l'Observatori DESC.
Josep Maria Muntaner	Regidor d'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona 2015-2019.
Santi Mas de Xauxàs	Portaveu de la PAH Barcelona.
Joan Marc Torrent	Portaveu de l'Associació de Promotors de Catalunya.
Ricard Frigola Pérez	Coordinador del Consell Assessor de Participació, Transparència i Acció Social d'Aigües de Barcelona.
Alicia Ramos	Cap de gabinet de la Vicepresidència d'Ecologia de l'AMB.
Enric Gornés	Adjunt de Gabinet de la Regidoria d'Emergència Climàtica i Transició Ecològica de Barcelona.

Font: elaboració pròpia.

Per tal de valorar l'impacte metropolità de la mesura aprovada a la ciutat de Barcelona de destinar el 30% del sostre de nova construcció i rehabilitació en sòl urbà consolidat, s'ha realitzat una cerca de les mocions aprovades amb aquesta temàtica i s'ha realitzat una recopilació i anàlisi de notícies en premsa generalista que contenen continguts relacionats amb la temàtica.

Finalment, amb col·laboració amb l'Àrea de Cartografia de l'IERMB, s'han elaborat dos mapes per facilitar la comprensió sobre el re-escalament de la mesura al conjunt de l'Àrea Metropolitana. En el primer mapa, es mostra quins municipis de l'AMB tenen una demanda forta i acreditada d'habitatge protegit, en quins d'ells tenen presència les entitats impulsores de la moció "Lloguer Públic Bcn" (la PAH i el Sindicat de Llogaters) i en quins Municipis de més de 10.000 habitants de l'AMB, on s'ha debatut en el Ple Municipal propostes iguals o similars a la de Barcelona. El segon mapa, ens serveix per visualitzar d'una manera clara, quin és el model d'abastament d'aigua en cada municipi de l'AMB, publico-privat (empresa mixta), municipal o privat.

2. L'anàlisi del les Coalicions Promotores com a motor de canvis de les polítiques públiques metropolitanes

Un dels principals objectius de l'estudi és valorar l'impacte en les polítiques metropolitanes de diferents demandes ciutadanes promogudes per organitzacions socials. A continuació es desenvolupa un marc d'anàlisi per tal d'analitzar i interpretar els dos casos d'estudi abordats a partir dels **elements teòrics proporcionats pel Marc de les Coalicions Promotores**, una forma habitual d'aproximar-se a l'estudi del canvi de polítiques des de l'anàlisi de polítiques públiques. Aquesta perspectiva focalitza la seva atenció en les interaccions entre els diferents actors dins del subsistema de polítiques, el que ens permet valorar la importància de les idees, els recursos i les interaccions entre les diferents coalicions d'actors que tracten de ser preponderants en un determinat àmbit de política pública.

De manera complementaria, fem servir elements teòrics provinents de l'Estructura d'Oportunitats Polítiques, com són la presència d'aliats influents en les institucions o el nivell d'obertura o tancament del sistema polític a les demandes ciutadanes. L'ús d'ambdues aproximacions ens dona suficients eines conceptuals per tal d'analitzar el procés i l'impacte dels dos casos d'estudi.

2.1. El Marc de les Coalicions Promotores: Introducció.

L'objectiu del Marc de les Coalicions Promotores és contribuir a la comprensió del canvi i l'estabilitat de les polítiques, per això, la pregunta que guia aquest enfocament teòric fa referència a perquè es produeixen aquests canvis i quins són els factors més importants que l'afavoreixen (Jenkins-Smith, Nohrstedt, Weible i Gold, 2018).

El "subsistema de polítiques" és el marc principal d'anàlisi de les Coalicions Promotores i està conformat per un tema substantiu, per un àmbit territorial i un conjunt d'actors que provenen de diferents organitzacions públiques i privades que estan activament involucrades en la solució d'un problema o un assumpte de política pública i que es poden agrupar en diferents coalicions promotores.

Des d'aquesta perspectiva, l'explicació del canvi rauria en l'evolució dels esdeveniments polítics, en l'estructura externa del subsistema de la política i els canvis en l'interior dels subsistemes (la relació entre les coalicions promotores i el sistema de creences). El canvi, si comporta modificacions importants en la direcció o en els objectius del subsistema, es defineix com a "canvi de política major", mentre que si només afecta aspectes secundaris del subsistema, bé definit com a "canvi de política menor" (Ibidem.).

El canvi en les polítiques públiques, des del Marc de les Coalicions Promotores, fa referència a dos tipus de processos: primer, **com les coalicions dins del subsistema de polítiques intenten traslladar el seu sistema de creences a les diferents administracions públiques**, mitjançant incrementar els seus recursos i de l'aprenentatge orientat a les

polítiques; i segon, **com les alteracions externes del sistema global, influeixen en els recursos i en les constriccions dels actors del subsistema**, revelant-se imprescindibles perquè succeeixi un canvi important (Martinón, 2006).

El MCP, per tant, considera que per analitzar el canvi en les polítiques públiques (*policiy change*) és imprescindible distingir entre el subsistema de la política i el sistema polític general on el primer es troba inserit, a més, de fer la distinció entre els factors estables i els factors dinàmics. Així doncs, trobem que al llarg del temps **el canvi en les polítiques públiques ha d'analitzar-se en funció de tres variables: els paràmetres (relativament) estables del sistema, els elements externs al subsistema de caràcter dinàmic i la pròpia dinàmica interna del subsistema** (Ibídem).

2.2. Els elements de conjuntura externs a les dinàmiques dels subsistemes.

En primer lloc, farem referència a aquells elements que no formen part de la dinàmica interna del subsistema de les polítiques però que poden influir-hi. El primer element fa referència als **paràmetres (relativament) estables** externs al subsistema, que és difícil que variïn en menys d'una dècada. El segon element fa referència al conjunt d' **esdeveniment externs dinàmics** al subsistema però amb una major propensió al canvi (Jenkins-Smith, Nohrstedt, Weible i Gold, 2018).

Paràmetres (relativament) estables

En el marc de les coalicions promotores, es parla de paràmetres relativament estables dins i fora del subsistema de la política; aquests elements es refereixen a les estructures socials, culturals, econòmiques i físiques. Són presos en consideració pel fet que “defineixen el terreny de joc, els comportaments, capacitats i recursos dels actors” (Gonzalez Barroso, 2015). En concret, es considera que els elements estables a tenir en compte serien:

1. Els atributs bàsics de l'àrea del problema o del producte objecte de la política
2. Distribució bàsica dels recursos naturals
3. Estructura social i els valors culturals i,
4. Estructura bàsica constitucional i legislació fonamental (Jenkins-Smith, Nohrstedt, Weible i Gold, 2018)

Aquests factors, influeixen clarament en el comportament dels actors, en la mesura que els hi generen constriccions, degut a que poden limitar el ventall d'alternatives possibles, i/o afectar als recursos i a les creences de les coalicions promotores. Degut a la seva estabilitat, poques vegades es tornen objectius a modificar per part de les Coalicions Promotores. És molt més probable que les coalicions es concentrin en intervenir en els factors dinàmics, ja que són més fàcils de modificar (Martinón, 2006).

Elements externs dinàmics al subsistema.

El marc de les Coalicions Promotores considera que els canvis més important en la política són conseqüència dels “esdeveniments dinàmics externs” ja que la seva alteració pot explicar un canvi en els *policy core beliefs* o sistema central de creences del subsistema de la política. Aquests canvis estarien relacionats amb els següents factors (Gonzalez Barroso, 2015):

1. **Crisis i *shocks* externs**
2. **Canvis en l'opinió pública**
3. **Canvis en la coalició governamental**
4. **Canvis en altres sistemes polítics** (Jenkins-Smith, Nohrstedt, Weible i Gold, 2018)

La qüestió més important rau en el fet que els canvis en algun d'aquests quatre elements produeixen modificacions fonamentals que tenen efecte en les constriccions i les oportunitats dels actors, que despleguen la seva acció a l'interior de les diferents Coalicions Promotores d'un determinat subsistema de la política. En definitiva, els canvis en aquestes variables obren la porta a què els actors puguin “desenvolupar estratègies intel·ligents orientades a afavorir el canvi en aspectes centrals de la política, incorporant el seu sistema de creences als fonaments d'aquesta per transformar-la” (Sabatier y Jenkins-Smith 1993, citats per Gonzalez Barroso, 2015).

Les Estructures d'Oportunitat Política (EOP) aplicades a les Coalicions Promotores

Per analitzar el conjunt de factors de l'entramat institucional i polític, que intercedeixen entre els elements estables i el subsistema de la política pels nostres estudis de cas, és útil la perspectiva de l'Estructura d'Oportunitats Polítiques (EOP) definida per Tarrow (1997) com “les dimensions congruents- tot i que no necessàriament formals o permanents- de l'entorn polític que ofereixen incentius perquè la gent participi en accions col·lectives a l'influir en les seves expectatives d'èxit o fracàs”. Així, l'estructura d'oportunitats polítiques proporciona “incentius o condicions facilitadores perquè es desenvolupi una acció col·lectiva de contestació, orientada a incidir sobre els processos i els resultats de les polítiques públiques” (Ibarra, Martí i Gomà, 2002).

Així doncs, servint-nos de l'enfocament de la EOP, analitzarem la disponibilitat **d'aliats influents** i el **nivell d'obertura/tancament participatiu**. La primera variable fa referència a quan una Coalició Promotora aconsegueix partidaris a la seva causa que es poden mobilitzar en contra de la repressió, com aliats davant del sistema judicial o com a suports en una negociació (Ibarra, Martí & Gomà, 2002).

La segona, fa referència a la possibilitat per part de les Coalicions Promotores d'accedir a les elits governamentals quan hi han canvis d'alineaments o divisions dins el govern. Quan baixem al nivell subnacional, pel que fa al nivell d'obertura i tancament relatius al sistema

polític, en primer lloc, hauríem de tenir especialment en compte **els diferents instruments i mecanismes de la democràcia participativa**, especialment desenvolupades a nivell local, que fan el sistema polític local més permeable a les demandes ciutadanes.

En segon lloc, en el nostre estudi pren especialment rellevància, tant pel que fa els nivells d'obertura com la disponibilitat d'aliats influents, **el context multinivell (local, metropolità, autonòmic) on es desenvolupen les seves demandes i al voltant dels quals s'estructura la política pública**. Per exemple, el tancament del sistema polític a un nivell de govern podria influir a la utilització d'altres nivells de govern més permeables o pròxims a les demandes ciutadanes o on hi hagi més aliats influents.

2.3. Els elements de l'agència: la conformació de Coalicions Promotores

L'agència fa referència a la capacitat d'acció que tenen determinades organitzacions socials i en el fet de ser reconegudes com a interlocutors legítims en el procés d'elaboració de polítiques públiques per part de l'administració i d'altres actors. Per analitzar-la ens fixarem en la manera com els diferents actors dels subsistemes de la política conformen coalicions que tracten d'influir en la formulació de les polítiques públiques

Sistema d'agregació d'actors: les Coalicions Promotores

L'actor (col·lectiu) clau a considerar des d'aquesta perspectiva són les **Coalicions Promotores**, concepte que fa referència "**al conjunt d'actors que comparteixen un sistema de creences i que coordinen les seves accions de manera no trivial per influir en un subsistema de polítiques**" (Jenkins-Smith, Nohrstedt, Weible i Gold, 2018).

L'argument principal d'aquest enfocament és que la presa de decisions en matèria de polítiques públiques es pot entendre com una competició entre diferents coalicions promotores, cadascuna de les quals estan conformades per actors provinents d'institucions públiques o privades, líders de grups d'interès, legisladors i representants polítics, investigadors i periodistes que comparteixen un sistema de creences lligat a l'acció pública en un determinat "subsistema de polítiques" (Sabatier i Schlager, 2000)

Els sistemes de creences

L'element principal que uneix a una coalició promotora seria el **sistema de creences** que comparteixen els seus membres. Sabatier i Schlager (2000) apunten que el sistema de creences està estructurat en tres nivells, que són:

- a) **Deep core beliefs**: són les creences normatives i ontològiques bàsiques. Aquest conjunt de creences fonamentals no són polítiques específiques i per tant poden aplicar-se a diversos subsistemes de polítiques.
- b) **Policy core beliefs**: en aquest nivell, el sistema de creences abasta un subsistema complet. Els fonaments polítics poden ser normatius i empírics. Normativament,

els principis bàsics de les polítiques poden reflectir una orientació bàsica i, prioritats de valors per al subsistema de polítiques.

- c) **Secondary beliefs:** les creences secundàries fan referència a un subconjunt del subsistema de polítiques. En general es tracta dels mitjans instrumentals específics per aconseguir els resultats desitjats en les creences centrals de les polítiques (ibídem).

Els recursos i les modalitats d'interacció entre els actors

L'objectiu de les coalicions promotores és en últim terme influir sobre els resultats del procés de presa de decisions sobre política pública en un determinat subsistema de polítiques. L'èxit d'aquest objectiu dependrà, en gran mesura, dels recursos d'acció que la coalició disposi. Els quatre grans blocs de recursos que presenten Subirats i Dente (2014), són:

- **Recursos polítics:** entesos com la quantitat de consensos que un actor és capaç de mobilitzar. El nivell de consensos poden fer referència al conjunt de la població o a grups socials específics, implicats en la definició de les polítiques públiques. Aquest, és un recurs essencial per tots aquells processos decisoris que impliquen una negociació entre els actors implicats en el procés.
- **Recursos econòmics:** fan referència a la capacitat que té una coalició de mobilitzar recursos econòmics (diners o altres béns) per incidir en el subsistema de la política. Moltes vegades els recursos econòmics s'usen de manera indirecta, ja que tenen per funció maximitzar l'eficàcia de la resta de recursos: poden servir per millorar la comunicació externa, per assumir els costos d'iniciar un llarg procés judicial o per encarregar informes a experts que apuntalin la informació científica de què es disposa.
- **Recursos legals:** la llei és un recurs que els actors poden utilitzar selectivament i el seu us depèn en últim terme dels interessos i els objectius que es volen perseguir. Moltes vegades les coalicions o determinats actors els utilitzen per paraitzar alguna decisió presa des dels poders públics. La utilització d'aquest recurs també demostra que les lleis es poden fer o modificar durant el mateix procés de canvi (*policy change*), en funció d'una sentència particular, es crea jurisprudència general sobre un àmbit.
- **Recursos cognitius:**, aquest darrer bloc de recursos fa referència a la disponibilitat d'informació o d'interpretacions sòlidament fonamentades sobre algun àmbit. En moments com l'actual, caracteritzats per l'enorme complexitat dels problemes col·lectius, disposar d'aquests recursos es torna indispensable pels diferents actors que competeixen dins els subsistemes de la política. En els casos que estem estudiant, perquè una coalició promotora emergent/crítica aconseguixi un canvi en les polítiques, en el marc de la mobilització de recursos cognitius ha de ser capaç de: generar un discurs de diagnòstic de la situació, crear consciència

col·lectiva del greuge vinculant-t'ho amb determinades polítiques exercides des del poder i proposar un seguit d'accions que hi posin remei.

Una de les principals característiques dels recursos, tal com els presenten Subirats i Dente (2014) és la seva capacitat per a ser substituïts, ja que el fet de no comptar amb un bé d'un cert tipus pot ser substituït per alguna altra dimensió. El que importa és la capacitat de contribuir a determinar la transformació de la coalició oponent, i això, es pot aconseguir alterant la distribució dels béns més diversos.

Les modalitats d'interacció fan referència a la praxi dels actors que integren les Coalicions, quan interactuen en una triple direcció: en relació amb les institucions polítiques per ser fer arribar les seves demandes i ser escoltats, en relació al conjunt de la societat per difondre les seves demandes i guanyar suports populars i en relació amb els seus oponents, amb l'objectiu de sortir vencedors quan es contraposen dues visions antagòniques sobre l'orientació que han de prendre les polítiques públiques.

El model d'interacció inclou, la **confrontació** "caracteritzada pel fet que els recursos es mesuren en termes d'una situació de joc que és tendencialment de suma zero", la **negociació** entesa com aquella interacció que "els recursos s'intercanvien entre els actors en interès de tots els participants" i finalment la **col·laboració** on "els recursos són posats en comú per aconseguir un objectiu compartit entre tots o una part dels actors" (Ibidem).

Així doncs, els resultats dels processos decisoris dins d'un subsistema de la política, depenen tant dels elements conjunturals que defineixen "el terreny de joc" en que es mouen les Coalicions, com dels elements d'acció propis de cada Coalició que en determinaran el grau de cohesió interna en funció d'unes creences compartides, els recursos que estaran en condicions d'utilitzar i la manera en que interactuaran els actors dins la pròpia Coalició i amb els membres de les Coalicions rivals.

2.4. Impacte de les Coalicions Promotores en les polítiques públiques

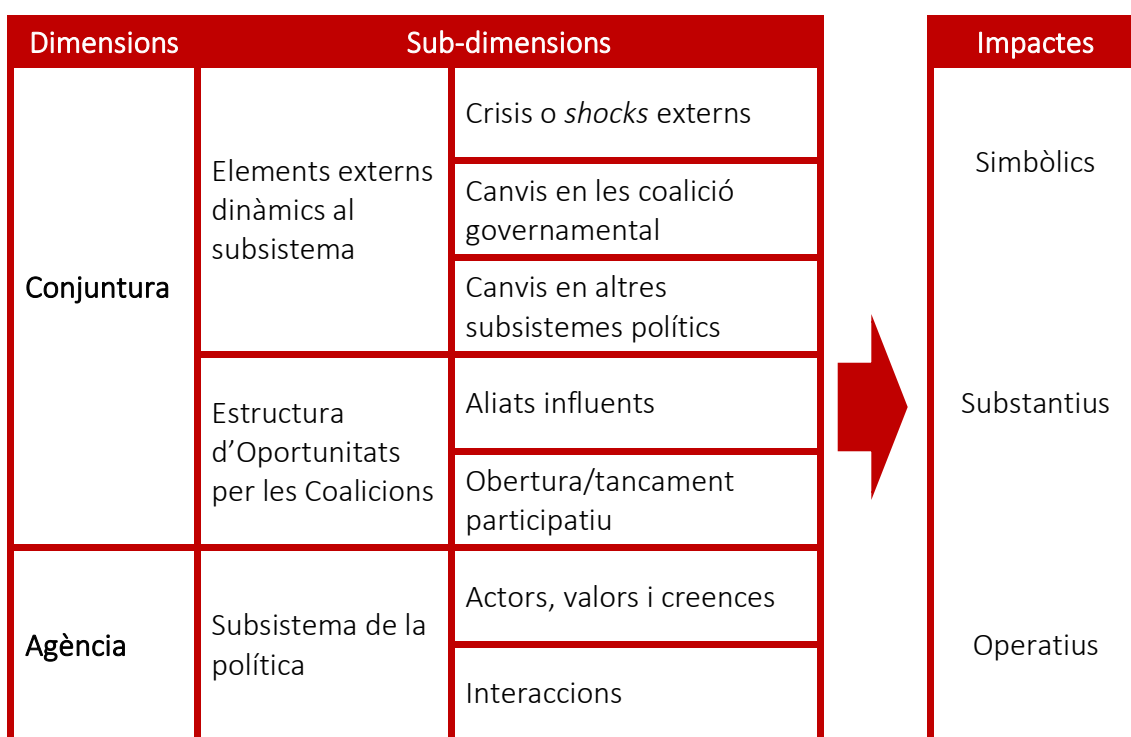
El conjunt de les dimensions explicatives del Marc de les Coalicions Promotores (MCP) i de l'Estructura d'Oportunitats Polítiques (EOP), tenen un impacte sobre el subsistema de la política. Malgrat la dificultat de relacionar la quantitat i la qualitat de l'impacte que produeix una Coalició, s'ha proposat un model de dimensions que poden operar de manera simultània o superposada (Ibarra, Martí & Gomà, 2018):

- a) La **dimensió simbòlica**: es refereix al procés de construcció dels discursos basats en determinats sistemes de valors i creences per culminar en la definició d'una agenda pública d'actuació. En aquesta dimensió predominen els elements simbòlics i conceptuals.

- b) La **dimensió substantiva**: en aquesta dimensió es formulen objectius i estratègies d'actuació per implementar l'agenda pública d'actuació sobre la base de la mobilització de recursos materials i simbòlics.
- c) La **dimensió operativa**: fa referència al procés de posada en marxa de l'agenda d'actuacions, en aquesta dimensió s'obre la possibilitat a la coproducció i a la participació ciutadana en la implementació de les polítiques públiques.

En la figura 1 se sintetitza l'enfocament teòric desenvolupat al llarg d'aquestes pàgines que farem servir per analitzar i interpretar els casos d'estudis exposats en els següents capítols.

Figura 1. Matriu de variables explicatives



Font: elaboració pròpia

3. L'acció col·lectiva en el marc de les polítiques destinades a augmentar el parc d'habitatges protegits

En aquest capítol de l'estudi, s'analitzen les interaccions que hi ha hagut entre els col·lectius, agrupats sota el nom de Grup Promotor "Lloguer Públic Bcn", que presentaren una moció al Ple de l'Ajuntament de Barcelona amb un seguit de mesures d'especial impacte per fomentar l'habitatge assequible a la ciutat i les diverses institucions que operen al territori de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, com a cas pràctic d'acció col·lectiva enfocada al canvi en les polítiques públiques d'habitatge.

3.1. El marc normatiu sobre l'habitatge protegit

El dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat està garantit en l'article 47 de la **Constitució Espanyola. L'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC)** reconeix el dret a l'habitatge en el títol primer sobre drets, deures i principis rectors. De manera més detallada, l'article 47 del mateix text, estableix que els poders públics han de facilitar l'accés a l'habitatge mitjançant la promoció d'habitatge protegit.

La llei que regula i estructura les polítiques d'habitatge a Catalunya és la **Llei 18/2007 pel Dret a l'Habitatge**. L'abast de la llei és ambiciós: identificar i corregir l'incompliment de la funció social de l'habitatge; fixar un horitzó, un procediment i un fons per incrementar decididament l'habitatge assequible disponible; augmentar i millorar control de l'habitatge protegit; impulsar la conservació, la reforma i la rehabilitació del parc d'habitatges, etc. (IERMB, 2018).

Per fer-ho possible, la llei regula instruments específics de planificació i programació com els plans autonòmics d'habitatge, el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge, diversos plans locals i supralocals d'habitatge; així com un espai de concertació: el Consell Assessor de l'Habitatge que té per funció estudiar i analitzar l'entorn i la realitat social i econòmica catalana en el sector de l'habitatge, i la implantació de polítiques públiques². Respecte al dret a l'habitatge, la llei 18/2007 estableix el principi de solidaritat urbana en l'article 73:

Per a fer efectiu el dret a l'habitatge a tot el territori de Catalunya, els municipis inclosos en àrees declarades pel Pla territorial sectorial d'habitatge com a àmbits de demanda residencial forta i acreditada han de disposar, en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a polítiques socials del 15% respecte del total d'habitatges principals existents, tal com els defineix l'article 3, considerant les circumstàncies pròpies de cada municipi i d'acord amb el calendari que sigui establert per reglament.

La legislació catalana per acomplir aquest principi està recollit, en l'article 57.3 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme i en

² Departament de la Presidència- Generalitat de Catalunya. LLEI 18/2007 (2007). Barcelona.

la Llei 18/2007 articles 17,1 i 17.3. En ambdues lleis s'estableix que és competència dels plans urbanístics establir la destinació del sòl i que aquests han de contemplar destinar com a mínim un 20% "a habitatges amb protecció oficial de règim general, de règim especial, o d'ambdós règims, o els règims que determini com a equivalents la normativa en matèria d'habitatge, destinats a la venda, al lloguer o a altres formes de cessió d'ús"³

Els habitatges de protecció oficial, es diferencien dels que no tenen protecció pel fet que tenen limitat els preus de venda (en els casos dels habitatges de venda) o de lloguer (en els casos dels habitatges destinats en cessió o lloguer) i el seu accés està condicionat per uns ingressos màxims dels sol·licitants quan hi ha ajudes públiques, el que té importants efectes a l'hora d'establir la viabilitat financera de les operacions (IERMB, 2018).

La principal eina de planificació i concreció territorial que determina la LDHC del 2007, és el Pla Territorial Sectorial de l'Habitatge (PTSH). Entre les funcions que desenvolupa el PTSH, hi ha la de determinar les àrees de demanda forta i acreditada. Aquestes àrees són els indrets que segons l'article 12.5 de la Llei 18/2007, han d'arribar als objectius de solidaritat urbana que determina l'article 73 de la esmentada llei. Això significa que aquests municipis en un termini de quinze anys han de disposar d'un parc mínim d'habitatges del 15% destinats a polítiques socials amb relació al parc d'habitatges principals.

Els municipis que formen part de l'AMB, i que estan inclosos en les àrees de demanda forta i acreditada subjectes al mandat de la solidaritat urbana, són: Barcelona, Badalona, Barberà del Vallès, Castellbisbal, Castelldefels, Cerdanyola del Vallès, Cervelló, Corbera de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Gavà, L'Hospitalet de Llobregat, Molins de Rei, Montcada i Reixac, Montgat, Pallejà, La Palma de Cervelló, El Papiol, Prat de Llobregat, Ripollet, Sant Adrià de Besòs, Sant Andreu de la Barca, Sant Boi de Llobregat, Sant Climent de Llobregat, Sant Cugat del Vallès, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Sant Vicenç dels Horts, Santa Coloma de Cervelló, Santa Coloma de Gramenet, Tiana, Torrelles de Llobregat i Viladecans⁴.

En l'àmbit de la ciutat de Barcelona destaca el **Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016 – 2025**, que fa seus els diferents mandats legals ja esmentats anteriorment que garanteixen el dret a l'habitatge i promouen la solidaritat urbana. L'objectiu del Pla és garantir la funció social de l'habitatge i avançar envers la construcció d'un parc d'habitatges socials al nivell d'altres grans ciutats europees. Per fer-ho, el Pla es fixa quatre grans línies estratègiques:

³ Departament de la Presidència (2010). DECRET LEGISLATIU 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. (p.19) Barcelona.

⁴ Generalitat de Catalunya: Departament de Territori i Sostenibilitat. (2018). Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya (p. 118). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

- Revenir i atendre l'emergència habitacional
- Garantir el bon ús de l'habitatge
- Ampliar el nombre de pisos assequibles
- Rehabilitar el parc existent

En la línia estratègica: ampliar el nombre de pisos assequibles, el PDHB assenyala una sèrie d'elements clau per tal que el nou habitatge assequible que es generi a la ciutat es distribueixi de manera adequada, facilitant l'atenció als diferents col·lectius demandants. Entre aquests elements hi ha:

- La ubicació dels habitatges que s'han de distribuir per tots els districtes de la ciutat,
- El tipus d'habitatges i a la seva agrupació,
- La diversificació dels col·lectius atesos i,
- La diversificació dels agents i el finançament on s'expressa la necessitat de la promoció d'habitatge de protecció oficial per part de privats.⁵

Per tant, malgrat que en el Pla no es faci referència expressa a la mesura de destinar el 30% del sostre dels edificis de més de 600 m² de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial, sí que aquesta mesura entra dins el paraigua de les actuacions estratègiques previstes en el PDHB 2016-2025.

