UAB
Universitat Autònoma de Barcelona

Programes de rehabilitació urbana integral enfront de la segregació

Una anàlisi comparada del Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París

Maria del Mar Esteve Güell

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons: https://creativecommons.org/licenses/?lang=ca

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons: https://creativecommons.org/licenses/?lang=es

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license: https://creativecommons.org/licenses/?lang=en

Programes de rehabilitació urbana integral enfront de la segregació

Una anàlisi comparada del Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París

Maria del Mar Esteve Güell

Direcció:
Oriol Nel·lo Colom
Adolf Sotoca García

Gener 2025

Universitat Autònoma de Barcelona

Tesi doctoral

Programa de Doctorat en Geografia

Programes de rehabilitació urbana integral enfront de la segregació

Una anàlisi comparada del Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París

Maria del Mar Esteve Güell

Direcció:

Dr. Oriol Nel·lo Colom

(Departament de Geografia. Universitat Autònoma de Barcelona.)

Dr. Adolf Sotoca García

(Departament d'Urbanisme, Territori i Paisatge. Universitat Politècnica de Catalunya.)

Departament de Geografia

Facultat de Filosofia i Lletres

Bellaterra, gener 2025

AGRAÏMENTS

Sempre havia imaginat la realització d'una tesi doctoral com un recorregut ple d'aprenentatge, però em feia respecte que el camí sovint fos solitari, especialment començant just després de la pandèmia de la COVID-19. Per aquest motiu, sempre que consultava una tesi doctoral, m'aturava a llegir-ne els agraïments i vibrava amb la riquesa de persones, vivències i experiències que reflectien. Avui sóc jo qui escriu aquests agraïments, i em sento afortunada de dir que la llista és llarga, ja que, contràriament a les meves pors inicials, he estat molt ben acompanyada.

En primer lloc, vull expressar el meu agraïment a l'Anne Lacaton, la Mónica Rivera, l'Adolf Sotoca, la Isabel Castiñeira i la Marta Serra per la confiança que van depositar en mi quan cercava finançament i per haver redactat les cartes de recomanació que em van obrir les portes a la beca INPhINIT de la Fundació "la Caixa". També vull donar les gràcies a l'Adrià Martín, l'Agustín Cepeda i la meva mare pel seu suport i els valuosos consells durant la redacció de la proposta de projecte que vaig presentar a la beca.

Aquest projecte no hauria començat sense el finançament de la Fundació "la Caixa", a qui estic molt agraïda per l'oportunitat, ni sense el guiatge dels meus directors, Oriol Nel·lo i Adolf Sotoca. A l'Oriol, li agraeixo que m'obrís ràpidament les portes al Departament de Geografia de la UAB i al grup de recerca que lidera, on he trobat un clima excel·lent de treball i pensament crític. Ràpidament vaig saber que havia aterrat en el lloc adequat, i això, en bona part, va ser gràcies a la recomanació inicial del Xavi Bach. També vull agrair a l'Oriol les reflexions compartides, les correccions detallades, l'oportunitat de participar en projectes del grup i el seu constant suport perquè assistís a congressos i publiqués articles. A l'Adolf li agraeixo haver contribuït a despertar el meu interès per la recerca, així com les seves crítiques constructives i la possibilitat de debatre-les en profunditat.

El meu agraïment s'estén també als companys del grup de recerca, que han estat fonamentals en aquest camí. Inicialment, el Joan Checa i la Vero Mejía, amb qui vaig compartir despatx i a qui sempre he pogut acudir per demanar consell. Durant els darrers anys, la Marisol Brito, la María Paula Granda i l'Andrea Visioli han fet més planers els moments exigents, amb estones de debat o desconnexió durant les llargues jornades. També vull agrair el suport i amistat d'altres doctorands del departament, com el Xavi, el Gus, la Javi, la Laura, l'Ale o la Genina.

També estic agraïda als membres del departament amb qui m'he anat creuant aquests anys, des del Joan Pie que va gestionar amb gran professionalitat el finançament singular de la meva beca, als diversos professors que van formar part de les comissions de seguiment de la tesi, així com a les coordinadores del programa de doctorat Mireia Baylina i Antònia Casellas. També agraeixo les aportacions metodològiques i terminològiques del Toni López i el Carles Donat, que sempre han estat disposats a compartir debats enriquidors.

Algunes de les experiències més enriquidores del doctorat han arribat viatjant. Estic molt agraïda per l'acollida i el seguiment de la recerca per part de Christine Lelévrier durant la meva estada a *l'École d'Urbanisme de Paris*. Les seves aportacions i els seminaris que hem compartit posteriorment han estat molt valuosos. També vull destacar les converses i el temps compartit amb diversos investigadors del Lab'URBA, com en Mikaël, la Capucine, la Jeanne i el Juan Carlos.

Els congressos internacionals, com *The European Network for Housing Research Conference* a Polònia i *The 30th Conference of the International Seminar on Urban Form* a Sèrbia, també van ser punts d'inflexió en la meva recerca, així com les trobades a Madrid, Santiago de Compostela i Bellaterra en el marc del projecte FRAMET. A més, vull posar en valor les discussions amb investigadors d'altres universitats, com la Gloria María Caravantes i en Luc Guibard, que compartien interessos de recerca. Especialment agraeixo a en Luc la seva ajuda per obtenir les dades de mobilitat del cas francès en relació amb la renda, emprades per a aquesta tesi.

Al programa *Hablemos de investigación* vull agrair-li l'oportunitat de recórrer Espanya fent divulgació científica sobre els estudis urbans a alumnes de quart d'ESO i batxillerat. L'intercanvi amb els estudiants, habitualment molt participatius, ha estat una experiència molt enriquidora, així com també ho ha estat la interacció amb els estudiants de la UAB a qui he tingut l'oportunitat de donar classe.

També vull agrair sincerament el temps i la predisposició de totes les persones entrevistades en aquesta recerca. La passió i la motivació que la majoria d'elles transmetien, ja fos per la seva feina o la seva militància, han estat una font d'inspiració al llarg d'aquest procés.

Aquesta recerca ha pogut ser completada en condicions adequades gràcies a la lluita del col·lectiu de *Doctorands en Lluita,* amb qui vam aconseguir que la Universitat Autònoma de Barcelona cobrís el quart any en el compliment del Reial decret 103/2019. Per aquesta i d'altres reivindicacions, vull expressar el meu més sincer agraïment a tots els estudiants de doctorat que han treballat col·lectivament per millorar les condicions dels investigadors predoctorals. Finalment, també vull expressar el meu agraïment a la Fundació Banc Sabadell per l'ajut econòmic puntual rebut, en reconeixement a la contribució d'aquesta recerca a comprendre alguns dels grans desafiaments culturals, econòmics, polítics i socials del nostre temps.

Més enllà de l'àmbit estrictament acadèmic, vull agrair a diversos creadors de contingut en català la seva contribució amb programes de ràdio i podcasts que m'han ajudat a esbargir-me els dies que les coses no havien sortit com esperava. En particular, m'agradaria destacar programes com *Oye Polo, la Turra, els Viatgers de la gran anaconda, el Búnquer, Santa Eulàlia* i *Salsa Romesco, que han estat una gran companyia durant aquest viatge.*

I, finalment, però no menys important, aquest recorregut no hauria estat el mateix sense estar envoltada d'una gran família i un cercle d'amics inestimable. Amics que, amb més o menys freqüència, s'han interessat pels meus avenços i amb qui és un autèntic plaer poder comptar: l'Alma, el Yeray, la Maria, l'Iñaki, el Xavi, la Marina, la Berta, l'Andrea, l'Uri, el Nelson, l'Anna, la Marina, la Sara, el Jordi, el Carlos, el Jonander, la Gemma, la Burcu, el Cesc, la Mar, el Yawer o la Milka. Així com una família que sempre m'ha donat suport en tots els projectes que he emprès. Gràcies als meus avis, germà i cosins, al meu pare, a l'Arcadi i a l'Ester, i especialment a la meva mare, que sempre hi és i em brinda un suport incondicional. A més, tinc la gran sort d'haver estat acollida, des de fa uns anys, per una família política nombrosa que, amb afecte, ha trobat temps per interessar-se regularment pels meus avenços en la tesi i per estendre'm el seu suport. Finalment, el camí d'aquesta recerca hauria sigut menys planer sense el suport constant de l'Albert. Gràcies per guiar-me amb la teva experiència prèvia en el doctorat, per ajudar-me a veure les coses amb perspectiva, per trobar sempre un moment per ensenyar-me nous comandaments d'Excel o repassar plegats conceptes d'estadística, i per buscar les millors rutes de senderisme o bicicleta els dies que necessitava recarregar les piles. En resum, gràcies per ser-hi sempre.

RESUM

En les darreres dècades, l'increment persistent de les desigualtats socials a les ciutats europees ha impulsat la implementació de diversos programes de rehabilitació urbana integral amb l'objectiu de millorar les condicions de vida als barris més vulnerables i fer front a les causes i els efectes de la segregació. Aquestes programes han sigut promoguts tant per les institucions europees, com pels governs nacionals i regionals o pels propis municipis afectats, i es caracteritzen per la intervenció en àrees concretes, la transversalitat de les actuacions, la col·laboració administrativa, la implicació de la ciutadania, així com la disposició a ser avaluats. Mitjançant la comparació entre dos programes de rehabilitació urbana integral implementats a les ciutats de Barcelona i París, el Pla de Barris (2016-2024) i el Contrat de Ville (2015-2023), la present tesi estudia la influència de tres factors en el disseny, implementació i impacte dels programes: 1) el marc institucional, 2) el règim de tinença i la titularitat de l'habitatge i 3) les polítiques d'habitatge. L'interès d'aquesta comparació es deriva de les notables diferències en l'estructura administrativa dels respectius Estats, les característiques del mercat de l'habitatge i les respectives polítiques en matèria d'habitatge. En el cas de París, els programes han estat promoguts des de l'Estat, mentre que a Barcelona, aquests han sigut principalment impulsats des de l'àmbit regional o local. Pel que fa a les característiques de l'habitatge, París compta amb un important parc d'habitatge assequible de titularitat pública, el qual és pràcticament irrellevant a Barcelona. A més, a París el règim de tinença principal és el lloguer, en contrast amb Barcelona, on gran part dels residents són propietaris del seu habitatge. Finalment, mentre que a França es promouen importants polítiques d'habitatge vinculades a les de rehabilitació, a Espanya aquestes polítiques tenen un abast més limitat. L'evidència aportada per la recerca demostra la importància d'aquests tres factors en el desenvolupament dels programes de rehabilitació urbana integral i evidencia la necessitat de tenir-los en compte en el disseny i aplicació de projectes futurs, tant a Barcelona i París com en altres ciutats.

ABSTRACT

In recent decades, the persistent rise in social inequalities across European cities has driven the implementation of various comprehensive urban rehabilitation programmes (also referred to as Area-Based Initiatives) aimed at improving living conditions in the most vulnerable neighbourhoods and addressing both the causes and effects of segregation. These programmes have been promoted by European institutions, national and regional governments, as well as the affected municipalities themselves, and are characterised by interventions in targeted areas, cross-sectoral approaches, administrative collaboration, citizen involvement, and a commitment to evaluation. By comparing two Area-Based Initiatives implemented in the cities of Barcelona and Paris — the Pla de Barris (2016-2024) and the Contrat de Ville (2015-2023) — this thesis examines the influence of three factors on the design, implementation, and impact of such programmes: (1) the institutional framework, (2) housing tenure and property ownership, and (3) housing policies. The relevance of this comparison stems from the notable differences between the countries' administrative structures, housing market characteristics, and respective housing policies. In the case of Paris, the programmes have been primarily promoted by the State, whereas in Barcelona, they have been driven mainly at the regional or local level. Regarding housing characteristics, Paris benefits from a significant stock of publicly owned affordable housing, which is almost negligible in Barcelona. Moreover, rental housing is the dominant tenure form in Paris, contrasting with Barcelona, where homeownership prevails among residents. Finally, while France promotes significant housing policies linked to urban rehabilitation, Spain's housing policies remain more limited in scope. The evidence provided by this research highlights the importance of these three factors in the development of Area-Based Initiatives and underscores the need to consider them when designing and implementing future projects, both in Barcelona and Paris as well as in other cities.

RÉSUMÉ

Au cours des dernières décennies, l'augmentation persistante des inégalités sociales dans les villes européennes a conduit à la mise en œuvre de divers programmes de renouvellement urbain visant à améliorer les conditions de vie dans les quartiers les plus vulnérables et à lutter contre les causes et les effets de la ségrégation. Ces programmes ont été promus par les institutions européennes, les gouvernements nationaux et régionaux, ainsi que par les municipalités concernées. Ils se caractérisent par des interventions ciblées sur des zones spécifiques, des actions transversales, la collaboration au niveau administratif, l'implication citoyenne, ainsi que par une volonté d'évaluation. À travers la comparaison de deux programmes de renouvellement urbain mis en œuvre dans les villes de Barcelone et Paris — le Pla de Barris (2016-2024) et le Contrat de Ville (2015-2023) — cette thèse examine l'influence de trois facteurs dans la conception, la mise en œuvre et l'impact de ces programmes: (1) le cadre institutionnel, (2) les modes d'occupation et la propriété du logement, et (3) les politiques de logement. L'intérêt de cette comparaison réside dans les différences significatives entre les structures administratives respectives des deux États, les caractéristiques des marchés du logement et les politiques de logement correspondantes. À Paris, les programmes ont été principalement promus par l'État, tandis qu'à Barcelone, ils ont été surtout portés par les niveaux régionaux ou locaux. En ce qui concerne les caractéristiques du logement, Paris dispose d'un parc important de logements abordables appartenant au secteur public, alors que cette ressource est pratiquement inexistante à Barcelone. De plus, à Paris, la location est le mode d'occupation dominant, tandis qu'à Barcelone, la majorité des résidents sont propriétaires de leur logement. Enfin, en France, les politiques de logement ambitieuses sont étroitement liées aux programmes de renouvellement urbain, tandis qu'en Espagne, ces politiques restent plus limitées. Les résultats de cette recherche soulignent l'importance de ces trois facteurs dans le développement des programmes de renouvellement urbain et mettent en évidence la nécessité de les prendre en compte dans la conception et la mise en œuvre de projets futurs, tant à Barcelone et Paris que dans d'autres villes.

Índex

CAPÍTOL 1. INTRODUCCIÓ 25
1.1. Presentació 25
1.2. Objectius 27
1.3. Preguntes de recerca i hipòtesis de treball 27
1.4. Metodologia 29
1.5. Estructura 30
1.6. Recorregut de recerca 31

PART 1: MARC CONCEPTUAL I CONTEXTOS URBANS 37

CAPÍTOL 2. MARC CONCEPTUAL I ESTAT DE LA QÜESTIÓ: SEGREGACIÓ URBANA I POLÍTIQUES DE REHABILITACIÓ URBANA INTEGRAL 39
2.1. Desigualtats socials i segregació urbana 39
2.1.1. L'increment de les desigualtats socials i la importància dels factors espacials 39
2.1.2. Segregació urbana i residencial: definició i estudis 41
2.1.3. Relació entre la desigualtat social i la segregació residencial: el complex debat sobre l'efecte barri 43
2.2. Polítiques urbanes enfront de la segregació: diversitat de mesures i debat sobre la seva eficàcia 46
2.3. Programes de rehabilitació urbana integral 53
2.3.1. Antecedents rellevants i influència de la Comunitat Europea 53
2.3.2. Convergència de les característiques i diversitat de pràctiques 55
2.4. Avaluació dels programes de rehabilitació urbana integral 65
2.4.1. Notables reptes per avaluar-ne l'impacte 65
2.4.2. Temàtiques i metodologies d'avaluació molt variades 66
2.4.3. Diversitat de resultats 68
2.5. Els efectes no desitjats dels programes de rehabilitació 68
2.5.1. Els desplaçaments forçats dels residents a causa de la gentrificació o l'ascens social 69
2.5.2. Els desplaçaments forçats dels residents a causa de la promoció de la mixitat social 70
2.5.3. Les limitacions de les ajudes públiques per beneficiar els que més ho necessiten 72
2.6. Terminologia: renovació, regeneració, revitalització i rehabilitació urbana 74

CAPÍTOL 3. CONTEXT: DINÀMIQUES TERRITORIALS I URBANES A BARCELONA I PARÍS 79
3.1. Segregació residencial: tendències compartides, però intensitats diferents 80
3.1.1. Augment de la segregació urbana a Barcelona: polarització socioespacial, caràcter supralocal i persistència de patrons 81
3.1.2. Segregació urbana a París: el paper de la població immigrada, la política urbana, l'habitatge públic i la desigualtat d'ingressos 84
3.2. Governança i desenvolupament de la política urbana 89
3.2.1. Les mancances de les polítiques urbanes nacionals a Espanya i la institucionalització de l'àmbit metropolità de Barcelona 90

3.2.2. La complexa dialèctica entre l'Estat i els governs regionals i locals en la configuració de la política urbana francesa 94
3.3. Evolució i característiques del parc d'habitatges 99
3.3.1. Preeminència de la propietat a Barcelona: rigidesa del mercat, endeutament de les famílies i escàs parc públic 100
3.3.2. Notable augment del parc d'habitatge públic a París 105

PART 2: OBJECTE D'ESTUDI I METODOLOGIA 111

CAPÍTOL 4. PROGRAMES DE REHABILITACIÓ URBANA INTEGRAL A BARCELONA I PARÍS 113
4.1. El Pla de Barris de Barcelona (2016-2024) 115
4.1.1. Els antecedents. Barcelona: nombroses iniciatives, però sense continuïtat temporal 115
4.1.2. El Pla de Barris: necessitat, objectius i característiques 123
4.1.3. Gestió i governança: implicació de múltiples actors i òrgans específics 126
4.1.4. Barris concernits: un abast territorial i demogràfic sense parangó 130
4.1.5. Avaluacions: dificultat d'avaluar i dificultat de provar-ne l'impacte 135
4.2. El Contrat de Ville de París (2015-2023) 137
4.2.1. La Politique de la Ville: una política d'excepció perllongada 137
4.2.2. Síntesi històrica dels enfocaments de la Politique de la Ville: necessitat, objectius i característiques: 146
4.2.3. Gestió i governança: prevalença de dues agències malgrat l'aposta per un únic contracte 148
4.2.4. Barris concernits: l'intent de reduir les àrees d'intervenció 154
4.2.5. Avaluacions: evolucions diverses dels *Quartiers Prioritaires* i marcades disparitats amb la resta de la ciutat 160

CAPÍTOL 5. ESTRATÈGIA METODOLÒGICA I FONTS 163
5.1. Revisió documental i resultats dels programes 165
5.2. Entrevistes semiestructurades als actors 165
5.3. Anàlisi estadístic de l'evolució dels barris d'intervenció 169
5.4. Mobilitat residencial i tendències d'evolució dels barris d'intervenció 183

PART 3: RESULTATS I CONCLUSIONS 187

CAPÍTOL 6. EL PLA DE BARRIS DE BARCELONA 189
6.1. Anàlisi de les característiques del Pla de Barris 189
6.1.1. Flexibilitat i innovació en el disseny, gestió i governança del Pla 189
6.1.2. Recursos: una dotació pressupostària extraordinària 201
6.1.3. Delimitació de les àrees d'actuació: l'operativitat del barri 208
6.1.4. Transversalitat: l'encaix de nombrosos àmbits temàtics 212
6.1.5. Col·laboració administrativa: introducció d'un model de treballar més cooperatiu 219
6.1.6. Implicació dels veïns: l'aposta per la coproducció 225
6.1.7. Avaluació i capitalització de les experiències: l'encaix de l'assessorament i la recollida de dades 231
6.2. El paper del règim del parc residencial en l'impacte del Pla 239
6.2.1. Evolució dels barris per àmbits temàtics 240
6.2.2. Situació dels barris respecte a la ciutat 242
6.2.3. Incidència de la mobilitat residencial 248
6.2.4. Tendències d'evolució dels barris 249
6.3. La relació del Pla amb les polítiques d'habitatge 252

6.3.1. La difícil integració de la rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge 252
6.3.2. L'equitat en els ajuts de rehabilitació: el Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat 258

CAPÍTOL 7. EL CONTRAT DE VILLE DE PARÍS 273
7.1. Anàlisi de les característiques del Contrat de Ville 273
7.1.1. Disseny, gestió i governança d'una política territorial multinivell 273
7.1.2. Recursos: la mobilització dels *services de droit commun* 281
7.1.3. Delimitació de les àrees d'actuació: la geometria variable de les àrees d'intervenció 287
7.1.4. Transversalitat: la complexitat d'estructurar i classificar les intervencions 292
7.1.5. Col·laboració administrativa: l'aposta per la mobilització de tots els actors de la "geografia prioritària" 297
7.1.6. Implicació dels veïns: elevada participació de les associacions i dificultat per encaixar noves instàncies d'avaluació 302
7.1.7. Avaluació i capitalització de les experiències: voluntat de contribuir en el disseny i funcionament dels Contractes 307
7.2. El paper del règim del parc residencial en l'impacte del Contrat de Ville 311
7.2.1. Evolució dels barris per àmbits temàtics 312
7.2.2. Situació dels barris respecte a la ciutat 314
7.2.3. Incidència de la mobilitat residencial 321
7.2.4. Tendències d'evolució dels barris 323
7.3. La complementarietat de les polítiques de rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge 326
7.3.1. L'aposta per ampliar el parc d'habitatge social 326
7.3.2. La rehabilitació del parc públic de París 329

CAPÍTOL 8. ANÀLISI COMPARADA DEL PLA DE BARRIS DE BARCELONA I EL CONTRAT DE VILLE DE PARÍS 333
8.1. Característiques dels programes de rehabilitació urbana integral segons el nivell institucional que els promou 335
8.2. El paper del règim del parc residencial en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral 348
8.3. Complementarietat dels programes de rehabilitació urbana integral amb les polítiques d'habitatge 356

CAPÍTOL 9. CONCLUSIONS 359
9.1. Característiques dels programes de rehabilitació urbana integral segons el nivell institucional que els promou 359
9.2. El diferent impacte dels programes de rehabilitació urbana integral segons el règim del parc residencial 361
9.3. El control dels efectes dels programes de rehabilitació urbana integral 363
9.4. Limitacions de la investigació i futures línies de recerca 365