3.2. Els instruments d'actuació metropolitans per gestionar la política d'habitatge

A l'Àrea Metropolitana de Barcelona, les dificultats de permanència i d'accés a l'habitatge afecten cada vegada a més població, fins al punt d'haver-se convertit en un dels principals problemes als quals s'ha de donar resposta.

Això es tradueix en el fet que des de l'esclat de la crisi econòmica l'any 2008, el nombre de llars amb problemes de solvència per satisfer el cost de l'habitatge, que han de fer front a situacions residencials inadequades i en barris amb un alt risc de vulnerabilitat s'hagi incrementat de manera notable, el que implica que la metròpolis hagi de fer front a processos d'exclusió residencial i segregació espacial cada cop més pronunciats (Donat i Bosch Meda, 2019).

Per fer-hi front, les competències que disposa l'AMB en habitatge, estan recollides en la mateixa **lleï rectora del govern metropolità, on se l'hi atorga, d'una banda, competències en matèria de planejament urbanístic, de promoció de sòl i d'habitatge** i, de l'altra banda,

⁵ Regidoria d'Habitatge. (2016). Pla Pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016-2025 (pp. 260-265). Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

deixa la porta oberta a què els ajuntaments i la resta d'administracions li deleguin competències⁶.

Així mateix, **l'AMB compta amb el Pla Director Urbanístic (PDU)** de l'àrea metropolitana, actualment en fase de redacció, com a instrument per a l'ordenació urbanística integrada de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

En aquest sentit, el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya (TRLU), en els articles 56.1.e i 56.3 es determina que és competència dels Plans Directors Urbanístics la **programació de polítiques supramunicipals de sòl i d'habitatge** de manera concertada amb els ajuntaments afectats⁷.

En el document d'avenços del PDU metropolità, en els objectius generals del Pla, s'estableix la necessitat d'afavorir la cohesió social per mitjà de l'habitatge, l'espai públic, els equipaments i el transport públic, concretament proposa "promoure l'oferta i la diversitat d'habitatge assequible que permeti a les capes de població més desfavorides accedir-hi i romandre-hi i evitar la concentració territorial de les promocions d'habitatge protegit"⁸.

Segons Donat i Bosch (2018) des d'un punt de vista comparat, **la institucionalització de les polítiques d'habitatge a l'AMB se situen en un punt intermedi**; entre aquelles metròpolis que disposen d'un nivell competencial molt institucionalitzat i aquelles que no disposen de cap competència metropolitana en temes d'habitatge.

En aquest marc, malgrat la **manca d'un Pla Metropolità d'Habitatge** per planificar de manera integral les polítiques d'habitatge, l'AMB disposa d'un seguit d'instruments en curs per donar resposta als problemes d'habitatge.

L' Institut Metropolità de Promoció de Sòl i Gestió Patrimonial (IMPSOL) és una entitat pública empresarial local depenent de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. La seva funció és donar suport als ajuntaments en la política urbanística i en la generació de sòl i oportunitats per a la construcció d'habitatges públics.

El Consorci Metropolità de l'Habitatge (CMH) és un ens públic associatiu, constituït per la Generalitat de Catalunya i l'Àrea Metropolitana de Barcelona amb l'objectiu de millorar i agilitzar els tràmits, en matèria d'ajuts a la rehabilitació.

⁶ Departament de la Presidència. Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. (2010). Barcelona.

⁷ Departament de la Presidència. Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. (2010). Barcelona.

⁸ Servei de redacció del Pla Director Direcció de Serveis d'Urbanisme. (2019). Avanç del Pla Director Urbanístic Metropolità [Pdf] (p. 15). Barcelona: Àrea Metropolitana de Barcelona · <http://urbanisme.amb.cat/pdu-metropolita/documentacio-avanc>

L'Observatori Metropolità d'Habitatge (O-HB), és un instrument de coneixement amb l'objectiu de donar servei als governs locals i les seves polítiques d'habitatge i de proporcionar dades i anàlisis sobre l'habitatge a Barcelona i l'AMB.

Finalment, **Habitatge Metròpolis Barcelona** és un operador de caràcter mixt, amb l'objectiu de promoure la construcció i gestió de lloguer assequible en l'àmbit de la ciutat de Barcelona i la seva àrea metropolitana⁹.

Els objectius inicials de l'ens, creat l'any 2018, eren assolir la construcció de 4.500 pisos en 8 anys, amb un lloguer màxim de 750 euros mensuals. No obstant això, el concurs per adjudicar el 50 % de les accions a un operador privat, quedà desert i fins al dia d'avui no se n'ha pogut completar la seva constitució.

3.3. La problemàtica de l'habitatge a Barcelona i a l'AMB

A Catalunya, s'estima que actualment els habitatges de lloguer social, representen el 2% del total dels habitatges principals. El Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya, aprovat inicialment l'any 2018, com l'instrument rector de planificació i programació a llarg termini de les polítiques d'habitatge en el territori català, fixa com a objectiu en un termini de quinze anys arribar al 5% d'habitatges protegits¹⁰.

En el període comprés entre el 2002 i el 2016 a Catalunya s'han construït 63.211 habitatges amb protecció oficial i a l'AMB 29.247, el que representa el 46% del conjunt de Catalunya (SIMBA: 38, 2017). Pel que fa a les demandes de sòl per la construcció d'aquest tipus d'habitatge, si ens referim a l'àmbit funcional metropolità, aquest té un potencial de sòl de 73.000 habitatges amb protecció oficial, el que el converteix en l'àmbit que conté el nombre més gran de reserves en termes absoluts. Tanmateix, en termes relatius, **aquestes reserves de sòl, atès el gran nombre de població resident, representen 16 habitatges per cada 1.000 habitants, el nombre més baix de tot Catalunya**¹¹.

Aquesta manca de sòl urbanitzable per la construcció d'habitatge protegit contrasta amb el fet que **la totalitat de municipis que conformen l'AMB formen part del conjunt de municipis que el Pla considera amb demanda forta i acreditada**, subjectes a la solidaritat urbana (15% del parc d'habitatges destinats a polítiques socials), ja que formen part de les zones més densament poblades, que és on s'ha de fer un major esforç per accedir a un habitatge de compravenda o de lloguer i que és on hi ha una major proporció de persones inscrites en el Registre de sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial (RHPO).

⁹ Àrea Metropolitana Barcelona. (2018). L'AMB obre la porta a l'Ajuntament de Barcelona per a la participació a Habitatge Metròpolis Barcelona · <http://www.amb.cat/web/amb/actualitat/sala-de-premsa/notes-de-premsa/detall/-/notaprensa/l-amb-obre-la-porta-a-l-ajuntament-de-barcelona-per-a-la-participacio-a/>

¹⁰ Generalitat de Catalunya: Departament de Territori i Sostenibilitat. (2018). Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya (p. 18). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

¹¹ Ibídem, p.86

La demanda forta i acreditada s'evidencia en el fet que a l'àmbit funcional metropolità l'any 2017 hi havia 81.888 persones inscrites en el registre de sol·licitants d'HPO¹² i a la ciutat de Barcelona n'hi havia 71.924¹³. Al conjunt de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la taxa de sobrecàrrega (llars que destinen el 40% o més dels seus ingressos a pagar el lloguer) superava el 40% l'any 2018 (SIMBA, 2018).

Si ens fixem específicament en la ciutat de Barcelona, les estimacions dels habitatges destinats a polítiques socials existents varien entre els 48.288 segons el Pla Territorial Sectorial de l'Habitatge de Catalunya i els 57.000 que estima el Pla Pel Dret a l'Habitatge 2016-2025. Aquestes estimacions estan lluny de la situació d'altres països del nostre entorn on el parc d'habitatges públics és força més alt¹⁴. **Per aconseguir que Barcelona disposi d'un parc d'habitatge protegit del 15% tal com estableix la Llei 18/2007, s'hauria de disposar de 111.122 habitatges de més fins a l'any 2030¹⁵.**

D'altra banda, a aquesta manca de pisos de lloguer social, s'hi suma el fet que Barcelona està vivint una escalada de preus en el mercat de pisos de lloguer: aquest no ha parat d'augmentar en els darrers anys fins a arribar al 2018 en un preu mitjà de 929,57 euros/mes (SIMBA, 2018).

3.4. El grup promotor “Lloguer Públic Bcn”

Per fer front a la problemàtica de l'habitatge a la ciutat i ampliar el parc d'habitatge social disponible, no únicament en sòl urbanitzable o en sòl urbà no consolidat, sinó que també es pugui generar habitatge social en la trama de la ciutat construïda, un conjunt de col·lectius, agrupats en el Grup Promotor “Lloguer Públic Bcn”, presentaren una moció municipal amb un seguit de mesures d'especial impacte per abordar l'actual manca d'habitatge assequible a la ciutat. Les entitats que formen part d'aquest Grup Promotor són:

- la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH) de Barcelona,
- l'Observatori DESC,
- la FAVB (Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona),
- l'ABTS (Assemblea de Barris per un Turisme Sostenible) i,
- el Sindicat de Llogaters i Llogateres

¹² Generalitat de Catalunya: Departament de Territori i Sostenibilitat. (2019). Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya (p. 79). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

¹³ Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2019). Modificació del Pla General Metropolità per l'obtenció d'Habitatge de protecció pública al sol urbà consolidat de Barcelona (p. 56). Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

¹⁴ Àustria per exemple compta amb un 24% d'habitatges socials dins del seu parc total; Dinamarca, un 29%; Finlàndia, un 13%; França, un 17%; Regne Unit, un 17,6%; i Països Baixos, un 30%. (Ajuntament de Barcelona: Regidoria d'Habitatge, 2016)

¹⁵ Generalitat de Catalunya: Departament de Territori i Sostenibilitat. (2018). Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya (p. 125). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Els grups impulsors de la moció formen part del “moviment en per un habitatge digne”, que reuneix una sèrie de moviments socials força heterogenis però que comparteixen l’objectiu de reclamar el dret a un habitatge digne, recollit en l'article 47 de la Constitució espanyol. Aquests moviments socials es van començar a mobilitzar a partir de l’esclat de la bombolla financera i immobiliària de l’any 2008.

La Plataforma d’Afectats per la Hipoteca (PAH), és un col·lectiu creat inicialment l’any 2009 a Barcelona (tot i que ara ja té presència a tot l’estat) per fer front a “l’emergència habitacional” provocada per l’onada creixent de desnonaments per impagaments hipotecaris, que s’afegiria al ja històric problema d’accés a l’habitatge a l’estat espanyol. (Barranco, Martínez & González, 2018)

El Sindicat de Llogaters i Llogateres, va néixer l’any 2016 a Barcelona, quan un grup de persones preocupades per l’escalada dels preus del lloguer començaren a reunir-se amb l’objectiu d’evidenciar dos fenòmens: que una part important de la població de Barcelona viu de lloguer i que era necessari crear una organització que defenses els seus interessos. Tot això, en un context creixent de “bombolla dels preus del lloguer”, el que provoca que persones o famílies hagin d’abandonar els seus pisos perquè no poden fer front a l’increment dels preus del lloguer que paguen (Palomera, 2018a).

La FAVB (Federació d’Associació de Veïns de Barcelona) entitat amb una llarga trajectòria (fou fundada l’any 1972) agrupa més de cent associacions de veïns i veïnes dels barris de Barcelona i participa en els temes de ciutat per fomentar la solidaritat, la igualtat i la convivència.

L’Observatori DESC, és un centre per la defensa del dret a l’habitatge, al treball, a l’educació, a la salut i a l’alimentació. També compta amb una llarga trajectòria en la recerca, l’assessorament, l’organització de cursos i jornades.

Finalment, **l’ABTS (Assemblea de Barris per un Turisme Sostenible)** és una plataforma que agrupa diferents entitats que denuncien el turisme massiu de la ciutat i la seva incompatibilitat amb un desenvolupament sostenible, actualment la plataforma s’anomena ABDT (Assemblea dels barris per un Decreixement Turístic).

Entre les mesures que incloïa la moció presentada per aquests col·lectius, hi havia:

- La destinació del 30% del sostre dels edificis de més de 600 m² de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial.
- La regulació de la implantació d’establiments d’allotjament turístic, d’albergs de joventut i d’habitatges d’ús turístic (HUT) i reserva de l’equivalent del 40% del seu sostre a habitatge públic.
- La declaració de certes zones de la ciutat susceptibles de ser catalogades com a Àrees de Conservació i Rehabilitació a partir d’un informe previ en l’àmbit de tot el municipi.

- La conversió d'edificis de titularitat pública destinats a usos no residencials en edificis d'ús residencial.

Finalment, per garantir el compliment efectiu de totes les mesures incorporades en la moció, es proposava la creació d'un grup de treball de seguiment i avaluació, conformat per les entitats promotores de la proposta, pels diferents grups municipals i per altres actors socials de la ciutat que tinguessin experiència en l'àmbit de l'habitatge¹⁶.

La primera mesura, que fou la que tingué més impacte social i mediàtic, l'obligatorietat que els edificis de més de 600 m² situats en sòl urbà consolidat d'obra nova o de grans rehabilitacions, hagin de destinar el 30% del sostre a habitatges de protecció oficial, s'empara en l'article 57.6/7 del Text refós de la Llei d'Urbanisme (TRLU), en l'article 66.4.a del Reglament d'Urbanisme (RLU) i en l'article 17 de la Llei del Dret a l'Habitatge (LDH)¹⁷.

La mesura suposa un canvi de paradigma important, no només a la ciutat de Barcelona sinó al conjunt de l'Àrea Metropolitana i a tot Catalunya, ja que l'habitatge protegit que s'havia construït fins aquell moment se situava principalment en noves zones de creixement o en zones de grans transformacions internes (sòl urbà no consolidat), on els privats havien de cedir el 10 o el 15% de l'edificabilitat en forma de terrenys, per fer-hi habitatge protegit públic.

3.5. Interacció entre el Grup Promotor i les diferents administracions i agents polítics

La moció, presentada pel regidor d'Urbanisme, Josep Maria Muntaner, fou aprovada, en el **Ple Municipal** celebrat el dia 23 de febrer del 2018, amb els vots a favor de Barcelona en Comú, Grup Municipal Demòcrata, Ciutadans, Esquerra Republicana de Catalunya, Partit dels Socialistes de Catalunya, CUP Capgirem Barcelona i el Regidor no adscrit. Només el Partit Popular hi votà en contra¹⁸.

Per assegurar la implementació de les mesures aprovades, representants del Grup Promotor i dels partits polítics representats en el Ple, tal com s'acordà en la moció, constituïren un grup de treball que es reuní els dies 11, 24 i 30 del mes de maig del 2018. L'objectiu d'aquestes reunions fou definir els mecanismes i el calendari per garantir-ne l'aplicació.

Producte d'aquestes trobades i comptant amb la col·laboració de professionals tècnics del consistori, el dia 18 de juny es dugué una proposta de modificació del Pla General

¹⁶ Observatori DESC, Sindicat de Llogateres, ABTS, FAVB i PAH Barcelona. (2018). Proposta de moció municipal per forçar l'ampliació del parc públic d'habitatges [Pdf]. Barcelona · https://pahbarcelona.org/wp-content/uploads/2018/04/mocio_versio_final_16.02.2018-1.pdf

¹⁷ Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona (p. 32) Barcelona.

¹⁸ Ajuntament de Barcelona (2018). Acta del Ple Municipal del dia 23 de febrer del 2018 (p. 116). Barcelona

Metropolità (MPGM) a la Comissió d'Ecologia i Mobilitat per fer efectiva l'aplicació de la primera de les quatre mesures. Els grups que hi votaren a favor foren Barcelona en Comú (BeC), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) i la Candidatura d'Unitat Popular (CUP). En canvi, Ciutadans (C'S), el Grup Municipal del Partit Demòcrata (PD) i el Regidor no adscrit s'abstingueren i el Partit Popular (PP) hi votà en contra.

Tanmateix, si bé el govern municipal tenia la intenció de començar a aplicar la normativa immediatament, per assegurar-se el suport de PSC i d'ERC, es pactà endarrerir-ne la posada en marxa fins a l'octubre del mateix any, quan estava previst que la Generalitat donés el vistiplau a la proposta. En paral·lel, el Govern municipal va retirar la clàusula que congelava les llicències de les noves promocions fins que entrés en vigor la mesura¹⁹.

La modificació del Pla General Metropolità per incloure habitatge assequible en les noves construccions i grans rehabilitacions de tota la ciutat ja consolidada, fou ratificada provisionalment a la comissió informativa prèvia de la **Comissió d'Ecologia, Mobilitat i Urbanisme** el dia 19 de setembre, i aprovada definitivament en el Ple Municipal del dia 28 de setembre, amb els vots a favor de BeC, PSC, ERC, CUP i PD, l'abstenció de C'S i el vot en contra del PP²⁰.

El consistori municipal mostrà la seva satisfacció per l'aprovació d'aquesta mesura, que suposaria la construcció de 334 pisos protegits a l'any i que en paraules de la Segona Tinent d'Alcalde i Regidora d'Urbanisme, Janet Sanz, situaria Barcelona al nivell de París, Berlín o Londres pel que fa a polítiques de promoció de l'habitatge assequible i en defensa del "dret a la ciutat"²¹. En aquest mateix Ple Municipal, l'alcalde Ada Colau, es felicità per l'acord entre els diferents grups per tirar endavant la modificació i expressà la seva convicció que aquest acord es podria fer extensiu al conjunt de l'Àrea Metropolitana²².

Un cop aprovada la modificació al Ple Municipal, només mancava la seva aprovació definitiva a la **Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona**, conformada per cinc representants del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya i cinc representants de l'Ajuntament de Barcelona, que entre les seves funcions inclou la potestat d'aprovar de manera definitiva el planejament general del municipi de Barcelona o la seva revisió o la seva modificació²³.

¹⁹ Nació Digital. (2018). Colau pacta el 30% de l'habitatge social a canvi d'ajornar-ne l'aplicació · <https://www.naciodigital.cat/noticia/157488/colau/pacta/30/habitatge/social/canvi/ajornar-ne/aplicacio>

²⁰ Ajuntament de Barcelona (2018). Acta del Ple Municipal del dia 28 de setembre del 2018 (p. 37). Barcelona

²¹ Ibídem, p.36

²² Ibídem, p. 37

²³ Departament de Territori i Sostenibilitat (2018). Subcomissió d' Urbanisme de Barcelona · http://territori.gencat.cat/ca/06_territori_i_urbanisme/urbanisme/comissions_durbanisme/comissions_durbanisme/subcomissio_durbanisme_del_municipi_de_barcelona/index.html

El Govern de la Generalitat de Catalunya, presidit per Quim Torra, si bé sempre assegurà que avalava qualsevol fórmula que servís per ampliar el parc d'habitatge social, des de la Conselleria de Territori i Sostenibilitat, s'expressaren dubtes sobre la validesa jurídica d'aquesta modificació²⁴.

L'ajornament de la Subcomissió d'Urbanisme prevista pel 21 de novembre del 2018 (que havia de servir per donar el vistiplau jurídic definitiu de la modificació) degut a divergències a l'hora d'aplicar el sistema transitori²⁵ per introduir habitatge assequible en operacions ja engegades, per les que la Llei del dret a l'habitatge determina que cal garantir-ne la viabilitat econòmica, no estigué exempta de polèmica, amb durs retrets per part del Govern Municipal al Govern de la Generalitat i específicament a la Conselleria de Territori i de Sostenibilitat a qui acusaren de voler introduir canvis d'última hora en un text que ja comptava amb tots els informes jurídics i tècnics pertinents²⁶.

La mesura s'aprovà definitivament, el dia 5 de desembre del 2018 en la reunió de la Subcomissió d'Urbanisme Generalitat-Ajuntament de Barcelona, després d'haver arribat a un acord sobre el període transitori²⁷, el que fou qualificat per part del Grup Promotor, així com per l'Alcaldessa Ada Colau, com a "dia històric" per la ciutat i que l'aprovació de la normativa significava un canvi de paradigma en l'àmbit urbanístic²⁸.

Finalment, cal destacar que la Generalitat de Catalunya en el **Decret Llei 5/2019**, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge aprovat el dia 23 de desembre de l'any 2019, en els articles 57 i 100 es regula l'aplicació de la mesura de destinar el 30% del sostre dels edificis de més de 600 m² de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral en sòl urbà consolidat a habitatges de protecció oficial, per si la mesura s'estén a altres municipis catalans sotmesos a una demanda residencial forta i acreditada²⁹.

²⁴ Blanchar, C. (2018a). El retard en l'aprovació del 30% fa perdre gairebé 300 pisos socials. El País · https://cat.elpais.com/cat/2018/11/26/catalunya/1543256474_951143.html

²⁵ La controvèrsia té a veure amb el fet que la modificació del Pla General Metropolità aprovada al Ple que inclou el 30%, estableix que les operacions que han tingut lloc abans del 31 de juliol del 2016 poden assumir un 20% (període de gener a juliol) i un 30% (abans del 2016). En canvi la Generalitat plantejava eliminar el 20% per les operacions dels primers set mesos del 2016 (Blanchar, 2018b).

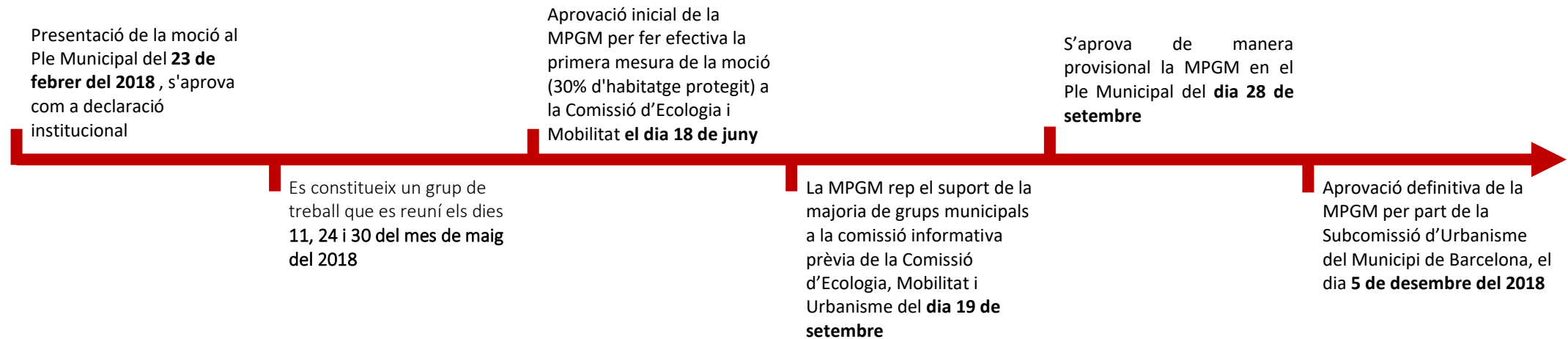
²⁶ Ajuntament de Barcelona: Servei de Premsa. (2018). Colau exigeix a la Generalitat aprovar ja i sense rebaixes la mesura del 30% d'habitatge protegit · <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2018/11/21/colau-exigeix-a-la-generalitat-aprovar-ja-i-sense-rebaixes-la-mesura-del-30-dhabitatge-protegit/>

²⁷ La controvèrsia amb relació a si els promotors que van comprar solar o edificis per rehabilitar durant el primer semestre del 2016 havien de cedir el 30% dels habitatges que construïssin o si se'ls eximia perquè hi perdrien diners, s'ha resolt de la següent manera: els projectes fruit de la compravenda d'aquest període, s'estudiaran cas a cas i en funció de la seva viabilitat econòmica s'obligarà o no al promotor a cedir els pisos. La Generalitat també va aprovar que l'Ajuntament tingui dret de compra preferent sobre aquests habitatges si els promotors decideixen vendre'ls (Blanchar, 2018b).

²⁸ Observatori DESC (2018) Barcelona ja té el 30%! · <https://observatoridesc.org/ca/barcelona-ja-te-30>

²⁹ Departament de la Presidència. Decret Llei 5/2019, de 5 de març, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge. (2019). Barcelona.

Figura 2. Cronologia del procés d'aprovació de la mesura



Font: elaboració pròpia.

3.6. Interacció amb la ciutadania i les organitzacions socials: el procés participatiu

Antecedents

Prèviament a la redacció de la Modificació de Pla General Metropolità es dugueren a terme diversos processos participatius per incorporar la visió dels diferents actors socials en la problemàtica de l'accés a l'habitatge a la ciutat. Les accions d'aquests processos s'agruparen en 2 blocs:

- a) Sessions participatives vinculades al Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016-2025, que es van celebrar en el marc del Pla Municipal (PAM)
- b) Sessions participatives realitzades conjuntament entre la Fundació Carles Pi i Sunyer i l'Ajuntament de Barcelona.

El Procés Participatiu vinculat al Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016-2025, va incloure 22 sessions:

- Dues sessions a cadascun dels districtes (20 sessions)
- Una sessió a nivell de ciutat amb la ciutadania i,
- Una sessió oberta al personal tècnic de l'Ajuntament de Barcelona que volguessin participar-hi.

Els resultats d'aquest procés foren: 474 participants en els actes presencials, 150 propostes als actes presencials, 31 propostes on-line de ciutadans individuals, 98 propostes on-line d'entitats i 5314 suports en total³⁰.

L'objectiu de les sessions era fomentar el debat al voltant de les propostes, mostrar el grau de suport i proposar-ne de noves quan les existents no satisfessin les necessitats detectades. En les sessions no es buscava el consens o arribar a posicions comunes, així que, a vegades, es presentaven propostes oposades o contradictòries. Es tractava, doncs, d'un procés de col·laboració de creació de les polítiques públiques, en el que es va consultar a la ciutadania amb el compromís que les propostes sorgides es tractarien i tindrien resposta³¹

Entre les mesures que sorgiren del procés participatiu i que es vinculen amb la mesura de destinar 30% del sostre dels edificis de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial, trobem la de Construir habitatges, majoritàriament en règim de lloguer social, combinant la construcció pública amb la

³⁰ Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona (pp. 83-86). Barcelona.

³¹ Ajuntament de Barcelona: Regidoria d'Habitatge. (2016). Pla pel Dret a l'Habitatge 2016-2025. Annexos (p. 15). Barcelona.

construcció conjunta amb promotors socials amb ànim de lucre limitat, amb l'objectiu d'aprofitar el sòl municipal disponible per construir habitatge públic. La construcció d'aquests habitatges ampliarà el parc d'habitatge de lloguer assequible per donar resposta a les necessitats d'accés a l'habitatge dels diferents col·lectius³²

Per altra banda, entre el novembre de 2016 i el juny de 2017, es van realitzar quatre sessions de treball amb la Fundació Carles Pi i Sunyer, sota el títol: "Estudi de mesures normatives adreçades a l'impuls de l'habitatge assequible a la ciutat de Barcelona i la lluita contra els processos especulatiu que afecten l'habitatge"³³.

L'objectiu de les quatre sessions fou debatre en relació a diversos aspectes de la legislació, la regulació normativa i la gestió, a través dels mecanismes previstos a la legislació vigent o noves eines a desenvolupar, per tal d'ampliar la capacitat actual de l'administració de donar resposta al dret a l'habitatge³⁴.

Procés Participatiu de la MPGM

Un cop aprovades les modificacions del Pla General Metropolità (PGM), el dia 18 de juny del 2018 en el marc de la Comissió d'Ecologia, Urbanisme i Mobilitat³⁵, s'engegà un procés participatiu, tal com disposa l'article 8 del DL 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprovà el Text refós de la Llei d'urbanisme, i el Reglament de Participació Ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona per tal d'apropar a la ciutadania el contingut de les modificacions i, al mateix temps, recollir-ne les aportacions³⁶. El procés participatiu, tal com el defineix l'article 19 del reglament de Participació Ciutadana és: "una seqüència d'actes delimitats en el temps, dirigits a promoure el debat i el contrast d'arguments entre la ciutadania o entre aquesta i els responsables municipals, a fi de recollir les seves opinions i propostes respecte d'una determinada actuació municipal"³⁷. El procés participatiu es va dividir en 4 fases (vegeu figura 3):

³² Ajuntament de Barcelona: Regidoria d'Habitatge. (2016). Pla pel Dret a l'habitatge 2016-2025 (p. 28). Barcelona.

³³ Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona (pp. 84-85). Barcelona.

³⁴ Els temes tractats en les quatre sessions foren: Primera sessió: L'habitatge assequible a la ciutat de Barcelona: resum de l'evolució, situació actual i perspectives. El problema de l'accés a l'habitatge assequible; l'increment de preu dels habitatges i de la renda dels lloguers. Segona sessió: Instruments de què disposa l'Ajuntament de Barcelona per incentivar i protegir l'habitatge assequible i, en especial, el lloguer. Tercera sessió: Instruments de què disposa l'Ajuntament de Barcelona per incentivar i protegir l'habitatge assequible i, en especial, el lloguer (II). Quarta sessió: Proposta de modificacions legislatives en l'àmbit civil, en especial, en matèria de control de preus dels lloguers (Ibídem).

³⁵ Ajuntament de Barcelona: Gerència Ecologia Urbana. (2018). Aprovació decret procés participatiu per la modificació PGM. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

³⁶ Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona (p.85). Barcelona.

³⁷ Ajuntament de Barcelona (2017). Reglament de Participació Ciutadana (p.24). Barcelona.

- **Fase de treball intern:** durant aquesta fase es constituí la Comissió de Seguiment, on estan representades les entitats, actors i agents econòmics i socials vinculades a les polítiques d'habitatge de la ciutat ³⁸.
- **Fase d'informació i debat:** el procés de participació es va estructurar en quatre sessions:
 - La primera correspongué a la sessió de constitució del grup de treball del Consell de l'Habitatge Social de Barcelona.
 - En la segona i la tercera, es plantejaren dos debats monogràfics sobre la MPGM d'obtenció d'habitatge de protecció públic i un tercer sobre la MPGM de declaració de la ciutat com a àrea de tanteig i retracte. En els tres debats monogràfics hi participaren aproximadament unes 25 persones per sessió, representants de diferents entitats i organitzacions integrants de la Comissió de Seguiment (Grup de Treball del Consell d'Habitatge Social), a més de personal municipal.
 - La quarta sessió, correspongué a la sessió informativa i de debat de les iniciatives i estigué obert al conjunt de la ciutadania
- **Fase de retorn:** es dugué a terme una sessió de tancament i retorn a la comissió de seguiment en la qual es presentaren els resultats de les sessions de debat que es desenvoluparen en la fase anterior³⁹.

Finalment, s'obrí un període d'informació pública i al·legacions sobre la modificació del PGM entre el 25 de juny i el 25 de juliol, en paral·lel al procés participatiu. En total es presentaren 21 al·legacions⁴⁰:

Taula 2. Nombre d'al·legacions presentades pels diferents actors.

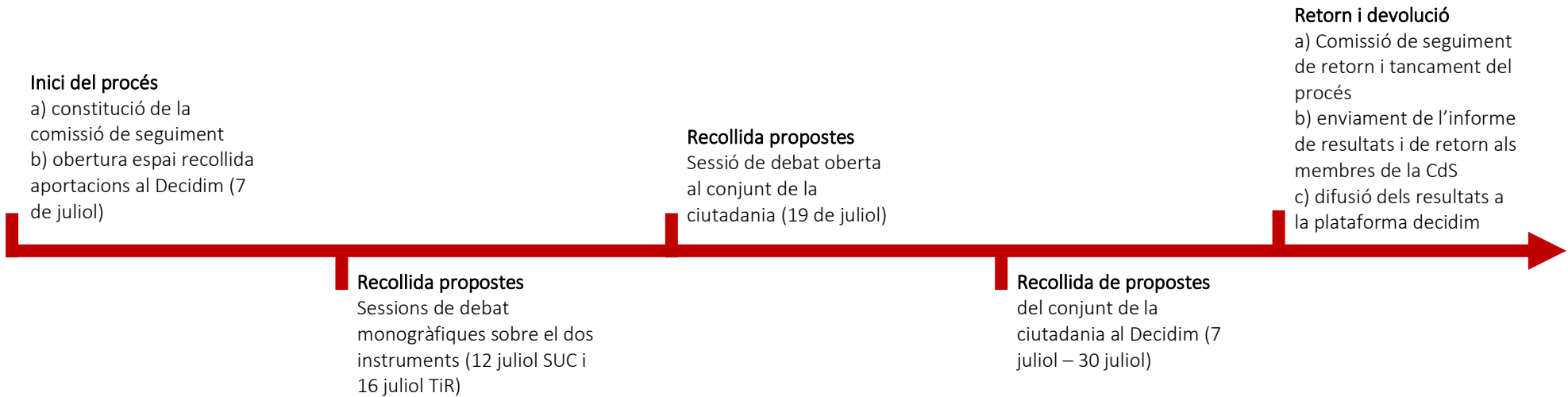
Actors	Al·legacions
Promotors i propietaris de sòl	10
Partits polítics	5
Entitats socials i veïnals	3
Col·legis professionals	2
Privats	1

³⁸ Formada per: ABTS, Agència Catalana de l'Energia, APCE, Barcelona Regional, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona, CEVASA, Celobert, Col·legi d'agents de la propietat immobiliària de Barcelona, Col·legi d'aparelladors, arquitectes tècnics i enginyers d'edificació de Barcelona (CAATEEB), Col·legi d'arquitectes de Catalunya (COAC), Col·legi d'Enginyers Industrials, Col·legi de notaris de Catalunya, Col·legi de registradors de Catalunya, FAVB, Federació ECOM, Fundació Família i Benestar Social, OCUC, Observatori DESC, Oficina de Promoció i Gestió d'Habitatge, PAH BCN, Sindicat de Llogaters, Taula del 3r Sector, Grup Municipal ERC, Grup Municipal Ciutadans. (Ajuntament de Barcelona: Gerència Ecologia Urbana, 2018)

³⁹ Ajuntament de Barcelona: Gerència Ecologia Urbana, Consell de l'Habitatge Social. (2018). Informe de Participació Ciutadana per a l'aprovació provisional (pp. 8-12). Barcelona.

⁴⁰ Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Aprovació provisional de la Modificació del Pla General Metropolità per l'Obtenció d'Habitatge protegit (pp. 5-6). Barcelona.

Figura 3. Cronologia del procés participatiu per modificar el PGM



Font: Elaboració pròpia a partir del MPGM habitatge: procés participatiu (pp. 6-9).

3.7. Els oponents a la mesura: interacció amb el sector immobiliari

El sector immobiliari, des del mateix moment en què es presentà la moció municipal, es mostrà en desacord amb la mesura de destinar el 30% del sostre dels edificis de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial.

En la sessió de la comissió d'estudi no permanent sobre les solucions urbanístiques i normatives en matèria d'habitatge, celebrada el dia 25 de setembre, tres dies abans que el Ple Municipal aprovés de manera provisional la proposta, advertiren el fet que iniciarien una batalla legal per revertir aquesta mesura⁴¹.

Els arguments per oposar-s'hi foren el fet que aquesta mesura **provocaria una distorsió del mercat immobiliari, que es paraltzarien inversions ja previstes tant en la construcció d'obra nova com de rehabilitació i que l'aplicació de la mesura comportaria una "inseguretat jurídica alarmant"**. Per últim, alertaren de la possibilitat que s'acabés creant una ciutat "de rics i de pobres" a causa de l'hipotètic encariment en els preus dels pisos d'obra lliure, fet que provocaria que només aquella gent amb uns ingressos suficientment alts podrien fer front a l'encariment, mentre que la resta només podria accedir a un habitatge de protecció oficial (Foment del Treball, 2019). A més a més, durant el període que es va posposar la posada en marxa de la mesura (de juny a octubre,) els **promotors acceleraren els processos per presentar les peticions de llicències d'obres**, a fi i a afecte d'estalviar-se l'obligació de destinar el 30% en obra nova a habitatge social⁴².

En aquest sentit, segons les dades del mateix Ajuntament durant l'any 2017, se sol·licitaren 1397 llicències d'obres majors, mentre que durant l'any 2018 se'n sol·licitaren 1558. Concretament durant el tercer trimestre (període en què s'estava tramitant la mesura) se'n sol·licitaren 414, mentre que en el mateix període un any abans se'n sol·licitaren 373⁴³. Pel que fa a les llicències d'aprofitament urbanístic, tal com va denunciar la regidora d'Urbanisme Janet Sanz, durant el tercer trimestre de l'any 2018, se'n van demanar 600, xifra que gairebé triplica les sol·licitades en el mateix període ⁴⁴.

⁴¹ Ajuntament de Barcelona. (2018). Comissió d'estudi no permanent sobre les solucions urbanístiques i normatives en matèria d'habitatge [Video]. <https://www.youtube.com/watch?v=MhC7Wg9f-50>

⁴² Bes, J. (2018). Els promotors barcelonins acceleren els projectes per evitar construir pisos socials. Nació Digital. <https://www.naciodigital.cat/noticia/157581/promotors/barcelonins/acceleren/projectes/evitar/construir/pisos/socials>

⁴³ Nombre de llicències d'obres majors sol·licitades. 2000-2019. (2019). <https://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/timm/llic/evo/t1.htm>

⁴⁴ Peinado, M. (2018). Es triplica la petició de permisos per construir habitatge a Barcelona. Cadena SER Catalunya · https://cadenaser.com/emisora/2018/10/15/radio_barcelona/1539602988_058539.html

Un cop aprovada la mesura de reservar el 30% dels pisos nous a la ciutat a habitatge social a principis de l'any 2019, un seguit de promotors, constructors i propietaris van presentar **un recurs al jutjat contenciós administratiu**^{45 46}.

Els arguments esgrimits pel sector immobiliari per presentar el recurs foren: el fet que aquesta norma és contrària a l'ordenament jurídic vigent, en tant que la Llei del Sòl estatal com la legislació urbanística de la Generalitat exclouen la possibilitat d'imposar una contribució (30% mínim d'habitatge de protecció pública) en el sòl urbà consolidat, que la mesura atempta contra les condicions bàsiques del dret a la propietat dels propietaris d'aquest tipus de sòl i que la mesura tindrà un impacte econòmic negatiu perquè reduirà un 26% el valor mitjà del sòl i de les edificacions ja existents. (Foment del Treball, 2019).

Segons les dades de l'Associació de Promotors de Catalunya (APCE) que vaticinaven una frenada en la construcció d'habitatges a la ciutat per la inseguretats jurídica que aquesta mesura generaria en els promotors, la producció d'habitatges en el període gener-setembre del 2019, s'ha contret un 55,3% respecte al mateix període del 2018, tot i que és difícil assegurar que la causa de la davallada sigui l'aprovació de la mesura⁴⁷.

3.8. El re-escalament metropolità de la moció en favor del 30%

Des del Grup Promotor impulsor a la ciutat de Barcelona de la mesura, s'ha dissenyat un manual d'ús, **anomenat "kit del 30%"**, per tal d'estendre la mesura del 30% d'habitatge protegit a altres municipis on hi hagi col·lectius o grups polítics que volguessin tirar endavant mesures de característiques similars a la de Barcelona. L'objectiu del kit era ajudar a aquests grups locals en el procés d'impuls, tramitació i aprovació de la mesura en els respectius municipis.

En aquest sentit, la mesura de destinar el 30% del sostre dels edificis de més de 600 m² de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial a la ciutat de Barcelona, ha tingut una transposició desigual a la resta de municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Segons la informació recopilada en els municipis de més de 10.000 habitants que formen part de l'AMB, per ara només Barcelona i Sant Cugat del Vallès han aprovat la modificació del PGM. En la resta de municipis hi ha una situació força desigual: en alguns s'han aprovat mocions instant al govern a iniciar els tràmits que permetin modificar el PGM

⁴⁵ El recurs està subscrit per: a Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona, l'Associació de Promotors i Constructors d'Edificis de Catalunya, el Col·legi d'Administradors de Finques de Barcelona i Lleida, el Col·legi d'Agents de la Propietat Immobiliària de Barcelona i l'Associació d'Agents Immobiliaris de Barcelona.

⁴⁶ Recurs contra la Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública en sòl urbà consolidat. (2019). <https://www.cpubcn.com/recurs-contra-la-modificacio-del-pla-general-metropolita-per-a-lobtencio-dhabitatge-de-proteccio-publica-en-sol-urba-consolidat/>

⁴⁷ Associació de Promotors de Catalunya. (2019). La producció d'habitatges a Catalunya: gener-setembre 2019. Barcelona.

per aplicar-hi la mesura, en canvi en d'altres, no es té constància que existeixi cap iniciativa per transposar-hi la mesura.

En la següent taula es recull aquells municipis de més de 10.000 habitants (exceptuant Barcelona) on s'han aprovat mocions per introduir-hi la mesura:

Taula 3. Municipis on s'han presentat mocions iguals o similars a la presentada a la ciutat de Barcelona.

Municipi	Cronologia aprovació mocions/actors
Badalona	<p>El Ple del mes de setembre del 2018 va aprovar una moció presentada pel grup municipal del PSC on s'instava al Govern municipal a:</p> <p>“ Impulsar una modificació del PGM per a que totes les actuacions edificatòries destinades a habitatge plurifamiliar, siguin obra nova o gran rehabilitació en edificis preexistents, i sempre que el sostre urbanístic sigui superior a 600m2, hagin de destinar almenys el 30% d'aquest sostre a habitatges de protecció pública, el qual es destinarà prioritàriament a lloguer social”⁴⁸.</p> <p>A més s'instava a l'AMB a realitzar els estudis tècnics necessaris per garantir-ne l'aplicació al conjunt dels municipis de l'AMB. La moció fou aprovada amb els vots favorables del grup municipal del PSC, ICV-EUiA, ERC. PDeCAT i GBeC. El grup municipal de C'S s'abstingué i el PP hi votà en contra.</p>
Castelldefels	<p>En el Ple Municipal del mes de febrer de l'any 2019, a proposta del Govern Municipal, es va aprovar per unanimitat de tots els grups presents al consistori (PSC-CP,PP,MOVEM-E,ERC, C's, PDeCAT i CSPOTS) el compromís d'iniciar:</p> <p>“Les modificacions legals necessàries per tal que es destini un 30% dels habitatges d'obra nova i de grans rehabilitacions (superiors a un sostre urbanístic a determinar), de venda o de lloguer, a habitatge de protecció oficial situat en el mateix edifici. A tal efecte, l'Ajuntament de Castelldefels s'ajustarà les modificacions legals oportunes en base al dictamen de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona”⁴⁹.</p> <p>L'encarregada d'avaluar i fer seguiment d'aquesta iniciativa serà la Taula de l'Habitatge de Castelldefels, formada per tots els agents socials i econòmics que centren la seva activitat en l'habitatge.</p>
Cerdanyola	<p>En el Ple de desembre del 2018 s'aprovà una moció presentada per ICV/EUiA, CompromísxC i CiU per emprendre:</p> <p>“Les modificacions del POUM o del PGM per tal d'establir l'obligació de destinar el 30% del sostre superior a 600 m2 dels edificis de nova construcció o sotmesos a rehabilitació integral dintre del sòl urbà consolidat del municipi a habitatges de protecció oficial en règim de lloguer, i en cas de venda poder exercir el dret de tanteig i retracte per passar-los a propietat i gestió pública municipal”⁵⁰.</p> <p>La moció fou aprovada amb els vots a favor de ICV/EUiA, CompromísxC, CiU, PSC, ERC i C's i l'abstenció del PP.</p>
Cornellà	<p>El mes de juliol de l'any 2018, l'Ajuntament de Cornellà va aprovar una moció presentada conjuntament per ICV-EUiA, ERC i Cornellà en Comú per ampliar el parc d'habitatge protegit a la ciutat del Baix Llobregat que, entre altres mesures, contemplava “iniciar les modificacions pertinents que facin viable establir l'obligació de destinar a habitatge de protecció oficial el 30% de sostre dels àmbits sotmesos a rehabilitació integral i de nova construcció”⁵¹.</p>

⁴⁸ Ajuntament de Badalona. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 25 de setembre del 2018 (p. 114). Badalona.

⁴⁹ Ajuntament de Castelldefels (2019). Acta del Ple Municipal del dia 28 de febrer del 2019. (pp.31-33) Castelldefels.

⁵⁰ Ajuntament de Cerdanyola del Vallès (2018). Acta del Ple municipal del 20 de desembre del 2018. (pp.48-51) Cerdanyola del Vallès.

⁵¹ Ajuntament de Cornellà de Llobregat. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 27 de juliol del 2018 (pp. 35-36). Cornellà de Llobregat

	<p>La moció fou aprovada amb els vots favorables de la Regidora no Adscrita, ICV-EUiA, ERC , Cornellà en Comú. AECornellà i el PSC. El grup municipal de C'S s'abstingué i el PP hi votà en contra.</p>
Esplugues de Llobregat	<p>En el Ple Municipal del mes de desembre de l'any 2018, el grup municipal de ICV-MES-AS al consistori va presentar una moció, subscripta també per la CUP i Canviem Esplugues, per fer accessible el dret a l'habitatge digne. Entre les mesures que si proposaven hi havia:</p> <p>“Emprendre les modificacions del POUM o del PGM per tal d'establir l'obligació de destinar el 30 per cent del sostre superior a 600 metres quadrats dels edificis de nova construcció o sotmesos a rehabilitació integral dintre del sòl urbà consolidat del municipi a habitatges de protecció oficial en règim de lloguer i, en cas de venda, poder exercir el dret de tempteig i retracte per passar-los a propietat i gestió pública municipal”⁵².</p> <p>La moció fou rebutjada amb vuit vots a favor i dotze en contra. Hi votaren en contra PSC, C'S i PPC. A favor hi votaren, Canviem Esplugues, la CUP, ICV-MES-AS, PDeCAT i ERC.</p>
L'Hospitalet de Llobregat	<p>Al Ple Municipal d'octubre del 2018, els grups municipals del PSC, ICV- EUiA-Pirates, CUP-PA presentaren una moció amb l'objectiu d'impulsar mesures destinades a l'accés a l'habitatge digne.</p> <p>En el punt numero 17 de la moció, es parlava de la necessitat “d'instar al govern municipal, amb la col·laboració de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, per a què que estudiï la viabilitat jurídica i emprengui les modificacions del PGM i plans següents, per tal d'establir l'obligació de destinar, com a mínim, el 30% del sostre superior a 600 m2 dels edificis de nova construcció o sotmesos a rehabilitació integral”⁵³.</p> <p>La moció es votà per punts i aquest punt fou aprovat amb els vots favorables de tots els grups municipals (PSC,ICV, ERC, PP, CiU, CUP, els 4 regidors no adscrits) menys l'abstenció dels 4 regidors de C's.</p>
Molins de Rei	<p>Al Ple Municipal del mes d'octubre del 2018, els grups municipals d'Iniciativa per Molins de Rei-MES i Molins Camina van presentar una moció per fer accessible el dret a l'habitatge digne. El tercer punt de la moció instava al Govern Municipal a estudiar:</p> <p>“Modificacions del POUM o del PGM per tal d'establir l'obligació de destinar el 30% del sostre superior a 600 m2 dels edificis de nova construcció o sotmesos a rehabilitació integral dintre del sòl urbà consolidat del municipi a habitatges de protecció oficial en règim de lloguer”⁵⁴.</p> <p>La moció fou aprovada per unanimitat de tots els presents en el Ple PSC-CP, CUP, ERC, Regidor no adscrit, Molins Camina, IxMdR-MES i CDC).</p>
Montcada i Reixac	<p>En el Ple municipal del mes de desembre del 2018 s'aprovà una moció presentada per la CUP, a instàncies del Sindicat de Llogaters que en consonància amb la moció presentada a Barcelona, s'instava a destinar el 30% del sostre dels edificis de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial⁵⁵.</p> <p>Hi votaren a favor els grups municipals del PSC-CP, ICV-EUiA, ERC, CMIR, PDeCAT i CUP, i s'abstingueren els grups municipals de C's i PP.</p>
Ripollet	<p>Al Ple municipal del mes de gener del 2019 es presentà una moció per forçar l'ampliació del parc públic d'habitatges, consensuada en Junta de Portaveus i subscripta pels grups pels grups d'ADecidim, PSC i ERC. En el tercer punt de la moció instava a emprendre:</p> <p>“ Les modificacions del POUM o del PGM per tal d'establir l'obligació de destinar el 30% del sostre superior a 600 m2 dels edificis de nova construcció o sotmesos a rehabilitació integral dintre del sòl urbà consolidat del municipi a habitatges de protecció oficial en règim de lloguer”⁵⁶.</p>

⁵² Ajuntament d'Esplugues de Llobregat (2018). Acta del Ple Municipal del dia 19 de desembre del 2019 (pp. 84-89).Esplugues de Llobregat

⁵³ Ajuntament de L'Hospitalet. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 23 d'octubre del 2018 (p. 80-89). L'Hospitalet de Llobregat.

⁵⁴ Ajuntament de Molins de Rei. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 25 d'octubre de l'any 2018 (pp. 80-84). Molins de Rei.

⁵⁵ Ajuntament de Montcada i Reixac. (2019). Acta del Ple del 20 de desembre del 2018 (pp. 19-22). Montcada i Reixac

⁵⁶ Ajuntament de Ripollet. (2019). Acta del Ple municipal del 30 de gener del 2019 (pp. 13-14). Ripollet.

	<p>La moció s'aprova amb els vots favorables de tots els grups municipals (ADecidim, PSC, ERC, C's, PDeCAT i la Regidora no adscrita), a excepció del PP que s'abstingué.</p>
Sant Adrià del Besòs	<p>En el Ple del mes d'octubre del 2018, els grups municipals de SAeC i ICV-EUiA presentaren una moció per garantir el dret a un habitatge digne que entre d'altres mesures proposava la necessitat de "fer una a reserva d'almenys el 30% del seu sostre per habitatge de protecció oficial en sòl urbà consolidat"⁵⁷.</p> <p>La moció fou aprovada amb els vots favorables de tots els grups municipals (SAeC, ICV-EUiA, MES, PSC, C'S, PDeCAT, ERC i la regidora no adscrita) menys els del grup municipal del PP que hi votaren en contra.</p>
Sant Boi de Llobregat	<p>En el Ple Municipal del mes de gener del 2019, el grup municipal Gent de Sant Boi-CUP-PA, va presentar una moció per fomentar l'ampliació del parc públic d'habitatges. Entre les mesures que contenia la moció hi havia la de destinar "el 30% del sostre dels edificis de nova construcció i els sotmesos a rehabilitació integral a habitatges de protecció oficial de gestió pública i municipal"⁵⁸.</p> <p>No obstant en el text, no s'especifica si fa referència a sòl urbà consolidat o a sòl urbanitzable. Hi votaren a favor PSC, CUP-PA, ERC, ICV-EUiA-MES i PDeCAT i s'abstingueren els representants de C's i PP.</p>
Sant Feliu de Llobregat	<p>En el Ple Municipal del mes de desembre del 2018, els grups municipals d'ICV-EUiA i PSC van presentar una moció amb l'objectiu de desplegar mesures legals per fer accessible el dret a l'habitatge digne. La primera mesura de la moció feia referència a:</p> <p>"Iniciar l'elaboració de la modificació del Pla General Metropolità de Barcelona (MPGM) per tal d'establir l'obligació de destinar el 30% del sostre de tota promoció residencial d'obra nova o gran rehabilitació situada en sòl urbà en parcel·les de més de 600 m2 de sostre màxim residencial a habitatge amb protecció oficial en règim de lloguer, i en cas de venda, poder exercir el dret de tanteig i retracte per passar-los a propietat i gestió pública municipal, de l'IMPSOL o de l'operador metropolità de l'habitatge"⁵⁹.</p> <p>La moció s'aprovà amb els vots favorables d'ICV-EUiA, PSC, ERC, C's, PDeCAT i del regidor no adscrit, mentre que el grup municipal CC Veïns es va abstenir i el PP hi votà en contra.</p>
Sant Cugat del Vallès	<p>En el Ple Municipal del mes d'octubre del 2018, a proposta de la regidoria de territori, medi ambient i participació ciutadana, es va aprovar iniciar una modificació del Pla General Metropolità (PGM) que permeti fer de tot el municipi una àrea de tanteig i retracte.⁶⁰</p> <p>Tanmateix, s'inclougué la possibilitat que l'exercici del dret de tanteig i retracte no fos exercit en el cas de les transaccions d'immobles sobre les quals es garanteixi que la seva futura promoció incorporarà un mínim del 30% del seu sostre amb la destinació com a habitatge protegit o assequible⁶¹.</p> <p>La proposta de modificació fou aprovada amb els vots favorables dels grups municipals del PDeCat, el PSC i els Regidors no adscrits. Els grups municipals d'ERC, CUP, ICV-EUiA i PP s'abstingueren.</p> <p>La proposta de modificació romangué sotmesa a informació pública per termini d'un mes, en el que es presentaren quatre escrits d'al·legacions. Durant el mes de febrer de l'any 2019, El Servei</p>

⁵⁷ Ajuntament de Sant Adrià del Besòs. (2018). Acta Ple Municipal del dia 29 d'octubre del 2018 (pp. 14-16). Sant Adrià del Besòs.

⁵⁸ Ajuntament de Sant Boi de Llobregat (2019). Acta Ple Municipal del dia 31 de gener del 2019. (pp.18-20). Sant Boi de Llobregat

⁵⁹ Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat. (2018). Acta Ple Municipal del dia 20 de desembre del 2018 (pp. 11-19). Sant Feliu de Llobregat.

⁶⁰ Ajuntament de Sant Cugat del Vallès. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 15 d'octubre de l'any 2018 (p. 1). Sant Cugat del Vallès.