CHAPITRE 10. CONCLUSIONS 369
10.1. Caractéristiques des programmes de renouvellement urbain selon le niveau institutionnel qui les promeut 369
10.2. L'impact différencié des programmes de renouvellement urbain selon le mode d'occupation et la propriété du parc résidentiel 371

10.3. Le contrôle des effets des programmes de renouvellement urbain 373
10.4. Limitations de la recherche et pistes pour des recherches futures 375

BIBLIOGRAFIA 379

ACRÒNIMS 407

ANNEXES 409

ANNEX 1 411

ANNEX 2 415

ANNEX 3 417

ANNEX 4 419

ANNEX 5 423

ÍNDEX DE FIGURES

Figura 2.1. Esquema de la "paradoxa de la segregació". Traducció de la figura de Tammaru et al. (2017). 45
Figura 3.1. Segregació urbana a la conurbació de Barcelona, 2012. Seccions censals amb índex de segregació extrems. 84
Figura 3.2. Segregació urbana a la Metròpoli del Gran París, 2019. 89
Figura 4.1. Barcelona: Distribució per barris de les intervencions de rehabilitació finançades pel Programa d'Elements Comuns (2010-2018) en comparació amb la renda disponible de les llars per càpita (2019) i les àrees d'intervenció de la primera edició del Programa FAC. 122
Figura 4.2. Esquema de la governança del Pla de Barris de Barcelona. 128
Figura 4.3. D'esquerra a dreta: polígons d'habitatges al Besòs-Maresme, habitatges d'autoconstrucció a Torre Baró, i habitatges antics al Raval. 134
Figura 4.4. Cronologia de la Politique de la Ville. 138
Figura 4.5. Esquema de la governança de la Politique de la Ville a París. 151
Figura 4.6. Cartografia dels equips del Service Politique de la Ville de París. 153
Figura 4.7. Metodologia de delimitació de les àrees d'intervenció dels Contrats de Ville. 155
Figura 4.8. D'esquerra a dreta: blocs d'habitatge social a Porte Montmartre-Porte des Poissonniers-Moskova, blocs d'habitatge social en rehabilitació a Saint Blaise i habitatge privat antic i deteriorat a Grand Belleville. 159
Figura 5.1. Anys de tall emprats en l'estudi quantitatiu per a cada ciutat. 176
Figura 6.1. Esquema de funcionament del Programa FAC. 260
Figura 6.2. Façana d'una finca participant en el programa FAC, abans i després de la rehabilitació. 271
Figura 7.1. Rehabilitació de 754 habitatges i construcció de 64 habitatges nous en les dues darreres plantes a la Cité Glacière-Daviel del 13è districte de París. 330
Figura 7.2. Rehabilitació de 208 habitatges socials gestionats per Paris Habitat al voltant de la plaça Salamandre a Saint-Blaise. 331

ÍNDEX DE TAULES

Taula 2.1. Síntesi dels resultats de les avaluacions dels programes de rehabilitació urbana integral. 68
Taula 3.1. Dades bàsiques de Barcelona i París. 80
Taula 3.2. Barcelona: Habitatges principals segons règim de tinença. 100
Taula 3.3. París: Habitatges principals segons règim de tinença. 100
Taula 4.1. Dades bàsiques del Pla de Barris i el Contrat de Ville. 114
Taula 4.2. Principals iniciatives de rehabilitació urbana integral implementades en els barri de Barcelona. 117
Taula 4.3. Població resident, superfície i habitatges dels barris objecte d'intervenció del Pla de Barris (2020) 132
Taula 4.4. Programes de rehabilitació urbana integral implementats a París els darrers 20 anys per barris. 144
Taula 4.5. Població resident, superfície i habitatges dels Quartiers Prioritaires del Contrat de Ville de París. 158
Taula 4.6. Recull de publicacions de l'Apur en relació a l'avaluació del Contrat de Ville de París (2015-2023) 161
Taula 5.1. Recull de metodologies emprades en la recerca. 163
Taula 5.2. Metodologies emprades per a cada objectiu de recerca. 164
Taula 5.3. Relació de persones entrevistades en relació al Pla de Barris de Barcelona. 168
Taula 5.4. Relació de persones entrevistades en relació al Contrat de Ville de París. 168
Taula 5.5. Característiques dels habitatges per categories d'estudi. 172
Taula 5.6. Indicadors i fonts de dades analitzades pel cas de Barcelona. 177
Taula 5.7. Indicadors i fonts de dades analitzades pel cas de París. 179
Taula 5.8. Possibles escenaris dels barris on s'implementen programes de rehabilitació urbana integral segons les característiques del parc residencial. 185
Taula 6.1. Dotació pressupostària de la primera edició del Pla de Barris per àmbits territorials (2020). 202
Taula 6.2. Dotació pressupostària de la segona edició del Pla de Barris per àmbits territorials (2020). 202
Taula 6.3. Nombre d'actuacions i dotació pressupostària per àmbits temàtics de la primera edició del Pla de Barris (2020). 213
Taula 6.4. Relació d'àmbits temàtics del Pla de Barris. 213
Taula 6.5. Nombre d'actuacions i dotació pressupostària per àmbits temàtics de la segona edició del Pla de Barris (2023). 214
Taula 6.6. Grau de col·laboració entre instàncies de l'administració municipal en la primera edició del Pla de Barris (2020). 220

Taula 6.7. Modalitats de la coproducció de les accions de la primera edició del Pla de Barris (2020). 226
Taula 6.8. Supòsits de la coproducció de les accions de la segona edició del Pla de Barris (2023). 227
Taula 6.9. Característiques de les categories d'estudi pel cas de Barcelona. 240
Taula 6.10. Evolució dels indicadors per categories segons el mètode de dobles diferències (2008-2020). 243
Taula 6.11. Indicadors de mobilitat residencial a la ciutat de Barcelona i a les categories d'estudi (2016). 248
Taula 6.12. Percentatge de població que ha arribat a la ciutat de Barcelona i a les categories d'estudi (2021). 248
Taula 6.13. Percentatge del cost de les intervencions subvencionat pels programes d'Elements Comuns i FAC. 258
Taula 6.14. Resum dels criteris d'avaluació i les puntuacions per participar en el programa FAC. 260
Taula 6.15. Cost mitjà de les obres i subvencions 266
Taula 6.16. Percentatge d'edificis i pressupost assignats segons tipus d'obra en els Programes d'Elements Comuns i FAC. 267
Taula 6.17. Percentatge subvencionat del cost de les intervencions d'eficiència energètica en els Programes d'Elements Comuns i FAC. 269
Taula 7.1. Finançament assignat al Service Politique de la Ville (2017-2020) 282
Taula 7.2. Relació d'àmbits temàtics del Contrat de Ville. 293
Taula 7.3. Nombre d'associacions col·laboradores i projectes de l'Appel à Projet Politique de la Ville (2020). 304
Taula 7.4. Categories d'estudi pel cas de París. 312
Taula 7.5. Evolució dels indicadors per categories segons el mètode de dobles diferències (2007-2019). 315
Taula 7.6. Indicadors de mobilitat residencial a la ciutat de París i a les categories d'estudi (2017). 321
Taula 7.7. Percentatge de població que ha arribat a la ciutat de París i a les categories d'estudi (2019). 321
Taula 7.8. Diferència d'ingressos entre les llars beneficiàries amb més i menys de 2 anys de residència als Quartiers Prioritaires. 323
Taula 8.1. Dades bàsiques de Barcelona i París. 333
Taula 8.2. Dades bàsiques del Pla de Barris i el Contrat de Ville. 334
Taula 8.3. Comparativa de les instàncies de governança del Pla de Barris i el Contrat de Ville. 335
Taula 8.4. Síntesi de les temàtiques d'intervenció del Pla de Barris i el Contrat de Ville. 341

Taula 8.5. Classificació de les avaluacions del Pla de Barris i el Contrat de Ville encarregades des dels mateixos programes. 345
Taula 8.6. Comparació de les característiques del Pla de Barris i el Contrat de Ville i conclusions..... 346
Taula 8.7. Indicadors de mobilitat residencial a la ciutat de Barcelona i París. 353
Taula 8.8. Síntesi de les característiques i resultats dels programes de rehabilitació d'habitatge emmarcat en el Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París..... 357
Taula 9.1. Tendències dels barris on s'implementen programes de rehabilitació urbana integral segons les característiques del parc residencial i resultats de les categories d'estudi. 362
Tableau 10.1. Tendances des quartiers où sont mis en œuvre des programmes de renouvellement urbain selon les caractéristiques du parc résidentiel et résultats des catégories étudiées. 372

ÍNDEX DE MAPES

Mapa 3.1. Distribució de l'habitatge social a París (2018) en relació als barris d'intervenció del Contrat de la Ville. 109
Mapa 4.1. Nombre d'iniciatives de rehabilitació urbana integral implementades en cada barri de Barcelona..... 117
Mapa 4.2. Barris d'intervenció del Pla de Barris de Barcelona (2016-2024). 132
Mapa 4.3. Programes de rehabilitació urbana integral implementats a París els darrers 20 anys. 145
Mapa 4.4. Barris d'intervenció del Contrat de Ville de París. 158
Mapa 5.1. Barris d'estudi pel cas de Barcelona. 173
Mapa 5.2. Barris d'estudi pel cas de París..... 174
Mapa 6.1. Eixos verds i projectes d'espai públic i accessibilitat del Pla de Barris de Barcelona (2016-2023). 219
Mapa 6.2. Promocions d'habitatge públic sobre sòl municipal de l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona entre el 2015 i 2021 segons el seu estat. 254
Mapa 6.3. Parc d'habitatges assequible gestionat per l'Ajuntament de Barcelona, 2022. 257
Mapa 7.1. Distribució de les noves promocions d'habitatge social entre 2001 i 2023 a París, segons el tipus de promoció. 328

ÍNDEX DE GRÀFICS

Gràfic 5.1. Clústers dels barris d'estudi segons el règim del parc residencial. 171
Gràfic 5.2. Possibles tendències dels barris on s'implementen polítiques de rehabilitació urbana integral segons les característiques del parc residencial. 185
Gràfic 6.1. Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics (2008-2020) per les Categories d'estudi de Barcelona. 241
Gràfic 6.2. Evolució dels indicadors d'Urbanisme i habitatge (Índex 100) 244
Gràfic 6.3. Evolució dels indicadors de Situació demogràfica (Índex 100) 245
Gràfic 6.4. Evolució dels indicadors de Vulnerabilitat social (Índex 100) 246
Gràfic 6.5. Evolució dels indicadors d'economia i ocupació (Índex 100) 247
Gràfic 6.6. Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris (2008-2020) per les Categories d'estudi de Barcelona. 250
Gràfic 6.7. Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2008-2020). 251
Gràfic 6.8. Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2016-2020). 251
Gràfic 6.9. Nombre total d'ajuts de Cohesió Social atorgats a la ciutat de Barcelona pel Programa d'Elements Comuns i el Programa FAC (2012-2020) 264
Gràfic 7.1. Repartició del bleu budgétaire Politique de la Ville de 2020 per àrees i per eixos temàtics. 282
Gràfic 7.2. Distribució per àrees temàtiques de les actuacions finançades per l'Appel à Projet Politique de la Ville a París (2020). 293
Gràfic 7.3. Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics (2007-2019) per les Categories d'estudi de París. 313
Gràfic 7.4. Evolució dels indicadors d'Urbanisme i habitatge (Índex 100) 317
Gràfic 7.5. Evolució dels indicadors de Situació demogràfica (Índex 100) 318
Gràfic 7.6. Evolució dels indicadors de Vulnerabilitat social (Índex 100) 319
Gràfic 7.7. Evolució dels indicadors d'economia i ocupació (Índex 100) 320
Gràfic 7.8. Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris (2007-2019) per les Categories d'estudi de París 323
Gràfic 7.9. Tendències d'evolució dels barris d'estudi de París (2007-2019). 324
Gràfic 7.10. Tendències d'evolució dels barris d'estudi de París (2015-2019). 325
Gràfic 8.1. Comparativa de l'evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris per les Categories d'estudi a Barcelona i París. 349
Gràfic 8.2. Comparativa de l'evolució dels índexs de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics per les categories de Barcelona i París. 351
Gràfic 8.3. Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2008-2020) i París (2007-2019) durant el període d'estudi de 12 anys. 354

Gràfic 8.4. Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2016-2020) i París (2015-2019) durant el període d'estudi de 4 anys. 354

Crèdits de les imatges

Portada: Elaboració pròpia a partir d'una imatge de la inauguració de l'espai Tres Ulls de Trinitat Nova i una imatge del Boulevard Vincent Auriol del 13è districte de París. Fonts imatges originals: Pla de Barris, Ajuntament de Barcelona i Ajuntament de París.

Part 1: Elaboració pròpia a partir d'una imatge de l'espai de patinatge a la plaça del Moviment Obrer, a la Porta Firal, construït en el marc del Pla de Barris. Font imatge original: straddle 3.

Part 2: Elaboració pròpia a partir d'una imatge de la rehabilitació de 1800 habitatges a la *Cité Curial Michelet* al 19è districte de París en el marc del PNRU. Font imatge original: Ajuntament de París.

Part 3: Elaboració pròpia a partir d'una imatge del parc de l'Aqüeducte a Ciutat Meridiana, Nou Barris, intervenció del Pla de Barris. Font imatge original: Mariona Gil, Ajuntament de Barcelona.

Capítol 1. INTRODUCCIÓ

1.1. Presentació

A partir de la Gran Recessió del 2008, les desigualtats socials s'incrementen ràpidament a les grans ciutat europees. Aquesta evolució, comuna a bona part dels països de l'OCDE, ha incidit en la segregació residencial a les principals ciutats, és a dir, en la tendència dels grups socials a separar-se sobre l'espai urbà en funció de la seva capacitat d'accedir a l'habitatge. Així, els sectors de la població amb menor nivell d'ingressos han tendit a concentrar-se en aquells barris on l'habitatge –públic o privat, de compra o lloguer– resulta relativament més assequible. No per casualitat, aquests barris es caracteritzen en la majoria dels casos per la baixa qualitat del parc construït, la presència de dèficits urbanístics, la reduïda dotació de serveis, així com per una limitada accessibilitat.

En resposta a aquesta situació, nombrosos països europeus han implementat programes de rehabilitació urbana integral amb l'objectiu de millorar les condicions de vida als barris més vulnerables i fer front a les causes i els efectes de la segregació (Musterd & Ostendorf, 2023). Aquestes programes, promoguts per part de les institucions europees, els governs nacionals, les administracions regionals o els propis municipis afectats, han generat un conjunt d'iniciatives amb diversos nivells de territorialització, transversalitat, integralitat, participació del veïnat i avaluació.

Tot i haver sigut objecte d'una considerable literatura, el seu estudi comporta múltiples dificultats. Això és així perquè l'acció pública és només un dels factors que incideixen en l'evolució de les àrees urbanes, condicionades també per transformacions econòmiques, socials i urbanes de diversa índole.

La present tesis es proposa estudiar la manera com tres factors -el marc institucional, el règim del parc residencial, així com les polítiques d'habitatge- han influït en el disseny, el desenvolupament i l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral a Barcelona i París. Denominem règim del parc residencial a les diverses combinacions del règim de tinença -lloguer o propietat- i de la titularitat -pública o privada- del parc d'habitatge.

L'influencia d'aquests condicionants s'estudia a partir de la comparació dels darreres programes de rehabilitació urbana integral implementats a les ciutats de Barcelona i París: el

Pla de Barris (2016-2024) i el Contrat de Ville (2015-2023) respectivament. L'evolució de totes dues ciutats presenta trets comuns: totes dues han experimentat, en l'últim mig segle, processos de metropolització intensos que les han portat a convertir-se en les capçaleres de les seves extenses regions metropolitanes; totes dues s'han vist afectades per l'increment de la segregació residencial i de les desigualtats urbanes i totes dues tenen una llarga tradició de polítiques de rehabilitació urbana. L'interès d'aquesta comparació es deriva de les notables diferències en l'estructura administrativa dels respectius Estats, les característiques del mercat de l'habitatge i les respectives polítiques d'habitatge que permeten analitzar com aquests factors influeixen en els programes de rehabilitació urbana integral. En el cas de París, capital de la República Francesa, els programes han estat promoguts des de l'Estat, mentre que a Barcelona, segona metròpoli espanyola, aquests han estat sobretot impulsats des de l'àmbit regional o local. Pel que fa a les característiques de l'habitatge, París compta amb un important parc d'habitatge assequible de titularitat pública, que, en canvi, és pràcticament irrellevant a Barcelona. A més, a París el règim de tinença principal és el lloguer, en contrast amb Barcelona, on gran part dels residents són propietaris del seu habitatge. Finalment, mentre que a França les polítiques d'habitatge tenen una relació força directe amb les polítiques de rehabilitació, a Espanya aquestes polítiques tenen un abast més limitat.

Aquestes característiques ofereixen una oportunitat singular per explorar com el marc institucional, el règim del parc residencial i les polítiques d'habitatge influencien els programes de rehabilitació urbana. Tant el Pla de Barris com els Contrats de Ville han rebut relativament poca atenció acadèmica fins al dia d'avui, probablement a causa de la seva recent implementació. Superant els límits tradicionals de l'estudi de casos (Oberti & Préteceille, 2016), la investigació adopta un enfocament multidisciplinari que integra metodologies quantitatives i qualitatives amb l'objectiu d'obtenir una visió integral de la temàtica. A més, la comparació internacional, en la línia de la metodologia URBACT, pretén facilitar l'anàlisi i la transferència d'aprenentatges entre ciutats. En aquest sentit, l'objectiu de la recerca no és només acadèmic, sinó que té també la ambició de contribuir en la mesura del possible en l'orientació de les polítiques públiques de rehabilitació urbana.

De fet, el debat sobre el futur d'aquests programes s'ha intensificat durant l'elaboració d'aquesta tesi. A Catalunya arran de la promulgació de la Llei 11/2022, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i les viles, així com de la implementació de programes de rehabilitació urbana puntuals, més sociocomunitaris que urbanístics, per part de la Diputació de Barcelona i l'Àrea Metropolitana de Barcelona (Martí-Costa et al., 2023). Paral·lelament, a França, els disturbis desencadenats per la mort del jove Nahel Merzouk el juliol de 2023 han intensificat la reflexió sobre la continuïtat i l'orientació de la Politique de la Ville (Epstein et al., 2023). Conseqüentment, s'ha limitat el període d'estudi d'aquesta tesi fins a l'any 2023 per al cas francès, quan finalitzen els Contrats de Ville, i fins a l'any 2024 per al cas català, moment en què conclou la segona edició del Pla de Barris.

1.2. Objectius

L'**objectiu principal** de la nostra recerca és estudiar la influència del marc institucional, el règim del parc residencial i les polítiques d'habitatge en el disseny, la implementació i l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral a Barcelona i París. Dins d'aquest marc, es defineixen tres **objectius específics**:

a.) El primer objectiu específic és analitzar la relació entre el nivell administratiu que promou el programa de rehabilitació urbana integral i el disseny i implementació dels programes.

b.) El segon objectiu específic és examinar com la naturalesa del règim del parc residencial (tinença i titularitat de l'habitatge) influeix en el disseny, configuració i impacte dels programes de rehabilitació urbana integral.

c.) Finalment, el tercer objectiu específic consisteix a explorar la relació entre les polítiques d'habitatge i les polítiques de rehabilitació urbana integral, tot considerant tant l'abast territorial i la jerarquia de les instàncies administratives que les impulsen com el règim del parc residencial.

1.3. Preguntes de recerca i hipòtesis de treball

La recerca parteix de la **hipòtesi general** que la governança, el règim del parc residencial i les polítiques d'habitatge són tres factors contextuals que condicionen la configuració, la implementació i l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral. Aquesta hipòtesi general es desenvolupa en les següents tres hipòtesis específiques, corresponents a cada un dels objectius específics:

Hipòtesi específica 1: L'estudi comparatiu entre Barcelona i París evidenciarà que la cooperació interadministrativa és essencial per al correcte desplegament dels programes de rehabilitació urbana integral. Aquesta col·laboració resulta clau per garantir els recursos necessaris, alinear aquestes iniciatives amb d'altres polítiques estructurals, i alhora garantir una intervenció de proximitat que fomenti la participació ciutadana.

Hipòtesi específica 2: El règim del parc residencial té un paper determinant en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral i, en última instància, en el dret a l'habitatge. A través dels casos de Barcelona i París es comprovarà com els resultats d'un mateix programa varien

segons les formes de tinença i titularitat de l'habitatge predominants en cada barri objecte d'intervenció.

Hipòtesi específica 3: La comparació entre Barcelona i París permetrà demostrar la importància de coordinar de manera efectiva les polítiques de rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge per governar les transformacions i evitar possibles efectes adversos. L'impuls des d'una administració supramunicipal afavorirà una millor coordinació entre ambdues polítiques, mentre que la presència d'habitatge de titularitat pública contribuirà a mitigar els possibles efectes negatius de les transformacions.

Es plantegen tres preguntes generals corresponents als tres objectius específics i catorze subpreguntes de recerca. Totes les preguntes de recerca es responen mitjançant la comparació del Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París.

Pregunta 1: En quina mesura el disseny i la implementació dels programes de rehabilitació urbana integral es veuen condicionats pel seu impuls per part de diferents nivells de l'administració pública?

1.a. Quins ens són els responsables de l'impuls i la implementació dels programes?

1.b. D'on prové i quin ha sigut el finançament d'aquests programes? En quina mesura influeix l'organització administrativa en el caràcter redistributiu dels programes?

1.c. Com s'ha dut a terme la definició i delimitació de les àrees d'intervenció? Han sigut operatives les delimitacions resultants? Per què?

1.d. Com s'han classificat i prioritzat les temàtiques d'intervenció? S'ha actuat per igual en totes les àrees d'intervenció?

1.e. Quina ha sigut l'extensió i la qualitat de la cooperació administrativa en el disseny i la implementació dels programes? S'han establert mecanismes de coordinació eficaços entre les diferents administracions i/o àrees implicades?

1.f. Quins mecanismes i iniciatives s'han establert per a la participació ciutadana en el disseny i coproducció dels programes? Quins mecanismes i iniciatives han sigut més efectius en cada cas?

1.g. Com i qui ha avaluat les polítiques? Quin paper han tingut els resultats de les avaluacions precedents i de seguiment en la redefinició dels programes?