⁶¹ Ajuntament de Sant Cugat: Serveis Tècnics de l'Àmbit de la Gestió d'Urbanisme i Projectes. (2018). Modificació del PGM per a la implementació de mesures per l'increment del parc d'habitatge protegit a Sant Cugat del Vallès (p. 4). Sant Cugat del Vallès.

	<p>de Planejament i Gestió Urbanística municipal emeté l'informe de prossecució de l'aprovació provisional i en paral·lel el lletrat assessor presentà l'informe jurídic que avalava aquesta modificació.</p> <p>En el Ple Municipal celebrat el mes de març del 2019, s'acordà:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aprovar de manera provisional la modificació del PGM a partir dels informes tècnics emesos pel Servei de Planejament i Gestió Urbanística, • resoldre les al·legacions presentades (algunes desestimades altres refoses en el text) i, • elevar l'expedient a la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'àmbit metropolità de Barcelona per la seva aprovació definitiva. <p>La proposta de modificació provisional comptà amb els vots favorables de PDeCAT, PSC, ERC i els Regidors no adscrits, mentre que la CUP, C's i ICV-EUiA optaren per l'abstenció i el PP hi votà en contra⁶².</p> <p>La Comissió Territorial d'Urbanisme de l'àmbit metropolità de Barcelona, en la sessió de 4 d'octubre de 2019, va emetre un informe en el sentit que calia suspendre l'aprovació definitiva del document fins a la presentació d'un text refós per part de l'Ajuntament que incorporés unes determinades prescripcions.</p> <p>Aquest text refós ja ha sigut elaborat pels serveis tècnics de l'Ajuntament i en el proper Ple municipal de dilluns del mes de gener es presentarà per a la seva discussió i si s'escau la seva aprovació.</p> <p>Una vegada aprovat es remetrà a la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'àmbit metropolità de Barcelona per a la seva verificació i aprovació definitiva.</p>
Santa Coloma de Gramenet	<p>En el Ple Municipal del mes de setembre de l'any 2018 es va aprovar una moció, presentada per ICV-EUiA, ERC i Som Gramenet que instava a destinar el 30% dels edificis de nova construcció privats, així com els sotmesos a la rehabilitació integral, a habitatges de lloguer social de gestió pública i municipal; i a demanar "la col·laboració de l'AMB per l'elaboració d'un estudi i així valorar la viabilitat de la proposta⁶³.</p> <p>Hi votaren a favor els grups que presentaren la moció, més els grups municipals del PSC i C's, mentre que el grup municipal del PP s'abstingué.</p>
Viladecans	<p>En el Ple municipal del mes de setembre de l'any 2018, s'aprova una moció, presentada pels grups del PSC-CP, ICV-EUiA, ERC-AM, VSP i GV-CAP i Regidor no Adscrit per "Accedir als habitatges amb preus justos i estables". Entre les mesures contemplades en la moció hi havia la necessitat que tots els projectes urbanístics de la ciutat continguin un mínim del 30% de HPO⁶⁴.</p> <p>La moció comptà amb els vots favorables dels grups que presentaren la moció i amb les abstencions dels grups municipals de C's i PP.</p>

Font: elaboració pròpia a partir de revisió d'actes de consells plenaris

Així doncs, els municipis de més de 10.000 que foment part de l'AMB (excepte Barcelona), es poden dividir en funció de quin recorregut ha tingut la mesura fins al moment:

- **Primer grup:** han aprovat mocions en aquesta línia i estan en fase de modificació del PGM per aplicar-la: Sant Cugat del Vallès.
- **Segon grup:** han aprovat mocions municipals, però actualment no semblen estar treballant en la modificació del seu PGM: Santa Coloma de Gramenet, Badalona, Cornellà de Llobregat, Cerdanyola del Vallès, Montcada i Reixac, Viladecans, Sant

⁶² Ajuntament de Sant Cugat (2019). Acta del Ple Municipal del dia 18 de març de l'any 2019. (pp. 37-69). Sant Cugat del Vallès

⁶³ Som Gramenet, ICV-EUiA, & ERC. (2018). Moció presentada per ampliar el parc públic d'habitatges.

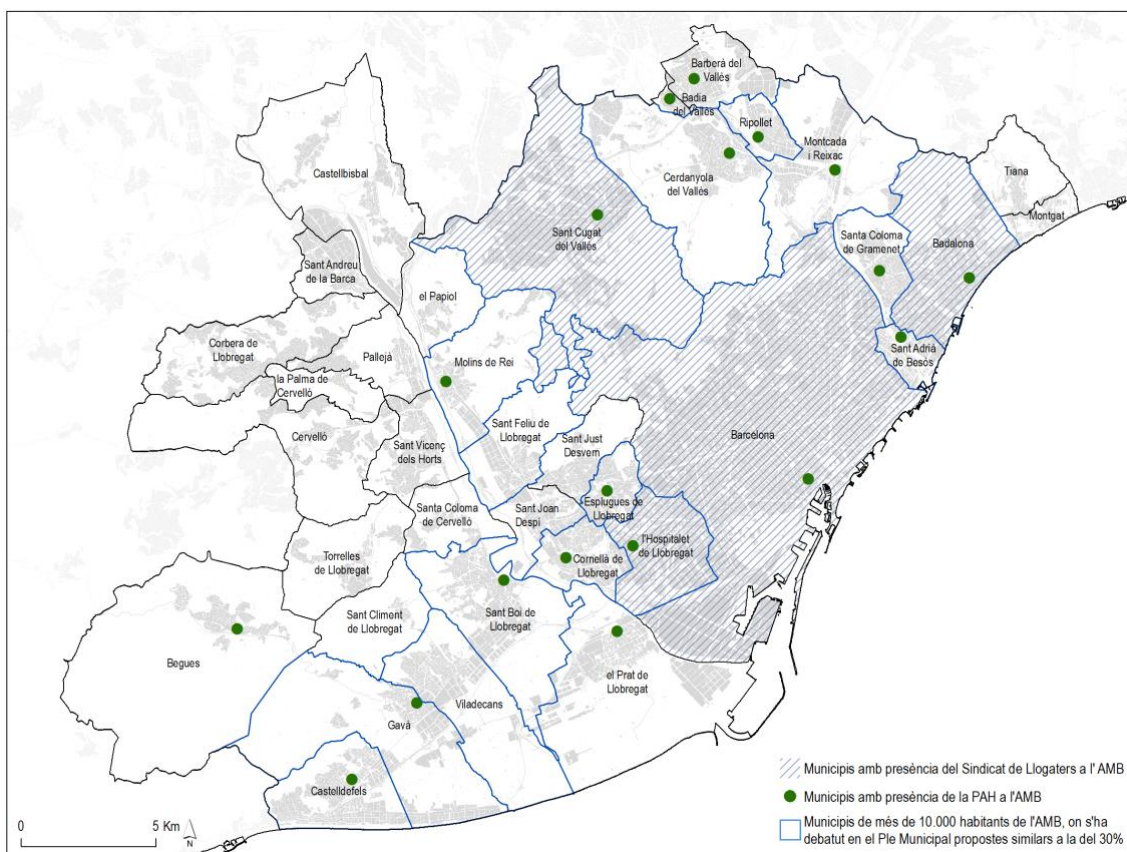
⁶⁴ Ajuntament de Viladecans. (2018). Acta del Ple del 27 de setembre de l'any 2018 (pp. 2-6). Viladecans.

Feliu de Llobregat, Sant Adrià del Besòs, Molins de Rei, Sant Boi de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Castelldefels i l'Hospitalet de Llobregat.

- **Tercer grup: no s'ha plantejat cap tipus de moció similar en el Ple Municipal de la localitat:** El Prat de Llobregat, Montgat, Corberà de Llobregat, Barberà del Vallès, Pallejà, Castellbisbal, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Sant Andreu de la Barca, Sant Vicenç dels Horts, Badia del Vallès i Gavà⁶⁵.

En el següent mapa es poden veure els municipis de més de 10.000 habitants que han discutit en el Ple Municipal mocions similars a la presentada a Barcelona pel Grup Promotor i la presència als municipis metropolitans de la PAH i/o del Sindicat de Llogaters, principals organitzacions impulsores de la mesura.

Figura 4. Mapa dels municipis de l'Àrea Metropolitana amb presència de la PAH i el Sindicat de Llogaters i en quins municipis si han discutit mocions "pel 30%".



Font: elaboració pròpia

⁶⁵ En el Ple Municipal del mes de juliol del 2018, el grup Municipal de Gavà Sí Se Puede i Podemos Gavà en el torn de precs i preguntes va demanar que entre les mesures per a facilitar l'accés a l'habitatge es destinés el 30% de les noves construccions a pisos amb lloguer social

4. L'acció col·lectiva en el marc del moviment en favor de la gestió directa de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona

En aquest capítol de l'estudi s'analitza en detall la interacció que hi ha hagut entre el moviment que reclama la municipalització i gestió pública de tot el cicle de l'aigua en l'àmbit metropolità i les diverses institucions que operen en aquest àmbit territorial (AMB i municipis) com a cas pràctic d'acció col·lectiva enfocada al canvi en les polítiques públiques.

La privatització de l'aigua que se subministra a l'àrea metropolitana de Barcelona es pot subdividir en dos processos diferenciats en funció de quina part del cicle de l'aigua ens referim: la distribució de l'aigua en alta i la distribució en baixa⁶⁶. En el primer cas, el fet més rellevant ha estat l'intent fallit de privatització de l'empresa pública Aigües Ter-Llobregat, mentre que en el segon cas, es fa referència a la creació de l'empresa mixta Aigües de Barcelona i la posterior concessió del servei de subministrament i sanejament al conjunt de municipis de l'àrea metropolitana. En aquest estudi, s'analitzarà principalment el procés de privatització de l'aigua en baixa i la lluita associada a revertir aquest procés per part del moviment en pro de la municipalització del subministrament.

4.1. Normativa en matèria d'aigües

El dret humà a l'aigua i al sanejament va ser reconegut formalment en la seva condició de dret humà en la resolució 64/292 de l'Assemblea General de Nacions Unides, de 28 de juliol de 2010. La resolució declara que l'aigua potable neta i el sanejament són essencials per la realització de tots els drets humans⁶⁷.

Prèviament, el novembre del 2002, el Comitè de Drets Humans, Econòmics, Socials i Culturals, ja havia adoptat l'Observació General n. 15, sobre el dret a l'aigua. En l'article n.1 s'estableix que "l'aigua és un recurs natural limitat i un bé públic fonamental per a la vida i la salut. El dret humà a l'aigua és indispensable per a viure dignament i és condició prèvia per a la realització d'altres drets humans"⁶⁸.

A nivell europeu la **Directiva 2000/60/CE del Parlament Europeu i del Consell**, de 23 d'octubre de 2000, per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la

⁶⁶ Per abastament d'aigua en alta s'entén la gestió del cicle l'aigua que surt de les fonts d'origen (embassaments, rius, aqüífers i dessalinitzadores) i és transportada fins als dipòsits municipals. Per abastament d'aigua en baixa s'entén la gestió del cicle de l'aigua que va des dels dipòsits municipals fins a les llars.

⁶⁷ Assemblea General de las Nacions Unides. (2010). *Resolució A/RES/64/292*. Nova York: Organització de les Nacions Unides.

⁶⁸ Comitè de Nacions Unides de Drets Econòmics, Socials i Culturals. (2002). *Observació General No. 15. El dret a l'aigua*. Nova York: Organització de les Nacions Unides.

política d'aigües (DMA) té per objecte la protecció de l'aigua (Caro-Patón Carmona, 2018).

En l'article 1 es declara que "l'aigua no és un bé comercial com els altres, sinó un patrimoni que cal protegir, defensar i tractar com a tal"⁶⁹. Aquesta protecció té com a objectiu garantir les necessitats d'abastament d'aigua de qualitat, tal com requereix un ús de l'aigua sostenible, equilibrat i equitatiu⁷⁰. La Directiva Marc de l'Aigua ha estat transposada a la normativa estatal mitjançant el text refós de la **Llei d'aigües 1/2001, de 20 de juliol**⁷¹, i a la legislació catalana en el **Decret legislatiu 3/2003**, de 4 de novembre⁷².

Pel que fa al marc legal que regula el subministrament, aquest està recollit en l'article 86.2 de la Llei de Bases de Règim Local (LRBL)⁷³ que **declara en favor de les entitats locals del servei d'abastament d'aigua i depuració d'aigües**. Igualment, l'article 66.3 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei Municipal i de regim local de Catalunya (TRLMRL)⁷⁴ declara que és competència pròpia del municipi l'abastament d'aigua (Acín Ferrer, 2019).

Per tant, queda molt clar qui té la responsabilitat de governar i gestionar el servei d'abastament públic d'aigua amb independència de les formes de gestió que els ens locals poden establir d'acord amb la normativa de règim local que declara que els ens locals poden decidir entre diverses formes de gestió dels serveis públics.

Així, l'article 85 de la LRBL estableix que els ens locals tenen reconeguda autonomia per a l'organització dels serveis públics i en l'article 85.2 s'estableixen les formes de gestió dels serveis públics. Concretament, es determina que els serveis públics de competència local s'hauran de gestionar de la forma més sostenible i eficient, entre les formes de gestió directa —entitat local, organisme autònom local, entitat pública empresarial local (EPEL) o societat mercantil local (SML) el capital social de la qual sigui de titularitat pública— i les de gestió indirecta (concessió, gestió interessada, concert o societat d'economia mixta) (Ibídem).

⁶⁹ El Parlament Europeu i el Consell de la Unió Europea. (2000). *Directiva 200/60 CE* (pp. 1-6). Bruselas: Unió Europea.

⁷⁰ Ibídem

⁷¹ Ministerio de Medio Ambiente. *Real Decreto Legislativo 1/2001* (2001). Madrid: «BOE» núm. 176, de 24 de julio de 2001, páginas 26791 a 26817

⁷² Departament de la Presidència. *Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya*. (2003). Barcelona: DOGC Núm. 4015

⁷³ Jefatura del Estado. *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*. (1985). Madrid: «BOE» núm. 80, de 03/04/1985.

⁷⁴ Departament de la Presidència. *Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya*. (2019). Barcelona: DOGC Núm.3887

D'acord amb l'article 188 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS)⁷⁵, els serveis públics locals es poden gestionar directament o indirecta. Cal tenir en compte que en la gestió del servei d'abastament d'aigua no hi ha normativa específica que obligui a descartar cap de les modalitats previstes en la normativa vigent (Ibídem).

Finalment, la Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona aprovada l'any 2010, que estableix, amb concordança amb l'Estatut d'Autonomia del 2006, la naturalesa, la demarcació, l'organització i les competències de l'ens supramunicipal encarregat del govern metropolità, en l'article 14 de competències generals declara que **és competència de l'AMB " el subministrament domiciliari d'aigua potable o l'abastament d'aigua en baixa; la gestió directa o indirecta de l'aigua; la regulació, prèviament a l'autorització de la Comissió de Preus de Catalunya, dels preus de les tarifes d'aigua d'acord amb els costos que la prestació del servei requereix"**⁷⁶. Així a l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), conviuen serveis de distribució en baixa de gestió metropolitana, serveis de gestió municipal, i sobre tots ells un sistema metropolità de coordinació i planificació (Pinyol, 2018).

4.2. L'estat de la gestió de l'aigua a Catalunya i el procés fallit de privatització de ATLL

La gestió de l'aigua a Catalunya es caracteritza per una titularitat pública i una gestió privada o mitjançant empreses mixtes, el que es coneix com a "model francès". Específicament aquest tipus de model de gestió afecta un 80,3% de la població envers el 19,7% que s'abasteix d'aigua a través de la gestió pública d'aquesta (Bagué, 2019). És **l'empresa AGBAR, filial de la multinacional francesa SUEZ, qui controla el total o una part de les empreses que abasteixen d'aigua el 75% de les llars catalanes**⁷⁷. Aquest fet en si mateix constitueix una anomalia si es compara per exemple amb la resta de l'Estat on la gestió privada és del 50%, o amb Europa on és del 40%⁷⁸. En el cas de l'abastament de l'aigua en alta destaca l'intent fallit de privatització de l'empresa pública Aigües Ter-Llobregat, que és l'encarregada de gestionar la xarxa d'abastament més gran de Catalunya, que abasteix a gairebé 5 milions de persones. En el marc de les polítiques d'austeritat i de reducció del dèficit públic, l'any 2012 el govern de la Generalitat presidit

⁷⁵ Departament de Governació. Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (1995). Barcelona: DOGC Núm. 2066

⁷⁶ Departament de la Presidència. Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. (2010). Barcelona: DOGC Núm. 5708

⁷⁷ Font, M. (2018). L'aigua a Catalunya, un enorme negoci controlat per AGBAR. El Crític · <https://www.elcritic.cat/reportatges/laigua-a-catalunya-un-negoci-enorme-controlat-per-agbar-10665>

⁷⁸ Pérez, Q. (2019). L'aigua, un bé natural essencial per a la vida. *La Directa* · <https://www.aiguaesvida.org/laigua-un-be-natural-essencial-per-a-la-vida/>

per Artur Mas atorgà la concessió d'Aigües Ter-Llobregat durant 50 anys a un consorci d'empreses liderat per Acciona per 1.000 milions d'euros.

Tanmateix, l'altra empresa que participà en el concurs, AGBAR, detectà irregularitats en la concessió i trameté el cas als tribunals. Després de nombrosos contratemps, el dia 26 de març de l'any 2013 resolgueren la nul·litat del procés. La sentència en primera instància, emesa pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya⁷⁹, fou ratificada mesos després pel Tribunal Suprem. Finalment, l'actual executiu català ha aprovat la creació d'una empresa pública per gestionar Aigües Ter-Llobregat, al mateix temps que manté una batalla legal oberta amb Acciona per l'import de la compensació que aquesta última reclama pel perjudici de la fallida privatització.⁸⁰

4.3. L'estat de la gestió de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona

De SGAB a Aigües de Barcelona

A diferència d'altres grans ciutats de l'estat⁸¹, la gestió del cicle de l'aigua a Barcelona- en consonància amb el model imperant a casa nostra- ha estat històricament en mans del sector privat. La gestió privada de l'aigua a la ciutat es remunta al s. XIX quan la Societat General d'Aigües de Barcelona (SGAB) va començar a oferir el servei a través de la gestió dels aqüífers subterranis que envoltaven la ciutat. A partir de l'any 1957, en ple creixement urbanístic, l'SGAB obtingué la primera concessió per dur aigua del riu Llobregat per abastir la ciutat. **No fou fins a l'any 1966 que l'Ajuntament de Barcelona aprovà les bases per signar un conveni d'abastiment amb l'empresa, però aquest no s'arribà mai a formalitzar**⁸².

Aquest fet es veié confirmat quan l'any 2010, arran d'una denúncia interposada per un veí, una sentència confirmés que AGBAR (anteriorment SGAB) operava sense llicència a la ciutat de Barcelona i a 22 municipis més de l'AMB. **Aquesta manca de conveni portà a considerar la concessió d'AGBAR com a il·legítima pel Jutjat Contenciós Administratiu n.12**⁸³.

⁷⁹ Interlocutòria del TSJC sobre l'adjudicació d'ATL a Acciona., Recurso ordinario (Ley 1998) 14/2013 1-7 (TSJC 2013) ·

[http://dades.grupnacioidigital.com/redaccio/arxius/documents/1364399110INTERLOCUTRIA_CONTENCIS-Aiges_\(1\)%5b1%5d.pdf](http://dades.grupnacioidigital.com/redaccio/arxius/documents/1364399110INTERLOCUTRIA_CONTENCIS-Aiges_(1)%5b1%5d.pdf)

⁸⁰ Valls, F. (2018). Aigües en mal estat. *El País* ·

https://cat.elpais.com/cat/2018/03/17/opinion/1521305941_197703.html

⁸¹ Per exemple: Madrid, Bilbao, Zaragoza o Sevilla

⁸² Panyella, J. (2016). El TSJC anul·la la concessió del servei d'aigua de Barcelona. *Diari Avui* ·

<http://www.elpuntavui.cat/societat/article/5-societat/950632-el-tsjc-anulmla-la-concessio-del-servei-daigua-de-barcelona.html>

⁸³ Sentència AGBAR 2010 [2010]298/2010 (JUTJAT CONTENCIÓS ADMINISTRATIU N° 12 DE BARCELONA), pp.1-10· <https://plataformaaguaesvida.files.wordpress.com/2013/02/sentc3a8ncia-agbar-2010.pdf>

Per resoldre aquesta anomalia legal i per poder mantenir la presència d'AGBAR com a operadora del subministrament de l'aigua "en baixa" a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, **el Ple de l'AMB del dia 6 de novembre del 2012, procedí a la creació de l'empresa mixta Aigües de Barcelona, conformada en un 70% per la multinacional Agbar-Suez, un 15% per l'AMB i un 15% per Criteria Caixa**, amb els vots favorables de PSC i CiU, l'abstenció d'ERC i del PP i el vot en contra d'ICV-EUiA. La concessió a aquesta nova empresa incloïa la distribució de l'aigua en els 25 municipis on ja actuava la multinacional i el sanejament i la reutilització de l'aigua en el conjunt de les 36 poblacions metropolitanes.

El Consell d'Administració de l'empresa mixta està conformat per 3 representants de l'AMB, 11 representants d'Agbar i 2 representants de Criteria Caixa⁸⁴. A més, la concessió estipulava que es farien **contractes marc cada cinc anys on s'establirien n els indicadors que ha de complir la companyia referent a la seva gestió**. El mecanisme de control d'aquest contracte marc, és el la comissió de seguiment pel control de la gestió de l'empresa mixta, conformada per representants de SGAB i de la Direcció de Serveis del Cicle de l'Aigua⁸⁵. L'AMB i Agbar estigueren en sintonia pel que fa al model d'empresa mixta, fins l'any 2015.

Amb la nova legislatura (2015-2019) es conformà un nou pacte de govern entre els grups polítics dels Socialistes, Entesa pel Progrés Municipal i ERC. A raó de l'acord de govern la gestió de l'àrea d' Ecologia i Medi Ambient, que engloba la Direcció de Serveis del Cicle de l'Aigua, recaigué en el grup polític d'Entesa pel Progrés Municipal⁸⁶.

Amb el canvi de responsables, la Direcció de Serveis del Cicle de l'Aigua, canvià l'enfocament que havia prevalgut fins aquell moment, la defensa del model d'empresa mixta per un altre que apostava per assentar les bases d'una transició cap a la gestió directa del subministrament d'aigua. Aquest nou enfocament, tingué com a conseqüència la gairebé desaparició de la interlocució entre l'Àrea d'Ecologia de l'AMB i la multinacional Agbar. No s'efectuà la renovació del Programa Marc prevista pel 2016 i tota relació entre les parts fou en forma de requeriments formals i judicials⁸⁷

⁸⁴ Aigües de Barcelona (2016). Informe 2016 Desarrollo Sostenible-
http://ctesc.gencat.cat/doc/doc_13349543_1.pdf

⁸⁵ Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020

⁸⁶ Aquesta Coalició era la marca que aglutinava candidatures alternatives municipalistes, com ara Barcelona en Comú, així com la històrica coalició ICV-EUiA. En la legislatura 2015-2019, obtingué 18 consellers metropolitanos.

⁸⁷ Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020

Aquest canvi d'enfocament de l'Àrea d'Ecologia de l'AMB, comportà que durant la legislatura 2015-2019, s'aproessin successives reduccions en el rebut de l'aigua d'un 4,5% en conjunt⁸⁸. En l'actual legislatura (2019-2022), la Direcció de Serveis del Cicle Integral de l'Aigua de l'AMB, aprovà una reducció d'un 5% del rebut de l'aigua a l'àrea metropolitana de Barcelona, amb l'objectiu de "revertir els augments de les tarifes d'aquests últims anys i garantir que la ciutadania pagui un preu just"⁸⁹. Aquesta reducció tarifària, en vigor des de l'1 de gener del 2020, ha estat criticada des d'Agbar, al considerar que ha sigut fruit d'una decisió unilateral presa sense consens entre les parts i, a més, adverteixen que això pot comportar un minva d'inversions per millorar la qualitat del servei⁹⁰.

Des de l'1 de gener del 2020 es va aprovar per part la Direcció de Serveis del Cicle Integral de l'Aigua de l'AMB una reducció tarifària d'un 5% en el rebut de l'aigua a l'àrea metropolitana de Barcelona, amb l'objectiu de "revertir els augments de les tarifes d'aquests últims anys i garantir que la ciutadania pagui un preu just"⁹¹. Aquesta reducció tarifària ha estat criticada des d'Agbar, al considerar que ha sigut fruit d'una decisió unilateral presa sense consens entre les parts i, a més, adverteixen que això pot comportar un minva d'inversions per millorar la qualitat del servei.⁹²

D'altra banda, la formula utilitzada per Agbar i l'AMB de crear una empresa mixta i la consegüent concessió del servei d'abastament sense un procés licitatori obert, no estigué exempta de polèmiques, com posà en evidència el fet que l'any 2015, l'Oficina Antifrau de Catalunya, responent a una denúncia de la plataforma l'Aigua és Vida, estimés com a injustificada aquesta concessió a dit del servei per part de l'AMB, però malgrat aquest dictamen⁹³, la querella interposada per la plataforma conjuntament amb les entitats d'Ecologistes en Acció i Enginyeria Sense Fronteres i la Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona (FAVB) fou desestimada⁹⁴.

⁸⁸ Vicepresidència d' Ecologia de l'AMB. (2019). Tasques liderades per l'Àrea d'Ecologia en el cicle integral de l'aigua – Mandat 2015-19 (pp. 8-10).

⁸⁹ El preu de l'aigua baixa un 5% a l'àrea metropolitana de Barcelona (2020) · <https://www.aldia.cat/gent/noticia-preu-laigua-baixa-larea-metropolitana-barcelona>

⁹⁰ Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020

⁹¹ El preu de l'aigua baixa un 5% a l'àrea metropolitana de Barcelona (2020) · <https://www.aldia.cat/gent/noticia-preu-laigua-baixa-larea-metropolitana-barcelona>

⁹² Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020

⁹³ Oficina Antifrau de Catalunya. (2014). Informe d'avaluació preliminar de versemblança emès per la direcció d'anàlisi de l'oficina antifrau de Catalunya (pp. 59-64). Barcelona: Oficina Antifrau de Catalunya · <https://www.aiguaesvida.org/wp-content/uploads/2015/05/Informe-Antifrau.pdf>

⁹⁴ Diari Ara. (2015). Aigua és Vida porta als tribunals Agbar i l'Àrea Metropolitana per la privatització del servei · https://www.ara.cat/economia/Aigua-Vida-Agbar-Metropolitana-privatitzacio_0_1360064130.html i Diari Ara. (2015). El jutge no admet a tràmit la querella d'Aigua és Vida contra Agbar i l'Àrea Metropolitana · https://www.ara.cat/economia/querella-Vida-contra-Agbar-Metropolitana_0_1370263234.html

Així mateix, en el tortuós camí de la privatització del servei d'abastament es produí un fet d'especial rellevància quan **l'any 2016 el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) va anul·lar la creació de l'empresa i la concessió**, amb l'argument que l'AMB no va justificar adequadament l'adjudicació directa de la concessió, no es va valorar econòmicament l'elecció de la forma d'adjudicació ni es va complir la "Llei de contractes del sector públic" per la manca de publicitat (Ortinez Martí, 2018).