Pregunta 2: Com ha influït el règim de tinença dels habitatges -lloguer o propietat- i la seva titularitat -pública o privada- en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral en els barris objecte d'intervenció?

2.a. Com han evolucionat els preus i l'estat de l'habitatge i els equipaments?

2.b. Quina ha estat l'evolució sociodemogràfica de la població?

2.c. Com s'han transformat les condicions socioeconòmiques?

2.d. Com ha evolucionat l'ocupació i l'activitat econòmica?

2.e. Quin paper ha jugat la mobilitat residencial de la població en l'evolució dels barris objecte d'intervenció?

Pregunta 3: Les polítiques de rehabilitació urbana integral es coordinen amb les polítiques d'habitatge per tal de fer front a la segregació urbana i mitigar els eventuals efectes adversos dels programes de rehabilitació?

3.a. Quin paper té el nivell administratiu que impulsa aquestes polítiques en la seva coordinació?

3.b. Com influeix el règim del parc residencial dels barris objecte d'intervenció en aquesta coordinació?

3.c. Quines polítiques d'habitatge s'han implementat a les ciutats estudiades de manera coordinada amb les de rehabilitació urbana integral, i quins resultats han tingut?

1.4. Metodologia

La metodologia emprada en aquesta recerca combina tècniques qualitatives i quantitatives per tal d'analitzar els programes de rehabilitació urbana integral estudiats. S'han utilitzat un total de cinc metodologies: a) revisió bibliogràfica i documental de literatura acadèmica, textos normatius i documents oficials; b) anàlisi dels resultats dels programes estudiats; c) entrevistes semiestructurades amb tècnics i ciutadans implicats; d) estudi quasi-experimental de l'evolució dels barris d'intervenció i e) avaluació de la mobilitat residencial en aquestes zones, en relació amb l'evolució dels barris d'intervenció. La combinació d'aquestes metodologies ha permès abordar els tres objectius de la nostra recerca: establir el paper dels actors institucionals en l'impuls de les polítiques, analitzar la influència del règim del parc residencial i explorar la

interrelació entre polítiques d'habitatge i rehabilitació urbana. L'estratègia metodològica es detallarà en el Capítol 5, després d'haver presentat el marc conceptual, el context de la recerca i l'objecte d'estudi.

Per aprofundir en la comprensió dels contextos estudiats, la investigadora ha visitat com a mínim una vegada cada un dels barris analitzats a París i Barcelona, tot recollint les seves impressions personals mitjançant notes de veu i capturant imatges de l'entorn construït i de l'activitat en l'espai públic. Tanmateix, cal destacar que ni la representació visual de les intervencions en els barris ni la valoració subjectiva de l'autora constitueixen objectius d'aquesta tesi. Per aquest motiu, la informació ha tingut com a únic propòsit proporcionar un marc de referència, sense ser emprada directament en l'anàlisi de la recerca.

1.5. Estructura

La present tesi doctoral està dividia en 3 parts i 9 capítols, a més del recull bibliogràfic i els annexos pertinents. La primera part inclou el marc conceptual i el context urbà d'ambdues ciutats (capítols 2 i 3), la segona part està dedicada a presentar l'objecte d'estudi i l'estratègia metodològica (capítols 4 i 5), i finalment la tercera part compren els resultats i les conclusions (capítols del 6 al 10).

El primer capítol és la present introducció on es presenta la recerca, els objectius que persegueix, les hipòtesis i les preguntes de recerca, així com una pinzellada de la metodològica adoptada i el camí recorregut.

El segon capítol es dedica al marc conceptual i la revisió de l'estat actual de la qüestió. S'hi presenta l'augment de les desigualtats urbanes i el seu impacte en la segregació residencial, així com les polítiques i programes urbans per fer-hi front. Es repassen els reptes que planteja l'avaluació d'aquests programes i en quina mesura actuen com a eines de redistribució. A més, es clarifica la terminologia utilitzada, tot justificant la selecció dels termes emprats.

El tercer capítol exposa el context urbà en què s'emmarca la recerca. Es descriu el fenomen de la segregació urbana, la tradició de les polítiques urbanes i les característiques del parc edificat per ambdues ciutats.

En el quart capítol es presenta l'objecte d'estudi. S'exposen així, en primer lloc, els antecedents històrics dels programes de rehabilitació urbana de cada ciutat i seguidament es presenten els objectius, la governança, les àrees d'intervenció i les avaluacions realitzades del Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París.

Seguidament, en el cinquè capítol es presenta en detall l'estratègia metodològica i les fonts emprades en la recerca.

En els capítols sisè i setè s'entra pròpiament en el nucli de la recerca i es presenten respectivament els resultats obtinguts pel cas de Barcelona i París. Ambdos capítols s'estructuren en tres subapartats que corresponen als objectius de recerca. En primer lloc, es presenta la relació dels respectius programes de rehabilitació urbana integral amb la governança a partir d'una anàlisi de les característiques dels programes. En segon lloc, s'exposa la relació amb el règim del parc residencial a partir de l'estudi de l'evolució d'indicadors urbans i socioeconòmics i la mobilitat residencial. Finalment s'estudia la relació amb les polítiques d'habitatge i fins a quin punt aquesta relació permet controlar-ne els afectes adversos.

En el vuitè capítol es du a terme una anàlisi comparativa dels dos casos d'estudi, tot explorant les interaccions dels programes de rehabilitació urbana integral amb el marc institucional, el règim del parc residencial, i les polítiques d'habitatge.

Finalment, el novè capítol conté les conclusions. De nou el capítol s'estructura seguint els tres objectius principals de la tesi per tal de respondre tant a les preguntes de recerca generals com a les específiques. El capítol es conclou amb les perspectives de recerca. El darrer capítol, el desè, és la traducció al francès del novè capítol, realitzada amb motiu de l'elaboració d'una tesi amb menció internacional.

Una extensa relació bibliogràfica, el llistat d'acrònims i els annexos clouen el treball.

S'ha optat per presentar els resultats de cada ciutat en capítols independents, abans de presentar-ne la comparació, la qual cosa permet als lectors amb interès específic en una ciutat determinada accedir directament a la informació pertinent. A més, els capítols 7 al 10 estan organitzats seguint les tres preguntes de recerca formulades, la qual cosa busca facilitar un accés àgil als diversos resultats de la recerca.

1.6. Recorregut de recerca

La voluntat de realitzar una tesi doctoral sorgeix de l'interès de definir formes d'intervenció en els barris més vulnerables per tal de reduir les desigualtats urbanes. En el grau i màster en Arquitectura n'havíem estudiat els aspectes més tècnics de la qüestió, però no havia tingut l'oportunitat d'aprofundir en qüestions cabdals com el caràcter transversal de les intervencions o el paper de l'administració pública i la ciutadania en tot el procés. El 2018, en una estada d'un any com a investigadora visitant a la Luleå tekniska universitat havia comprovar l'interès per la

recerca, tanmateix, també havia vist que em motivava molt més si era en una realitat coneguda i aquesta podia esdevenir en bona part recerca aplicada.

La temàtica concreta de la tesi neix d'experiències molt diverses de l'etapa universitària que em varen permetre descobrir els territoris d'estudi de la present tesi així com les polítiques de rehabilitació urbana integral. De totes elles en destacaria quatre en particular. En primer lloc, el taller d'arquitectura i projectes X del grau d'arquitectura que vaig realitzar l'any 2014 on ens plantejaren intervenir en el barri de Ciutat Meridiana en la temàtica que consideréssim més rellevant. Més enllà del barri de Ciutat Meridiana, el projecte em va permetre descobrir la realitat dels barris de l'Eix Besòs, aprendre a fer treball de camp i explorar altres àmbits d'intervenció més enllà de la intervenció pròpiament física.

El territori parisenc el vaig conèixer l'any 2016 gràcies a les pràctiques a l'estudi de Lacaton & Vassal que vaig dur a terme becada per la fundació *Arquia*. Sense saber-ho en aquell moment, vivia en un dels barris d'intervenció de la Politique de la Ville que uns anys més tard estudiaria a la present tesi. Des de la finestra veia com avançava la rehabilitació de les torres de la *Cité Curial-Michelet* i passejava sovint pels barris perifèrics explorant les microsegregacions així com els inicis de gentrificació de certes àrees. Durant l'estada, també vaig poder comentar amb els seus autors la recerca PLUS + (Druot et al., 2007) que tant m'havia interessat des del primer any de la carrera. S'hi defensa la tesi que demolir blocs residencials no és la solució més eficient per aconseguir la mixitat social i demostra com es pot rehabilitar una torre residencial millorant notablement les condicions de vida dels seus habitants i amb un pressupost molt menor del que hauria implicat l'operació de demolició-reconstrucció.

Les dues darreres aproximacions a la temàtica tenen lloc el curs 2017-2018 quan en el màster habilitant d'Arquitectura se'ns proposà plantejar una intervenció a Sallent per invertir el pressupost que els quedava de la Llei de Barris. Paral·lelament en l'estada de pràctiques que realitzava a la consultora Cíclica, vaig participar en un projecte que els havia subcontractat el Pla de Barris de Barcelona.

La present recerca doctoral comença oficialment el novembre del 2020 finançada per la beca INPhINIT de la Fundació "la Caixa" que condicionava a realitzar els estudis doctorals en una universitat diferent d'on s'haguessin cursat els estudis de grau. A més de canviar d'universitat, per la temàtica de la tesi, em va semblar pertinent ampliar el marc disciplinar de la meva formació. Per aquest motiu vaig decidir dur-la a terme al departament de Geografia de la Universitat Autònoma de Barcelona on l'Oriol Nel·lo va acceptar-ne la supervisió conjuntament amb l'Adolf Sotoca de la Universitat Politècnica de Catalunya.

La beca finançava 3 anys i gràcies a la lluita del col·lectiu de *Doctorands en Lluita* vam aconseguir que la Universitat Autònoma de Barcelona cobrís el quart any en el compliment del Reial decret

103/2019, de l'1 de març, pel qual s'aprova l'Estatut del Personal Investigador Predoctoral en Formació on es regula la duració dels contractes a quatre anys.

En el quart any també he rebut un ajut econòmic puntual de la Fundació Banc Sabadell que buscava donar suport als treballs que ajudin a entendre els grans desafiaments culturals, econòmics, polítics o socials del nostre temps.

El fet d'haver iniciat la tesi l'any de la pandèmia de la COVID-19 va tenir les seves llums i ombres, però una de les coses que recordo amb més afecte va ser anar coneixent els companys del grup de recerca a les passejades pels barris del Besòs i muntanya que fèiem esporàdicament els dissabtes al matí durant l'època en que ens trobàvem teletreballant. A més, durant el primer curs vaig aprofitar per a cursar el *Màster Metròpoli en estudis urbans i metropolitans* que va permetre establir una bona base tant conceptual com metodològica per a la recerca.

Durant el segon curs, vaig tenir l'oportunitat de realitzar una estada de tres mesos a l'*École d'Urbanisme de Paris*, acollida per la professora Christine Lélevier al Lab'URBA. L'estada em va permetre validar la viabilitat del projecte de recerca i compartir impressions amb altres investigadors que treballaven temàtiques similars. A més, vaig aprofundir en les fonts de dades i la bibliografia pel cas francès, alhora que vaig poder recórrer els barris d'estudi i dur a terme les entrevistes pel cas francès.

El tercer any vaig tenir l'oportunitat de col·laborar amb l'Observatori de l'Habitatge de Barcelona en el disseny d'una avaluació dels Fons Next Generation en matèria d'habitatge a Barcelona. Finalment, durant el darrer any de la tesi, he coordinat el grup de treball d'Espai Públic i Accessibilitat del Consell Assessor del Pla de Barris. Aquestes dues experiències han complementat molt bé la recerca perquè m'han permès treballar la temàtica des d'una perspectiva més aplicada i conèixer altres professionals del sector.

El fet d'estudiar una temàtica que es troba en un debat efervescent i que la pandèmia encara va posar més sobre la taula, ha fet que la recerca coincidís amb un bon nombre de conferències i publicacions tant del cas català com del francès. A més, la situació de post-pandèmia va comportar que molts actes es retransmetessin online el que em va facilitar seguir l'actualitat de les dues ciutats. Tots aquests seminaris, congressos i taules rodones han estat crucials en el procés formatiu que implica l'elaboració d'aquesta tesi. A continuació s'enumeren aquells en els quals he tingut l'oportunitat de presentar parts de la recerca, a mesura que aquesta avançava:

> 12/11/2021. "Seminario de investigación FRAMET: Medida y análisis de las desigualdades metropolitanas. Temáticas, métodos, hipótesis y resultados", celebrat a la Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra.

> 25/03/2022. "Workshop Governing City Energy Transition in Mobility" celebrat a SciencesPo, Center for European Studies and Comparative Politics, París, França.

> 16 i 17/06/2022. "Seminario Internacional de Investigación en urbanismo", celebrat a la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid.

> 3 i 4/02/2023. "Seminario de investigación FRAMET: Metrópolis fracturades. Vivienda, segregación, densidad institucional y actitudes políticas en las grandes ciudades españolas", celebrat a la Universidad de Santiago de Compostela.

> 9 i 10/03/2023. "New Housing Researchers seminar" organitzat per l'European Network for Housing Research i realitzat en modalitat online.

> 27-30/06/2023. "European Network for Housing Research Conference. Urban regeneration – shines and shadows", celebrada a la University of Lodz, Polònia.

> 4-8/09/2023. "30th Conference of the International Seminar on Urban Form – Praxis of Urban Morphology" celebrada a la University of Belgrade, Serbia.

> 19-20/10/2023. "Quatrièmes Journées franco-espagnoles de Géographie" celebrades a la Université Jean Jaurès, Toulouse, França.

> 14/11/2023. "Séminaire LAB'URBA : regards croisés sur la Politique de la Ville" celebrat a l'École d'Urbanisme de Paris, França.

> 20 i 21/11/2023. "Un model urbà per trencar les segregacions" a les jornades municipalistes "Ciutat Europa" organitzades per la Fundació Catalunya Europa, Barcelona.

A més, també he tingut ocasió de dur a terme divulgació científica de la recerca en el programa *Hablemos de ciéncia* de la fundació "la Caixa" a sis ciutats espanyoles, en activitats destinades a alumnes de 4rt d'ESO, batxillerat i cicles formatius. Altrament, s'ha presentat part de la recerca en els màsters de: a) Intervenció Sostenible sobre l'Entorn Construït de l'Escola Tècnica Superior d'Arquitectura del Vallès (UPC); b) Urbanisme et Aménagement de l'École d'Urbanisme de Paris i c) European Integration de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Aquest recorregut ha donat lloc a diverses publicacions, la meitat encara pendents d'acceptació per part de les revistes, que tot seguit s'enumeren. Alguns d'aquestes treballs estan directament relacionats amb parts d'aquesta recerca: la publicació 3 amb l'apartat 6.3, la publicació 4 amb l'apartat 6.1 i 7.1, la publicació 5 amb l'apartat 7.2 i la publicació 6 amb el subapartat 4.1.1.

1. Esteve-Güell, M. (2022). Ressenya del llibre *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, de O. Nel·lo (ed.). *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 68(1), 229-230. https://doi.org/10.5565/rev/dag.714

2. Esteve-Güell, M. (2022). Dos décadas de programas de regeneración urbana en Barcelona: sistema de indicadores para la evaluación de su impacto. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 143, 177-190. https://doi.org/10.20868/ciur.2022.143.5004

3. Esteve-Güell, M. (2025). Effectiveness and Equity of Housing Renovation Subsidies: Universal versus Targeted Approaches in Barcelona. *International Journal of Housing Policy*. https://doi.org/10.1080/19491247.2025.2458396

4. Esteve-Güell, M.; Nel·lo, O. i Blanco, I. (2024). Shared Challenges, Divergent practices. The Impact of Institutional Frameworks on Area-Based Initiatives in Barcelona and Paris. *Urban Research and Practice*. https://doi.org/10.1080/17535069.2024.2383706

5. Esteve-Güell, M. (2025). Evolución de los programas de rehabilitación en Barcelona: ¿hacia un modelo más equitativo?. Capítol de llibre. EN REVISIÓ

6. Esteve-Güell, M. (2025). Pla de Barris: rehabilitación urbana frente a la desigualdad territorial. En BCN/MAD Diálogo entre dos ciudades. EN REVISIÓ

PART 1: MARC CONCEPTUAL I CONTEXTOS URBANS

Capítol 2. MARC CONCEPTUAL I ESTAT DE LA QÜESTIÓ: SEGREGACIÓ URBANA I POLÍTIQUES DE REHABILITACIÓ URBANA INTEGRAL

La problemàtica de la segregació residencial i les polítiques públiques destinades a tractar les seves causes i els seus efectes ha donat lloc a una extensa literatura acadèmica. En el present capítol explorarem els principals conceptes que han emergit en aquest debat i examinarem les principals contribucions al respecte. En concret, ens referirem als sis àmbits d'estudi següents: la relació entre desigualtat social i segregació urbana; les polítiques urbanes destinades a fer front a la segregació; els programes de rehabilitació urbana integral; les metodologies per avaluar-ne els resultats; els possibles efectes adversos que poden derivar-se'n; i, finalment, la terminologia emprada per referir-se a aquestes qüestions.

2.1. Desigualtats socials i segregació urbana

A l'hora d'estudiar els aspectes teòrics i conceptuals associats a les polítiques de rehabilitació urbana, cal en primer lloc, definir els factors que es troben en l'origen de les problemàtiques a les que aquestes polítiques tracten de fer front. Entre aquests factors destaca la segregació residencial i els seus efectes. Tot seguit s'exposaran, breument, les principals aportacions acadèmiques sobre la temàtica, estructurades en tres qüestions: la relació entre les desigualtats socials i la segregació, les definicions de la segregació urbana i residencial i el debat sobre els seus efectes.

2.1.1. L'increment de les desigualtats socials i la importància dels factors espacials

L'increment de les desigualtats constitueix un dels trets més rellevants en l'evolució de la majoria de societats europees de les últimes dècades (Atkinson, 2015; Milanović, 2016; Piketty, 2013, 2023; Stiglitz, 2012). El fenomen, que ha tendit a augmentar els últims quaranta anys, resulta particularment colpidor als països d'Europa Occidental pel fet de produir-se després de dècades d'avenços relatius en matèria d'equitat. En els següents paràgrafs, s'aborda l'increment de les desigualtats i els factors associats seguint les idees desenvolupades per Oriol

Nel·lo al capítol sobre desigualtats socials i segregació urbana inclòs en el volum *Estudios de Geografía urbana en tiempos de crisis* (2016).

Quantificar i analitzar l'augment de les desigualtats comporta notables dificultats. Tanmateix, els diversos estudis disponibles, confirmen sense excepció l'existència i el vigor d'aquesta tendència, tant quan és mesurada amb relació a la distribució dels ingressos com de la riquesa. Recerques com la de Piketty (2023) o el *Global Wealth Report* (2023) elaborat pel *Credit Suisse Research Institute*, permeten constatar, mitjançant l'anàlisi de la distribució del ingressos i la riquesa per al conjunt de països del món, que l'increment de les desigualtats és un fenomen d'abast planetari. Així, segons les dades de la institució helvètica, el 2022, el decil de població més ric concentrava el 81% de la riquesa global, mentre que el 50% de la població mundial més pobre posseïa menys de l'1% de la riquesa global. Europa ha conegut una evolució històrica cap a la igualtat que la singularitza respecte d'altres parts del món, però aquesta només és notable pel que fa a la redistribució de la renda, ja que en la redistribució de la riquesa les coses han canviat molt poc. Per exemple, a França, fa un segle al 50% més pobre de la població li corresponia un 2% de la riquesa total i actualment li correspon un 4% (Piketty, 2023). Aquest progrés poc significant demostra com la propietat en el seu conjunt (immobiliària, financera i professional) està extremadament concentrada.

La població que posseeix menys riquesa és més vulnerable davant de l'impacte econòmic provocat per qualsevol crisi financera o sanitària. Sense anar més lluny, la crisi de la COVID-19 ha evidenciat el diferent impacte que tenen les situacions adverses segons la condició social de cada persona i la diversa capacitat que tenen els grups socials per fer-hi front. Si bé hauran de passar uns anys més per veure l'impacte a escala mundial, en informes com el *Global Wealth Report*, són nombrosos i sòlids els estudis de cas que demostren que els efectes de la pandèmia han estat més severs en els grups més vulnerables (Baena-Díez et al., 2020; Checa et al., 2020; Dubost et al., 2020). Un altre exemple és l'impacte de la crisi econòmica del 2008, on l'OECD (2014) en el seu *Income Inequality Update*, basat en l'OECD *Income Distribution Database*, concloïa que la desigualtat social s'havia incrementat amb especial intensitat en aquells països més afectats per la crisi com Espanya, Irlanda, Grècia, Estònia i Islàndia, tot i que també a França i Eslovènia.

Resultaria erroni, però, associar l'increment de la desigualtat únicament als efectes de les crisis. Historiadors i assagistes han atribuït aquest creixement als països d'Europa Occidental i Amèrica del Nord a la combinació de diversos factors. En primer lloc, a la crisi de l'Estat del Benestar deguda a la ruptura dels pactes i equilibris polítics i socials assolits després de les grans convulsions de la primera meitat del segle XX (Judt, 2011). Aquel equilibri relatiu, que va permetre la construcció de l'estat del benestar, començà a trencar-se de manera irreversible a mesura que la globalització econòmica modificà les relacions de poder entre capital i treball. Així doncs, els efectes de la globalització econòmica (Milanović, 2016) i l'asimetria en la

mobilitat del capital i el treball (Urry, 2017) són dos factors addicionals que expliquen en bona mesura l'augment de les desigualtats. D'altra banda, la crisi dels sistemes redistributius i la generalització de les polítiques neoliberals (Fontana, 2013), també han contribuït de forma decisiva a l'increment de les desigualtats. I al seu torn, aquestes polítiques han tingut com a conseqüència la desregulació dels mercats i el retorcés de la capacitat d'actuació dels Estats a l'hora de fer-hi front (Piketty, 2013; Streeck, 2016).

Cal assenyalar que també han jugat un paper important en aquesta evolució els factors espacials (Nel·lo, 2014), tot i que sovint han rebut menys atenció. Anteriorment, s'ha mencionat l'asimetria generada per la globalització econòmica, que ha comportat una liberalització dels fluxos de capital, béns i informació, mentre que les persones i les institucions polítiques romanen lligades als seus territoris. La integració de l'economia mundial i la lliure circulació del capital han incrementat la rellevància dels factors de localització, fent més significatius els avantatges comparatius que cada ciutat o regió pot oferir per atreure inversions i establir activitats (Harvey, 1989; Urry, 2017). També hi ha tingut una importància crucial les dinàmiques urbanes, tant pel que fa als circuits de circulació i acumulació de capital, com en l'organització de la producció, distribució i consum, així com en les relacions entre els diferents grups socials (Harvey, 2012).

2.1.2. Segregació urbana i residencial: definició i estudis

En les ciutats, l'increment de les desigualtats té el seu corol·lari a llarg termini en l'augment de la segregació urbana, és a dir, la tendència dels grups socials a separar-se entre si en l'espai urbà (Nel·lo, 2016; Oberti & Préteceille, 2016; Secchi, 2013/2015). Un dels fenòmens més destacats d'aquesta tendència és la segregació residencial vinculada a la renda, que es refereix a la tendència dels grups socials a separar-se en l'espai urbà en funció de la seva capacitat d'accedir a l'habitatge (Blanco & Nel·lo, 2018; Maurin, 2004; Nel·lo, 2021b; Tammaru et al., 2016; Van Ham et al., 2021). Aquesta capacitat depèn de dos factors: per un costat, dels ingressos i el patrimoni de les llars; per l'altre, dels preus de l'habitatge i els costos de la mobilitat. En aquest context, els sectors de la població amb menor nivell d'ingressos tenen menys capacitat d'elecció i tendeixen a concentrar-se en aquells barris on l'habitatge –públic o privat, de compra o de lloguer– resulta relativament més assequible. Això comporta que es vegin relegats a aquells barris que presenten, en la majoria dels casos, majors dèficits urbans, menor dotació de serveis, un parc d'habitatge més precari i menor accessibilitat. Contràriament, els grups socials més acomodats, en tenir més capacitat d'escollir, es concentren en àrees amb una major qualitat urbana i ambiental i on, a canvi d'assumir a costos més elevats d'habitatge, disposen de millors serveis i els avantatges de viure entre ells (Harvey, 1973; Oberti & Préteceille, 2016). En aquesta línia, Soja (2010) assenyala que la riquesa d'una persona no depèn només dels seus ingressos i el seu patrimoni, sinó també del capital espacial, és a dir, del fet de viure en una part de la ciutat

dotada de serveis que faciliten la inserció en la vida social, cultural, professional i política, així com les activitats de la seva elecció. De manera anàloga, Secchi (2013/2015) indica que la pobresa és també conseqüència de no disposar de capital espacial, de quedar exclòs de drets fonamentals i, a més, estigmatitzat pel lloc de residència. D'aquesta manera, la separació dels grups socials a la ciutat és el resultat tant del confinament dels pobres com de la secessió dels rics (Blanco & Nel·lo, 2018). La segregació és, per tant, un tret estructural, consubstancial al procés d'urbanització capitalista (Nel·lo, 2024).

En els països d'Europa Occidental, l'evolució de la segregació residencial no es manifesta com un fenomen estrictament local, sinó que, en l'actual etapa del procés d'urbanització, tendeix a adquirir dimensions metropolitanes. Les tendències compartides en la segregació de les principals ciutats europees es poden resumir en tres aspectes principals: a) l'augment de la polarització socioespacial que afecta tots els grups socials; b) l'escalada de la segregació a escala metropolitana, amb la consegüent especialització social dels barris i municipis respecte al conjunt de l'àrea urbana; i c) la persistència dels patrons de segregació, amb la permanència al llarg del temps de les característiques socials dels barris, excepte en aquells que experimenten processos de gentrificació (Blanco & Gomà, 2022; Blanco & Nel·lo, 2018; Nel·lo, 2021b; Préteceille, 2006; Ribardière, 2018).

Un element que ha contribuït sovint a incrementar la segregació espacial ha estat, paradoxalment, les polítiques d'habitatge públic. La producció d'un gran volum de projectes d'habitatge social en el desenvolupament dels estats del benestar de les societats del Nord i Oest d'Europa va contribuir a resoldre el tema de l'habitatge durant les primeres dècades posteriors a la Segona Guerra Mundial, mantenint inicialment la segregació en nivells relativament baixos (Hess et al., 2018; Van Kempen, 2002). Tanmateix, aquest procés urbanitzador va comportar, de manera, en principi no intencionada, la construcció del principal suport físic de la segregació residencial a llarg termini (Andersen, 2004; Arbaci, 2019; Van Kempen, 2002). Així, la recerca de Tammaru et al. (2017) conclou a partir de la comparació dels nivells de desigualtat i segregació de diverses ciutats europees que com major sigui la concentració espacial de l'habitatge social, major serà el nivell de segregació.

La diversitat i qualitat del parc residencial, així com la seva distribució espacial, són factors crucials en la configuració de la segregació residencial. Igualment important és la variabilitat en la distribució espacial de la tipologia i les característiques dels habitatges, com per exemple la seva superfície, que directament exclou certes llars de determinades àrees, o al contrari, les concentra en zones que ofereixen determinades característiques (Maloutas & Fujita, 2012). D'altra banda, també tenen una gran importància en la configuració de la segregació residencial el grau de mercantilització de l'habitatge (Tammaru et al., 2017) i les relacions socials i legals que lliguen els residents als seus habitatges (titularitat, règim de tinença o llaços socials).

La genealogia dels estudis sobre la segregació urbana ha estat objecte d'una extensa literatura (Donat, 2018; Maloutas & Fujita, 2012; Nel·lo, 2021a; Oberti & Préteceille, 2016). Aquesta mostra com els estudis sobre la segregació compten amb una llarga trajectòria que es remunta als treballs d'Engels sobre el Manchester victorià (Engels, 1845) i de Cerdà sobre la Barcelona anterior a la construcció del seu Eixample (Cerdà, 1867). Des d'aquelles primeres aportacions, la segregació urbana ha estat analitzada des de diverses perspectives. Així, des de l'aproximació ecològica de l'Escola de Chicago (Park et al., 1925) als anys vint del segle passat, fins als enfocaments de corrent marxista (Castells, 1974; Harvey, 1973) i weberians (Pahl, 1975). Més recentment, s'ha relacionat la segregació amb els efectes de la globalització econòmica i l'augment de les desigualtats urbanes (Marcuse, 1989; Sassen, 1991).

En les últimes dècades, coincidint amb l'increment de les desigualtats socials a Europa i Amèrica del Nord, s'ha generat un conjunt robust d'estudis sobre la segregació. Entre els més destacats es troben les elaboracions conceptuals de Soja (2010) i Secchi (2013/2015), així com els estudis comparatius de Maloutas i Fujita (2012), Tammaru, van Ham, Marcińczak i Musterd (2016), Van Ham, Tammaru, Ubarevičienė i Janssen (2021) i Nel·lo (2021). A aquestes s'afegeixen nombroses contribucions metodològiques des de White (1983) fins a Oberti i Preteceille (2016). A més, també s'han realitzat múltiples aproximacions específiques, com les de Marcuse i Van Kempen (2000), Malheiros (2002), Maurin (2004), Arbaci (2008), Cassiers i Kesteloot (2012), Blanco i Nel·lo (2018) i Musterd (2020).

2.1.3. Relació entre la desigualtat social i la segregació residencial: el complex debat sobre l'efecte barri

Per determinar la rellevància de la segregació residencial, així com de les eventuals polítiques per fer-hi front, és necessari establir quina és la relació entre aquest fenomen i la desigualtat social. Per això cal determinar, en primer lloc, si la segregació és únicament un efecte de la desigualtat, o si contràriament, és un fenomen bidireccional que alhora contribueix a consolidar i agreujar la desigualtat (Harvey, 1973). És a dir, si únicament és una expressió espacial de les desigualtats socials o si les característiques dels barris (l'estat dels habitatges, la densitat d'equipaments, els serveis públics o la seva composició social, entre d'altres) poden condicionar, ja sigui revertint o accentuant, les pròpies desigualtats socials. Aquesta qüestió –que ha vingut a denominar-se "Efecte barri" o "Neighbourhood effect" en anglès- ha donat lloc a un extens debat i una abundant literatura (Blanco & Nel·lo, 2018; Dietz, 2002; Nel·lo, 2021b; Secchi, 2013/2015; Slater, 2013; Van Ham et al., 2021).

El debat és complex perquè tot i que diversos estudis han mostrat la correlació entre les característiques dels barris i les possibilitats de progrés dels residents, és difícil demostrar la causalitat d'uns factors respecte als altres. A més, els acadèmics que han estudiat el tema

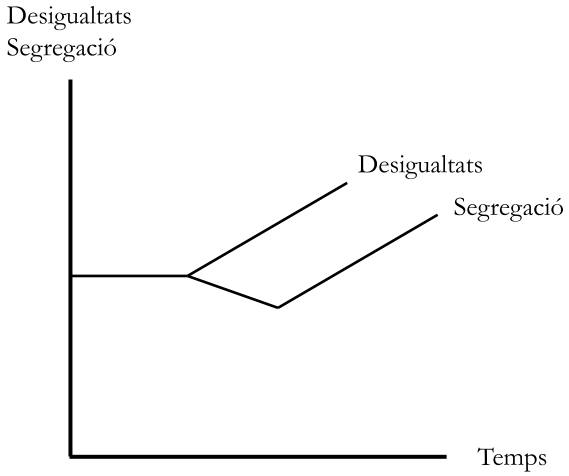
apunten que les relacions entre desigualtats i segregació no són directes ni simples (Tammaru et al., 2016). Per aquest motiu, malgrat el volum d'estudis dedicats a la temàtica, els resultats no són concloents i el debat persisteix obert (Atkinson & Kintrea, 2001; Bauder, 2002; Nel·lo, 2021b).

El debat sobre l'efecte barri té profundes implicacions polítiques, ja que segons quina sigui la seqüència de causalitat, cal dissenyar de diferent manera les polítiques públiques destinades a fer front a la segregació urbana i a les seves conseqüències. El debat ha portat a diverses posicions, essent les dues principals: d'una banda, la d'aquells que han afirmat la necessitat de les polítiques urbanes específiques per a fer front a la segregació urbana i els seus efectes i de l'altre, la d'aquells que des de diferents posicions han qüestionat la utilitat i conveniència d'aquest tipus de polítiques. Presentarem els arguments d'uns i altres en el següent apartat 2.2 sobre les polítiques urbanes enfront de la segregació. Entre les nombroses investigacions disponibles en aquest àmbit, resulten d'especial utilitat per a la nostra recerca les tesis de dues investigacions recents que han estudiat la relació entre la desigualtat social i la segregació residencial a partir de dades empíriques de diferents àrees urbanes.

La primera és la tesi de la recerca de Tiit Tammaru et al. (2017) en la que s'analitza la desigualtat social i la segregació socioeconòmica en vuit ciutats del nord i sud d'Europa, utilitzant dades censals dels anys 1991, 2001 i 2011. La investigació conclou que tant els nivells de desigualtats socials com de segregació socioeconòmica han augmentat durant el període d'estudi. Tanmateix, l'augment de les desigualtats afecta els nivells de segregació amb un retard temporal significatiu i fins i tot pot produir-se una relació inversa entre els nivells de desigualtats socials i segregació en moments de canvis socials accelerats: el que han anomenat "paradoxa de la segregació" (vegeu Figura 2.1). Per exemple, els processos de gentrificació comporten una mixitat social[1] temporal que en un primer període pot reduir els nivells de segregació residencial (Musterd & van Gent, 2016). Tanmateix, a mitjà i llarg termini la gentrificació conduirà a nivells més alts de segregació a mesura que els grups d'ingressos més alts colonitzin el barri (Leal & Sorando, 2016) i els grups de baixos ingressos es vegin desplaçats a altres àrees de la ciutat (Kavanagh et al., 2016; Musterd et al., 2017). El grup liderat per Tiit Tammaru ha tronat sobre la qüestió en un nou article (Ubareviciene et al., 2024), en el que s'ha analitzat la qüestió amb aportacions de 16 grups de recerca de diverses ciutats europees pels anys 2001, 2011 i 2021. Les conclusions d'aquest estudi confirmen tant la "paradoxa de la segregació" com les hipòtesis del retard temporal en la seva concreció espacial.

[1] Entenem per mixitat social la convivència, dins d'un mateix espai, de diversos grups socials, ètnics i generacionals. Aquesta denominació és la que considerem més adequada per traduir el terme anglès *social mix* i el terme francès *mixité sociale*.

Figura 2.1. *Esquema de la "paradoxa de la segregació". Traducció de la figura de Tammaru et al. (2017).*



Font: Elaboració pròpia.

La segona tesi, coneguda com la "tesi de la segregació global", és la formulada per Van Ham, Tammaru, Ubarevičienė i Janssen (2021) en la seva investigació basada en dades empíriques de 24 àrees urbanes de tot el món. Aquesta tesi es resumeix en cinc factors dels que es segueixen els corresponents efectes:

a.) Polarització del mercat de treball: En la majoria de ciutats del món, s'observa una tendència a la polarització del mercat de treball, amb un increment dels sectors professionals més ben remunerats i dels llocs de treball pitjor pagats.

b.) Increment de les desigualtats: L'augment de les desigualtats està conduint a nivells creixents de segregació socioeconòmica en gairebé totes les àrees urbanes del planeta.

c.) Relació directa a mitjà i llarg termini entre desigualtat i segregació: A major nivell de desigualtat a les ciutats i països, més gran resulta la segregació.

d.) Convergència en termes globals de la desigualtat i segregació: Els nivells de desigualtat i segregació són més alts en països amb baixos ingressos mitjans per càpita, però l'increment d'aquests nivells és més ràpid en països amb alts nivells de renda, de manera que s'estaria produint una convergència en termes globals.

e.) Canvis accelerats en les geografies de la desigualtat: les geografies de la desigualtat canvien ràpidament, de manera que els grups socials amb ingressos més alts tendeixen a preferir la residència als centres urbans, algunes àrees privilegiades i, de vegades, en enclavaments tancats, mentre que els grups de menors ingressos tendeixen a veure's desplaçats cap a les perifèries de les regions urbanes.

Presentats els temes de les desigualtats socials, la segregació urbana i residencial i la complexa relació entre ambdues, analitzarem tot seguit les polítiques urbanes destinades a fer front a la segregació i exposarem les principals posicions dels acadèmics respecte a aquestes polítiques.

2.2. Polítiques urbanes enfront de la segregació: diversitat de mesures i debat sobre la seva eficàcia

Definits, des del punt conceptual els orígens i les implicacions de la segregació residencial, podem passar, tot seguit a abordar els aspectes teòrics que plantegen les polítiques destinades a fer-hi front.

En principi, qualsevol política que aspiri a configurar una ciutat i una societat més igualitària ha de plantejar mesures en relació a les causes i efectes de la segregació. Com hem explicat, aquesta constitueix una plasmació de les desigualtats sobre l'espai urbà, així doncs, com s'ha assenyalat sovint, la manera més efectiva per reduir la segregació seria doncs reduir les mateixes desigualtats socials. Per això, en primer lloc, són necessàries mesures estructurals encaminades a reduir les desigualtats de renda com polítiques fiscals, de regulació del mercat laboral i de garantia dels drets socials i d'enfortiment de l'estat del benestar (Nel·lo, 2018). Ara bé, les polítiques urbanes també poden incidir en la reducció de les desigualtats, ja que l'espai urbà condiciona estretament els processos i dinàmiques socials que s'hi generen. L'urbanista Bernardo Secchi (2013/2015) va qualificar la desigualtat social com la nova "qüestió urbana", ja que considera que l'urbanisme ha tingut importants responsabilitats en la seva evolució i que el projecte de ciutat ha de ser un dels punts de partida de qualsevol política dirigida a l'eliminació de les desigualtats.

Seguint la classificació de Nel·lo (2018) podem agrupar les polítiques de caràcter estrictament urbà destinades a reduir les desigualtats en polítiques urbanístiques i de sòl, d'habitatge, de fiscalitat urbana i de rehabilitació. Vegem-les breument:

a.) **Polítiques urbanístiques i de sòl**: Hi ha principalment dos àmbits urbanístics en els quals es podria actuar per fer front a la segregació. En primer lloc, l'expropiació dels sòls que han d'esdevenir urbanitzables abans d'iniciar el procés d'urbanització per obtenir bancs de sòl públic que proporcionin la capacitat d'incidir en el mercat de l'habitatge[2]. Com que aquesta mesura és limitada, ja que el sòl pendent a urbanitzar és finit, esdevé rellevant intervenir, en segon lloc, en la recuperació per a la col·lectivitat de les plusvàlues derivades de les transformacions urbanes endegades per la iniciativa

[2] Una proposta així ja figurava en la tesi doctoral de Pasqual Maragall sobre els preus del sòl a la ciutat de Barcelona (Maragall, 1979).

pública. Aquesta recuperació permetria, d'una banda, evitar l'apropiació privada de guanys que no haurien estat possibles sense una intervenció amb elevats recursos públics i, de l'altra, moderar els augments de preus. Entre els instruments destinats a la recuperació de les plusvàlues figuren les contribucions espacials, la cessió de l'aprofitament, la delimitació d'àrees de tanteig i retracte[3] o la figura del cens emfitèutic[4] sobre les finques que poden veure un notable increment del seu valor pel fet de trobar-se en una àrea d'intervenció urbanística.

b.) Polítiques d'habitatge: Segurament són les polítiques més destacades i habituals en el debat sobre la reducció de la segregació. Tot i així, els intents de respondre a la problemàtica urbana únicament amb polítiques sectorials d'habitatge no han donat, en la majoria de casos, resultats destacats. Els resultats d'aquestes experiències, com per exemple el programa *Minha Casa, Minha Vida* del govern del Brasil que buscava construir milions d'habitatges per als sectors més desafavorits de la població, han evidenciat que per millorar les condicions de vida no n'hi ha prou oferint l'accés a una casa (Kowaltowski et al., 2019). Ara bé, tot i la necessitat d'intervenir paral·lelament en altres àmbits sectorials, l'àmbit de l'habitatge pot contribuir en la reducció de la segregació a partir de quatre tipus d'intervencions:

b.1.) **Estabilitat del preu de lloguer**. L'estabilització es pot aconseguir mitjançant la indexació dels preus dels lloguers a un índex de referència o a l'IPC, l'allargament dels terminis dels contractes i la limitació de les raons per a la finalització dels mateixos. D'altra banda, també es poden promoure ajudes a la rehabilitació de finques de propietat privada condicionades a la destinació dels habitatges rehabilitats al lloguer social.

b.2.) **Promocionar l'habitatge social** (ja sigui públic o protegit). En principi, la promoció garanteix el dret a l'habitatge i, si és subjecte a una bona distribució espacial del mateix, contribueix a reduir la segregació urbana. Tanmateix, requereix d'un volum important d'inversió pública que actualment no totes les administracions poden assumir, el que fa necessari l'aportació de capital privat. En aquest context, diversos països han assajat el mecanisme de les reserves obligatòries de sòl per a habitatge protegit, tot transferint així als privats la responsabilitat per les construccions de l'habitatge protegit. D'altra banda, en diversos països s'ha considerat convenient la constitució de societats

[3] Els drets de tanteig i retracte a l'habitatge són drets d'adquisició preferent, és a dir, aquests drets permeten a l'administració pública que els exerceix comprar un habitatge amb preferència a qualsevol altra persona interessada en l'adquisició de l'habitatge.

[4] El cens emfitèutic és una prestació dinerària que es vincula a la propietat d'una finca, la qual respon directament del seu pagament segons les condicions establertes en el respectiu cens.

público-privades per promoure l'habitatge social, sota l'impuls i el lideratge públic. S'ha assenyalat així mateix la importància de mantenir la gestió pública de l'habitatge públic i el manteniment de l'habitatge protegit dins d'aquest règim per garantir estabilitat a l'habitatge social. D'altra banda, les administracions poden fomentar iniciatives com la producció d'habitatge cooperatiu o la masoveria urbana (Pointelin, 2016).

b.3.) **Regulació de l'habitatge buit**. Amb l'objectiu de mobilitzar l'habitatge buit, es pot gravar fiscalment de manera específica els propietaris dels habitatges buits així com arribar a impulsar el lloguer social forçós dels seus habitatges.

b.4.) **Regulació del lloguer turístic**. S'ha cercat de regular els usos turístics de l'habitatge per l'impacte que tenen en el mercat de l'habitatge i la vida en els barris. Això es pot fer mitjançant Plans Especials que regulin el nombre d'apartaments turístics en determinats àmbits territorials. Així mateix, les administracions han procurat impossibilitar l'anunci d'allotjaments turístics sense llicència a les plataformes digitals. D'altra banda, s'ha suggerit l'oportunitat d'adoptar mesures complementàries en els casos de canvi d'ús de residencial permanent a allotjament turístic que establissin els consegüents estàndards d'equipaments o zones verdes o una compensació equivalent.

c.) Polítiques de fiscalitat urbana: Són diverses les mesures de caràcter fiscal que poden permetre moderar la renda urbana i fins i tot, revertir-ne una part per a les despeses públiques. Una primera línia d'actuació consisteix en revisar l'impost de béns immobles per aproximar els valors cadastrals als valors de mercat i aplicar-lo tot considerant les circumstàncies del titular de la propietat. Si bé la mobilitat del capital permet sovint eludir els impostos als grups socials més benestants, gravar aquell patrimoni que no poden traslladar resultaria d'allò més convenient (Puig, 2018). El fet de tenir en compte les característiques del titular de la propietat així com de l'ús de l'immoble permetria evitar efectes contraproduents en propietaris de la seva residència habitual i gravar de manera més elevada les segones residències, els habitatges buits i les finques lucratives. Una segona línia d'actuació, que va més enllà de la fiscalitat estrictament urbana, podria consistir en condicionar més específicament les obligacions fiscals dels habitatges turístics perquè retornin a la ciutadania una part dels beneficis que els propietaris no haurien pogut obtenir sense l'ús de béns comuns del barri i la ciutat. En aquesta línia, la taxa turística recaptada pels apartaments turístics es podria destinar a polítiques socials i d'habitatge, en comptes de revertir en la major promoció de l'activitat turística.

d.) Polítiques de rehabilitació: Una de les estratègies més recurrents per a fer front a la segregació ha consistit en la discriminació positiva de determinats territoris: és a dir, en la intensificació de la inversió pública -tant en intervencions físiques com socials- en determinades àrees vulnerables de la ciutat. Aquest tipus de polítiques han rebut el nom de "Polítiques de barris" o *"Area-based policies"* en el món anglosaxó (vegeu l'apartat 2.6 sobre la terminologia per a més informació sobre la seva denominació). Aquestes intervencions estan destinades, en principi, a reduir, d'una banda, les diferències de la qualitat del parc residencial de la ciutat i, de l'altre, a intervenir sobre l'espai públic, l'accessibilitat, els equipaments públics i els serveis socials en aquells barris més vulnerables per tal de millorar les condicions de vida i oportunitats de la seva població.