La sala del contenciós-administratiu, va resoldre d'aquesta manera el recurs interposat per tres empreses: Acciona Aqua, Aqualia i una filial d'Aigües de València.⁹⁵ Tanmateix, Agbar i Aigües de Barcelona SA, presentaren un recurs de cassació al Tribunal Suprem contra la sentència dictada pel TSJC que impugnava la creació de l'empresa mixta. En el lapse de temps mentre no es resolva el recurs, Aigües de Barcelona va seguir en el cicle integral de la gestió de l'aigua.

En una sentència llargament esperada, el 20 de novembre del 2019, el Tribunal Suprem avalà la societat mixta Aigües de Barcelona, constituïda en 2012 per a portar el subministrament d'aigua a 23 municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) i gestionar tot el cicle de l'aigua dels 36 municipis que formen part de la corporació, a més la sentència dóna per bons els actius aportats per AGBAR en la constitució de l'empresa mixta (476 milions). El tribunal ha estimat els recursos presentats contra la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya que va revocar els acords pel qual l'AMB va aprovar la creació de l'empresa mixta⁹⁶.

Malgrat que la Sentència del Tribunal Suprem pugui fer pensar el contrari, el periple judicial sobre la creació de l'empresa mixta Aigües de Barcelona encara no ha acabat, ja que una de les empreses que va interposar el recurs al TSJC denunciant irregularitats en la seva creació, ha interposat un recurs de nul·litat de la sentència al propi Tribunal Suprem. Encara que aquest recurs té poques possibilitats de prosperar, és el procediment ha seguir per acudir a instàncies superiors com el Tribunal Constitucional o el Tribunal Superior de Justícia de la Unió Europea⁹⁷.

Actualment, la gestió de l'aigua als 36 municipis de l'AMB es reparteix de la següent manera (veure Mapa 5):

- **En 23 municipis la gestió recau en l'empresa mixta Aigües de Barcelona:** Barcelona, Badalona, Begues, Castelldefels, Cerdanyola del Vallès, Cornellà de

⁹⁵ Sentència anul·lació empresa mixta Aigües de Barcelona [2016] Recurso nº 27/2013 (TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA), pp.1-47. Recuperat de: <file:///C:/Users/1159372/Downloads/TSJCAT%20Cont%209%20mar%202016.pdf>

⁹⁶ Sentència núm. 1.611/2019 (Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo 2019).

⁹⁷ Alicia Ramos, comunicació personal, 27 de febrer del 2020.

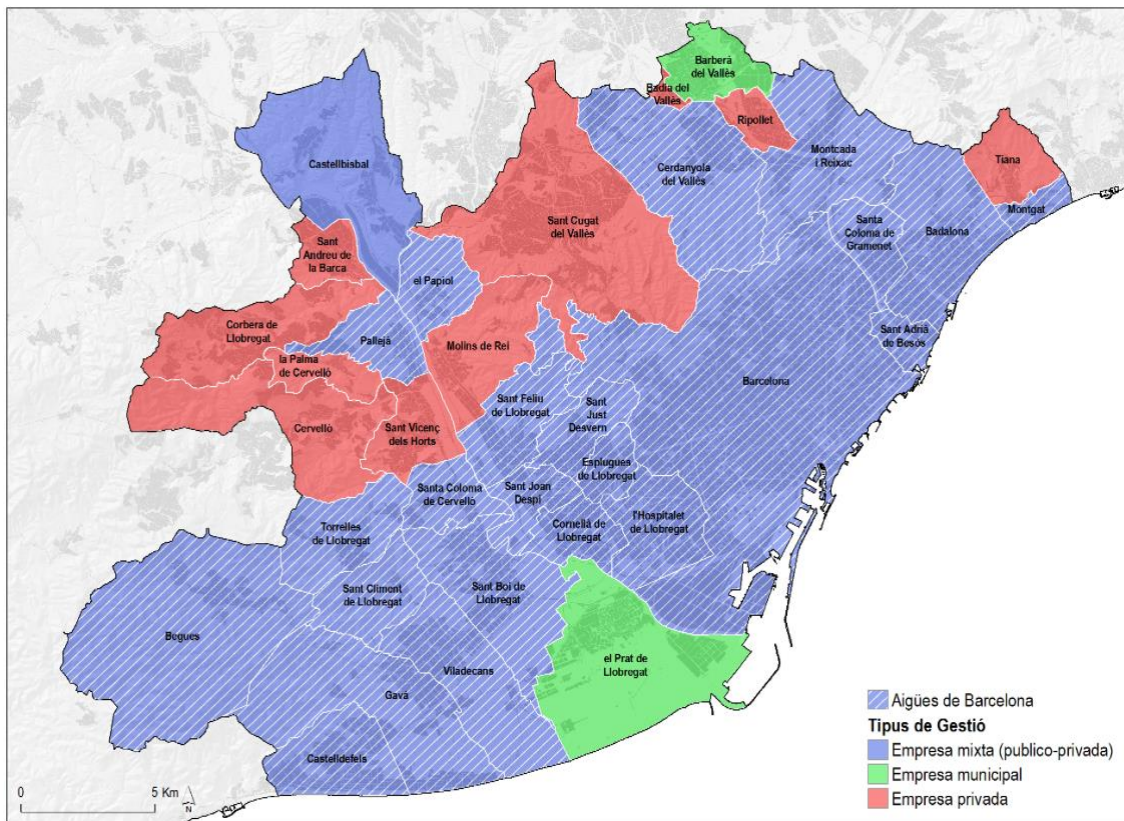
Llobregat, El Papiol, Esplugues de Llobregat, Gavà, L'Hospitalet de Llobregat, Montcada i Reixac, Montgat, Pallejà, Sant Adrià del Besòs, Sant Boi de Llobregat, Sant Climent de Llobregat, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Santa Coloma de Cervelló, Santa Coloma de Gramenet, Torrelles de Llobregat i Viladecans.

- **En 6 municipis la gestió recau en SOREA, empresa que forma part del grup AGBAR:** Corbera de Llobregat, Badia del Vallès, Ripollet, Cervelló, Sant Cugat del Vallès i Tiana.
- **En 5 municipis la gestió recau en altres empreses privades o mixtes:** Molins de Rei, Sant Andreu de la Barca, La Palma de Cervelló, Castellbisbal i Sant Vicenç dels Horts.
- **En 2 municipis la gestió de l'aigua és pública:** El Prat de Llobregat i Barberà del Vallès⁹⁸.

D'altra banda, en el plenari de la ciutat de Barcelona celebrat el dia 25 d'octubre del 2016, s'aprovà la proposta presentada per Barcelona en Comú d'iniciar un procés cap a la gestió pública, directa i integral del subministrament de l'aigua. Aquesta iniciativa obtingué el suport de la CUP, ERC i el PSC. El PP i C's s'abstingueren i CiU (actualment PDeCAT) i votà en contra.

⁹⁸ Mapa de l'Aigua de Catalunya · https://www.aiguaesvida.org/mapa-aigua-acatalunya/#territori_gestio

Figura 5. Mapa dels municipis de l'Àrea Metropolitana segons el tipus de gestió de l'aigua en baixa



Font: elaboració pròpia

4.4. El moviment en pro de la gestió directa local de l'aigua a l'AMB: història i fites

El caràcter de bé de primera necessitat, fa de l'aigua un element essencial per entendre la lluita per la gestió pública dels recursos que en els darrers anys s'ha anat articulant al nostre territori. Una de les qüestions que es dirimeixen, és quin model de gestió ha de prevaldre: públic, privat o mixt. En relació amb aquest debat, en els darrers anys, han proliferat els moviments i les plataformes que reivindiquen la re-municipalització entesa com el pas d'un model de gestió privat dels serveis més bàsics a una gestió i propietat "pública plena" d'aquests, sota control democràtic amb l'objectiu de prestar un servei socialment just i ecològicament responsable (Bagué, 2018).

En el cas de l'aigua, es defensa que aquest servei sigui gestionat directament des dels ajuntaments, ja sigui mitjançant la prestació directa del servei o mitjançant un òrgan públic, com pot ser una empresa municipal, és a dir, que es re-municipalitzin la seva gestió en aquells llocs on està en mans privades. Aquest impuls en favor de la re-municipalització ha tingut impacte en algunes grans ciutats com Berlín, París, Buenos Aires, La Paz o Bogotà entre d'altres ciutats on la gestió de l'aigua ha passat de mans privades a ser gestionada per empreses municipals (Kishimoto, 2016).

Aquestes iniciatives s'emmarquen en el reconeixement formal del dret humà a l'aigua i al sanejament aprovat en la resolució 64/292 de l'Assemblea General de Nacions Unides, de 28 de juliol de 2010 i per la Directiva Marc de l'Aigua (DMA) o Directiva 2000/60/CE que fou adaptada a l'ordenament jurídic espanyol en la llei 62/2003 i que recull el dret de la ciutadania a ser consultada sobre la gestió del cicle integral de l'aigua (Bagué, Varo i Puigdomenech, 2017).

Entre els motius pels quals es defensa la re-municipalització “aquests moviments consideren que la gestió de serveis bàsics com l'abastiment d'aigua urbana han de pivotar sobre dos elements: la inclusió democràtica i una visió ecològica profunda. Ambdós elements articulats entre si, han de definir els principis, les necessitats i les prioritats d'un servei bàsic- l'abastiment d'aigua- catalogat com a Dret Humà.”(Ibídem).

Per altra banda, consideren que la gestió privada de l'aigua afavoreix pràctiques “com la falta de transparència, l'opacitat en la gestió (amb relació a la ciutadania i a les administracions locals) o el dèficit democràtic estructural, que afavoreix una gestió corrupta i interessada de l'aigua” (Ibídem).

En el conjunt de Catalunya, trobem que 507 municipis compten amb una gestió pública de l'aigua, 391 l'han cedit a mans privades i 48 tenen una empresa mixta⁹⁹. La gestió pública de l'aigua és més comuna en municipis petits, mentre que els municipis de mida mitjana i gran s'opta per formes de gestió indirecta. El gener del 2018 nasqué l'**Associació de Municipis i Entitats per l'Aigua Pública (AMAP)** amb la finalitat de “difondre i promoure la gestió íntegrament pública de l'aigua, així com donar suport als municipis que vulguin encaminar-se cap a una gestió pública de l'aigua”¹⁰⁰. Actualment formen part de l'associació un total de 25 municipis i 4 associacions en defensa de l'aigua pública¹⁰¹.

4.5. La Plataforma Aigua és Vida

El moviment social i ciutadà en favor de la gestió democràtica i sostenible del cicle de l'aigua s'ha vehiculat a través de la plataforma Aigua és Vida, (AeV) que engloba a diverses organitzacions de la societat civil, té com a objectiu “aconseguir que la política d'aigua i la gestió del cicle integral de l'aigua a Catalunya sigui realitzada des del sector públic i comptin amb la participació i el control de la societat civil com a garantia de qualitat del servei i de qualitat democràtica”.¹⁰² La raó de ser d'aquesta plataforma és la defensa de la gestió pública de l'aigua entesa com la millor manera de preservar el dret humà a l'aigua i al sanejament, garantir-ne el lliure accés per tothom, fer-ne un recurs públic

⁹⁹ Aranda, G. (2019). L'onada per la municipalització de l'aigua s'estén. *Diari Ara* ·

https://www.ara.cat/societat/onada-municipalitzacio-aigua-esten_0_2169982988.html

¹⁰⁰ AMAP. (2019). Presentació · <https://amap.cat/ca/presentacio/>

¹⁰¹ Ibídem

¹⁰² Aigua és Vida. (s.d.). Qui som? · <https://www.aiguaesvida.org/sobre-aigua-es-vida/posat-al-dia-en-10-minuts/>

blindat a la concurrència del lliure mercat i com la millor manera de garantir que el cicle de l'aigua sigui el més respectuós possible amb el medi¹⁰³.

La plataforma es constituí a partir de l'impuls donat per les entitats Enginyers Sense Fronteres (ESF) i Ecologistes en Acció, arran de diversos esdeveniments ocorreguts entre el 2009 i el 2011 com la re-municipalització del servei d'abastiment a la ciutat de París, la sentència contra AGBAR que evidencià que operava sense conveni a l'AMB, l'expedient de regulació als treballadors de l'Agència Catalana de l'Aigua i l'intent de privatització d'Aigües Ter-Llobregat. Tot això feu que es cregués necessari crear una plataforma per donar visibilitat a totes les lluites que s'estaven produint contra la privatització del cicle de l'aigua (Bagué i Varo, 2018). La plataforma AeV basa una part de la seva feina en l'elaboració d'articles, la presència als mitjans i la creació d'espais de formació i de difusió com xerrades i tallers. En aquest sentit, destaca l'elaboració d'un "mapa de l'aigua de Catalunya" per mostrar quin tipus de model de gestió hi ha implementat en cada municipi de Catalunya (Ibídem).

En una dimensió més operativa, destaquen els diversos recursos i al·legacions interposades per denunciar la privatització de l'empresa pública Aigües Ter-Llobregat i en contra de la creació i posterior concessió del servei a l'empresa mixta Aigües de Barcelona per gestionar l'abastiment d'aigua a l'AMB.

Durant el 2018 l'AeV impulsà la creació d'un grup de treball local per la ciutat de Barcelona amb un programa explícit d'accions i un calendari marcat i estipulat. Aquests esforços cristal·litzaren en l'anomenat **Moviment per l'Aigua Pública i Democràtica**, que com expliquen en la seva pàgina web "hem nascut dels moviments socials de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) i lluitem per una gestió pública i democràtica de l'aigua. El nostre objectiu és retornar a la ciutadania el dret a la participació en la gestió de l'aigua per, així, garantir un servei just i a l'abast de tothom, responsable, respectuós amb el planeta i basat en el control ciutadà"¹⁰⁴.

4.6. La Iniciativa Ciutadana per la gestió directa municipal de l'aigua

El **Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona, del dia 16 de desembre del 2016**, aprovà amb 19 vots a favor, 18 en contra i 4 abstencions, una declaració, presentada per la Candidatura d'Unitat Popular (CUP-Capgirem Barcelona), en que s'instava a la creació d'una comissió d'estudi per la municipalització del servei de

¹⁰³ Aigua és Vida. (s.d.). Per que defensar la gestió pública de l'aigua? ·

<https://www.aiguaesvida.org/sobre-aigua-es-vida/posat-al-dia-en-10-minuts/>

¹⁰⁴ Organització. Aigua pública i democràtica. (2019). <https://aiguabcn.org/qui-som/organitzacio/>

subministrament domiciliari d'aigua, per avançar envers la gestió pública i directa del servei i definir-ne el calendari d'aplicació¹⁰⁵.

D'altra banda, l'Ajuntament de Barcelona amb la voluntat de promoure processos de participació ciutadana que vagin més enllà de l'elecció regular dels representants polítics, va aprovar l'octubre del 2017 un Nou Reglament de Participació Ciutadana, fruit d'un ampli consens entre grups polítics, òrgans de participació, organitzacions i col·lectius, i ciutadania amb la finalitat de promoure la incidència i/o la intervenció en els processos d'elaboració de les decisions polítiques per part dels ciutadans i les ciutadanes.

Un dels mecanismes previstos en el nou reglament és el de la Iniciativa Ciutadana, mitjà pel qual es pot incidir en el desenvolupament de polítiques públiques, mitjançant una recollida de firmes amb la finalitat d'organitzar una consulta sobre algun tema que afecti al conjunt de la ciutadania. D'aquesta manera, es busca garantir la participació sobre temes cabdals pel desenvolupament de la ciutat mitjançant el vot directe, lliure, secret, de manera presencial o electrònica¹⁰⁶.

Emparant-se en el nou reglament, una de les fites del **Moviment per la gestió directa de l'aigua va ser la posada en marxa d'una Iniciativa Ciutadana amb l'objectiu d'organitzar una consulta sobre el model de gestió de l'aigua a Barcelona**, després d'haver recollit les signatures necessàries (el reglament n'estipula un mínim de 15.000)¹⁰⁷ per sol·licitar al Ple la seva celebració. Conjuntament amb aquesta, se'n presentà una altra sobre el canvi de nom de la plaça d'Antonio Lopez pel d'Idrissa Diallo, migrant mort després haver estat detingut i internat en el CIE de la Zona Franca, l'any 2012.

La proposta per consultar a la ciutadania sobre la gestió pública de l'aigua, fou presentada amb l'aval de més de 200 entitats signants del "Compromís per l'aigua pública i democràtica", impulsat pel "Moviment per l'Aigua Pública i Democràtica", que reclama la gestió directa pública i democràtica de l'aigua a Barcelona. La Iniciativa Ciutadana aconseguí la recollida de 27.000 signatures, de les quals en foren validades per l'Ajuntament més de 23.000.

No obstant, la proposta per consultar a la ciutadania sobre el model de gestió es trobà amb traves des del primer moment. En concret, l'empresa Agbar i diverses organitzacions vinculades a empreses concessionàries de bens i serveis públics, presentaren 10 recursos entre penals, administratius i contenciosos qüestionant la potestat del consistori a

¹⁰⁵ Ajuntament de Barcelona. (2016). Acta del Ple del dia 16 de desembre del 2016 (p. 59). Barcelona.

¹⁰⁶ Participació ciutadana. (2017). Nou Reglament de Participació Ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona

¹⁰⁷ Ajuntament de Barcelona. (s.d) Com promoure iniciatives ciutadanes ·

<https://ajuntament.barcelona.cat/participaciociutadana/ca/com-promoure-iniciatives-ciutadanes>

realitzar aquest tipus de consultes o per aspectes relacionats amb el reglament que les regula¹⁰⁸.

Els principals arguments esgrimits per part de l'empresa per impedir la celebració de la consulta ciutadana foren:

- La pregunta de la consulta era equivocada al vincular participació ciutadana únicament a un model de gestió directa, obviant les possibilitats de participació que poden existir en un model públic de gestió indirecta.
- No va existir un debat real sobre els tipus de gestió existents i no s'especificava quin cost econòmic podia tenir passar d'un model de gestió indirecta a un de gestió directa.
- El propi Reglament de Participació Ciutadana manifesta que no es pot fer una consulta ciutadana sobre la concessió d'un servei, mentre aquesta segueixi en vigor.
- L'Ajuntament no té potestat per legislar sobre la titularitat d'un servei d'abast metropolità.
- En la redacció del Reglament de Participació Ciutadana, no es feia esment a la necessitat que per sotmetre a consulta popular aquells elements de caràcter local es requereix l'autorització del Govern de la Nació, tal com ho estableix l'article 71 de la Llei de Règim de Bases Locals¹⁰⁹

En el Ple del 10 d'abril del 2018, la majoria dels grups de l'oposició (PDCat, CUP, PSC, C's i PP) van rebutjar que es preguntés sobre el model de gestió de l'aigua. Entre els arguments esgrimits pels diferents grups per votar-hi en contra trobem: el PDeCAT en criticà el seu elevat cost (al voltant de 3 milions), C's i el PP criticaren que només s'hagués mobilitat entitats afins a BeC per realitzar la multiconsulta, el PSC criticà la falta de transparència i claredat del procés participatiu i el qualificà de "nyap", finalment la CUP, malgrat estar-hi a favor, hi votà en contra argumentant que la re-municipalització s'havia de tirar endavant sense necessitat d'estar referendada per una consulta popular¹¹⁰.

Des del govern municipal fou la mateixa alcaldessa Ada Colau qui dirigí les crítiques contra els grups que hi havien votat en contra. Contretament, els hi recriminà que amb la seva negativa es negués el dret de participació a la ciutadania, malgrat comptar amb un Reglament de Participació Ciutadana aprovat amb només un vot en contra. I que amb la seva oposició a la consulta, s'estigués fent el joc a la multinacional AGBAR¹¹¹. Tampoc l'altra iniciativa que proposava el canvi de nom de la plaça Antonio Lopez pel d'Idrissa

¹⁰⁸ Picazo, S. (2018). LA NOVA 'GUERRA DE L'AIGUA': AGBAR CONTRA LA MULTICONSULTA DE BARCELONA. *El Crític* · <https://www.elcritic.cat/investigacio/la-nova-guerra-de-laigua-agbar-contra-la-multiconsulta-de-barcelona-10479>

¹⁰⁹ Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020.

¹¹⁰ Ajuntament de Barcelona. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 10 d'abril del 2018 (pp. 2-10).

¹¹¹ *Ibidem.*, p.12-13

Diallo prosperà i el govern municipal retirà les dues altres que tenia previst sotmetre a votació per falta de suports.

No obstant això, des de les organitzacions impulsores de la consulta, el dia 25 de maig del 2018 presentaren un recurs de reposició¹¹², adduint que el Ple havia vulnerat els mandats i drets constitucionals de participació pública, ja que només es podia votar en contra de les Iniciatives Ciutadanes si aquestes no s'ajustaven a l'ordenament jurídic, malgrat que es donà la paradoxa, que els mateixos serveis jurídics de l'Ajuntament ja les havien avalat¹¹³. En aquest sentit, les entitats argumentaven que, tal com recull el Reglament de Participació Ciutadana, una iniciativa per realitzar una consulta ciutadana només podia ser invalidada si no es reunien el nombre suficient de signatures i per tant, es demanava que els grups municipals reconsideressin el seu posicionament.

Posteriorment, després d'un informe dels serveis jurídics de l'ajuntament que avalava el Reglament de Participació Ciutadana, **el Plenari Municipal del dia 26 d'octubre del 2018 va aprovar la realització de la primera multiconsulta**, ajuntant les dues Iniciatives Ciutadanes, amb 19 vots a favor, 8 en contra i 14 abstencions. Hi van votar a favor Bec, ERC i la CUP, els grups municipals del PP i Ciutadans hi van votar en contra, mentre que el PDeCAT, PSC i un regidor no adscrit van optar per l'abstenció.

No obstant aquesta victòria, la limitació de no poder realitzar consultes sis mesos abans de les eleccions, que es van celebrar el 26 de maig del 2019, fa que la consulta s'hagi hagut de deixar per la legislatura següent (2019-2022) ¹¹⁴.

Malgrat comptar amb l'aprovació del Ple, arran d'un recurs interposat per l'associació "Abogados Catalanes por la Constitución", en una sentència feta pública el dia 7 de novembre del 2019, el TSJC va fallar anul·lar el Reglament de Participació Ciutadana, amb l'argument principal de que "no respecta el artículo 71 de la Ley 7/1985 reguladora de las Bases del Régimen Local"¹¹⁵ (Sentencia en el recurso contencioso-administrativo n.º 411/2017, 2019).

Concretament, l'article 71 de la LBRL declara que els ens locals, per realitzar una consulta ciutadana han de comptar amb l'autorització del Govern de la Nació ¹¹⁶. No conformes amb aquesta sentència, la corporació municipal ha expressat la voluntat de recórrer al

¹¹² Recurs de reposició Núm: 1-2018-0318614-1. (25/05/218)· <https://www.aiguaesvida.org/wp-content/uploads/2018/05/RECURSpreparat1.pdf>

¹¹³ [Aigua és Vida. (2019). Presentació del recurs de reposició a l'Ajuntament de Barcelona. Pel dret a la participació · <https://www.aiguaesvida.org/comunicat-presentacio-del-recurs-de-reposicio-a-lajuntament-de-barcelona-pel-dret-a-la-participacio/>

¹¹⁴ Ajuntament de Barcelona (2018). El Plenari del Consell Municipal aprova la celebració de la primera multiconsulta de Barcelona· <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2018/10/26/el-plenari-del-consell-municipal-aprova-la-celebracio-de-la-primera-multiconsulta-de-barcelona/>.

¹¹⁵ Sentencia en el recurso contencioso-administrativo n.º 411/2017, 2019.

¹¹⁶ Jefatura del Estado. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (1985). Madrid: «BOE» núm. 80, de 03/04/1985.

Tribunal Suprem, i que mentrestant el Reglament segueixi en vigor fins que es resolgui el recurs.

4.7. Els mecanismes implementats per AGBAR per afavorir la participació i la transparència

En el marc del debat plantejat per diverses entitats i moviments socials englobades dins del sobre el model de gestió de l'aigua a l'àrea metropolitana de Barcelona, la multinacional Agbar apostà per crear un Consell Assessor de Participació, Transparència i Acció Social amb el propòsit d'esdevenir un fòrum de trobada entre diferents actors rellevants de la Societat Civil per establir un "diàleg sòlid sobre els aspectes socials i d'innovació de la gestió de l'aigua a Catalunya i l'àrea metropolitana de Barcelona"¹¹⁷.

El Consell Assessor es divideix en tres àrees temàtiques- medi ambient, canvi climàtic i recursos hídrics; economia i gestió de l'aigua; i diàleg i compromís social- amb la voluntat d'emmarcar els debats en el context de l'Agenda 2030 i dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) de les Nacions Unides.

El consell està conformat per 15 persones representatives de diversos àmbits de la societat, així com quatre representants d'Agbar ¹¹⁸. Durant l'any 2019 es reuní 4 cops per analitzar quines han de ser les prioritats de l'empresa en els 3 àmbits temàtics en què s'estructura el Consell Assessor ¹¹⁹.

La creació d'aquest nou ens, tanmateix, fou criticat des de la plataforma Aigua és Vida (AeV) en considerar-lo un "fals model de participació per legitimar els interessos de l'empresa"¹²⁰. En oposició al Consell Assessor, des de la plataforma es reafirmen en demanar la creació d'un Observatori Metropolità de l'Aigua per avançar cap "el nou model de gestió pública, transparent, democràtica i amb control ciutadà a l'AMB"¹²¹.

Complementàriament a la creació del Consell Assessor, des de l'òptica de la responsabilitat social corporativa, Agbar ha posat en marxa diverses iniciatives, com són el Fons de Solidaritat destinat a bonificar el consum d'aigua de 35.000 famílies en risc d'exclusió social (creat el 2012) o el projecte A-porta als barris de Torre-baró, Nou Barris o Ciutat Meridiana, basat en l'assessorament a famílies porta a porta, sobre com minimitzar les despeses energètiques i poder accedir als diferents recursos municipals

¹¹⁷ Agbar constitueix el Consell Assessor de Participació, Transparència i Acció Social (2019) · <https://www.agbar.es/ca/comunicacio/noticies/283/agbar-constitueix-el-consell-assessor-de-participacio-transparencia-i-accio-social>

¹¹⁸ Composició Consell Assessor de Participació, Transparencia i Acció Social · <https://www.agbar.es/ca/comunicacio/noticies/283/agbar-constitueix-el-consell-assessor-de-participacio-transparencia-i-accio-social>

¹¹⁹ Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020

¹²⁰ Aigua és Vida [COMUNICAT] Agbar constitueix el Consell Assessor de Participació, Transparència i Acció Social. (2019) · <https://www.agbar.es/ca/comunicacio/noticies/283/agbar-constitueix-el-consell-assessor-de-participacio-transparencia-i-accio-social>

¹²¹ *Ibidem*

per fer front a la pobresa energètica¹²². Tanmateix, des de la Coalició Secundària es critiquen aquests mecanismes per ser restrictius a l'hora d'acollir-s'hi i per servir com a coartada a l'empresa al incloure els costos d'aquestes iniciatives en el rebut de l'aigua que paguen els ciutadans de l'àrea metropolitana¹²³. El model alternatiu implicaria disminuir el cost del rebut de l'aigua i així evitar que les famílies hagin de dependre de les ajudes públiques¹²⁴.