En la present recerca ens centrarem en l'estudi d'aquest darrer tipus de polítiques, que seran presentades més extensament en el següent apartat 2.3. Alhora, també analitzarem la seva relació amb la resta de polítiques urbanes esmentades. Veurem que la seva complementarietat esdevé indispensable a l'hora de regular-ne els efectes, ja que la implementació de polítiques de rehabilitació no està exempta de riscos, sent el risc més gran el desplaçament de la població que hi resideix (tema que abordarem en l'apartat 2.5 sobre els efectes adversos dels programes de rehabilitació).

Pel que fa al debat acadèmic, hi ha dues aproximacions a les polítiques urbanes: d'una banda, els que defensen la seva necessitat per fer front a la segregació urbana i els seus efectes i, d'altra banda, els que qüestionen l'eficàcia i la conveniència d'aquestes polítiques. Per presentar ambdues posicions, es segueix en els següents paràgrafs part de l'esquema argumental proposat per Oriol Nel·lo en el capítol introductori de l'estudi *Efecto Barrio* (Nel·lo, 2021a).

Les posicions més comunes han tendit a defensar la necessitat de polítiques urbanes específiques, ja que afirmen l'existència d'efectes perniciosos per a la població vulnerable derivats específicament del fet de residir en barris segregats. Com hem vist, aquests es denominen Efecte barri i propicien que els sectors més vulnerables, pel fet de viure on viuen, vegin empitjorar les seves condicions i tinguin menys oportunitats de millora. Aquests autors sostenen que la cadena causal entre la desigualtat i la segregació no és unidireccional, sinó bidireccional o dialèctica. Així, per exemple, el geògraf californià Edward Soja afirma en el seu llibre *Seeking Spatial Justice* que els factors espacials són tan motor com producte dels processos socials. Segons Soja, la justícia social no es pot assolir sense considerar les desigualtats territorials, ja que les fractures socials no es podran superar mentre hi hagi destacades desigualtats territorials (entre barris, regions o països) en l'accés a la renda i als serveis que perpetuen noves diferències socials (Soja, 2010).

Així, els drets socials serien inseparables del "dret a la ciutat", segons la cèlebre formulació d'Henri Lefebvre (1968). L'avenç cap a la reducció de les desigualtats hauria d'implicar no

només una distribució més equitativa de la renda (justícia social), sinó també que tots els barris de la ciutat comptessin amb unes dotacions urbanes similars (justícia espacial distributiva). En l'aproximació més radical, el raonament porta a concloure que les desigualtats territorials es troben tan estretament interrelacionades amb les desigualtats socials que unes no es poden resoldre separadament de les altres (Harvey, 2012). Així doncs, la transformació dels factors espacials podria suposar no només una millora de les condicions de vida de la població més vulnerable, sinó també una reducció dels factors que generen desigualtat social.

Aquestes interpretacions han estat la base de molts moviments socials i nombroses polítiques urbanes dirigides a transformar la ciutat per reduir-ne les desigualtats (Nel·lo, 2015). En ocasions, aquests postulats han tingut connotacions revolucionàries, proposant canvis profunds en les relacions socials i la distribució de la riquesa, com els moviments urbans que qüestionen la propietat privada del sòl urbà o béns comuns com l'aigua, l'energia o l'espai públic (Mattei, 2011). Altres vegades, les polítiques urbanes han tingut objectius més modestos com la millora dels serveis i l'espai públic, programes territorialitzats d'atenció social localitzada o polítiques d'habitatge assequible. Aquestes polítiques, sovint considerades reformistes, van ser inicialment desenvolupades a Europa occidental com a corol·lari de l'estat del benestar. Malgrat les seves limitacions i resultats sovint contradictoris, s'ha afirmat que aquestes polítiques representen "la millor tradició de l'urbanisme europeu" (Secchi, 2013/2015), permetent que, a diferència d'altres parts del món:

> *"les condicions materials en què rics i pobres viuen a la ciutat siguin menys diverses que la distància que els separa en termes de renda i patrimoni"* (Secchi, 2013/2015).

Els defensors de les polítiques urbanes específiques per combatre les desigualtats i la segregació han hagut de fer front a diverses i vigoroses crítiques. Aquestes polítiques han estat qüestionades des de dues aproximacions que resulten, en bona part, antagòniques tant en termes filosòfics com en prescripcions pràctiques: la teoria del *free choice* i la crítica marxista al procés d'urbanització capitalista. En primer lloc, analitzem les crítiques de la teoria del *free choice*, basada en els principis de l'economia clàssica. Aquesta teoria té antecedents ben coneguts, entre els quals destaca l'ecologia urbana de l'Escola de Chicago desenvolupada durant els anys 20, 30 i 40 del segle passat. Els principals autors d'aquesta escola van teoritzar la noció que les ciutats s'ordenen en diverses "àrees naturals" a través dels processos de competència i reemplaçament dels seus habitants. Així, la separació dels individus en funció de les seves característiques seria un tret inherent a la ciutat contemporània (Park, 1952). Burgess (1925) apunta que la segregació ofereix a cada grup un lloc i un paper en l'organització de la vida urbana i Wirth (1938) afegeixi que el que cal és consens i mediació perquè la convivència dels diversos grups que configuren la "societat urbana" resulti viable.

Un altre antecedent dels postulats del *free choice* i de la concepció de la ciutat com a mosaic d'espais socialment especialitzats és el principi de Charles Tiebout (1956) sobre l'organització de la inversió i la despesa pública de les administracions locals. L'economista nord-americà va teoritzar que, en una situació de lliure mercat i de mobilitat residencial sense restriccions per a la població, les diverses unitats administratives dins d'una àrea urbana haurien d'oferir diferents "paquets" de serveis a canvi de nivells diversos de pressió fiscal. Així, els ciutadans, segons el seu nivell adquisitiu i les seves preferències, podrien triar el seu lloc de residència, acabant per viure en "la seva posició preferida" citant l'expressió de l'autor.

Diversos autors han teoritzat sobre aquesta noció argumentant que la segregació és un fenomen consubstancial a la ciutat contemporània i no necessàriament negatiu. Entre aquests cal destacar les aportacions de l'economista i geògraf Paul Cheshire. Segons Cheshire (2007) no ha estat demostrat empíricament que els barris amb mixitat social resulten millors, en termes socials, que els barris segregats. L'autor apunta que tampoc ha estat demostrada l'existència d'un Efecte Barri que comporti l'empitjorament de la vida i oportunitats dels que viuen en barris vulnerables. Més encara, que quan s'han dut a terme iniciatives de portar població vulnerable a viure en barris acomodats, no s'ha pogut comprovar que aquests visquin millor que els que s'han quedat al barri d'origen, sinó més aviat el contrari. Segons Cheshire, això es deu a diverses raons. En primer lloc, la segregació precedeix l'economia de lliure mercat, aquesta és un fenomen inherent a la ciutat i té una clara tendència a mantenir-se estable, fins i tot quan es promouen polítiques específiques per crear barris mixtos. En segon lloc, perquè en condicions de lliure mercat, les característiques dels barris (a través dels consegüents preus de l'habitatge) determinen el lloc de residència dels individus en funció dels recursos i l'oferta urbana existent. D'aquí en sorgeix el tercer argument, segons el qual la seva capacitat d'elecció ve determinada per la renda de què disposen les famílies, de manera que si existeixen barris pobres és perquè hi ha població pobre. Si es vol revertir aquesta situació, Cheshire considera que cal intervenir sobre la distribució de la renda i no en la millora física dels barris que paradoxalment afegiria dificultat a l'accés a l'habitatge per part de la població amb rendes més baixes, ja que les millores urbanes repercutirien inevitablement en els preus de l'habitatge (Cheshire, 2007).

Resumidament, la crítica liberal a les polítiques urbanes destinades a lluitar contra la segregació es basa en els següents postulats: a) La segregació residencial és inherent al procés d'urbanització; b) la separació de les persones sobre l'espai urbà en funció de la renda resulta socialment funcional i econòmicament racional; c) els intents de fomentar la mixitat social són discutibles i es poden veure com una forma de paternalisme cap als grups que han triat viure segregats; i d) si es consideren necessàries polítiques redistributives, aquestes seran més efectives si se centren en la formació i els recursos de les persones, en lloc d'alterar el mercat del sòl i l'habitatge o transformar la ciutat construïda.

Com apuntàvem, la crítica a les polítiques urbanes destinades a fer front a les causes i els efectes de la segregació no ha estat exclusiva dels postulats del *free choice*, sinó que des d'un punt de partida totalment oposat, autors de base marxista també han qüestionat la viabilitat i utilitat d'aquestes polítiques. En aquest cas, no es qüestiona que les condicions de vida en els barris vulnerables siguin un problema per al benestar i les oportunitats de les persones. Tanmateix, es descarta la possibilitat de millorar-les a través de transformacions urbanes en el marc d'un sistema econòmic que perpetua les desigualtats.

L'antecedent més famós d'aquesta crítica és l'aportació de Friedrich Engels, que ja va criticar les intervencions urbanes governamentals a la ciutat industrial del segle XIX afirmant que els mètodes aplicats per la burgesia per resoldre la qüestió de l'habitatge, en realitat perpetuen el problema ja que les mateixes condicions econòmiques i socials que l'han engendrat d'entrada el reproduiran de nou. Segons Engels, l'única solució passa per abolir el mode de producció capitalista i que la classe obrera prengui el control dels mitjans de subsistència i de treball (Engels, 1872).

Així doncs, la solució del problema de l'habitatge, la degradació urbana i la segregació seria inviable sense abordar les bases econòmiques que els generen, com la propietat privada del sòl i dels mitjans de producció que es troben en la base de la distribució inequitativa de la riquesa. Sense aquests canvis, les intervencions urbanes serien simplement un maquillatge del problema o, en el pitjor dels casos, resultarien perjudicials per als més vulnerables.

Aquesta línia de pensament ha comptat amb nombrosos i destacats seguidors. Així s'ha argumentat que, lluny de buscar acabar amb la segregació, les actuacions de rehabilitació urbana acaben sovint provocant processos de gentrificació. És a dir, les millores produïdes acaben resultant en l'encariment dels preus del sòl i de l'habitatge, el que genera desplaçaments de la població resident i importants beneficis econòmics immobiliaris (Smith, 2006). Aquesta línia ha estat àmpliament estudiada en la geografia radical anglosaxona i ha influenciat gran part de la geografia acadèmica contemporània (Albet & Benach, 2017; Angotti & Morse, 2017; Chabrol et al., 2016; Indovina & Nel·lo, 2017; Lees & Phillips, 2018).

En aquesta línia, Vranken (2008) assenyala diversos problemes associats a les intervencions territorialitzades. En primer lloc, considera que seleccionar només les àrees més vulnerables podria implicar que les àrees amb una situació lleugerament millor no rebin cap atenció. En segon lloc, que aquestes polítiques corren el risc de desplaçar els problemes d'una àrea a una altra. En tercer lloc, que en centrar-se només en uns pocs barris, es pot ignorar el potencial d'altres parts de la ciutat o de l'àrea metropolitana. Finalment, Vranken apunta que les polítiques territorialitzades poden ser escollides simplement per la seva major visibilitat – un argument important per als responsables de les polítiques – i no necessàriament perquè siguin més adequades.

A més dels seus objectius econòmics i dels dubtosos efectes socials (Andersson & Musterd, 2005; Arbaci & Rae, 2014), alguns autors crítics fins i tot han apuntat que les intervencions de rehabilitacions urbanes també podrien tenir una intenció de control social, trencant les xarxes socials dels grups subalterns i dificultant la seva cohesió. Així, aquestes intervencions podrien ser vistes com una manera de dispersar les "classes perilloses", fent-les menys visibles i disminuint la seva capacitat d'organització i de produir canvis radicals (Wacquant, 2010).

2.3. Programes de rehabilitació urbana integral

Les polítiques de rehabilitació urbana compten amb una llarga tradició en els països d'Europa Occidental, i el seu desenvolupament ha donat lloc a una abundant literatura acadèmica. A continuació, s'exposen els principals antecedents i els aprenentatges conceptuals que segons els diversos autors s'han derivat de l'aplicació d'aquestes polítiques durant les darreres dècades.

2.3.1. Antecedents rellevants i influència de la Comunitat Europea

Les polítiques de rehabilitació urbana integral es van introduir per primera vegada a les dècades del 1980 i 1990 amb la pretensió de millorar les condicions de vida de la població de les àrees més vulnerables. Consisteixen en una territorialització de les polítiques urbanes que combinen tant intervencions físiques com socials, en camps com l'educació, el mercat laboral o l'atenció sanitària. Aquests comporten una inversió extraordinària de recursos en un període de temps determinat, amb l'objectiu d'actuar sobre els factors que es troben en l'origen de la segregació urbana. Aquestes polítiques busquen, en primer lloc, l'equitat, de manera que tots els ciutadans, independentment del seu lloc de residència, gaudeixin d'un accés el més equitatiu possible als serveis bàsics i a un entorn urbà de qualitat. D'aquesta manera, tracten d'evitar que l'entorn construït i les dinàmiques urbanes esdevinguin un factor més que contribueixi a augmentar la desigualtat d'oportunitats. Alhora, busquen la justícia social, partint de la premissa que una ciutat sense fractures socials resulta una ciutat més habitable i atractiva pel conjunt dels seus habitants (Indovina, 1992).

Els programes de rehabilitació urbana integral en barris vulnerables van experimentar un creixement significatiu després del període de reconstrucció física que va seguir la II Guerra Mundial. Des de llavors, aquests programes s'han tornat cada vegada més populars a Europa. Entre les primeres iniciatives destaquen el *Single Regeneration Budget* al Regne Unit, la *Politique de la Ville* a França, el *Kvarterløft* a Dinamarca, el *Big Cities Policy* als Països Baixos o el *Soziale Stadt* a Alemanya. El funcionament positiu d'aquestes experiències estatals va donar arguments perquè la Unió Europea creés un programa que permetés fer-les arribar al conjunt d'Estats

membres i així fou com va sorgir la Iniciativa Comunitària URBAN el 1995 (Atkinson, 2000; Halpern, 2000). En aquell moment, cinc dels quinze Estats membres ja disposaven de programes estatals de rehabilitació urbana integral i un sisè, Alemanya, n'havia implementat en alguns *Länder*. El programa URBAN va facilitar la seva implementació en els altres nou països. Destaquen la quantitat d'intervencions que van arribar a Itàlia i Espanya (Cremaschi, 2005; De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021; Van den Berg et al., 2007).

La Iniciativa Comunitària URBAN va ser el principal instrument per a la rehabilitació urbana integral promogut per la Unió Europea durant els períodes 1994-1999 i 2000-2006. La seva creació responia a la voluntat d'intervenir de manera explícita a favor de la redinamització de les àrees urbanes amb dificultats des d'una perspectiva multidimensional, tot integrant les intervencions urbanístiques amb les econòmiques, socials i mediambientals (Tosics, 2009). A més, es volia fomentar un sistema de cooperació vertical o governança multinivell, on els agents locals tinguessin la capacitat de definir la seva pròpia estratègia de desenvolupament, sempre dins d'un marc genèric preestablert. En aquest context, també es propugnava la participació de les associacions i plataformes locals així com dels ciutadans perquè les intervencions fossin, en principi, el més democràtiques, obertes i participatives possible. A més, un altre element clau de la Iniciativa Comunitària URBAN va ser l'establiment de xarxes de cooperació horitzontal entre ciutats, i vertical entre les ciutats, els ens estatals i la Comunitat Europea. Aquestes xarxes es varen veure notablement reforçades amb la creació el 2002 del programa URBACT que tenia l'objectiu de fomentar l'intercanvi d'experiències i bones pràctiques entre els diferents programes (Gutiérrez, 2009).

L'evolució de les polítiques urbanes en el marc de la UE ha sigut sempre lenta i intermitent. S'ha desenvolupat en el paraigua de la política regional a causa del difícil equilibri entre aquells que volien promoure una agenda urbana europea i els que preferien limitar-ne les seves accions. Aquesta dinàmica portà a la desaparició de l'URBAN, l'únic programa destinat exclusivament a les àrees urbanes, a partir de la programació dels Fons Estructurals pel període 2007-2013. Tot i que la suspensió d'aquest instrument té un valor significatiu i per alguns autors això constitueix un pas enrere en les polítiques territorials i de cohesió de la UE (Gutiérrez, 2009), l'impacte del canvi es va poder limitar en determinats països perquè la UE integrà la dimensió urbana de la seva política en els Programes Operatius desenvolupats pels Estats membres, els quals podien implementar-la voluntàriament (De Gregorio Hurtado, 2017). Per als dos següents períodes de programació (2014-2020 i 2021-2027), les convocatòries de projectes de ciutat finançats amb fons comunitaris també han estat gestionades pels diferents Estats membres. En el capítol 3, presentem amb més detall els antecedents dels programes de rehabilitació urbana integral de les ciutats d'estudi.

2.3.2. Convergència de les característiques i diversitat de pràctiques

En les darreres dècades, s'ha observat a Europa una notable convergència en els enfocaments i metodologies de les polítiques de rehabilitació urbana integral emprades per diferents governs nacionals, regionals i locals. Aquestes pràctiques presenten un conjunt de sis característiques, àmpliament estudiades en diverses recerques (Blanco & Nel·lo, 2018; Nel·lo, 2010, 2011; Parkinson, 2014) i documentades en informes de la UE (EU, 2009): a) el finançament específic; b) la selecció de les àrees d'actuació; c) l'enfocament integrat i transversal; d) els nous instruments per a la governança, l'administració i la gestió urbana, que han reforçat la col·laboració inter i intra administrativa; e) la participació activa de la comunitat local i f) l'avaluació de les polítiques. A continuació, es presenten breument els trets que defineixen aquestes característiques:

Finançament específic. Les experiències europees han demostrat que els programes de rehabilitació urbana requereixen d'una inversió pública significativa. Tanmateix, no totes les administracions públiques disposen del mateix volum de recursos. Tal com s'ha exposat en el primer apartat del present capítol, una de les característiques principals de la segregació és el seu caràcter supralocal que comporta que municipis sencers tendeixin a especialitzar-se socialment (Blanco & Nel·lo, 2018). El problema rau en el fet que els municipis on es concentren les majors situacions de vulnerabilitat social, majors dèficits urbans i una més alta necessitat de prestació de serveis públics, solen ser aquells que disposen d'una menor base fiscal per habitant (Donat, 2021b). Així doncs, és dona la paradoxa que allà on hi ha més necessitats, és on es disposa de menys recursos per a fer-hi front. El corol·lari lògic d'aquesta constatació és que, si es volen desenvolupar polítiques de rehabilitació des de l'àmbit local, caldrà disposar dels recursos d'una administració supramunicipal per poder actuar en els municipis amb majors necessitats.

La inversió i la despesa pública en els barris més vulnerables no només hauran de permetre abordar de manera efectiva les problemàtiques socials i els dèficits urbans, sinó que també poden actuar com a catalitzadors per atraure inversions addicionals, tant públiques com privades (Nel·lo, 2010). La inversió pública complementària en aquests barris pot provenir tant del propi Ajuntament com d'administracions regionals o estatals que creïn programes específics vinculats a les intervencions de rehabilitació. Per exemple, en el cas de la Llei de Barris catalana, Picorelli i Saborit (2009)[5] van estimar que cada euro invertit en recursos de la Llei es podria haver multiplicat per 4,41. D'altra banda, aquesta inversió pública té un important efecte en la dinamització de la inversió privada. La millora dels dèficits urbans del barri esdevé un important incentiu per a aquests tipus d'inversió, especialment per als

[5] Es tracta d'una dada indicativa elaborada a partir de les dades facilitades el primer semestre del 2008 pels municipis responsables de l'execució del Programa. Aquesta podria haver subestimat les previsions que es van arribar a efectuar o haver sobrevalorat la inversió realment realitzada.

propietaris d'immobles. Contràriament, si els propietaris no veuen cap millora en el barri, és probable que no facin millores en una propietat amb escasses possibilitats de rehabilitació o que prefereixin vendre-la, encara que sigui a un preu baix, abans que invertir en rehabilitar-la.

La inversió pública extraordinària podria, tanmateix, portar a dues situacions no desitjades. D'una banda, segons les condicions del mercat de l'habitatge, aquests processos podrien comportar un augment dels preus de l'habitatge que suposés processos de gentrificació (Smith, 2006). D'altra banda, aquests fons específics podrien arribar a substituir part dels recursos existents per a polítiques sectorials, disminuïnt la dotació extraordinària de recursos en els barris d'intervenció. Com veurem més endavant, aquest fet ha sigut fortament qüestionat en algunes experiències franceses (Kirszbaum & Epstein, 2010).

La inversió pública significativa és comuna en totes les experiències europees, però la principal diferència és el nivell administratiu del que provenen els recursos. Així es toben experiències impulsades des de l'escala estatal fins a la municipal, passant per tots els nivells intermedis. Tanmateix, com hem explicat anteriorment, la vulnerabilitat social sol estar associada a l'escassetat de recursos locals, de manera que aquells que més necessiten serveis públics acaben residint en municipis amb menys capacitat per proporcionar-los. Per aquest motiu, per assegurar els efectes redistributius, els recursos haurien de provenir, en bona part, d'organismes metropolitans, regionals o estatals (Epstein, 2015; Nel·lo, 2010, 2011).

Un grau elevat de redistribució en les polítiques de rehabilitació destinades a àrees específiques s'hauria aconseguit doncs amb la implementació de la iniciativa Europea URBAN que redistribuïa els recursos entre els diferents països membres, prioritzant un major nombre d'intervencions en aquells països amb menys tradició com Espanya (Gutiérrez, 2008). També han actuat com a eina de redistribució nombroses polítiques estatals com la Politique de la Ville francesa o d'altres de regionals com la Llei de Barris de catalana.