¹²² Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020

¹²³ Alicia Ramos, comunicació personal, 27 de febrer del 2020.

¹²⁴ Aigua és Vida. Taula rodona a l'Ateneu Barcelonès: La gestió de l'Aigua a Barcelona (2019) · <https://www.aiguaevida.org/14-de-maig-taula-rodona-a-lateneu-barcelones-la-gestio-de-laigua-a-barcelona/>

Figura 6. Cronologia del procés per impulsar la gestió directa de l'aigua



Font: elaboració pròpia

4.8. El re-escalament metropolità del moviment

Des de la Plataforma Aigua és Vida s'ha impulsat l'anomenat Compromís per l'Aigua Pública i Democràtica a l'AMB, que pretén sumar el màxim de suports possibles a un document amb cinc peticions:

- L'accés a l'aigua i al sanejament com un Dret Humà.
- Preservar les masses d'aigua enfront del canvi climàtic.
- Creació d'un observatori ciutadà que vetlli per la gestió de l'aigua i el sanejament.
- Teixir i consolidar un moviment ciutadà a favor de la re-municipalització.
- Considerar l'aigua com un bé comú que necessita un model de gestió pública¹²⁵.

Avui en dia, aquest compromís ja compta amb l'adhesió de més de 250 entitats de diferents àmbits. També s'ha impulsat la signatura del Pacte Social per l'Aigua de Santa Coloma de Gramenet entre diferents actors polítics i socials de la ciutat per a garantir el compliment dels cinc punts del Compromís i es preveu que en els pròxims mesos aquests pactes s'ampliïn a altres localitats de la geografia metropolitana i catalana¹²⁶.

Taula 4. Localització de les entitats adherides al Compromís per l'Aigua Pública i Democràtica a l'AMB

Adhesions al Compromís per l'Aigua Pública i Democràtica a l'AMB		
	Nombre	%
Total entitats adherides	260	
Entitats adherides radicades a la ciutat de Barcelona	179	69%
Entitats adherides radicades a l'AMB (sense Barcelona)	21	8%
Entitats adherides radicades fora de l'AMB	60	23%

Font: elaboració pròpia.

¹²⁵ Compromís. Aigua pública i democràtica. (2019) · <https://aiguabcn.org/compromis/compromis/>

¹²⁶ Perez, Q. (2019). L'aigua, un bé natural essencial per a la vida. *La Directa* · <https://directa.cat/laigua-un-be-natural-essencial-per-a-la-vida/>

5. Anàlisi comparatiu dels dos estudis de cas

L'objectiu d'aquest capítol és fer una comparativa dels dos estudis de cas, mitjançant el conjunt de les variables explicatives definides en el marc teòric que incorpora tant els elements de conjuntura com els elements d'agència.

5.1. Elements de conjuntura

5.1.1. El cas de la Coalició Promotora impulsora de la mesura de destinar el 30% a habitatge protegit

L'esclat de la "bombolla immobiliària" a l'estat espanyol comportà que es desapareixessin els desnonaments per impagaments hipotecaris a partir de l'any 2010, mentre que des del 2013 els preus dels lloguers no han parat de créixer, fins a arribar als seus màxims històrics l'any 2019¹²⁷. Aquest augment accelerat en els preus fa que des d'alguns sectors es parli d'una "bombolla del preu del lloguer", afavorida per la modificació de la Llei d'Arrendaments Urbans (LAU) l'any 2013 durant el govern del Partit Popular (Palomera, 2018). En el cas de Barcelona, en els darrers anys, la dificultat per accedir a l'habitatge tant de compra com de lloguer, s'ha convertit en una de les principals preocupacions de la ciutadania.

La combinació d'aquestes dues "pertorbacions externes", sumades als problemes tradicionals d'accés a l'habitatge a l'estat espanyol, influïren en la re-configuració del subsistema amb l'enfortiment de la Coalició en favor de l'extensió de l'habitatge de lloguer protegit a Barcelona.

Respecte als canvis en les coalicions governamentals, a partir de la legislatura 2015-2019 amb l'entrada al govern de la ciutat de Barcelona de la coalició Barcelona en Comú (BeC) amb Ada Colau com alcaldessa, suposà un alineament entre les posicions de la Coalició Promotora "Lloguer Públic Bcn" i el govern municipal de Barcelona. Aquest fet significà un canvi en la correlació de forces dins del subsistema, i propicià l'èxit de la Coalició Promotora en favor de l'habitatge protegit, que en menys d'un any va aconseguir tramitar i aprovar una modificació del PGM per incloure la mesura de dedicar el 30% a habitatge protegit en el Pla General Metropolità en l'àmbit de la ciutat de Barcelona.

Pel que fa al govern de la Generalitat, durant aquest període, tingué una actitud ambivalent, ja que si bé es mostrà favorable a la seva aprovació en la Subcomissió d'Urbanisme de Barcelona, també mostrà durant tot el procés, reticències i objeccions

¹²⁷ Segons les dades de l'Ajuntament de Barcelona els preus de l'any 2019 es van enfilir fins els 970 euros de mitjana en alguns barris.

que en retardaren la seva aprovació definitiva. Pel que té a veure amb les decisions preses en altres subsistemes, creiem que aquestes no han tingut un impacte substancial en el subsistema de l'habitatge a la ciutat de Barcelona.

Respecte als aliats amb els quals ha comptat la Coalició Promotora, hi ha el grup municipal de Barcelona en Comú (BeC), formació en minoria al capdavant del govern de la ciutat durant la tramitació i aprovació de la mesura, així com la Candidatura d'Unitat Popular (CUP) que en aquella legislatura comptava amb tres regidors. És important recalcar que l'alcalde de la ciutat, Ada Colau fou una de les fundadores de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH) i que abans de dedicar-se a la política municipal desenvolupà una tasca destacada com a activista per un habitatge digne.

Referent al nivell d'obertura/ tancament participatiu del sistema polític, la Llei 18/2007 pel Dret a l'Habitatge a Catalunya va eixamplar les possibilitats d'intervenció dels poders públics per tal d'assegurar l'accés a l'habitatge i és la llei que emmarca el subsistema de polítiques d'habitatge a Catalunya. Aquesta llei té com a objectius identificar i corregir l'incompliment de la funció social de l'habitatge; fixar un horitzó, un procediment i un fons per incrementar decididament l'habitatge assequible disponible; augmentar i millorar control de l'habitatge protegit i impulsar la conservació, la reforma i la rehabilitació del parc d'habitatges.

Malgrat que l'abast d'aquesta llei era ambiciosa, no ha estat desenvolupat gran part del seu potencial, patint modificacions i manca de desplegament dels instruments contemplats en aquesta. A nivell local, entre 2015 i 2016 es va elaborar participativament un nou Pla Local d'Habitatge amb la participació, entre d'altres, de les entitats que formarien el Grup Promotor de la mesura del 30%. El PDHB és un document estratègic, aprovat pel Ple Municipal, que defineix les polítiques d'habitatge a la ciutat de Barcelona durant el període 2016-2025 i té com a objectiu manifest garantir la funció social de l'habitatge i avançar envers la construcció d'un parc d'habitatges socials al nivell d'altres grans ciutats europees.

5.1.2. El cas de la Coalició Promotora impulsora de la gestió directa local de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona

La crisi del 2008 i les posteriors retallades dels serveis públics impactaren de ple en la reconfiguració del subsistema de la gestió l'aigua a l'AMB, ja que fou en aquest context que un seguit d'activistes, vinculats al moviment ecologista i a la defensa de la gestió pública urbana de l'aigua, impulsaren la creació de la plataforma Aigua és Vida (AeV), amb la voluntat que fos una eina per canalitzar les lluites en favor de la gestió pública i democràtica de l'aigua (Bagué i Varo, 2018). A aquest fet, cal sumar-hi l'intent de privatització de l'ens d'abastament "en alta" Aigües Ter-Llobregat per part del govern d'Artur Mas, la creació per part de l'AMB de l'empresa mixta Aigües de Barcelona i de l'expedient de regulació d'ocupació (ERO) de l'Agència Catalana de l'Aigua (ACA). La combinació d'aquests factors, feren especialment propícia la conjuntura per desplegar el

programa de la plataforma Aigua és Vida (AeV) en favor de la des-mercantilització de la gestió de l'aigua.

En relació amb els canvis en la coalició governamental, des d'una perspectiva multinivell en el període estudiat (2010-2018), es produïren canvis en el govern de diverses institucions que operen a l'Àrea Metropolitana de Barcelona amb el consegüent impacte en el subsistema de la gestió de l'aigua a l'AMB.

En primer lloc, el govern municipal de l'Ajuntament de Barcelona durant la legislatura 2011-2015, moment que es va crear l'empresa mixta, estigué en mans de CiU amb l'alcalde Xavier Trias al capdavant, essent aquesta administració favorable al model d'empresa mixta per gestionar el subministrament d'aigua i el sanejament a l'AMB. En el mateix període la junta de govern de l'AMB estigué governada per una coalició conformada per CiU i el PSC, ostentant la presidència l'alcalde de Barcelona, Xavier Trias i la vicepresidència Antoni Balmón, alcalde de Cornellà. Fou en aquesta legislatura en el Ple del dia 6 de novembre del 2012 que s'acordà la creació de l'empresa mixta Aigües de Barcelona, participada majoritàriament per AGBAR-Suez, amb els vots favorables de CiU i el PSC, l'abstenció del PP i ERC i el vot en contra d'ICV-EUiA.

En la legislatura 2015-2019, es produïren canvis importants en la configuració de les coalicions governamentals al conjunt de l'Àrea Metropolitana. En primer lloc es produí un canvi de govern a l'Ajuntament de Barcelona, de la mà de la coalició Barcelona en Comú (BeC) amb Ada Colau, com alcaldessa de la ciutat, primer amb un acord de govern amb el PSC fins al 2017 i després en minoria. A partir de la sentència del TSJC que anul·lava la creació de l'empresa mixta, des de l'Ajuntament de Barcelona, s'apostà la recuperació col·lectiva i democràtica de l'aigua, prenent com exemple altres ciutats com París o Berlín.

En el mateix període, a la institució de l'AMB es conformà un acord de govern entre els grups del PSC, Entesa pel Progrés Municipal (que inclou el grup de Barcelona en Comú i altres candidatures municipals afines) i ERC, ocupant la presidència de la institució l'alcaldesa de Barcelona Ada Colau. Aquest canvi en la coalició governant, també tingué impacte, en la mateixa línia que l'Ajuntament de Barcelona, arran de la sentència del TSJC que anul·lava la creació de l'empresa mixta feta durant el mandat anterior, ja que una part de la institució considerava que la pròpia amb era part demandada i que la sentència perjudicava la institució.

En canvi, des de l'Àrea d'Ecologia de l'AMB, en mans d'Entesa pel Progrés Municipal, s'opinava que, si tal com deia la pròpia resolució del TSJC, l'acord per la creació de l'empresa mixta era lesiu i perjudicial per la institució i per la ciutadania, s'havia d'obrir el debat sobre quin havia de ser el model més adient¹²⁸.

¹²⁸ Alicia Ramos, comunicació personal, 27 de febrer de l'any 2019

Aquesta divergència en la interpretació de la sentència del TSJC ocasionaren tensions en el si del govern de la institució, tenint en compte que el PSC (un dels socis de l'equip de govern) aprovà la creació de l'empresa mixta i no era favorable a reconsiderar la decisió, malgrat que optà per no trencar l'acord de govern per aquest fet¹²⁹. Tanmateix, a fi de gestionar de la millor manera possible les tensions en el si de la institució, es crearen un seguit de mecanismes *ad hoc* per donar seguiment a la sentència. Entre aquest mecanisme hi hagué una comissió política per coordinar les decisions que es prendrien en un futur en relació a la gestió de l'aigua i una comissió tècnica per avaluar els efectes que implicava la sentència, en termes de la gestió de l'empresa mixta¹³⁰.

En l'actual legislatura 2019-2023, el govern de l'AMB, està conformat per un quadripartit entre PSC-CP, En Comú Guanyem, ERC-AM i Junts per Catalunya. La vicepresidència d'Ecologia ha continuat en mans d'En Comú Guanyem (en l'anterior legislatura formava part del grup Entesa Pel Progrés Municipal), en la persona d'Eloi Badia, qui segueix sent partidari de canviar el model de gestió de l'abastament d'aigua tot i admetre, que arran de la sentència del TS, fer-ho serà més difícil¹³¹.

En relació al Contracte Marc que regula el funcionament de l'empresa mixta i que està pendent de renovació des de l'any 2016, des de la Vicepresidència d'Ecologia, s'aposta per establir un Acord Marc entre l'administració (reguladora del servei) i l'Agbar (prestador del servei) amb l'objectiu de clarificar quins han de ser els termes de la relació entre les dues parts. Un cop signat aquest acord, s'aposta per aprovar un nou Contracte Marc que defineixi i reguli els indicadors que ha de complir la companyia referent a la seva gestió¹³². Finalment, des de la Vicepresidència de l'AMB i des de la Direcció del Servei del Cicle de l'Aigua, en aquesta legislatura s'aposta per enfortir el seu paper com a ens regulador del servei públic i incidir explorant tots els mecanismes que permetin una major fiscalització de l'empresa mixta¹³³.

Per últim, en relació amb les decisions preses en altres sistemes que hagin pogut influir en el sistema de la gestió de l'aigua a l'AMB. La creació d'un operador públic municipal a la ciutat de Barcelona en l'àmbit de la distribució de l'energia elèctrica anomenat Barcelona Energia, evidencia que existeix una voluntat política comuna entre l'Ajuntament de Barcelona i la vicepresidència d'ecologia de l'AMB per avançar cap a la gestió pública dels bens comuns.

No obstant, les dificultats han sigut molt menors en el cas del "subsistema de l'energia" pel fet que el mercat està liberalitzat i per tant existeix la lliure competència entre

¹²⁹ Cordero, D. (2016). Colau aposta per municipalitzar l'aigua després d'anul·lar el contracte. El País · https://cat.elpais.com/cat/2016/03/17/catalunya/1458245198_462057.html

¹³⁰ Quique Gornés, comunicació personal, 27 de febrer del 2020.

¹³¹ Entrevista al vicepresident d'Ecologia de l'AMB, Eloi Badia, l'endemà que Agbar hagi guanyat la batalla de gestió de l'aigua al Suprem. (2019). [TV]. Programa Els Matins de Tv3.

¹³² Alicia Ramos, comunicació personal, 27 de febrer del 2020.

¹³³ Vicepresidència d'Ecologia AMB. (2020). Situació post-sentència: anàlisi i proposta de treball.

empreses distribuïdores siguin públiques o privades. En canvi, en el “subsistema de l’aigua” el mercat està controlat per un operador monopolista no disposat a perdre la seva situació privilegiada¹³⁴.

Entre els aliats institucionals amb que ha comptat la coalició en favor de la gestió directa local, hi ha el grup municipal de Barcelona en Comú (BeC) que és la formació que durant la major part del mandat 2015-2019 va governar en minoria a l’Ajuntament de Barcelona, així com la Candidatura d’Unitat Popular (CUP) que en aquells moments comptava amb tres representants al Ple municipal i estava fora del govern.

Referent al nivell d’obertura/tancament participatiu del sistema polític, un possible moment d’obertura per canviar la gestió integral del cicle de l’aigua a l’AMB es va produir quan, arran d’una denúncia interposada per un veí, una sentència, emesa el mes d’octubre del 2010, dictaminés que AGBAR (anteriorment SGAB) operava sense llicència a la ciutat de Barcelona i a 24 municipis més de l’AMB. Aquesta sentència es pot entendre com a una finestra d’oportunitat important des de l’àmbit de les polítiques perquè des de la societat civil es pogués qüestionar l’actual model empresarial de subministrament i plantejar alternatives.

Tanmateix, aquesta finestra d’oportunitat s’esvaí el novembre del 2012 quan el Ple de l’AMB del dia 6 de novembre aprovava la creació de l’empresa mixta Aigües de Barcelona, conformada en un 85% per la multinacional Agbar-Suez i en un 15% per l’AMB, i se l’hi atorgava a aquesta nova empresa una concessió a 35 anys de la distribució de l’aigua en els 23 municipis on ja actuava la multinacional. La concessió també incloïa el sanejament i la reutilització de l’aigua en el conjunt de les 36 poblacions metropolitanes. En el moment de la creació, no va haver-hi cap mecanisme de participació per part de la institució metropolitana per tal afavorir un debat obert on poguessin participar-hi experts en el cicle de l’aigua, tècnics municipals, moviments ecologistes i en favor de la gestió pública de l’aigua, i el conjunt de la ciutadania.

Un nou moment d’obertura es produí quan la sala del contenciós-administratiu del TSJC, l’any 2016, anul·là la creació de l’empresa mixta i la concessió del servei d’abastament domiciliari, arran d’un recurs interposat per tres empreses que també aspiraven a aconseguir la concessió: Acciona Aqua, Aqualia i una filial d’Aigües de València. La sentència, malgrat que no era ferma, obria la possibilitat a recuperar la concessió per part de la institució pública, prèvia creació d’un operador públic municipal.

A nivell municipal, una millora en la permeabilitat del sistema polític local es produí quan l’any 2017 s’aprovà un Nou Reglament de Participació Ciutadana a la ciutat de Barcelona amb la finalitat de promoure una major incidència i/o la intervenció per part dels ciutadans i les ciutadanes en els processos d’elaboració de les decisions polítiques.

¹³⁴ Enric Gornés, comunicació personal, 27 de febrer del 2020.

Un dels mecanismes previstos en el nou reglament és el de la Iniciativa Ciutadana, malgrat que aquest mecanisme ja era present en la normativa municipal anteriorment, el nou reglament rebaixa el nombre de firmes necessàries a 15.000 (i contempla la seva futura recollida per mitjans digitals) amb l'objectiu de facilitar la presentació d'iniciatives, també aquelles que demanin una consulta ciutadana sobre algun tema en qüestió. Emparant-se en aquest Reglament, la Coalició Promotora en favor de la gestió de l'aigua a l'AMB engegà una recollida de signatures per poder realitzar una consulta ciutadana a la ciutat de Barcelona sobre quin era el model d'aigua pública que es volia. Aquest mecanisme, malgrat que només afectés la ciutat de Barcelona, era vista pels promotors de la iniciativa com una mesura per tal de buscar nous suports i també de pressió que podia obrir la porta al re-escalament metropolità.

Encara que s'aconseguien les signatures necessàries, la Iniciativa Ciutadana no superà el tràmit de l'aprovació per part del Ple Municipal, i després no aconseguí prosperar per la impossibilitat de realitzar les consultes sis mesos abans de les eleccions i per diversos recursos judicials presentats per AGBAR i associacions de la seva orbita, que n'entorpiren la seva correcta implementació.

Finalment, al novembre del 2019 s'esvaí la finestra d'oportunitat per impulsar un model de gestió directa de l'aigua, a causa de la sentència del Tribunal Suprem que avalava la creació de l'empresa mixta per a gestionar l'abastament de l'aigua a gran part de l'àrea metropolitana de Barcelona. A partir de la sentència del Suprem, si es vol implantar un model de gestió directa, es fa necessari indemnitzar a la companyia en funció del beneficis esperats fins al final de la concessió, prevista per l'any 2049.

5.2. Les variables d'agència: les coalicions promotores

5.2.1. El cas de la mobilització per l'extensió del parc d'habitatge protegit a Barcelona

En el cas del "subsistema de l'habitatge social a Barcelona", els actors que formen part de la Coalició Dominant i de la Coalició Secundària són:

Taula 5. Principals actors de la Coalició Dominant i la Coalició Secundària del subsistema de polítiques d'habitatge a Barcelona

Coalició dominant	Coalició secundària
<ul style="list-style-type: none"> ● Grup promotor "lloguer Públic Barcelona" ● Barcelona en Comú ● Candidatura d'Unitat Popular – Capgirem Barcelona ● Grups d'arquitectes ● Institut Municipal d'Habitatge ● Associacions de la Societat Civil 	<ul style="list-style-type: none"> ● Associació de Promotors de Catalunya (APCE) ● Grans propietaris de sòl ● Col·legi d'Arquitectes ● Foment del Treball ● Partit Popular ● Ciutadans

Font: elaboració pròpia.

Per completar el mapa d'actors del subsistema cal fer menció als grups municipals del PSC, d'ERC i del PDeCAT, que si bé votaren a favor de la moció i de la modificació del Pla General Metropolità, per poder materialitzar la mesura, també votaren en contra d'aplicar una moratòria a les noves llicències d'obra entre la provació inicial de la modificació del PGM i la seva aprovació definitiva a la subcomissió d'Urbanisme Ajuntament de Barcelona- Generalitat de Catalunya. Aquesta actitud provocà malestar entre els membres del Grup Promotor i del Govern Municipal que eren partidaris a fer efectiva la moratòria mentre durés tot el procés. Per tant, si bé s'han acabat alineant amb la Coalició Dominant, la seva posició ha estat ambivalent: entre donar suport a la mesura impulsada pel grup promotor i alinear-se amb les tesis dels promotors i propietaris de sòl.

Sistema de creences de les coalicions promotores del "subsistema de polítiques per l'habitatge social a la ciutat de Barcelona"

En aquest apartat identificarem les creences de les Coalicions que conformen el "subsistema de polítiques per l'habitatge social a la ciutat de Barcelona" en relació al nucli profund (*deep core beliefs*) i al nucli de la política (*policy core beliefs*)

Creences de la Coalició dominant

Respecte al nucli profund de la política (*deep core beliefs*), la Coalició Dominant defensa la intervenció per part de les administracions públiques per garantir l'extensió i la qualitat dels drets socials, entre els que si compta el dret a l'habitatge. Es recolza en l'article 47 de la Constitució Espanyola:

Tots els espanyols tenen dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat, els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per a fer efectiu aquest dret, regulant la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per a impedir l'especulació. La comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística dels ens públics.

La visió que l'accés a l'habitatge ha d'estar protegit per les administracions públiques, té com a correlat, l'enorme desconfiança que provoca en els membres de la Coalició Dominant deixar únicament en mans del mercat, l'accés a l'habitatge, degut a l'enorme cost social que ha provocat l'especulació immobiliària en el mercat hipotecari, i més recentment en el del lloguer. (Palomera, 2018b). Així, aquest dret és vulnerat a causa de la "bombolla especulativa" que està patint el mercat de lloguer, en bona part, estimulada des de la pròpia regulació estatal per afavorir l'entrada del capital financer en el mercat del lloguer (Palomera, 2018a). També és present el valor de la solidaritat inter-urbana per tal de revertir processos cada cop més acusats de segregació espacial i exclusió social¹³⁵.

En relació amb el nucli de les polítiques (*policy core beliefs*), **partint de la concepció de l'habitatge com un dret fonamental que ha de ser garantit per part de les administracions públiques, la Coalició Dominant aposta per la seva des-mercantilització**, entesa com "el

¹³⁵ Observatori DESC, Sindicat de Llogateres, ABTS, FAVB i PAH Barcelona. (2018). Proposta de moció municipal per forçar l'ampliació del parc públic d'habitatges [Pdf]. Barcelona · https://pahbarcelona.org/wp-content/uploads/2018/04/mocio_versio_final_16.02.2018-1.pdf

conjunt de restriccions econòmiques, polítiques i culturals (incloses les de caràcter ètic) que limiten l'entrada de béns a l'esfera mercantil, o les intervencions que extreuen relacions socials de la mateixa" (Adelantado et al., 1998).

Per ampliar el parc d'habitatge protegit, és a dir habitatge amb el preu limitat i amb el qual no es pot especular, des de la Coalició Dominant s'aposta per corresponsabilitzar als operadors privats en la seva construcció, amb la idea que els operadors privats han d'assumir la seva part de responsabilitat social. Com diu l'alcalde de Barcelona, Ada Colau:

L'aprovació d'aquesta mesura és un gran pas endavant, és un canvi de paradigma perquè corresponsabilitza a promotors, immobiliàries i fons d'inversió. Aquí no es para res, a Barcelona necessitem habitatge, però ara es fa amb corresponsabilitat perquè hi ha consciència a Barcelona que l'habitatge és un dret fonamental¹³⁶.

Creences de la Coalició Secundària

Pel que fa a la Coalició Secundària, respecte al nucli de la política (*policy core beliefs*), el diagnòstic del problema és similar al de la Coalició Dominant (a Barcelona falten habitatges protegits) però la visió de quina és la solució més adequada difereix enormement.

En aquest sentit, per la Coalició Secundària **l'arrel del problema té a veure amb un desajust entre l'oferta i la demanda d'habitatge: poca oferta i molta demanda provoca un augment en els preus. A partir d'aquest diagnòstic, la Coalició Secundària aposta per incrementar l'oferta per contenir l'augment dels preus.** La solució rau a augmentar la construcció d'habitatges no només a Barcelona sinó també al conjunt de l'Àrea Metropolitana per equilibrar l'oferta i la demanda¹³⁷.

Tanmateix, des de la Coalició es mostren crítics amb les excessives traves de l'administració per aconseguir els permisos necessaris. La consellera delegada de l'immobiliari Vertix i presidenta de FemCat Helena Massot, així ho expressa:

L'activat s'ha recuperat molt després de la crisi, però encara s'està per sota del que considerem que hauria de ser la velocitat de creuer [...] el que passa és que les dificultats administratives són espectaculars És francament complicat pel termini de llicències i planejament. L'administració té pocs recursos¹³⁸,

Des de la Coalició Secundària, s'aposta per una *entente* entre el sector públic i el sector privat per revertir la manca d'habitatge. El sector privat ha de liderar la construcció d'habitatges, incloent-hi dotacions d'habitatge protegit, mentre que les administracions públiques han de cedir el sòl edificable del qual disposin amb l'objectiu d'incrementar l'oferta d'habitatge accessible al mercat¹³⁹.

¹³⁶ Colau, A. (2018). Ada Colau, sobre l'acord per ampliar el parc d'habitatge públic [Video] · <https://www.youtube.com/watch?v=I8NqXLUyL6U>

¹³⁷ Joan Marc Torrent (portaveu APCE), comunicació personal, 4 de desembre del 2019.

¹³⁸ Roca, R. (2019). Entrevista a Helena Massot · <https://www.leconomic.cat/article/1678122-es-trist-que-cada-quatre-anys-es-canviin-les-normes-per-fer-habitatge.html>

¹³⁹ Joan Marc Torrent (portaveu APCE), comunicació personal, 4 de desembre del 2019

Recursos mobilitzats per les Coalicions i estratègies d'interacció entre les dues Coalicions del subsistema.