Finalment, cal tenir present que el finançament dels projectes de rehabilitació comporta formes de programació i execució del pressupost atípiques en els pressupostos municipals. Aquests s'estructuren tradicionalment a través de criteris sectorials, cobreixen exercissis anuals i s'apliquen al conjunt del municipi. Contràriament, la gestió d'un programa de rehabilitació urbana integral comporta generalment integrar recursos de diversos departaments i serveis municipals, executar-se per programes i aplicar-se exclusivament en determinades àrees del municipi. Per tant, és comprensible que els municipis tinguin dificultats per treballar amb pressupostos transversals, programàtics i circumscrits territorialment (Nel·lo, 2012c).

Selecció de les àrees d'intervenció. Si la territorialització de les polítiques és inherent als programes de rehabilitació urbana integral, un aspecte determinant és la definició dels criteris per a la selecció de les àrees d'intervenció. Les experiències europees evidencien una àmplia

varietat de criteris utilitzats, mostrant com els països amb una llarga tradició d'aquestes polítiques - França, el Regne Unit o els Països Baixos- han assajat diferents mètodes al llarg dels anys (Madec & Rifflart, 2016).

Els criteris més comuns parteixen de l'evidència estadística basada en indicadors que mesuren els dèficits urbans i les carències socials d'un barri (Estèbe, 2004). Alguns programes elaboren indicadors sintètics a partir de diverses variables, utilitzant fins a 38 indicadors diferents en el cas del programa *National Strategy for Neighborhood Renewal* del Regne Unit (Batty et al., 2010). D'altres es basen en un únic indicador que resumeixi les dimensions urbanes, demogràfiques i socials, com és el cas Francès en la delimitació de les àrees d'intervenció dels *Contrats de Ville* de 2015 (Madec & Rifflart, 2016). Tanmateix, l'experiència internacional ha demostrat que la selecció efectuada únicament a partir d'aquests paràmetres pot tenir efectes contraproduents, com l'augment de l'estigmatització dels barris seleccionats per part dels mitjans de comunicació (Madec & Rifflart, 2016). L'estigmatització és un dels factors que més contribueixen a empitjorar les dificultats en les quals es troben els barris particularment afectats per la segregació i pot comportar una pèrdua subjectiva de l'autoestima de la població, tal com s'ha vist en el cas francès (Mucchielli, 2007). Així doncs, definir i publicar una llista dels barris que es troben en pitjors condicions podria contribuir a consolidar la seva imatge negativa, en contradicció amb l'objectiu d'aquestes polítiques. A més, el fet d'invertir els recursos públics en aquells barri en pitjors condicions no garanteix que aquests siguin emprats de manera eficient si l'administració responsable no té voluntat i un projecte d'intervenció adient. A França, com veurem en més detall en l'apartat 7.1.3 sobre la delimitació de les àrees d'actuació en el cas francès, la utilització d'un indicador únic amb relació als ingressos dels habitants per a delimitar les àrees d'actuació ha sigut molt qüestionada. També ha estat molt qüestionat l'ús de criteris únicament estadístics perquè aquests poden permetre a les polítiques enfocar-se més en un perfil de població, com la població immigrant, que no pas en un territori específic, sense exposar-ho explícitament (Blanc, 2010; Escafré-Dublet & Lelévrier, 2019; Kirszbaum, 2004).

D'altra banda, d'altres experiències s'han basat en un sistema d'assignació competitiva de recursos que també té en compte la qualitat i fiabilitat dels projectes d'intervenció urbana que els actors locals han dissenyat. Algunes iniciatives utilitzen un doble barem per a la selecció de les àrees combinant ambdós mètodes. Aquest és el cas per exemple, de la Llei de Barris a Catalunya, que inspirada en el programa URBAN, obria una convocatòria anual perquè els ajuntaments interessats presentessin un projecte de rehabilitació urbana integral per algun dels seus barris (Nel·lo, 2011). En primer lloc, s'avaluaven 16 indicadors estadístics objectius relatius als dèficits urbans, la situació demogràfica, els problemes econòmics i ambientals i els dèficits econòmics del barri. En cas d'obtenir una puntuació mínima, el barri passava a ser considerat àrea d'atenció especial i es valoraven les característiques del projecte presentat. En aquesta segona fase, que tenia el mateix pes que la primera, es prioritzaven els projectes a partir de criteris com el grau d'integralitat de les propostes, la coherència general o el compromís

econòmic de l'Ajuntament. Els recursos de la convocatòria es distribuïen basant-se en la puntuació total obtinguda, intentant evitar així que el procés d'assignació esdevingués una competició entre els municipis més necessitats. A més, la valoració del projecte garantia que els recursos s'utilitzessin de manera efectiva i amb relació als objectius de la Llei. En aquest sentit, Jo Hutchinson (1995) i Rob Atkinson (2000), discuteixen el dilema de qualsevol política d'intervenció urbana de concentrar els recursos en aquelles àrees amb major necessitat o bé, dedicar-lo a aquelles àrees amb més probabilitats d'assolir els resultats esperats. D'altra banda, Atkinson (2003) assenyala el risc que el procés de selecció acabi generant una competició entre els municipis amb barris vulnerables.

Una altra qüestió que planteja la delimitació de les àrees d'intervenció és la definició de les fronteres de les àrees. Un primer dilema en aquest camp consisteix en decidir si l'àmbit d'intervenció ha de coincidir o no amb les delimitacions administratives vigents en els barris. La segona qüestió a considerar és si la delimitació administrativa ha de primar per davant de les dinàmiques urbanes i socioeconòmiques o no. De nou, les experiències europees són diverses, amb exemples que limiten les intervencions en les àrees seleccionades, com a França -on a més aquestes àrees no coincideixen amb els límits administratius els barris- i altres on les actuacions es duen a terme de manera conjunta en diferents àrees seleccionades o a escala de ciutat, com als Països Baixos (Madec & Rifflart, 2016).

D'altra banda, el debat sobre la coincidència amb els límits administratius és ampli. En ocasions, la noció d'intervencions basades en àrees (*area-based*) ha estat substituïda, almenys en el marc teòric, per l'enfocament de les intervencions basades en llocs (*place-based*), tal com proposa l'informe Barca (2009). L'enfocament basat en llocs es distingeix de l'enfocament basat en àrees pel fet que el primer evita deliberadament la dependència dels límits administratius preexistents com a espais rellevants d'intervenció, ja que considera que aquests no poden determinar les fronteres significatives d'intervenció. En aquesta línia, alguns programes d'impuls regional o estatal han plantejat contractes intermunicipals per intervenir conjuntament en barris contigus de diferents municipis que es troben en situacions compartides (Estèbe, 2015; Kirszbaum, 2010). Tot i el seu èxit relatiu, aquest plantejament sembla pertinent per abordar la segregació, la qual s'ha convertit en la majoria de les ciutat europees en un fenomen metropolità que requereix àrees d'actuació que superin els límits administratius municipals (Nel·lo, 2012c).

Transversalitat. En les últimes dècades, el debat sobre les polítiques per fer front a la segregació s'ha centrat sovint en la discussió sobre si les polítiques urbanes havien de privilegiar les "persones" o la "pedra". Tanmateix, aquest ha estat considerat un fals debat per la majoria d'acadèmics que estudien la temàtica, els quals consideren necessari transformar, alhora, les relacions socials i les estructures urbanes per avançar cap a una societat més justa i igualitària (Cremaschi, 2005; Gutiérrez, 2009; Nel·lo, 2021b; Parkinson, 1998). Aquests autors

argumenten que, si bé les ciutats estan conformades per persones que mantenen determinades relacions socials entre elles, l'estructura física de la ciutat condiciona i altera aquestes relacions. En són un bon exemple els factors que generen i mantenen la segregació urbana: d'una banda, les desigualtats interpersonals (renda, formació, origen, edat, gènere, capital cultural), i de l'altra, les desigualtats territorials (qualitat de l'espai públic, condicions del parc d'habitatge, accessibilitat, dotació de serveis, característiques ambientals). Conseqüentment, qualsevol política que es proposi reduir les desigualtats socials haurà de desenvolupar tant accions que incideixin directament en les persones i les relacions socials (educatives, sanitàries, fiscals, laborals, de gènere...), com intervenir sobre l'espai construït i els processos urbans (distribució dels serveis, habitatge, infraestructures de la mobilitat, espai públic, telecomunicacions, energia, medi ambient...).

Des de l'àmbit acadèmic també s'ha destacat la importància de coordinar les polítiques de rehabilitació amb les d'habitatge (Blanco & Nel·lo, 2018). Les polítiques d'habitatge, a més de garantir el dret constitucional d'un habitatge per a tots els ciutadans, són clau en l'èxit dels programes de rehabilitació. Això es deu al fet que, d'una banda, aquestes polítiques poden facilitar l'accés a un allotjament adequat a tota la població, reduint així els riscos de segregació. D'altra banda, les polítiques d'habitatge assequible poden contribuir a fer front als possibles problemes de gentrificació derivats de les polítiques de rehabilitació.

Tanmateix, malgrat l'existència d'un ampli acord teòric sobre la necessitat de la transversalitat de les polítiques de rehabilitació, la seva implementació planteja tres reptes clars:

a.) Les estructures administratives estan configurades a partir del principi de la divisió de funcions i la distribució sectorial dels pressupostos. Això comporta que adoptar una visió transversal no resulti senzill i requereixi d'importants canvis administratius per a dissenyar actuacions que intervenen alhora sobre diverses temàtiques, així com establir pressupostos per programes (Blanco & Nel·lo, 2018; Parkinson, 2014).

b.) La gran diversitat i quantitat d'actuacions d'aquests programes demostren flexibilitat i ambició, però alhora comporta un risc de dispersió de les accions. Això planteja un repte en la gestió dels programes a l'hora d'assolir un equilibri entre els diferents camps d'actuació i dificulta la comunicació del contingut de les accions als residents i al conjunt de la ciutat (Nel·lo et al., 2020). Per tal d'aconseguir una certa simplificació, alguns programes han designat diferents actors responsables i diferents pressupostos per a les intervencions de caràcter físic i les de caràcter social (Boisseuil, 2019). Altres, com el Pla de Barris de Barcelona, han intentat establir una jerarquia en la planificació de les actuacions, definint algunes actuacions com a "projectes motors" que emmarcarien la resta d'actuacions. Tanmateix, aquesta idea ha sigut difícil de materialitzar (Nel·lo et al., 2020).

c.) Les actuacions de caràcter físic i de caràcter social sovint tenen ritmes i costos ben diferents, cosa que dificulta una implementació coordinada i integral (Boisseuil, 2019). Això ha portat algunes experiències, com les de França a partir del 2003, a centrar-se més en l'entorn construït, mentre que altres països com el Regne Unit o els Països Baixos han prioritzat accions socials i econòmiques (Blanc, 2007; Kirszbaum, 2010).

Col·laboració administrativa. Les experiències europees han demostrat que els programes de rehabilitació de barris requereixen de manera indispensable de la col·laboració intraadministrativa per implementar accions transversals (Parkinson, 2014). Tanmateix, com s'ha mencionat anteriorment, aquesta col·laboració intraadministrativa ha trobat tradicionalment obstacles significatius a causa de les estructures administratives configurades segons el principi de divisió de funcions i distribució sectorial dels recursos (Aalbers & Van Beckhoven, 2010; Nel·lo, 2010, 2011).

Alhora, per implementar una política urbana de gran abast, és imprescindible complementar aquella col·laboració intraadministrativa de caràcter horitzontal amb una col·laboració interadministrativa de caràcter vertical. Com s'ha explicat anteriorment, les situacions socials més vulnerables solen concentrar-se allà on els dèficits urbans són majors i la base fiscal del municipi menor (Donat, 2021b). Aquest fet dificulta la provisió i l'accés als serveis bàsics en aquestes àrees. Es dona així la paradoxa que allà on hi ha més necessitats, es disposa de menys recursos per a fer-hi front.

Davant d'aquesta situació, s'ha assenyalat la necessitat de que els programes de rehabilitació s'impulsin des d'administracions supralocals. Així s'aconseguirà la transferència territorial de rendes cap als barris i municipis més necessitats. Tanmateix, l'experiència Europea també ha demostrat que les administracions supralocals tenen una capacitat limitada per dur a terme accions eficients en barris específics, on el coneixement dels problemes i la proximitat als residents és un requisit essencial per a l'èxit (Parkinson, 1998). Això comporta la paradoxa que a les administracions municipals, que tenen el coneixement i la proximitat per actuar, no disposen dels recursos per efectuar-ho, mentre que a les administracions supralocals, que tenen els recursos econòmics i tècnics, els manquen el contacte necessari amb la realitat en què han d'actuar (Epstein, 2015; Nel·lo, 2011). Per això, constitueix un requisit i un repte clau pels programes de rehabilitació urbana integral la implicació de les administracions locals, metropolitanes i regionals, i sempre que sigui possible comptar amb els recursos de l'Estat i la Unió Europea.

Per assegurar aquesta col·laboració, les diverses experiències europees han apostat per diferents perfils d'actors responsables de la implementació d'aquests programes. La situació més comuna és que els tècnics de l'administració pública siguin els responsables de la seva implementació, i en països amb una llarga tradició com França, s'han creat agències públiques

específiques per a la gestió i implementació de les polítiques de rehabilitació urbana (Boisseuil, 2016; Epstein, 2015). Una altra possibilitat, sovint implementada en el programa *Soziale Stadt* d'Alemanya, és confiar la coordinació del programa a equips externs a l'administració local, anomenats "gestors de barri" provinents de despatxos i consultories privades (Blanc, 2007). Una altra opció particular, a cavall de les dues anteriors, és la que va utilitzar el Pla de Barris de Barcelona per contractar els tècnics responsables de la seva implementació: va obrir una convocatòria de personal laboral per seleccionar perfils provinents de fora de la pràctica exclusivament pública (fos en l'administració o l'acadèmia) i un cop seleccionats, aquests es van incorporar com a treballadors públics.

Participació ciutadana. De la mateixa manera que la intervenció en un barri per part d'una administració allunyada de la seva realitat diària presenta certes dificultats, l'experiència Europea ha demostrat que els projectes de rehabilitació urbana integral no poden assolir els seus objectius sense la implicació directa del veïnat (Atkinson & Zimmermann, 2018; Nel·lo, 2010).

La concentració del segment més desfavorit de la població en els barris amb majors dèficits urbanístic i problemes socials sovint es tradueix en dificultats de convivència, manca d'autoestima i estigmatització social dels residents, a més de la presència de teixits associatius febles (Blanco & Nel·lo, 2018). Així els programes s'han proposat sovint aconseguir l'empoderament dels veïns, millorant les seves habilitats, coneixements i eines per a decidir sobre l'evolució del barri on viuen (Atkinson, 2003; Jackson & Ronzi, 2021; Nel·lo, 2010; Parkinson, 1998; Rong et al., 2023). Agger i Jensen (2015) van més enllà i argumenten que els programes de rehabilitació urbana integral no només poden contribuir a desenvolupar aquestes capacitats, sinó que també poden mediar, facilitar i crear espais on els actors comunitaris puguin exercir aquestes capacitats per influir en les polítiques governamentals. A més d'empoderar els veïns, la implicació de la ciutadania proporciona major legitimitat i integra el coneixement de les comunitats locals en el procés d'identificació de problemes i prestació de serveis (Atkinson & Zimmermann, 2018; Fröding et al., 2011).

Tot i el consens general d'implicar la ciutadania, la pràctic variar considerablement entre els diferents estats europeus i fins i tot entre ciutats dins d'un mateix estat (Atkinson & Zimmermann, 2018; Blanc, 2007). Així, les pràctiques participatives poden anar des de simples processos informatius o de consulta fins a involucrar els veïns en la definició, execució i avaluació del projecte de tal manera que esdevingui un projecte col·lectiu del barri (i no només una intervenció per al barri).

Més enllà de la voluntat pública d'implicar els veïns, la literatura identifica quatre reptes que en condicionaran l'èxit de la participació (Hovik et al., 2024):

a.) *La implicació dels residents més vulnerables*. Com que la participació normalment és voluntària, aquells que tenen més probabilitats de participar són els residents amb més temps lliure per participar en reunions, amb un major nivell educatiu, familiaritzats amb els procediments estàndard de les reunions i coneixement dels assumptes polítics locals (Agger & Larsen, 2007), que, a més, sovint pertanyen a grups de veïns especialment actius i involucrats en el barri (Atkinson & Zimmermann, 2018). Tanmateix, aquests estudis es basen en mètodes qualitatius, mentre que un estudi suec que utilitza una enquesta no troba diferències entre participants i no participants pel que fa als ingressos, l'educació i el gènere, tot i que sí que revela que la població migrant participa sistemàticament menys que aquella sense antecedents migratoris (Fröding et al., 2011).

b.) *La manca de visions representatives*. En els processos deliberatius sovint dominen les perspectives dels veïns més actius i radicals, tot eclipsant altres punts de vista (Ruud et al., 2019). A més, si la població migrant i amb un menor nivell educatiu té menys propensió a participar, el procés es trobarà mancat de les seves aportacions. Per aconseguir la participació de grups infrarepresentats i contribuir a una major equitat en aquest camp, una estratègia pot ser fer convocatòries específiques a determinats grups de població (Fung, 2006, 2015). També es poden analitzar les mancances de participació de certs grups i intentar solucionar-les, per exemple, oferint traductors o serveis de canguratge dels infants.

c.) *La comunicació durant el procés participatiu*. Els processos participatius sovint impliquen deliberacions entre els participants, així com entre els veïns, els tècnics del programa i les administracions i organitzacions implicades (Atkinson & Zimmermann, 2018). La transversalitat dels programes, el caràcter tècnic d'algunes intervencions i l'elevat nombre d'actuacions dificulta l'explicació d'aquests a la ciutadania perquè aquesta pugui tenir una visió global i participar amb un bon coneixement del programa. Agger i Larsen (2007) apunten que aquests processos sovint estan dominats pels tècnics i les autoritats locals, que tendeixen a no contemplar les opinions que es consideren irrealistes, inassolibles, políticament controvertides o no desitjables per a les autoritats responsables del programa. D'altra banda, sovint existeix unes dificultats de llenguatge a l'hora de fer-se entendre per ambdues parts.

d.) *L'abast i el poder de la participació*. La majoria dels processos participatius dels programes de rehabilitació urbana integral són principalment informatius o de consulta (Aikins & Krane, 2010; Atkinson & Zimmermann, 2018; Savini, 2010) tot i alguna experiència com l'Alemanya on sí que es promovia una participació que involucrés acció (Atkinson & Zimmermann, 2018; Häußermann, 2006). Això es deu a diversos motius. D'una banda, les administracions sovint ja estableixen l'agenda a l'inici dels programes sense que els participants tinguin gaires oportunitats d'afegir els seus propis

temes (Agger & Larsen, 2007). D'altra banda, els responsables polítics i tècnics no sempre tenen la voluntat de compartir el poder de decisió amb els veïns, la qual cosa limita l'empoderament dels residents més vulnerables (Atkinson & Zimmermann, 2018; Blanc, 2007). A més, altres investigadors argumentem que el poder també depèn de l'abast de la qüestió i que el control complet dels ciutadans en l'àmbit local pot ser menys empoderador que les consultes sobre qüestions a escala de ciutat, regional o nacional, on es prenen la majoria de les decisions polítiques de redistribució de recursos. Això és conegut com el "problema del banc del parc", expressió que fa referència a la limitació de les decisions sotmeses a participació a qüestions menors (Fung, 2015).

La constatació d'aquestes dificultats s'ha vist acompanyada, en el debat acadèmic i públic, de la impugnació teòrica de les eventuals virtuts de la participació. Aquesta s'ha basat sovint en la mateixa definició del concepte de comunitat i en el caràcter asimètric de les relacions entre l'administració i la ciutadania (Brugué et al., 2003; Harvey, 1997).

Les avaluacions acadèmiques de l'èxit de la participació sovint difereixen substancialment (Hovik et al., 2024). Mentre que avaluacions del cas Suec i Noruec se centren en les deficiències de la participació (Hovik et al., 2024; SOU, 2005), la del Regne Unit en destaca els resultats beneficiosos (Batty et al., 2010). Aquestes diferències en l'abast de les contribucions depèn, d'una banda, del nivell de capital social de l'àrea d'intervenció (Agger & Jensen, 2015; Blanco & Nel·lo, 2018) i de l'altra, dels diferents graus d'estratègies de participació ciutadana implementats. Tanmateix, el més probable és que sigui un testimoni del fet que els resultats de la participació ciutadana són difícils de mesurar i que no hi ha estàndards compartits d'avaluació (Burton et al., 2006).

Així doncs, sembla existir un cert consens sobre el fet de que per tal d'aconseguir que els residents esdevinguin protagonistes de les accions de rehabilitació urbana en lloc de simples receptors d'aquestes, cal comptar amb determinats recursos: el suport financer, l'ajuda als veïns en qüestions pràctiques i la confiança entre els veïns i les institucions municipals (Rong et al., 2023). Les associacions de barri amb el suport del programa de rehabilitació integral, també poden jugar un paper clau en connectar persones vulnerables en els processos participatius (Custers & Engbersen, 2022).

Avaluació dels resultats i capitalització de les experiències. Les administracions públiques han donat tradicionalment una resposta limitada al repte d'avaluar l'aplicació i els resultats de les polítiques públiques. Això es deu al fet que qualsevol avaluació ha d'analitzar els aspectes positius i negatius de la política en qüestió per ser útil i creïble, i això resulta problemàtic per almenys tres raons diverses (Kirszbaum & Epstein, 2010; Nel·lo, 2011). En primer lloc, l'administració pública sol evitar presentar els aspectes negatius de les seves accions,

independentment de com de justificables puguin ser. En segon lloc, hi ha una tendència a utilitzar els resultats d'avaluacions de polítiques públiques com a arma en els debats partidistes. I finalment, qualsevol informació proporcionada per l'administració pública, especialment si conté punts que poden ser interpretats com a propaganda, és rebuda amb desconfiança pels mitjans de comunicació i grans sectors de la població. Tanmateix, l'èxit de les polítiques de rehabilitació depèn en gran mesura de la seva avaluació rigorosa i transparent, així com de la seva capacitat per fonamentar la rendició de comptes (Nel·lo, 2011).