Els recursos mobilitzats per la **Coalició Dominant** han sigut:

- **Recursos polítics:** generar un ampli consens en el Ple Municipal per aprovar la moció i fer factible la mesura. aquests consensos es teixiren en les sessions del Grup de Treball on participaren representants dels diferents grups polítics i del Grup Promotor amb l'objectiu de definir els mecanismes i el calendari per garantir-ne l'aplicació.
- **Recursos cognitius:** per produir els estudis tècnics necessaris per justificar l'adequació de la mesura a l'ordenament legal existent, fer-ne l'estudi de sostenibilitat econòmica, justificar-ne la necessitat social i presentar els informes que justificaven la no necessitat d'estudi ambiental i de mobilitat. D'altra banda, també es llençà tot un paquet comunicatiu per fer visible la campanya i la necessitat de la mesura al conjunt de la ciutadania.

Els recursos utilitzats per la **Coalició Secundària** foren:

- **Recursos legals:** per presentar un recurs contenciós–administratiu contra la legalitat de la mesura.
- **Recursos cognitius:** construir un argumentari contra la mesura amb significats d'alt impacte i després traslladar als mitjans de comunicació.

Finalment, referent a les estratègies d'interacció entre les dues coalicions, s'han basat en la confrontació amb el recurs presentat per quatre associacions que formen part de la Coalició Secundària contra la mesura, malgrat que en general les interaccions entre les dues coalicions han sigut escasses.

Dins la Coalició Dominant hi ha hagut un procés de col·laboració molt intens entre el Grup Promotor i el Govern Municipal per tirar endavant la mesura: el govern municipal ha realitzat tots els informes tècnics necessaris per la justificació de la MPGM, mentre el Grup Promotor ha impulsat la negociació amb els diferents grups polítics per aconseguir el seu suport hi ha estat un element de pressió i de seguiment perquè la mesura finalment fos aprovada.

5.2.2. La mobilització a favor de la gestió directa de l'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona

En el cas del subsistema de la gestió de l'aigua a l'AMB, els actors que formen part de la Coalició Dominant i de la Coalició Secundària són:

Taula 6. Principals actors de la Coalició Dominant i la Coalició Secundària del sistema de gestió de l'aigua a Barcelona

Coalició dominant	Coalició secundària
<ul style="list-style-type: none"> • AGBAR • Àrea Metropolitana de Barcelona • Partit Socialista de Catalunya • Partit Demòcrata Europeu de Catalunya • Ciutadans • Partit Popular • Juristes 	<ul style="list-style-type: none"> • Àrea d'Ecologia de l'AMB • Plataforma Aigua és Vida • Barcelona en Comú • Candidatura d' Unitat Popular- Capgirem Barcelona • Associacions veïnals i socials signants del "Manifest per l'Aigua Pública i Democràtica"

Font: elaboració pròpia.

El grup polític d'Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), jugà un paper ambivalent en tot el procés, ja que si bé, a priori, estava a favor d'estudiar una transició envers un model de gestió directa, al mateix temps tingué una actitud vacil·lant i poc decidida en la defensa d'aquesta opció¹⁴⁰.

Sistema de creences de les coalicions del "subsistema de polítiques sobre la gestió de l'aigua a l'AMB"

En segon lloc identificarem les creences més destacades de les Coalicions que conformen el "subsistema de polítiques sobre la gestió de l'aigua a l'AMB", tant el nucli profund (*deep core beliefs*) com el nucli de la política (*policy core beliefs*).

Creences de la Coalició dominant

Respecte al nucli profund de la política (*deep core beliefs*), la Coalició Dominant defensa que la gestió dels serveis públics ha de pivotar sobre models de Col·laboració Público-Privada (CCP).

Segons el Llibre Verd sobre CPP de la Comissió Europea (2004) aquest model fa referència a les diferents formes de cooperació entre les autoritats públiques i el món empresarial amb l'objectiu de garantir el finançament, la construcció, la renovació, la gestió o el manteniment d'una infraestructura o bé, la prestació d'un determinat servei.

Aquest fenomen, en el transcurs de les últimes dècades s'ha desenvolupat en un gran nombre d'àmbits del sector públic a nivell comunitari i s'emmarca en l'evolució general del paper de l'Estat, que en l'àmbit econòmic, ha canviat el seu rol de prestador de serveis

¹⁴⁰ Moisès Subirana, comunicació personal, 30 de novembre del 2019.

a organitzador, regulador i controlador (Libro Verde sobre la Colaboración Público-Privada y el Derecho Comunitario en materia de Contratación Pública y Concesión, 2004)

Els beneficis d'aquest model, per la Coalició Secundària, fan referència a la clara divisió en els rols de les parts que conformen l'empresa mixta. **L'empresa privada aporta una major eficiència¹⁴¹ en la gestió, major capacitat de finançament i d'innovació i una major flexibilitat la gestió dels recursos humans.** En canvi, el rol que juga l'administració pública és el de regular, vigilar i definir quins són els objectius d'interès públic que ha d'acomplir l'empresa¹⁴².

En relació amb el nucli de les polítiques (*policy core beliefs*), la Coalició Dominant aposta pel model d'empresa publico-privada com el model més adient per gestionar el subministrament d'aigua a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Entre els avantatges de l'empresa mixta:

Clarifica el rol dels actors; el privat gestiona, finança i aporta capacitat d'inversió i el públic marca objectius, controla i supervisa, i cadascú fa el seu rol. Amb altres models es corre el perill que els rols es confonguin (Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020).

En aquest sentit, el president d'Agbar, Angel Simón, en una entrevista manifestava la seva crítica frontal al procés per gestionar de manera directa el servei d'abastament d'aigua a l'AMB plantejat des de determinats col·lectius socials, apel·lant a criteris de major eficiència i qualitat, propis del model d'empresa mixta:

Si per re-municipalització s'entén que la gestió ha de ser pública, els ajuntaments han de valorar què és més econòmic i convenient pel ciutadà. Crec que el més econòmic és que [el servei d'abastament] es faci en col·laboració publico-privada, perquè les inversions i els recursos que els ajuntaments han de destinar al servei d'aigua no es destinarà a altres funcions.¹⁴³

També, el que fou alcalde de Barcelona i president de l'AMB durant la legislatura 2011-2015 (quan es creà l'empresa mixta Aigües de Barcelona i se l'hi atorgà la concessió del subministrament a 23 municipis de l'AMB) defensà que el model d'empresa mixta és el més eficaç per gestionar el subministrament d'aigua i assenyalà que la millor manera d'evitar abusos és que l'autoritat competent fiscalitzi de manera rigorosa les seves activitats¹⁴⁴.

Per la Coalició Dominant, la participació ciutadana ha d'estar vinculada als mecanismes que preveu el Contracte Marc per definir les prioritats en la gestió servei. Així doncs, si

¹⁴¹ El valor fonamental que inspira aquest model és el de l'eficiència, ja que pels seus defensors, el sector privat té més capacitat per cercar l'eficiència en la mesura que optimitza de manera més ràpida la solució de l'assignació dels recursos (Entrevista al Presidente del Foro PPP, señor Carlos Vázquez Cobos. *IAGUA*.)

¹⁴² Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020.

¹⁴³ Noguera, M., & Pellicer, L. (2017). Entrevista a Ángel Simón. *Diario El País*. https://elpais.com/economia/2017/03/21/actualidad/1490119338_216367.html

¹⁴⁴ Font, A. (2019). Entrevista a Xavier Trias. *Diari Ara*. https://www.ara.cat/economia/xavier-trias-informes-Agbar_0_2349965009.html

bé s'és favorable a establir diàleg amb els agents socials i l'administració pública, quedaria exclosa la discussió sobre el model de gestió¹⁴⁵.

Finalment, des de la Coalició Dominant liderada per Agbar, fou constant la reclamació d'estabilitat i seguretat institucional perquè les empreses puguin operar amb tranquil·litat, ja que això acaba beneficiant tant a Barcelona com al conjunt de Catalunya. En aquest sentit, es posa l'accent en el respecte cap a la jurisprudència que avalà la creació de l'empresa mixta ¹⁴⁶.

Creences de la Coalició Secundària

Respecte al nucli profund de la política (*deep core beliefs*) pels integrants de la Coalició Secundària, existeixen un seguit de bens comuns, com poden ser aigua, energia, sanitat, educació **és necessària la gestió pública dels béns i serveis com una eina fonamental per garantir l'equitat social, concretament s'aposta pel model de gestió directa municipal per construir òrgans de gestió que permetin el coneixement, participació i inclusió de la ciutadania en la presa de decisions**. En aquest sentit, des de la Coalició Secundària s'entén que hi ha un conjunt de "bens i serveis comuns que s'han de gestionar des del sector públic per garantir-ne l'accés universal, que si generen rendiment econòmic, aquest ha de ser reinvertit en la millora del propi servei i han de ser gestionats amb control i participació ciutadana"¹⁴⁷. El valor fonamental per aquesta Coalició en referència a la funció dels serveis públics és el de la solidaritat social per sobre el guany econòmic que s'atribueix a la Coalició Dominant.

Respecte al nucli de la política del sistema de creences (*policy core beliefs*), la Coalició Secundària defensa una gestió pública i democràtica del cicle de l'aigua. Així doncs, aposten per revertir la concessió atorgada a l'empresa mixta Aigües de Barcelona i que l'Àrea Metropolitana en recuperi la gestió directa. Els motius pel qual s'aposta per a aquest model són:

1. La major flexibilitat i capacitat d'adaptació de l'operador públic respecte a situacions d'emergència climàtica, sequeres recurrents o nous paràmetres fixats des d'agències estatals i europees sobre la gestió de l'aigua.
2. La innovació també pot ser feta des d'un operador públic al no ser necessària una gran inversió en la xarxa de subministrament, a més pot ser finançada amb la pròpia tarifa al ser un sector en regim de monopoli i no existir competència.
3. Una major coordinació entre l'operador públic i els Serveis Socials per establir els criteris socials que hauria de complir l'operador públic d'aigua.

¹⁴⁵ Ricard Frigola, comunicació personal, 5 de febrer del 2020.

¹⁴⁶ Ángel Simón defiende la colaboración público-privada como vía en la gestión del agua. (2019) · <https://www.catalunyapress.es/texto-diario/mostrar/1301868/angel-simon-alerta-falta-inversion-depuracion-agua-area-metropolitana>

¹⁴⁷ Alicia Ramos, comunicació personal, 27 de febrer del 2020.

4. Un major compromís per aprofundir en mecanismes de transparència i rendició de comptes envers la ciutadania¹⁴⁸

Apostar per la gestió municipal del servei de subministrament d'aigua té com a objectiu introduir una perspectiva mediambiental en la gestió integral del cicle de l'aigua i desmercantilitzar-ne la gestió. Per la Coalició Secundària, l'accés a l'aigua, com a Dret Humà fonamental, no pot estar subjecte a lògiques mercantils que busquin fer negoci amb la seva gestió, condició que no es compleix amb l'empresa mixta (on el capital privat en controla el 85% de les accions).

Des de la Coalició Secundària s'aposta per un model públic que pivoti sobre tres eixos: el control ciutadà, la transparència i l'equilibri ecològic¹⁴⁹. Una de les diferències amb el model mixt publico-privat, els guanys no entrarien en la lògica de beneficis per a l'empresa, sinó que revertirien en la millora de la xarxa, de la qualitat del servei i les tarifes es podrien ajustar en funció de l'interès social¹⁵⁰.

Recursos mobilitzats per les Coalicions i estratègies d'interacció entre les dues Coalicions del sistema

Els recursos utilitzats per la Coalició Dominant, han sigut:

- **Recursos polítics:** capaços de generar un ampli consens en el Ple de l'Àrea Metropolitana per la creació de l'empresa mixta.
- **Recursos econòmics:** per impulsar campanyes de publicitat a la televisió i a la premsa escrita on es defensava la seva gestió
- **Recursos legals:** AGBAR presentà recurs al Tribunal Suprem contra l'anul·lació de la companyia per part del TSJC. La mateixa empresa AGBAR i Aigües de Barcelona, (empresa mixta de la qual AGBAR és la principal accionista) presentaren un seguit de recursos administratius, penals i contenciosos, contra l'aprovació del Reglament de Participació Ciutadana i contra Iniciativa Ciutadana per promoure la consulta sobre la gestió de l'aigua.

Els recursos mobilitzats per la Coalició Secundària han sigut:

- **Recursos cognitius:** per generar un discurs alternatiu al de major eficiència de la gestió pública, posant en valor els avantatges de la gestió pública democràtica. Per fer-ho, produïren documentació per fer arribar a la ciutadania amb opinions d'experts i remarcant altres experiències internacionals exitoses de re-municipalització, la generació del mapa de l'Aigua de Catalunya per evidenciar en quin estat es trobava la gestió de l'aigua a cada municipi català i diversos vídeos on es defensava de manera sintètica la seva posició.

¹⁴⁸ Enric Gornés, comunicacions personal, 27 de febrer de l'any 2020

¹⁴⁹ E. Bagué, comunicació personal, 7 de novembre del 2019

¹⁵⁰ Yustres, V. (2018). Entrevista a Maude Barlow. *La Directa*, pp. 13-15.

- **Recursos legals:** per presentar diverses denúncies contra la constitució de l'empresa mixta Aigües de Barcelona a l'Oficina Antifrau de Catalunya.
- **Recursos polítics:** per generar adhesions al “Compromís per l'Aigua Pública i Democràtica”, així com amb el grups municipals de la CUP per haver presentat una declaració al Ple municipal instant a la municipalització del servei i amb Barcelona en Comú per haver sigut el principal suport polític en l'intent de realitzar la consulta ciutadana.

Finalment, referent a les estratègies d'interacció entre les dues coalicions, han predominat les estratègies de confrontació, degut a no han existit canals de diàleg, negociació o col·laboració. La confrontació entre les col·lacions s'ha vist reflectida en el gran nombre de litigis judicials que ha iniciat tant la Coalició Dominant com la coalició secundària.

No obstant això, dins de la coalició secundària han existit estratègies col·laboratives entre els diversos grups de la coalició per mancomunat esforços i recursos perquè les seves accions tinguessin un major impacte.

Taula 7. Taula resum del sistema de creences de les Coalicions en cada un dels subsistemes analitzats

		Estudi de cas HABITATGE		Estudi de cas AIGUA	
		Coalició Dominant	Coalició Secundària	Coalició Dominant	Coalició Secundària
SISTEMES DE CREENCES	<i>Deep core beliefs</i>	Protecció dels drets socials Valor: solidaritat inter-urbana	Mercat lliure Valor: eficiència en l'assignació de recursos	Col·laboració Público-Privada (CCP). Valor: eficiència en la gestió de béns i serveis	Gestió Municipal Valor: solidaritat social
	<i>Policy core beliefs</i>	Des-mercantilització habitatge i coresponsabilitat privats	Increment oferta per contenir els preus i aliança publico-privada.	Empresa mixta Aigües de Barcelona	Gestió directa de l'aigua a l'AMB amb participació ciutadana

Taula 8. Matriu de variables explicatives aplicades als casos d'estudi

Matriu de variables explicatives		Estudi de cas HABITATGE		Estudi de cas AIGUA	
VARIABLES DE CONJUNTURA	Elements externs dinàmics	Crisis o <i>shocks</i>	Onada de desnonaments per crisi hipotecaria a partir del 2010 i a augment del preu del lloguer a partir del 2013. Ambdues circumstàncies provoquen “emergència habitacional”.	Crisis econòmica del 2008 i retallades en els serveis públics. Privatització del servei d'abastament d'aigua “en alta” i creació d'empresa mixta per part de l'AMB sense un debat ciutadà.	
		Canvis en la coalició governamental	Canvis en la coalició governamental a l'Ajuntament de Barcelona (legislatura 2015-2019), govern municipal favorable a implementar la mesura.	Canvis en la Coalició governamental, durant la legislatura 2015-2019. A l'Ajuntament de Barcelona, govern municipal favorable a obrir el debat sobre model de gestió. A l'AMB, Àrea d'Ecologia favorable a operador públic d'abastament.	
	Estructures d'oportunitat polítiques	Aliats a les institucions	BeC, CUP	BeC, CUP	
		Obertura/tancament participatiu	Obertura: Llei 18/2007 pel Dret a l'Habitatge, Pla Local d'Habitatge de Barcelona 2016-2025.	Obertura: sentència any 2010, sentència any 2016, Nou Reglament de Participació. Tancament: creació empresa mixta per l'AMB, sentència any 2019.	
VARIABLES D' AGÈNCIA	Coalicions promotores	Actors de les coalicions	Coalició Dominant: Grup promotor “Lloguer Públic Barcelona, Grups municipals BeC i CUP, grup d'arquitectes, Institut Municipal d'Habitatge, Barcelona Regional, Associacions de la Societat Civil. Coalició Secundària: Associació de Promotors de Catalunya (APCE), Grans propietaris de sòl, Mitjans de comunicació, Col·legi d'Arquitectes, Foment del Treball, Grups municipals del PP i C's.	Coalició Dominant: AGBAR, Àrea Metropolitana de Barcelona, Grups municipals de PSC, PDeCAT, C's, PP i Juristes. Coalició Secundària: Àrea d'Ecologia de l'AMB, Plataforma Aigua és Vida, Grup Municipal de Barcelona en Comú (BeC), Candidatura d' Unitat Popular- Capgirem Barcelona (CUP), Associacions veïnals i socials signants del “Manifest per l'Aigua Pública i Democràtica”.	
		Creences	Coalició dominant: habitatge com a dret humà, necessitat d'introduir regulacions per part de les institucions públiques. Coalició Secundària: major eficiència del mercat, poca regulació i estable	Coalició dominant: major eficiència del model mixt en un territori com l'AMB. Coalició secundària: l'Aigua és un Dret Humà que cal desmercantilitzar, conservació del medi ambient.	
		Recursos	Coalició Dominant: recursos polítics i cognitius. Coalició Secundària: recursos legals i cognitius.	Major desigualtat Coalició Dominant: recursos polítics, econòmics i legals. Coalició Secundària: recursos polítics, legals i cognitius.	
		Interaccions	Poca interacció entre coalicions.	Confrontació entre coalicions.	

Font: elaboració pròpia.

5.3. Impacte en les polítiques públiques

5.3.1. Impacte de la Coalició Promotora impulsora de la mesura de destinar el 30% a habitatge protegit

La matriu de variables explicatives té com a objectiu poder avaluar quin impacte han tingut les Coalicions Promotores en les diferents dimensions de les polítiques públiques: la dimensió simbòlica, la dimensió substantiva i la dimensió operativa.

En el cas de la Coalició Dominant impulsora de la moció “pel 30%”, **ha tingut un impacte notable en la dimensió simbòlica de la política pública**, ja que des de l’inici de la crisi els diferents moviments que el conformen han articulats un discurs crític sobre la situació de l’accés a l’habitatge a Barcelona principalment, però també al conjunt de l’Àrea Metropolitana.

La problemàtica de l’accés a un habitatge digne i “l’emergència habitacional” provocada per l’onada de desnonaments i a la creixent dificultat de molta gent per accedir al mercat de lloguer, han fet que aquesta sigui una de les majors preocupacions dels barcelonins i les barcelonines.

La gran difusió que està tenint el discurs de denúncia de les dificultats per accedir a un habitatge digne ha fet que la majoria de grups polítics hagin incorporat mesures en els seus respectius programes electorals per abordar la situació des d’angles diversos en funció de la seva adscripció ideològica.

Amb relació a l’**impacte en la dimensió substantiva**, la Coalició Dominant ha tingut èxit en **materialitzar la seva proposta en forma de moció en una modificació del PGM de la ciutat de Barcelona després d’un procés d’intensa negociació amb els diferents grups polítics de l’Ajuntament de Barcelona** per aconseguir el seu suport i el seu seguiment fins a la implementació efectiva.

Pel que fa a l’àrea metropolitana, **en molts ajuntament metropolitans s’han aprovat mocions al Ple municipal que van en la mateixa línia que la de Barcelona**, tot i que en la majoria de localitats encara estan en fase d’estudi per materialitzar-ne la implementació, via modificació del Pla General Metropolità.

A nivell operatiu, encara és difícil valorar l’impacte real de la mesura pel fet que es van demanar moltes llicències d’obra nova abans de l’entrada en vigor de la mesura per part dels promotors per no haver de complir amb les obligacions que implica la mesura. **Es necessita un major període per avaluar-ne l’impacte i comprar-ho amb altres casos similars on no s’hagi aplicat**. En el conjunt de l’àrea metropolitana, s’haurà de veure quin efecte té la mesura, en el sentit de si la normativa aprovada a Barcelona desplaça l’oferta d’habitatges d’obra nova cap a altres ciutats metropolitanes amb el conseqüent augment del nivell dels preus.

5.3.2. Impacte de la Coalició Promotora en favor de la gestió directa de l'aigua en les polítiques públiques

En el cas de la Coalició Secundària en favor de la gestió municipal de l'abastament d'aigua, també **ha tingut un impacte notable en la dimensió simbòlica**, ja que ha sigut capaç d'elaborar un discurs crític amb l'actual gestió de l'aigua que ha tingut ressò en l'opinió pública.

Els elements importants per la creació i difusió del discurs favorable a la gestió directa de l'aigua han estat:

- el Mapa de l'Aigua de Catalunya, on en un format interactiu es podia veure en cada municipi quin era el model de gestió del subministrament d'aigua i
- La difusió d' experiències reeixides de processos de re-municipalització en altres grans ciutat i generar propostes per adaptar aquestes experiències al context de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.
- La denúncia dels enormes beneficis econòmics que AGBAR obté cada any i com aquests estan suposadament basats en els preus abusius de les tarifes d'aigua.

El propi procés de recollida de signatures per impulsar la consulta ciutadana serví per difondre l'argumentari del Moviment per l'Aigua Pública i Democràtica (MAPiD) a la ciutadania interessada.

En l'àmbit substantiu i operatiu, la Coalició Secundària no ha tingut impacte en la **formulació de les polítiques dins del sistema**. Si bé es van realitzar alguns treballs preliminars sobre com hauria de ser el model de gestió directa, la validació per part dels Tribunals de l'Empresa mixta ha fet per ara inviable la implementació d'un model de gestió directe en el marc de l'AMB. En aquest context, podríem dir que els membres de la Coalició Secundària han hagut d'actuar com a un grup de pressió "exterior" al govern metropolità.

6. Conclusions

Les conclusions de l'estudi busquen analitzar, en un primer apartat, quins mecanismes, tant en l'àmbit local com en l'àmbit metropolità, han utilitzat les diferents Coalicions Promotores per tal d'influir en la formulació de polítiques públiques en cada subsistema. En relació amb aquest punt, es presenten les causes que expliquen l'impacte del Grup Promotor de la moció "Lloguer Públic Bcn" i el de la Coalició Promotora en favor de la gestió directa de l'aigua en les dimensions de les polítiques públiques.

En un segon apartat, es presenten una sèrie de reflexions sobre la dimensió metropolitana de la problemàtica que s'analitza en cada cas, els mecanismes existents per traslladar les reivindicacions locals a una dimensió metropolitana des d'una perspectiva multinivell i finalment una reflexió sobre la necessitat d'aprofundir en la governança democràtica dels òrgans de govern metropolitans.

6.1. Causes del nivell d'impacte en les polítiques públiques dels casos d'estudi

Impacte en les polítiques públiques de la Coalició Promotora per l'extensió del parc d'habitatges protegits a Barcelona.

En el cas de l'estudi sobre la mobilització per l'extensió del lloguer social, el Grup Promotor de la moció "Lloguer Públic Bcn" formava part de la Coalició Dominant en el subsistema de la política a favor d'un habitatge digne. Aquest fet té una importància cabdal per avaluar l'impacte de les mobilitzacions en les diferents esferes de les polítiques públiques.

A **nivell simbòlic**, el Grup Promotor "Lloguer Públic Bcn" tingué la capacitat de crear un seguit de marcs simbòlics molt potents i alinear-los amb l'opinió pública de la ciutat (*bridging*)¹⁵¹. En efecte, les dificultats per accedir a un habitatge és des de fa uns anys una de les preocupacions majors dels barcelonins i de les barcelonines, segons els resultats dels diferents baròmetres encarregats pel mateix Ajuntament de la ciutat ¹⁵².

A **nivell substantiu**, la Coalició Dominant ha tingut un impacte alt en la formulació de polítiques i en el procés de presa de decisions. Aquest fet s'explica per un seguit d'elements que han permès generar una finestra d'oportunitats polítiques favorable dins del subsistema de la política per incidir en la formulació de polítiques per augmentar el parc d'habitatge de lloguer social, com fou l'aprovació de la Llei 18/2007 pel Dret a l'Habitatge de Catalunya i el Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016-2025, que es va elaborar de manera participativa amb la presència en els debats de les entitats que més endavant conformarien el Grup Promotor. El Pla té com a objectiu garantir la funció social

¹⁵¹ El 85% dels barcelonins i barcelonines a favor de destinar el 30% dels habitatges de noves promocions a habitatge assequible (Baròmetre Semestral de Barcelona, desembre 2018)

¹⁵² Segons l'Enquesta de Serveis Municipals, que es realitza anualment, l'any 2018 els problemes d'habitatge se situaren com la primera preocupació dels barcelonins i l'any 2019 com la segona. (Enquesta de Serveis Municipals, 2018 i 2019)

de l'habitatge i proposa un ventall de propostes per fer efectiu aquest dret. A aquest efecte en el Pla hi han delineades una sèrie de mesures per augmentar el parc d'habitatges protegits, com per exemple, involucrar els operadors privats en la construcció.

És d'acord a aquests elements, que des de les entitats impulsores del grup promotor es duugué a terme la tasca d'identificar els elements presents en el marc jurídic i polític per acabar articulant la moció municipal "Lloguer Públic Bcn" amb l'objectiu d'augmentar el parc d'habitatge públic o assequible a la ciutat de Barcelona¹⁵³.

A **nivell operatiu**, la implementació de la mesura reeixí gràcies a les sinergies traçades entre el Grup Promotor i el Govern Municipal: mentre el primer actuava com a "nucli coordinador" del Consell Social de l'Habitatge¹⁵⁴ per assegurar els fràgils consensos polítics perquè la tramitació de la mesura no naufragués, els serveis tècnics de l'Ajuntament s'encarregaven de preparar la documentació tècnica per la justificació de la MPGM.

Aquesta capacitat de generar consens entre els grups polítics a través de la pressió social, així com la facilitat d'accés als decisors, ha fet innecessari per part del Grup Promotor, l'ús d'altres mecanismes de participació.

Finalment a nivell operatiu, cal fer esment al fet que durant el procés d'aprovació de la MPGM, es duugué a terme un procés participatiu que, si bé no introduí modificacions substancials en el contingut de la mesura, sí que serví per fer-la arribar a la ciutadania.