S'ha assenyalat que l'avaluació ha de produir-se, en primer lloc, durant la implementació del programa o la política, amb l'objectiu de constatar el progrés cap als objectius establerts i veure si és necessari corregir algun aspecte de l'execució o les accions. En aquesta avaluació cal que hi participin totes les administracions involucrades així com els veïns i associacions implicades. En segon lloc, l'avaluació ha de dur-se a terme al finalitzar el període d'execució previst per tal de comprovar l'assoliment dels objectius i la situació resultant en els barris, així com orientar l'evolució futura del programa en cas de continuïtat. D'aquesta manera, l'avaluació de polítiques públiques, no només consisteix en un mecanisme de rendició de comptes, sinó que també és un instrument de capitalització de les experiències (Blanco & Nel·lo, 2018).

Una iniciativa de gran abast destinada a la capitalització d'experiències en l'àmbit de les polítiques de rehabilitació és la Iniciativa Comunitària URBACT, que, mitjançant el recull d'experiències del programa URBAN, pretenia difondre bones pràctiques i promoure l'interès de les regions i estats europeus cap a les polítiques de rehabilitació urbana (Gutiérrez, 2009). En el marc de la iniciativa, també es crearen grups de treball sobre temàtiques específiques de la rehabilitació urbana amb l'objectiu de compartir coneixement i evitar la fragmentació i aïllament dels actors locals, característica en diversos programes de rehabilitació urbana europeus (Atkinson, 2003).

En general, les avaluacions de la implementació formen part, amb major o menor especificació, de les bases del programa o de les normatives que regulen la política de rehabilitació i són generalment encarregades a altres organismes de l'administració, a consultories privades o a centres d'investigació universitaris. Ara bé, les avaluacions d'impacte[6] rarament seran encarregades des de la pròpia administració o compreses dins el programa, ja que l'impacte d'aquestes polítiques té principalment lloc a llarg termini (Interdepartmental Group on the EGRUP Review, 2004). En aquest cas, els investigadors universitaris solen ser els responsables

[6] Algunes avaluacions dels programes de rehabilitació urbana integral encarregades per l'administració pública i realitzades en finalitzar el programa reben el nom d'avaluacions d'impacte. Tanmateix, el contingut d'aquestes avaluacions no sempre es correspon a una veritable avaluació d'impacte perquè sovint encara no es disposa de les dades socioeconòmiques dels barris corresponents a l'any en què ha acabat el programa, tal com veurem en alguns exemples en el següent capítol.

de dur a terme avaluacions d'impacte uns anys després de la finalització del programa, sovint per iniciativa pròpia, tal com veurem en el següent apartat.

2.4. Avaluació dels programes de rehabilitació urbana integral

L'avaluació és una de les característiques essencials de les polítiques de rehabilitació urbana per tal de mesurar-ne l'impacte i orientar-ne el desenvolupament futur. Tanmateix, la mesura del seu impacte presenta múltiples dificultats. Aquestes es deriven tant de les naturaleses de les polítiques, com de les característiques de l'entorn urbà. Això, com es veurà tot seguit, ha donat lloc a l'existència de diverses metodologies i resultats que, en termes generals, no acaben de resultar satisfactoris.

2.4.1. Notables reptes per avaluar-ne l'impacte

La primera dificultat a l'hora d'avaluar les polítiques de rehabilitació urbana es deriva del fet que l'acció pública és només un dels factors que influeixen en l'evolució de les àrees urbanes, de manera que el seu desenvolupament està condicionat per transformacions econòmiques, polítiques, socials i urbanes de diversa naturalesa (Couch et al., 2011; Galster, 2001, 2019; Parés et al., 2014; Xie et al., 2021). Això complica l'atribució clara dels efectes a la intervenció específica, ja que aquesta no es pot aïllar dels múltiples factors externs, incloses altres polítiques que intervenen en l'àrea. Aquest problema no és exclusiu de les polítiques de rehabilitació urbana, sinó que és inherent a qualsevol avaluació de polítiques públiques, un fenomen conegut com "reconèixer i mesurar els seus efectes propis" (Deleau et al., 1986). La dificultat principal rau a determinar què hauria succeït en l'absència d'intervenció, el que anomenem la hipòtesi contrafactual (Blasco & Casado, 2009; Gertler et al., 2017). Atès que allò contrafactual per definició no és observable, ja que un mateix barri no pot ser objecte d'intervenció i alhora no ser-ho, esdevé necessari obtenir una mesura per simular-lo i estimar-lo.

Un altre factor extern que dificulta l'avaluació és la mobilitat residencial de la població beneficiària de les polítiques urbanes, perquè les característiques demogràfiques dels barris poden canviar constantment en funció de la situació socioeconòmica dels habitants que marxen i arriben (Kirszbaum & Epstein, 2010; Wilson, 2013). Informes com el de l'*Observatoire national des zones urbaines sensibles* (2005) pel cas francès destaquen que la renovació de població en les àrees més vulnerables és significativa. Així mateix ocorre en el cas de Barcelona (Damoun et al., 2022).

Altres motius que dificulten l'avaluació són inherents a les característiques de les polítiques de rehabilitació urbana integral. El principal és la transversalitat i la multiplicitat d'objectius

d'aquestes intervencions, que ofereixen diferents combinacions d'intervencions a cada àrea específica. Així doncs, no es tracta d'avaluar una única intervenció en diferents àrees, sinó un conjunt d'intervencions en diferents contextos (Wilson, 2013). Això dificulta la generalització de les conclusions extretes d'un cas d'estudi específic a causa de les particularitats pròpies de cada intervenció i de cada context urbà (Oberti & Préteceille, 2016; Parés et al., 2014). A més, l'evolució en termes mitjans de diverses àrees pot ocultar dinàmiques locals molt diferenciades (Kirszbaum & Epstein, 2010), un problema conegut com la unitat d'àrea modificable (Leloup et al., 2005).

D'altra banda, la multiplicitat d'objectius dilueix els impactes a llarg termini, cosa que també en dificulten l'avaluació (Blanco & Nel·lo, 2018; Interdepartmental Group on the EGRUP Review, 2004; Wilson, 2013). Són poques les avaluacions longitudinals realitzades a llarg termini, la qual cosa complica comparar-ne els resultats (Rathelot & Sillard, 2008).

Finalment, l'aspecte econòmic també és un repte crucial. L'avaluació de les polítiques urbanes sovint està infradotada de finançament i no comença fins a una etapa avançada del procés, fet que dificulta l'establiment d'una línia base per avaluar el canvi posterior (Wilson, 2013). Quan es tracta d'avaluacions d'impacte a llarg termini, difícilment seran encarregades per les administracions públiques i serà necessari que un investigador amb finançament propi prengui la iniciativa d'elaborar-les.

2.4.2. Temàtiques i metodologies d'avaluació molt variades

Malgrat els reptes esmentats, s'han realitzat importants esforços per avaluar l'eficiència, els resultats i l'impacte de les polítiques de rehabilitació urbana integral, tant per part de l'administració com de l'àmbit acadèmic. Les temàtiques avaluades són molt variades, així com les metodologies d'avaluació emprades.

D'entrada, podem diferenciar entre les avaluacions de casos individuals (per exemple, els resultats de la implementació d'un programa en un barri en concret) i l'anàlisi agregada de múltiples casos (per exemple, els resultats de la implementació d'un programa en diversos barris). Cada enfocament té les seves pròpies dificultats associades: els estudis de casos individuals proporcionen una comprensió profunda i contextualitzada, però en dificulten la generalització (Parés et al., 2014). En canvi, l'estudi de diversos casos ofereix una visió més àmplia, però pot ocultar dinàmiques i resultats locals significatius.

A més, també es pot diferenciar entre les avaluacions destinades a avaluar l'impacte general en l'assoliment dels objectius preestablerts (Batty et al., 2010; Wilson, 2013) i aquelles que s'han centrat en l'avaluació d'impactes específics derivats de les intervencions. Aquestes darreres

inclouen l'avaluació d'efectes directes com l'evolució de la mixitat social (Christensen, 2015; González-Pampillon et al., 2020; Lelévrier, 2010) o l'ocupació (Briant et al., 2015; Maurin, 2004; Rathelot & Sillard, 2008), així com l'avaluació d'efectes indirectes com la salut pública (Bartoll-Roca et al., 2023; Droomers et al., 2016; Mehdipanah et al., 2014; Zapata Moya & Navarro Yáñez, 2021), la percepció de la seguretat (Alonso et al., 2019; Kramer et al., 2015) o la variació dels preus de l'habitatge (Aarland et al., 2017; Chareyron et al., 2020).

Des del punt de vista metodològic, hi ha dos aspectes fonamentals que marquen diferències en l'avaluació: les tècniques d'anàlisi emprades i el tipus de dades utilitzades. Pel que fa a les tècniques emprades, predominen els estudis quasiexperimentals, que recorren habitualment a grups de control per aïllar els efectes de les intervencions. Tot i això, l'ús de grups de control no està exempt de limitacions, ja que és difícil comparar situacions en què totes les variables externes actuen de manera similar. Aquests estudis solen basar-se en l'observació anterior i posterior a les intervencions de diversos indicadors, tot utilitzant diferents tècniques com l'observació individual d'indicadors (Batty et al., 2010; Cardona et al., 2009), la creació d'índexs sintètics o indicadors agregats (Briant et al., 2015; Wilson, 2013), el mètode de dobles diferències (Alonso et al., 2019; Bartoll-Roca et al., 2023; Christensen, 2015; Guyon, 2017; Mateos-Mora et al., 2021; Zapata-Moya et al., 2021) i les anàlisis de regressió (Kramer et al., 2014, 2015; Mehdipanah et al., 2014). Tot i que són menys abundants, algunes recerques opten per metodologies qualitatives per investigar en profunditat els efectes dels programes de rehabilitació (Alves, 2017; Mehdipanah et al., 2013; Orton et al., 2017).

Pel que fa a les dades utilitzades, les metodologies quantitatives utilitzen principalment dades estadístiques provinents del cens i registres padronals o dades d'enquestes. En el cas de les metodologies qualitatives, les entrevistes són el mètode més utilitzat.

Finalment, cal remarcar que són pocs els estudis que inclouen els efectes de la mobilitat residencial en l'avaluació, una dimensió essencial que sovint és obviada a causa de la manca de dades (Kirszbaum & Epstein, 2010). Les avaluacions més destacades en aquest aspecte s'han centrat específicament en l'estudi d'aquesta variable, tot examinant els perfils de les persones desplaçades i els possibles impactes de les polítiques públiques sobre l'estabilitat de la població beneficiària (Buck & Batey, 2021; Clerval & Fleury, 2009; Clerval & Miot, 2017; Guibard, 2021).

També són escasses les avaluacions que tenen en compte la variable del règim de tinença i la titularitat de l'habitatge, malgrat la seva importància en l'impacte de les polítiques de rehabilitació urbana. Investigacions com la de Guyon (2017) mostren l'interès d'aquesta variable, tot diferenciant l'impacte sobre la reducció de la pobresa d'un programa francès – concretament el PNRU- entre la població resident en habitatges socials i la població resident en habitatge privat.

2.4.3. Diversitat de resultats

Els resultats de les avaluacions de les polítiques de rehabilitació urbana presenten una notable diversitat. Mentre alguns estudis reporten impactes positius significatius, d'altres indiquen una manca de correlació clara entre les intervencions urbanes i els resultats esperats, i altres només mostren impactes moderats o limitats en zones d'intervenció intensiva. Aquesta diversitat de resultats es reflecteix en els diferents àmbits temàtics avaluats: per exemple, avaluacions sobre el mateix programa en l'àmbit de l'ocupació en constaten efectes significatius (Rathelot & Sillard, 2008), mentre que altres no en detecten cap influència notable (Maurin, 2004) i altres efectes limitats només en determinades àrees (Briant et al., 2015). Aquesta diversitat de resultats subratlla la complexitat inherent a l'estudi de l'impacte dels processos de transformació urbana. La Taula 2.1 presenta un recull no exhaustiu dels resultats d'avaluacions posteriors a l'any 2000 de programes de rehabilitació urbana integral europeus. En apartats posteriors es detallarà el resultat de les avaluacions específiques realitzades en els casos de Barcelona i París.

Taula 2.1. *Síntesi dels resultats de les avaluacions dels programes de rehabilitació urbana integral.*

Resultats de les avaluacions	**Autors**
Impacte positiu	(Alonso et al., 2019; Mehdipanah et al., 2013, 2014; Zapata Moya & Navarro Yáñez, 2021)
Impacte moderat o limitat a zones d'intervenció intensiva	(Bartoll-Roca et al., 2023; Batty et al., 2010; Briant et al., 2015; Guyon, 2017; Kramer et al., 2014, 2015; Wilson, 2013; Zapata-Moya et al., 2021)
Impacte no significatiu	(Chareyron et al., 2020; Christensen, 2015; Droomers et al., 2016; González-Pampillon et al., 2020; Jalaludin et al., 2012; Mateos-Mora et al., 2021; Maurin, 2004)

Font: Elaboració pròpia.

2.5. Els efectes no desitjats dels programes de rehabilitació

Un dels aspectes de les polítiques de rehabilitació que ha suscitat més debat acadèmic i ciutadà han estat els seus eventuals efectes perversos, és a dir, les conseqüències negatives que per a la població dels barris on s'ha intervingut poden tenir aquestes polítiques. Aquestes poden concretar-se en desplaçaments forçats i accés no equitatiu als recursos. Veurem a continuació les principals reflexions d'aquest debat en la literatura acadèmica.

2.5.1. Els desplaçaments forçats dels residents a causa de la gentrificació o l'ascens social

La inversió pública extraordinària en programes de rehabilitació urbana integral pot generar efectes perversos i portar a situacions no desitjades. Segons les condicions del mercat de l'habitatge, aquests processos poden comportar un augment dels preus de l'habitatge i causar el desplaçament forçat de la població més vulnerable (Smith, 2006). Aquest fenomen, conegut com a gentrificació, ha sigut àmpliament estudiat pels acadèmics i ha donat lloc a una abundant literatura (Albet & Benach, 2017; Chabrol et al., 2016; Indovina & Nel·lo, 2017; Lees & Phillips, 2018; López-Gay et al., 2021). A més del canvi en les poblacions dels barris afectats, les transformacions més visibles que la gentrificació pot comportar, són la transformació del parc d'habitatge, el comerç i la vida social d'un barri. Així, malgrat que en les fases inicials del procés de gentificació es pugui incrementar la mixitat social del barri degut a la "paradoxa de la segregació" (Tammaru et al., 2017), gradualment la població de renda baixa que hi resideix es veurà forçada a marxar del barri. Segons Annunziata i Lees (2016), aquests desplaçaments poden concretar-se de quatre formes diverses:

a.) Directa, deguda al desnonament de persones o famílies per incapacitat de pagar la hipoteca o el lloguer.

b.) Indirecta, com a resultat de processos de rehabilitació urbana —públics i/o privats— que suposen el canvi d'ús del sòl o de la tipologia residencial.

c.) Exclusivista, per raó de l'increment del cost de vida de l'entorn i la desaparició del comerç, els serveis bàsics i la vida social de barri.

d.) Simbòlica, associada al canvi d'imatge del barri, que pot acabar fent que els residents arrelats al barri s'hi sentin fora de lloc.

Així doncs, la implementació de programes de rehabilitació pot millorar les condicions de vida del barri sense que els residents més vulnerables se'n beneficiïn. De fet, per a aquests, els resultats del desplaçament solen comportar empitjorament de l'accessibilitat, menor accés als serveis, pèrdua de referències simbòliques i separació de les pròpies xarxes socials i familiars.

La gentrificació és originada, en primer lloc, per un moviment de capital i no pas de persones (Harvey, 2017). Però aquest moviment comporta sovint una pugna entre els grups socials amb diverses capacitats de licitar en el mercat de l'habitatge. Si finalment es produeix un desplaçament dels grups subalterns dels espais que habitaven, aquesta pugna comporta la destitució del dret a la ciutat per a uns i l'apropiació d'un conjunt de valors econòmics,

patrimonials i simbòlics per part d'altres (Annunziata & Lees, 2016a; Vives-Miró & Rullán, 2017).

D'altra banda, tot i que menys estudiat, també es pot donar la situació que la inversió extraordinària no aconsegueixi donar la volta a les dinàmiques d'estigmatització i segregació, i que la població que més prosperi decideixi marxar del barri, convertint-se aquests en barris d'arribada (Templin, 2024). En aquest cas, el barri no aconseguirà retenir bona part de la població originària i aquesta serà reemplaçada per població amb menor nivell socioeconòmic a causa de l'estigmatització del barri, malgrat la intervenció dels programes de rehabilitació (Christensen, 2015). La recerca de Barris i Crisis (Blanco & Nel·lo, 2018), per exemple, demostrà a partir del cas del barri de Ciutat Meridiana de Barcelona que l'aïllament físic d'un barri, degut a la seva geografia, les barreres arquitectòniques o la mala connexió amb la resta de la ciutat, pot contribuir al fet que una significativa inversió no sigui suficient per transformar la imatge del barri i retenir la població que busca un ascens social.

Per a controlar els efectes adversos esmentats, s'ha assenyalat que les mesures destinades a governar les transformacions urbanes, especialment en el mercat de l'habitatge, han d'estar integrades en qualsevol política de rehabilitació urbana (Nel·lo, 2018). Com s'ha apuntat en l'apartat 2.2 referent a les polítiques urbanes enfornt a la segregació, aquestes mesures poden proporcionar, en primer lloc, estabilitat al mercat de lloguer regulant-ne els preus i allargant els terminis dels contractes. En segon lloc, poden promocionar l'habitatge social per garantir el dret a l'habitatge de tota la població. També poden mobilitzar l'habitatge buit i regular els lloguers turístics.

2.5.2. Els desplaçaments forçats dels residents a causa de la promoció de la mixitat social

Un altre tipus de desplaçaments forçats poden ser els impulsats des de les pròpies polítiques que busquen reduir la segregació mitjançant la promoció de la mixitat social. Aquests programes es basen en la idea que la concentració de població vulnerable en un barri constitueix un obstacle per la integració, i que per a la transformació d'aquestes àrees és necessari un canvi en l'estructura social de la població (Lelévrier, 2013; Tosics, 2009). Els arguments que legitimen aquesta acció apunten que, d'una banda, la reducció de la concentració de famílies vulnerables permetria mitigar l'efecte barri i, de l'altra, la presència de classes mitjanes afavoriria la difusió de models socials diferents i atenuaria el fracàs escolar i la delinqüència (Pierrot, 2016).

La versió original d'aquestes estratègies tenia com a objectiu aconseguir una millor diversitat de diferents categories d'habitatge en barris vulnerables, amb el supòsit que una oferta de nous

habitatges de bona qualitat atrauria noves llars benestants. Tanmateix, en versions posteriors d'aquestes polítiques, l'objectiu s'ha anat centrant en el fet que les llars del barri que ascendien en l'escala social no haguessin de marxar i esdevinguessin referents per a les futures generacions:

> *"(...) social mix can at least offer the opportunity to successful households to stay in the neighbourhood. This means that they will not have to run up the downward escalator and leave the neighbourhood."* (Vranken et al., 2003 : 61).

Aquesta estratègia de mixitat social s'ha implementat en diversos programes de rehabilitació urbana europeus, com els holandesos, danesos i francesos. Normalment es justifica per l'obsolescència física del parc construït o per qüestions d'ordre públic i comporta la demolició d'habitatges en barris vulnerables per substituir-los per habitatges amb millors estàndards, amb la finalitat d'atraure població d'altres àrees de la ciutat o de permetre que la població existent més exitosa romangui en el barri. Tanmateix, els resultats d'aquestes polítiques són ambigus i difícils d'avaluar, ja que, d'una banda, es disposa de poques dades quantitatives i, de l'altra, resulta difícil definir el concepte de mixitat social i població vulnerable per elaborar una avaluació rigorosa (Tosics, 2009).

Diversos acadèmics assenyalen que els programes de demolició a gran escala en barris vulnerables no sempre han tingut la suficient consideració dels possibles efectes externs i les conseqüències socials (Epstein, 2013; Tosics, 2009). En el cas de París, per exemple, les demolicions a gran escala a les *banlieues* (grans urbanitzacions a les zones perifèriques de la ciutat) han estat fortament criticades pels analistes socials a causa de la gran manca d'habitatge social en aquestes mateixes zones (Epstein, 2013).

D'altra banda, alguns autors consideren que aquestes estratègies poden donar suport públic a la població amb un cert nivell socioeconòmic, facilitant el seu accés a bons habitatges en comptes de centrar-se en la població que més ho necessita (Andersson & Musterd, 2005). En aquest sentit, Glynn (2008) anomena la rehabilitació que promou la mixitat social del centre de la ciutat com una "gentrificació ensucrada" (*sugarcoated gentrification*).

Així mateix, diversos autors plantegen contraarguments polítics en contra d'aquesta estratègia, assenyalant que pot considerar-se com una nova forma d'intervenció institucional indesitjable, especialment per a grups ètnics o migrants. Per exemple, les llars racialitzades més vulnerables no voldrien traslladar-se a barris més benestants on podrien enfrontar-se a hostilitat, estigmatització i haver de pagar preus més elevats en el comerç i serveis de proximitat. Així ho han demostrat Escafré i Lelévrier (2019) en l'estudi dels reallotjaments promoguts a París a favor de la mixitat social. A més, contràriament a la imatge sovint transmesa, l'arrelament local és un recurs per a les famílies més vulnerables, i el seu desplaçament cap a barris més benestants

pot trencar amb una xarxa de contactes que els proporciona suport i oportunitats (Lelévrier, 2010).

Altres crítiques apunten que les demolicions i reconstruccions poden generar noves formes de reconcentració que reforcen les microfragmentacions internes del barri entre el parc existent i el parc nou (Lelévrier, 2013). Dit d'una altra manera, els efectes acumulats de les demolicions, els reallotjaments i les reconstruccions afavoririen la tendència a fragmentar encara més el barri sense garantir la interacció dels nous residents amb els existents. I si aquesta interacció arriba a donar-se, es necessita un llarg període de temps perquè es desenvolupi una comunicació real entre els diferents estrats socials que viuen en el mateix barri.

Aquestes estratègies i debats són menys presents als països postsocialistes i als països del sud d'Europa, on el parc d'habitatges social és en l'actualitat molt reduït i, per tant, la demolició i reconstrucció del parc social no és generalment una opció viable.