Impacte en les polítiques públiques de la Coalició Promotora en favor de la gestió directa de l'aigua a nivell metropolità

En el cas de l'aigua, els grups favorables a la gestió directa del cicle de l'aigua a l'Àrea Metropolitana no formen part de la Coalició Dominant, sinó de la Coalició Secundària dins el "subsistema de la política de l'aigua en l'àmbit metropolità".

Aquest fet té una importància cabdal per avaluar els resultats obtinguts pel moviment en les diferents dimensions de l'impacte en les polítiques públiques, així com per posar de manifest les diferències en aquest camp respecte a l'altre cas d'estudi.

A **nivell simbòlic**, la Coalició Secundària ha aconseguit introduir en l'agenda social el debat sobre quin ha de ser el model de gestió dels serveis públics, donant-se la paradoxa que malgrat que el discurs de la Coalició Secundària és el que desperta més adhesions entre la ciutadania, tal com indiquen alguns estudis d'opinió¹⁵⁵, pràcticament no existeixen

¹⁵³ Guillem Domingo (observatori DESC), comunicació personal, 27 de novembre del 2019.

¹⁵⁴ En el marc d'aquest espai es creà un grup de treball per transformar la moció aprovada en el plenari en una política pública.

¹⁵⁵ GESOP, Gabinet d'Estudis Socials i Opinió Pública, (2019). L'ÒMNIBUS DE GESOP. Informe de resultats Octubre de 2019 (pp. 5-7). Barcelona. https://amap.cat/wordpress/wp-content/uploads/2019/11/1212_%C3%92MNGESOP_Tardor19_AMAP_Informe.pdf

canals d'interlocució amb l'administració que és la que disposa de les competències en aquest àmbit.

En aquest àmbit és important introduir un matís respecte a l'impacte, més moderat, que pot tenir el model mixt en la gestió de l'aigua pel conjunt de la ciutadania de l'AMB, en relació amb la dificultat per accedir a l'habitatge, que té un impacte molt més pronunciat en les condicions de vida dels barcelonins i barcelonines¹⁵⁶.

A **nivell substantiu**, el nul impacte de la Coalició Secundària és imputable a la creació de l'empresa mixta l'any 2012 que assegurà la preponderància de la Coalició Dominant durant les properes dècades, fins que acabi la concessió del servei d'abastament l'any 2049.

Els únics moments on s'ha obert una finestra d'oportunitat per un hipotètic canvi en la gestió de l'aigua ha estat per la via de les sentències judicials que en alguns casos qüestionaven la concessió de la gestió a AGBAR i després de l'empresa mixta Aigües de Barcelona en la gestió de l'abastament i sanejament metropolità. Tanmateix, aquestes obertures s'han acabat tancant a través del propi procés judicial. A més, a diferència del cas de l'habitatge, en el cas de l'aigua la desigualtat en el nivell de recursos entre les dues coalicions, especialment a nivell de recursos econòmics, ha estat molt més gran, el que ha comportat, en definitiva, que el conflicte entre les Coalicions s'hagi resolt per mitjà d'una desigual correlació de forces.

A **nivell operatiu**, a partir del marc legal i administratiu existent, per part de l'Àrea d'Ecologia de l'AMB s'ha treballat per aconseguir una reducció tarifaria i una major fiscalització de les activitats de l'empresa. A causa del bloqueig de les dimensions substantives i operatives a nivell metropolità, els mecanismes de participació local com la iniciativa ciutadana i la consulta han estat utilitzats per part del Moviment per l'Aigua Pública i Democràtica (MAPiD), a **nivell simbòlic** per ampliar la base social i difondre el discurs a favor de la gestió directa de l'aigua, així com a via de pressió indirecta a l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

¹⁵⁶ Al conjunt de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la taxa de sobrecarrega (llars que destinen el 40% o més dels seus ingressos a pagar el lloguer) superava el 40% l'any 2018 (SIMBA, 2018).

6.2. La dimensió metropolitana

En aquest apartat de les conclusions, s'elaboren una sèrie de reflexions sobre la dimensió metropolitana de les problemàtiques, les polítiques i les mobilitzacions dels casos d'estudi. Per concloure amb una breu reflexió sobre la necessitat d'obrir el debat per afavorir la participació democràtica en el si dels òrgans que conformen l'Àrea Metropolitana.

La dimensió metropolitana en la mobilització per l'extensió del parc d'habitatge protegit

En relació amb la **problemàtica** de l'habitatge, a l'àrea metropolitana de Barcelona, segons la majoria d'indicadors la realitat és molt poc encoratjadora: les dificultats tant de permanència com d'accés afecten cada vegada a més població. Amb l'afegit, que ja no es tracta d'un fenomen imputable a una situació d'emergència provocada per la crisi, sinó que les dificultats per accedir i mantenir un habitatge cada cop són més un fenomen estructural i col·lectiu (Donat i Bosch Meda, 2019).

En aquest context, la problemàtica de l'accés a l'habitatge no pot ser tractada com un fenomen local, sinó que té una dimensió clarament metropolitana degut a la forta interrelació residencial que existeix entre el conjunt dels municipis i pel fet que pràcticament tots ells tenen una demanda forta i acreditada segons el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya, subjectes a la solidaritat urbana, segons el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya (en fase d'aprovació).

Per fer-hi front des de l'àmbit de les **polítiques** públiques, una de les alternatives exigiria augmentar el parc d'habitatges protegits destinats a lloguer social, però les reserves de sòl urbanitzable al conjunt de l'Àrea Metropolitana de Barcelona amb relació a la població resident són escasses.

Fins al dia d'avui, encara que existeixin instruments de promoció i foment de l'habitatge protegit tant en modalitat de compra com de lloguer, no existeix una política metropolitana comuna en matèria d'habitatge. Malgrat que les competències en habitatge les exerceixen la Generalitat de Catalunya i els Ajuntaments, en la llei de l'Àrea Metropolitana se l'hi atorguen a l'ens competències en planejament urbanístic i promoció del sòl. Un dels objectius de la institució es anar reforçant les seves atribucions en aquest àmbit de les polítiques.

El Pla Director Urbanístic de l'àrea metropolitana, com a instrument rector de l'ordenació urbanística metropolitana (actualment en fase de redacció), té com competència crear la categoria urbanística i establir els àmbits de planejament, siguin municipals o supramunicipals, i després serien els POUM els que haurien de delimitar les àrees amb determinades qualificacions. Una altra opció seria que el PDU, apostés per zonificar tota

L'AMB com a àmbit amb l'obligatorietat d'establir reserves del 30% per habitatge protegit en tot el sòl urbà.

Aquesta manca d'una política d'habitatge a escala metropolitana, ha comportat que des dels col·lectius en defensa de l'habitatge digne hagin apostat per enfocar les seves **accions** en l'àmbit local amb la presentació de mocions als respectius plenaris municipals inspirades en la presentada pel Grup Promotor a l'Ajuntament de Barcelona, com la via més efectiva per introduir canvis en el planejament urbà.

La dimensió metropolitana en el cas de la mobilització a favor de la gestió directa de l'aigua.

En el cas de la gestió de l'aigua, en relació amb la **problemàtica** analitzada, al conjunt de l'àrea metropolitana, la concessió del servei a l'empresa mixta ha provocat que des d'alguns col·lectius i plataformes s'hagi denunciat que amb aquest fet s'està vulnerant l'accés efectiu al Dret Humà a l'Aigua i al Sanejament, reconegut per la ONU el 28 de juliol del 2010. En termes pràctics, això es tradueix en que per aquests col·lectius no queda garantida una gestió democràtica ni un ús ambientalment responsable d'un recurs escàs.

L'element clau per entendre el perquè de la mobilització en favor de la gestió de l'aigua en els municipis de titularitat metropolitana és la manca de debat que hi hagué en el moment de la creació de l'empresa mixta l'any 2012 i la manca d'instruments per poder-ne fiscalitzar les seves actuacions per part de la ciutadania.

Respecte a les **polítiques** plantejades, cal recordar que les competències sobre la gestió de l'aigua són d'àmbit local i l'Àrea Metropolitana com a ens local, les té assumides. Així doncs, malgrat que la problemàtica té una dimensió metropolitana, els actors de la Coalició Secundària, han concentrat les seves mobilitzacions al municipi de Barcelona donats tres factors: a) el tancament participatiu a nivell de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, b) la presència d'aliats en el govern de la ciutat que comparteixen valors i conjuntament amb l'obertura participativa del nou Reglament de participació i c) el municipi de Barcelona on Aigua és Vida concentra la seva base social.

Així, la ciutat de Barcelona actuaria com a "porta d'entrada" per vehicular els canvis a nivell metropolità. La **mobilització** de les organitzacions que impulsen el procés per avançar cap a un model de gestió directa de l'aigua no ha tingut una escala metropolitana, quedant circumscrita pràcticament a la ciutat de Barcelona.

Els casos d'estudi com exemples de la necessitat d'aprofundir en la governança democràtica de l'AMB

Finalment, l'estudi posa de manifest la necessària major democratització dels espais decisionals de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. En l'àmbit de la gestió de l'aigua, és

clara la manca de debat públic i un cert tancament participatiu a l'hora de decidir el nou model de gestió de l'aigua. La resolució del conflicte s'ha dut a terme a través d'un llarg procés judicial, àmbit en el qual les organitzacions amb menys recursos econòmics els hi és més difícil accedir pels costos que suposa. Malgrat les noves correlacions de forces en la legislatura 2015-2019 a l'Ajuntament de Barcelona i a l'AMB i l'obertura participativa a nivell de Barcelona ciutat a través del nou reglament de Participació, no han estat suficients, fins el moment, per produir un canvi d'orientació de la política.

D'altra banda, el cas de l'habitatge posa de manifest que l'Àrea Metropolitana no és encara un ens rellevant en les polítiques d'habitatge. Els moviments socials s'han enfocat en incidir en l'àmbit municipal, per altra banda, molt més permeable a les seves reclamacions. Els dos casos mostren l'àmbit municipal com a principal arena participativa, però també les dificultats d'escalar les demandes dels col·lectius de l'àmbit municipal a l'àmbit metropolità.

En definitiva, seria convenient obrir el debat sobre el model de governança que s'hauria de dotar la institució metropolitana per impulsar la participació de la ciutadania en la formulació de les polítiques públiques, la transparència i la rendició de comptes.

7. Bibliografia

- [COMUNICAT] Presentació del recurs de reposició a l'Ajuntament de Barcelona. Pel dret a la participació!. *Aigua és Vida*. (2019).
- [COMUNICAT] Agbar constitueix el Consell Assessor de Participació, Transparència i Acció Social. *Aigua és Vida* (2019)
- Acín Ferrer, A. (2019). Subministrament domiciliari de l'aigua. In *El servei públic del cicle de l'aigua* (pp. 169-185). Barcelona: Federació Catalana de Municipis.
- Acord adoptats pel Plenari del Consell Municipal en la sessió ordinària de 23 de febrer de 2018. (2018). Barcelona.
- Agbar constitueix el Consell Assessor de Participació, Transparència i Acció Social (2019)
- Aigua és Vida. (2019). Presentació del recurs de reposició a l'Ajuntament de Barcelona. Pel dret a la participació!
- Aigua és Vida. Posa't al dia en 10 minuts. (2019).
- Aigua, ciutadania, Barcelona: Perspectives i prospectives | Ecologia, Urbanisme i Mobilitat. (2018).
- Aigua és Vida. Taula rodona a l'Ateneu Barcelonès: la gestió de l'Aigua a Barcelona (2019)
- Aigües de Barcelona (2016). Informe 2016 Desarrollo Sostenible.
- Ajuntament de Badalona. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 25 de setembre del 2018 (p. 114). Badalona.
- Ajuntament de Barcelona. (2016). Acta del Ple del dia 16 de desembre del 2016 (p. 59). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona. (2018). Acta Ple Municipal del dia 10 d'abril del 2018 (pp. 2-10). Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona. (2018). Acta Ple Municipal del 23 de febrer del 2018 (pp. 108-111). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona (2018). Acta del Ple Municipal del dia 28 de setembre del 2018 (pp.30-37). Barcelona
- Ajuntament de Barcelona. Reglament de Participació Ciutadana (2017). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona. (2018). Comissió d'estudi sobre les solucions urbanístiques i normatives en matèria d'habitatge [Vídeo]. Ajuntament de Barcelona. (2018). El Plenari del Consell Municipal aprova la celebració de la primera multiconsulta de Barcelona.

- Ajuntament de Barcelona. (2018). MPMG habitatge: procés participatiu (pp. 6-9). Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona. Àrea de Drets Socials Regidoria d'Habitatge. (2016). Guia de l'habitatge a Barcelona (p. 2). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona (pp. 56, 83-86). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona: Agència de Desenvolupament Urbà. (2018). Aprovació provisional de la Modificació del Pla General Metropolità per l'Obtenció d'Habitatge protegit (pp. 5-6). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona: Gerència Ecologia Urbana. (2018). Informe de Participació Ciutadana per a l'aprovació provisional (pp. 8-12). Barcelona: Gerència Ecologia Urbana, Consell de l'Habitatge Social de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona: Regidoria d'Habitatge. (2016). Pla pel Dret a l'Habitatge 2016-2025 (p. 28, 249, 260-265). Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona: Regidoria d'Habitatge. (2016). Pla pel Dret a l'Habitatge 2016-2025. Annexos (p.3-4, 15). Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona: Servei de Premsa. (2018). Colau exigeix a la Generalitat aprovar ja i sense rebaixes la mesura del 30% d'habitatge protegit.
- Ajuntament de Castelldefels (2019). Acta del Ple Municipal del dia 28 de febrer del 2019. (pp.31-33) Castelldefels.
- Ajuntament de Cerdanyola del Vallès (2018). Acta del Ple municipal del 20 de desembre del 2018. (pp.48-51) Cerdanyola del Vallès.
- Ajuntament de Cornellà de Llobregat. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 27 de juliol del 2018 (pp. 35-36). Cornellà de Llobregat.
- Ajuntament d'Esplugues de Llobregat (2018). Acta del Ple Municipal del dia 19 de desembre del 2019 (pp. 84-89). Esplugues de Llobregat
- Ajuntament de L'Hospitalet. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 23 d'octubre del 2018 (p. 80-89). L'Hospitalet de Llobregat.
- Ajuntament de Molins de Rei. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 25 d'octubre de l'any 2018 (pp. 80-84). Molins de Rei.
- Ajuntament de Montcada i Reixac. (2019). Acta del Ple del 20 de desembre del 2018 (pp. 19-22). Montcada i Reixac.
- Ajuntament de Ripollet. (2019). Acta Ple municipal del 30 de gener del 2019 (pp. 13-14). Ripollet.

- Ajuntament de Sant Adrià del Besos. (2018). Acta Ple Municipal del dia 29 d'octubre del 2018 (pp. 14-16). Sant Adrià del Besos.
- Ajuntament de Sant Boi de Llobregat (2019). Acta Ple Municipal del dia 31 de gener del 2019. (pp.18-20). Sant Boi de Llobregat
- Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat. (2018). Acta Ple Municipal del dia 20 de desembre del 2018 (pp. 11-19). Sant Feliu de Llobregat.
- Ajuntament de Sant Cugat del Vallès. (2018). Acta del Ple Municipal del dia 15 d'octubre de l'any 2018 (p. 1). Sant Cugat del Vallès.
- Ajuntament de Sant Cugat: Serveis Tècnics de l'Àmbit de la Gestió d'Urbanisme i Projectes. (2018). Modificació del PGM per a la implementació de mesures per l'increment del parc d'habitatge protegit a Sant Cugat del Vallès (p. 4). Sant Cugat del Vallès.
- Ajuntament de Sant Cugat (2019). Acta del Ple Municipal del dia 18 de març de l'any 2019. (pp. 37-69). Sant Cugat del Vallès
- Ajuntament de Viladecans. (2018). Acta del Ple del 27 de setembre de l'any 2018 (pp. 2-6). Viladecans.
- Al·legacions a la MPGM per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona. (2018). [(p. 2). Barcelona.
- Ángel Simón defiende la colaboración público-privada como vía en la gestión del agua. (2019).CatalunyaPress
- Aprovada l'obligació de dedicar el 30% dels nous pisos o grans rehabilitacions a habitatge social a la ciutat de Barcelona. (2019).
- Aranda, G. (2019). L'onada per la municipalització de l'aigua s'estén. Diari Ara.
- Àrea Metropolitana Barcelona. (2018). L'AMB obre la porta a l'Ajuntament de Barcelona per a la participació a Habitatge Metròpolis Barcelona.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2010). Resolució A/RES/64/292. Nueva York: Organització de les Nacions Unides.
- Associació de Promotors de Catalunya. (2019). La producció d'habitatges a Catalunya: gener-setembre 2019. Barcelona: APCE.
- Audio Vídeo Actas: Ajuntament de Cerdanyola del Vallès: Ple municipal del 20 de desembre del 2018. (2019).
- Bagué, E., & Varo, A. (2018). Las luchas por el agua en Cataluña y su relación con el municipalismo. El caso de la plataforma Agua és Vida. A: R. Gomà, S. Martí & R. Gonzalez, Movimientos sociales y derecho a la ciudad (pp.185-2011). Barcelona: Icaria.

- Bagué, E., Varo, A., & Puigdomenech, P. (2017). Les polítiques municipals d'aigua, Aproximació a la gestió col•laborativa en l'àmbit municipal urbà de recursos essencials: el cas del servei d'aigua (pp. 29-30). Girona: Generalitat de Catalunya: Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència.
- Ballart, X. y Güell, C. (2016). ¿Qué cambia las políticas? Ideas contra intereses. El cambio en el modelo de gestión de los aeropuertos españoles. *Revista de Estudios Políticos*, 171, 167-192.
- Barranco, O., Martínez, M., & Gonzalez, R. (2018). La PAH y la emergencia habitacional. A R. Gomà, S. Martí, R. Gonzalez & P. Ibarra, *Movimientos Sociales y Derecho a la Ciudad* (pp. 54-55). Barcelona: Icaria.
- Bes, J. (2018). Els promotors barcelonins acceleren els projectes per evitar construir pisos socials. *Nació Digital*.
- Byrne, M. (2019). Generation rent and the financialization of housing: A comparative exploration of the growth of the private rental sector in Ireland, the UK and Spain. *Housing Studies*, 0(0), 1-23.
- Blanchar, C. (2018a). El retard en l'aprovació del 30% fa perdre gairebé 300 pisos socials. *El País*.
- Blanchar, C. (2018b). Barcelona impone a los promotores que hagan un 30% de pisos sociales. *El País*.
- Blanchar, C. (2018c). Barcelona exporta la seva fórmula per promoure habitatge protegit. *El País*.
- Cabré, E., & Andrés, A. (2018). La Borda: A case study on the implementation of cooperative housing in Catalonia. *International Journal of Housing Policy*, 18(3), 412-432.
- Caro-Patón Carmona, I. (2018). La Directiva Marc. El cicle local de l'aigua. A: el servei públic del cicle de l'aigua (pp. 61-87). Barcelona: Federació de Municipis de Catalunya.
- Catalunya en Comú: Un nou model de benestar per una societat justa i igualitària.
- Colau exigeix a la Generalitat aprovar ja i sense rebaixes la mesura del 30% d'habitatge protegit : Servei de Premsa. (2018).
- Colau pacta el 30% de l'habitatge social a canvi d'ajornar-ne l'aplicació. *Nació Digital*. (2018).
- Colau, A. (2018). Ada Colau, sobre l'acord per ampliar el parc d'habitatge públic [Video Youtube]
- Comissió d'ecologia, Urbanisme i Mobilitat. (2018). *Ordre del dia 18/06/18* (p. 2). Barcelona.

- Comitè de Nacions Unides de Drets Econòmics, Socials i Culturals. (2002). Observació General No. 15. El dret a l'aigua. Nova York: Organització de les Nacions Unides.
- Compromís Aigua pública i democràtica. (2019).
- Consell Metropolità de l'Àrea Metropolitana de Barcelona,. Reglament Orgànic Metropolità (2012). Barcelona.
- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311.
- Cordero, D. (2016). Colau aposta per municipalitzar l'aigua després d'anul·lar el contracte. El País
- Dente, B., & Subirats, J. (2014). Decisiones públicas (pp. 84-106). Barcelona: Ariel.
- Departament de Governació. Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (1995). Barcelona.
- Departament de la Presidència. Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya. (2003). Barcelona.
- Departament de la Presidència. Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. (2010). Barcelona.
- Departament de la Presidència. Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. (2010). Barcelona.
- Departament de la Presidència. Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. (2019). Barcelona.
- Departament de la Presidència. Decret Llei 5/2019, de 5 de març, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge. (2019). Barcelona.
- Departament de la Presidència- Generalitat de Catalunya. Llei 18/2007 (2007). Barcelona.
- Diputació de Barcelona. (2019). La participació ciutadana en la planificació estratègica territorial (p. 9). Barcelona.
- Donat, C., & Bosch Meda, J. (2019). La planificació de les polítiques d'habitatge a escala metropolitana: Barcelona en el context internacional. A: Papers 61: Governança Metropolitana (1st ed., pp. 106-118). Barcelona: IERMB.
- El Parlament Europeu i el Consell de la Unió Europea. (2000). Directiva 200/60 CE (pp. 1-6). Brussel·les: Unió Europea.
- El Parlament de Catalunya. (2006). Estatut d'Autonomia de Catalunya
- Foment del Treball. (2019). Informe l'habitatge: la seva importància econòmica i social (pp. 19-24). Barcelona: Foment del Treball.

- Font, A. (2019). Entrevista a Xavier Trias. Diari Ara
- García, G. (2019). Qui hi ha darrere del 'lobby' que vol tombar als jutjats la reserva per a ús social del 30% d'habitatge nou a Barcelona? La Directa.
- Gaya, J. (2018). Remunicipalització del servei públic d'abastament d'aigua.
- Generalitat de Catalunya: Departament de Territori i Sostenibilitat. (2018). Pla Territorial Sectorial d'Habitatge de Catalunya (pp. 79, 125). Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Gomà, R. (2012). L'aigua és un dret, no un negoci [Blog utopies quotidianes]
- González Barroso, F. (2015). El marco de coaliciones promotoras en el análisis de políticas públicas: el caso de la reforma de la política sanitaria en la Comunidad de Madrid (2001-2014) (Doctorat). Universidad Complutense de Madrid.
- Ibarra, P., Martí, S., & Gomà, R. (2002). Creadores de democracia radical (p. 14). Barcelona: Icaria Editorial.
- Innerarity, D. (2015). ¿Qué es eso de la gobernanza?
- Jefatura del Estado. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (1985). Madrid.
- Jenkins-Smith, H., Nohrstedt, D., Weible, C., & Gold, K. (2018). The Advocay Coalition Framework: An Overview of the Research Program. In C. Weible & P. Sabatier, Theories of the Policy Process (1st ed., p. 148). New York: Routledge.
- Kishimoto, S. (2016). Remunicipalización: dejar el agua nuevamente en manos del sector público A: Water Justice Toolkit.
- Llabina, N. (2018). Revés a la multiconsulta: el Ple rebutja les preguntes ciutadanes
- Martí- Costa, M. (2018). Introducció: els reptes de la governança metropolitana de Barcelona. A: Papers 61: Governança Metropolitana (1st ed., p. 12). Barcelona: IERMB.
- Maceira, A. (s.d.) Entrevista al Presidente del Foro PPP, señor Carlos Vázquez Cobos. IAGUA
- Ministerio de Medio Ambiente. Real Decreto Legislativo 1/2001 (2001). Madrid.
- Noguer, M., & Pellicer, L. (2017). Entrevista a Ángel Simón. Diario El País.
- Nombre de llicències d'obres majors sol·licitades. 2000-2019. (2019).
- Nou reglament de Participació Ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona. (2017).

- Observatori DESC. (2018). Tenim el 30! Pas importantíssim per l'habitatge assequible a Barcelona!
- Observatori DESC, Sindicat de Llogateres, ABTS, FAVB i PAH Barcelona. (2018). Proposta de moció municipal per forçar l'ampliació del parc públic d'habitatges. Barcelona.
- Organització. Aigua pública i democràtica. (2019).
- Observatori Desc, (2018). Barcelona ja té el 30%!
- Ortega, M. (2018). Colau intenta ressuscitar la multiconsulta. Diari Ara.
- Palomera, J. (2018a). Sindicalismo inquilino. Democratizar la vivienda en la era del capitalismo financiarizado A: R. Gomà, S. Martí & R. Gonzalez, Movimientos sociales y derecho a la ciudad (pp.71-88). Barcelona: Icaria.
- Palomera, J.(2018b) Pròleg. A "Madden, D., & Marcuse, P. (2018). En defensa de la vivienda. Madrid: Capitán Swing.
- Panyella, J. (2016). El TSJC anul·la la concessió del servei d'aigua de Barcelona. Diari Avui.
- Peinado, M. (2018). Es triplica la petició de permisos per construir habitatge a Barcelona. Cadena SER
- Picazo, S. (2018). La nova "guerra de l'aigua": AGBAR contra la muliconsulta. El Crític.
- Pinyol, J. (2018). El cicle de l'aigua i els cicles derivats. A: El servei públic del cicle de l'aigua (p. 49). Barcelona: Federació de Municipis de Catalunya.
- Ramon, E. (2019). Entrevista a Ángel Simón Presidente de Agbar. Diario Expansión
- Recurs contra la Modificació del Pla General Metropolità per a l'obtenció d'habitatge de protecció pública en sòl urbà consolidat. (2019).
- Roca, R. (2019). Entrevista a Helena Massot. L'Econòmic
- Sabatier, P., & Schlager, E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. Revue Française de Science Politique, (50), pp. 209-234.
- Sánchez Estellés, I. (2010). La estructura de oportunidad política y su impacto en el movimiento español contra la guerra (2003-2004). A: X Congreso Español de Sociología (p. 2). Pamplona: FES.
- Sentència AGBAR 2010, 298/2010 1-10 (JUT JAT CONTENCIÓS ADMINISTRATIU N° 12 DE BARCELONA 2010).
- Sentència anul·lació empresa mixta Aigües de Barcelona, Recurso nº 27/2013 1-47 (TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA 2016).

Sentencia en el recurso contencioso-administrativo n.º 411/2017, 874/2019 (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 2019).

Servei de redacció del Pla Director Direcció de Serveis d'Urbanisme. (2019). Avanç del Pla Director Urbanístic Metropolità (p. 15). Barcelona: Àrea Metropolitana de Barcelona.

Som Grament, CV-EUiA, & ERC. (2018). Moció presentada per ampliar el parc públic d'habitatges [Pdf].

Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona. (2019).

Valls, F. (2018). Aigües en mal estat. El País.

Vicepresidència d'Ecologia AMB. (2020). Situació post-sentència: anàlisi i proposta de treball.

Vicepresidència d' Ecologia de l'AMB. (2019). Tasques liderades per l'Àrea d'Ecologia en el cicle integral de l'aigua – Mandat 2015-19 (pp. 8-10)

Yustres, V. (2018). Entrevista a Maude Barlow. La Directa.