2.5.3. Les limitacions de les ajudes públiques per beneficiar els que més ho necessiten

Un altre efecte no desitjat dels programes de rehabilitació es produeix quan les ajudes econòmiques destinades als propietaris per a rehabilitar els seus habitatges no arriben als que més ho necessiten. La majoria dels programes de rehabilitació d'habitatges ofereixen subvencions i ajuts universals, és a dir, destinats a tota la població (European Commission, 2019; Gillich, 2013; Ibañez Iralde et al., 2021). No obstant això, aquests recursos no sempre es distribueixen de manera efectiva ni equitativa (Heylen, 2019; Mackintosh & Leather, 1995).

Les subvencions eficaces són aquelles que aconsegueixen els seus objectius arribant als beneficiaris previstos i fomentant les renovacions més completes i eficients energèticament, que no s'haurien dut a terme sense suport financer. Tanmateix, estudis recents destaquen un notable comportament de *free-rider*[7] entre els beneficiaris: en molts casos, les subvencions no influeixen en les decisions de rehabilitació, sinó que actuen només com un benefici addicional (Boomhower & Davis, 2014; Dolšak et al., 2020). Sovint, són les llars amb ingressos més alts, que igualment haurien realitzat les renovacions, les que esdevenen principals beneficiàries, fet que redueix l'efectivitat global dels ajuts (Grösche & Vance, 2009; Olsthoorn et al., 2017). Aquesta tendència s'ha documentat en països com Noruega (Egner et al., 2021), Suïssa (Studer & Rieder, 2019) i Estònia (Lihtmaa et al., 2018), on els grups amb rendes més altes han rebut una proporció desmesurada dels ajuts, agreujant les desigualtats socioeconòmiques. A més,

[7] El terme *free-rider*, comunament emprat en anglès, podria traduir-se com a oportunistes en aquest context. Es refereix a persones que es beneficien d'un ajut sense necessitar-lo realment per dur a terme una acció o gaudir d'un servei.

com que moltes subvencions es concedeixen després de la rehabilitacio, afavoreixen aquells que ja disposen dels recursos financers per avançar els costos.

D'altra banda, el concepte d'equitat en els ajuts de rehabilitació d'habitatges s'ha analitzat principalment des de la perspectiva de la justícia energètica, que promou una transició justa cap a una societat postcarboni. Aquesta justícia es basa en tres principis: justícia distributiva, procedimental i de reconeixement (McCauley & Heffron, 2018). Aquests principis es refereixen, respectivament, a la distribució equitativa dels resultats (és a dir, costos, beneficis i riscos) entre els actors, la inclusió en el procés de presa de decisions democràtiques, i el reconeixement dels drets i necessitats dels grups socials particularment desfavorits (Jenkins et al., 2016; Pellegrini-Masini et al., 2020). No obstant això, tal com s'ha evidenciat en el cas de Barcelona, els ajuts en matèria energètica també han exhibit un notable comportament de *free-rider*, beneficiant principalment els sectors més acomodats en lloc de les llars més vulnerables, que haurien de ser-ne els principals destinataris (Mejía et al., 2023).

L'evidència empírica demostra que complementar les subvencions amb estratègies informatives i fomentar renovacions integrals pot millorar significativament l'efectivitat de les polítiques (Dubois & Allacker, 2015; Hrovatin & Zorić, 2018). En aquest sentit, les *One-Stop Shops* (finestres úniques) s'han revelat com una eina valuosa per sensibilitzar la ciutadania i ajudar els propietaris a superar barreres organitzatives, de gestió i financeres (Bertoldi et al., 2021).

També s'ha demostrat que les subvencions dirigides o selectives, que tenen en compte factors com els ingressos, la composició de la llar i l'antiguitat de l'habitatge, són més efectives que les subvencions universals per abordar barreres econòmiques, legals, socials i culturals que afecten els grups amb baixos ingressos (Bertoldi et al., 2021; Dolšak et al., 2020; Rubio Del Val & Molina Costa, 2017). Centrant els recursos allà on són més necessaris, aquestes subvencions milloren l'adequació del finançament públic a les necessitats reals i contribueixen a combatre la pobresa energètica (Bento et al., 2011; Nelson, 2004). En aquest sentit, la Comissió Europea (2019) recomana prioritzar les ajudes per a les llars més vulnerables, ja que les subvencions universals solen generar baixes taxes de participació i poden desincentivar l'ús d'altres mecanismes de finançament, com els préstecs.

En aquest context, la recerca advoca per un marc polític flexible que permeti intervencions adaptades a les àrees més vulnerables (Reames, 2016), així com mecanismes financers més dirigits a certs grups de població alineats amb els objectius declarats del programa (Economidou et al., 2020; Frantál & Dvořák, 2022). Finalment, es remarca que és vital monitorar els resultats de les rehabilitacions subvencionades i regular les vendes posteriors d'aquests habitatges per evitar la privatització dels beneficis (Grossmann, 2019; Rubio Del Val & Molina Costa, 2017).

2.6. Terminologia: renovació, regeneració, revitalització i rehabilitació urbana

Per concloure aquest recorregut sobre les bases conceptuals de la nostra recerca, cal, finalment, efectuar un breu revisió de la terminologia utilitzada en les literatures i establir en quin sentit l'emprarem aquí.

Hi ha una manca de consens respecte a la denominació de les diverses pràctiques d'intervenció en la ciutat consolidada implementades durant els darrers 50 anys sota el paraigua de la rehabilitació urbana. Aquesta absència d'acord ha provocat l'ús del mateix terme per designar pràctiques radicalment diferents o la utilització de termes diferents per referir-se a pràctiques similars. La definició d'aquests termes varia segons el període, el país i el context polític, econòmic i social en què s'utilitzen, així com la pràctica mateixa i els objectius que persegueixen (Matesanz Parellada, 2016). Tanmateix, a continuació tractarem d'establir una definició dels principals termes que es poden englobar dins l'àmbit de rehabilitació urbana i justificarem la terminologia escollida per a la present tesi. Els termes es presentaran en català, i, atès que es tracta d'una tesi amb menció internacional que compara el cas català amb el francès, també es proporcionarà la traducció anglesa i francesa.

La dispersió de termes a la que hem fet referència es va fer evident a l'hora de buscar un marc comú per a les polítiques europees adreçades a les ciutats. Aquest fet va conduir a l'aparició, durant els anys setanta, de diversos glossaris en els quals es consensuaven les definicions de termes urbanístics en les llengües oficials. L'últim d'aquests glossaris és el *Spatial development glossary* aprovat a la Conferència Europea de Ministres Responsables de Planejament Regional el 2007, abans de la declaració de Toledo. Aquest document establia com a principals termes emprats en la temàtica: Renovació Urbana, Regeneració Urbana, Revitalització Urbana, Rehabilitació Urbana i Restauració Urbana (CEMAT, 2007). Vegem-ne a continuació les definicions proposades:

Renovació Urbana (*Urban Renewal; Rénovation Urbaine*)

> *"Tiene por objeto sustituir los barrios pobres de las ciudades y áreas abandonadas por proyectos a gran escala de viviendas, servicios, sistemas de transporte, áreas de recreación, etc. El coste de la renovación urbana puede resultar alto, por lo que este tipo actividades se realiza con menos frecuencia hoy en día."* (CEMAT, 2007)

Es tracta principalment d'operacions en les que predomina la nova construcció en substitució d'edificis prèviament enderrocats. Les primeres operacions de *tabula rasa* argumentaven problemes de salubritat i higiene, que en les últimes dècades s'han substituït per altres

arguments com promoure la mixitat social i la cerca de cohesió social, molt en línia amb el discurs europeu dominant.

Aquest és un dels termes amb més consens en la seva definició, en vincular-se directament amb una pràctica real concreta: les operacions de *Urban Renewal* sorgides als EEUU i esteses posteriorment per Europa (Gaja, 1992). No obstant això, en tractar-se d'una de les formes d'intervenció més comunes a les ciutats europees des de mitjans del segle passat, el terme en anglès, espanyol i català, s'ha estès en molts casos per denominar de forma genèrica les intervencions a la ciutat consolidada.

En canvi, a França, el terme té importants connotacions negatives provinents del record de la "demolició-reconstrucció" implementada el 1958, que va comportar el desplaçament de treballadors de les àrees centrals cap als grans conjunts d'habitatges de les àrees perifèriques (Coing, 1966; Lelévrier, 2013). El terme s'utilitza novament a partir de l'any 2003 amb l'inici del *Programme National de Rénovation Urbain*, que comporta demolicions i reconstruccions, i la seva idoneïtat és fortament qüestionada per historiadors sociòlegs i actors del camp de l'habitatge (Lelévrier, 2013).

En el cas català el terme equivalent més extensament emprat és el de *remodelació urbana*, utilitzat, per exemple, per definir operacions com les de Via Trajana o els habitatges del Governador a Barcleona (Cervero Sánchez & Agustín Hernández, 2015).

Regeneració i Revitalització Urbana (*Urban Regeneration and Revitalisation; Régénération et Revitalisation Urbaine ou Renouvellement Urbain*)

> *"Tiene por objeto transformar el declive socio-económico de determinadas zonas urbanas que permitan atraer nuevas empresas, mejorar el tejido urbano, así como el medio ambiente urbano y la diversificación de las estructuras sociales, mediante su adecuación a condiciones socio-económicas sostenibles."* (CEMAT, 2007)

El terme revitalització (o bé redinamització o reactivació) va començar a emprar-se a principi dels anys noranta, coincidint amb l'aparició de noves actuacions que transcendien els aspectes purament físics per promoure la millora social o econòmica. Sovint, aquest terme ha estat associat a la introducció de nous usos, principalment del sector terciari (Moya & Díez, 2012).

Paral·lelament, durant els anys noranta també es va començar a utilitzar de manera freqüent el terme regeneració urbana per descriure l'evolució de les polítiques de renovació, que ja no es basaven exclusivament en transformacions físiques (Couch et al., 2003). Aquestes polítiques es caracteritzaven per una comprensió més àmplia de la complexitat dels problemes urbans (Lichfield, 1992) i per una intervenció integral i estratègica en una determinada àrea urbana (Hausner, 1993), així com per una major coordinació i cerca de consens entre els actors

implicats. En aquest sentit, Roberts, Sykes i Granger (2017: 18) defineixen la regeneració urbana com:

> *"Comprehensive and integrated vision and action which seeks to resolve urban problems and bring about a lasting improvement in the economic, physical, social and environmental condition of an area that has been subject to change or offers opportunities for improvement."*

L'ús dels termes ha evolucionat amb el temps: mentre que revitalització s'utilitza principalment per intervencions destinades a l'activació o consolidació del teixit social i/o econòmic, regeneració urbana ha esdevingut un paraigua que engloba diferents tipus d'intervencions urbanes en una àrea específica (Parkinson, 2014). Jones i Evans (2008) apunten que algunes intervencions sota aquest terme s'allunyen de la voluntat de fer front a les desigualtats originades pel sistema econòmic actual i intervenen en canvi des d'una òptica pròpia del capitalisme neoliberal.

El cas de Barcelona exemplifica aquest doble ús del terme, ja que entre les intervencions anomenades de regeneració urbana trobem tant actuacions integrals en àrees vulnerables, com intervencions en àrees benestants, com els projectes de les superilles i els eixos verds. Per diferenciar aquestes dues accepcions del terme, sovint s'utilitza l'adjectiu integral per remarcar les intervencions que inclouen mesures de tipus social, ambiental i econòmic i que generalment se centren en àrees vulnerables.

El terme regeneració urbana és àmpliament utilitzat en la literatura i les polítiques anglosaxones i cada vegada més emprat als països del sud d'Europa, com Espanya. Tanmateix, és una expressió menys utilitzada a França, on la llarga tradició d'implementació de polítiques urbanes ha comportat l'ús de termes més específics: principalment *rénovation* en les intervencions on hi ha enderrocs i reconstruccions, i *renouvellement* per a polítiques amb intervencions integrals en barris vulnerables sense la presència de demolicions.

Rehabilitació i Restauració Urbana (*Urban Rehabilitation; Réhabilitation Urbaine)*

> *"Tiene por objeto principalmente la regeneración y conservación del patrimonio construido y el medio ambiente urbano, incluyendo los ecosistemas. Además de la renovación de edificios históricos y paisajes urbanos, incluye la modernización de las instalaciones técnicas y el cumplimiento de las normas ambientales y de seguridad."* (CEMAT, 2007)

El terme rehabilitació (sense adjectius) es refereix generalment a l'actuació en edificis per tal de garantir-ne la seguretat (estructural o d'incendi), la funcionalitat (d'ús, accessibilitat o serveis de comunicació) i/o l'habitabilitat (salubritat, ventilació, estanquitat...).

D'altra banda, el concepte de rehabilitació urbana va sorgir als anys setanta del segle XX, en bona mesura per la influència d'urbanistes italians com Rossi, Gregotti o Grassi, que donaven especial rellevància a la recuperació d'una àrea urbana preservant els seus usos i valors (Rossi, 1966). Un exemple paradigmàtic d'aquest corrent és el Pla del centre històric de Bolonya de 1969 (Navarro & Vilanova, 2000: 45).

Quan se li afegeix l'adjectiu integral (rehabilitació urbana integral), la seva definició és més propera a la de regeneració urbana integral atorgada per la UE. En aquest sentit, María Castrillo (2014) la defineix com un conjunt d'intervencions públiques o col·lectives, en forma de plans, programes i/o projectes desenvolupats a la ciutat existent, que es basen en el respecte, manteniment i recuperació del seu teixit —urbà, social, ambiental i econòmic— existent.

El terme és àmpliament utilitzat en l'àmbit europeu en referència a les intervencions en edificis, però menys emprat per referir-se a intervencions urbanes integrals. Tanmateix, és el terme més utilitzat a Espanya, ja que s'ha emprat per designar una gran varietat d'intervencions que van més enllà de la definició del CEMAT. S'ha emprat a vegades per denominar actuacions pròximes a les de renovació urbana, com en el cas de les Àrees de Rehabilitació, o per referir-se a intervencions més properes a la regeneració urbana, com les polítiques de la Llei de Barris. N'és un bon exemple el nom de les lleis que en regulen la matèria: el 2013 s'aprovava la Llei 8/2013 de Rehabilitación, regeneración y renovación urbanes, el text de la qual va quedar refós en la Llei 7/2015 del Suelo y Rehabilitación Urbana. Aquesta segona prescindeix en el seu títol dels termes regeneració i renovació urbanes per la següent raó:

> *"no sólo para facilitar el conocimiento, manejo y cita de la norma, sino, sobre todo, por considerar que el término rehabilitación urbana engloba, de manera comúnmente admitida, tanto ésta, como la regeneración y renovación de los tejidos urbanos."* (Real Decreto Legislativo 7/2015)

A més, el terme rehabilitació urbana ha estat significativament utilitzat en l'àmbit acadèmic. Destaca la justificació del geògraf Oriol Nel·lo, qui apunta que prefereix treballar amb aquest concepte en lloc del de regeneració, ja que aquest últim està impregnat de significats organicistes i fins i tot morals. Nel·lo argumenta que en castellà, rehabilitació té dos significats al diccionari: a) "tornar al seu estat anterior" i b) "restablir els seus propis drets". Segons ell, aquesta segona acceptació incorpora exactament l'objectiu que les polítiques urbanes han de procurar aconseguir: restablir els drets de tots els ciutadans, independentment del lloc on resideixin (Nel·lo, 2012c).

Donada aquesta manca de consens, i atès que aquests termes no sempre s'empren per referir-se a intervencions que aborden les desigualtats socials i la segregació urbana, han sorgit nous termes més específics per descriure les polítiques que intervenen en àrees vulnerables. En anglès, s'utilitza comunament el terme *Area-Based Initiatives* (ABI), com demostren nombroses publicacions acadèmiques (Agger & Jensen, 2015; Atkinson & Zimmermann, 2018; Hovik et

al., 2024; Kramer et al., 2015). També existeix la variant *Place-Based Initiatives*, que teòricament es distingeix per evitar la dependència dels límits administratius preexistents. No obstant això, en la pràctica, el terme *Area-Based Initiatives* s'utilitza majoritàriament, independentment de la relació amb els límits administratius. Tanmateix, la traducció d'aquests termes a les llengües romàniques no ha acabat d'arrelar. Així, en espanyol i català és més habitual l'ús dels termes Polítiques de Millora de Barris o directament Polítiques de Barris (Porcel et al., 2020), equivalents a *Neighbourhood Policies* en anglès.

En aquesta tesi, utilitzarem el terme rehabilitació urbana integral per referir-nos a les intervencions en barris que impliquin tant actuacions físiques com socials amb l'objectiu de combatre la segregació urbana. Aquesta elecció es basa en l'argumentació d'Oriol Nel·lo, que, com hem vist, sosté que el terme rehabilitació defineix millor que regeneració la voluntat de restablir els drets dels ciutadans. A més, hem incorporat l'adjectiu integral per emfatitzar que els programes que estudiem duen a terme tant accions físiques com socials, i per situar més ràpidament al lector, especialment si prové d'un context anglosaxó o francòfon. En canvi, per a la part escrita en francès, s'utilitzarà el terme *Renouvellement Urbain*, que és el més emprat per referir-se a les polítiques que estudiem, mentre que en els articles derivats d'aquesta tesi en anglès s'ha utilitzat el terme *Area-Based Initiatives*.

D'altra banda, utilitzarem rehabilitació edificatòria per referir-nos a les intervencions principalment físiques en edificis, i el terme renovació urbana per designar les operacions en què predomina la nova construcció en substitució d'edificis prèviament enderrocats. En francès, utilitzarem respectivament *Réhabilitation* i *Rénovation Urbaine*. Finalment, quan ens referim a un conjunt de programes de diverses tipologies, utilitzarem el terme més genèric de rehabilitació urbana.

Capítol 3. CONTEXT: DINÀMIQUES TERRITORIALS I URBANES A BARCELONA I PARÍS

Establert el marc conceptual de la recerca, procedim, a continuació, a exposar les característiques principals dels contextos urbans als que es refereix. Així, dedicarem el present capítol a exposar tres aspectes: en primer lloc, les característiques i l'evolució de la segregació residencial a Barcelona i París; en segon lloc, els trets principals de les polítiques urbanes en ambdues ciutats; i, finalment, les condicions relatives a la promoció, titularitat i règim de tinença del parc d'habitatges.

Per contextualitzar les ciutats estudiades en la nostra tesi, cal revisar, primerament, les dades bàsiques de les ciutats. París i Barcelona tenen una superfície similar, propera als 100 km² en ambdós casos. No obstant això, la població de la capital francesa supera la de Barcelona en més de mig milió d'habitants: mentre que a París hi resideixen gairebé 2,2 milions de persones, la capital catalana amb prou feines supera els 1,7 milions. En conseqüència, la densitat de París és notablement més alta. Ambdues ciutats gaudeixen d'una elevada esperança de vida en néixer, lleugerament superior en el cas de Barcelona (vegeu Taula 3.1).

La situació del parc residencial –menys de 700.000 habitatges principals a Barcelona en comparació amb gairebé 1,2 milions a París– reflecteix aquestes diferències de densitat. D'altra banda, mentre que a Barcelona predomina àmpliament l'habitatge en propietat, a París el règim de tinença dominant és el lloguer. A més, París compta amb un important parc de lloguer social, que representa el 23,3% dels habitatges el 2022, en contrast amb només el 2% a Barcelona. També és notable la diferència en els recursos municipals per càpita que en la capital francesa superen en gairebé un 50% als de Barcelona.

Finalment, l'índex de Gini i la distribució de la renda P80/P20 posen de manifest la desigualtat econòmica en ambdues ciutats. Barcelona presenta un índex de Gini notablement més baix (35,1%) en comparació amb París (45,4%), indicant una distribució de la renda menys desigual a la capital catalana. Aquesta tendència es confirma amb la relació P80/P20, que compara la renda disponible del 20% més ric amb la del 20% més pobre: Barcelona registra un valor de 3,0, en contrast amb el 10,2 de París, evidenciant una major polarització econòmica a la capital francesa (vegeu Taula 3.1).

Taula 3.1. *Dades bàsiques de Barcelona i París.*

	Barcelona	París
Habitants (2024/2021)	1.702.814	2.133.111
Superfície (km²)	101,35	105,4
Densitat (hab./km²)	16.149,3	20.544,8
Habitatges principals (2011)	684.078	1.165.541
Habitatges principals en propietat (%)	63,97%	33,07%
Habitatges principals de lloguer (%)	30,10%	61,50%
Pressupost municipal per càpita (€) (2022/2020)	2.081	2.929
Esperança de vida en néixer (anys) (Bcn 2018/ Île-de-France 2018)	84,4	83,5
Índex de Gini[1] (%) (2022/2021)	35,1	45,4
Distribució de la renda P80/P20[1] (2022/2021)	3,0	10,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE, l'Idescat i l'Ajuntament de Barcelona per Barcelona i de l'INSEE per París.

[1] Calculat a partir de la renda per unitat de consum.

Lectura: L'índex de Gini i l'indicador de distribució de la renda P80/P20 són mesures de la desigualtat econòmica dins una població. L'índex de Gini es calcula a partir de la distribució de la renda, amb valors entre 0 i 1 (o entre 0 i 100 si es presenta en percentatge), on 0 indica igualtat perfecta i 1 desigualtat màxima. Un valor més alt de l'índex de Gini reflecteix una major desigualtat. L'indicador de distribució de la renda P80/P20 es calcula com el quocient entre la renda disponible del 20% més ric de la població (percentil 80) i la renda disponible del 20% més pobre de la població (percentil 20). Un valor més alt de P80/P20 indica una desigualtat més elevada, ja que la distància entre la renda del 20% més ric i la del 20% més pobre és més gran.

3.1. Segregació residencial: tendències compartides, però intensitats diferents

París i Barcelona encapçalen les respectives àrees metropolitanes, amb una població de 7 i 5 milions d'habitants respectivament. De fet, les dinàmiques urbanes d'ambdues ciutats, especialment l'evolució de la segregació residencial, estan inseparablement lligades al desenvolupament dels seus àmbits metropolitans. Ambdues ciutats han seguit durant les darreres dècades les tendències observades a les principals ciutats europees que hem enumerat en el subapartat 2.1.2 on hem definit la segregació urbana i residencial. Aquestes es resumeixen

en tres aspectes principals (Blanco & Gomà, 2022; Blanco & Nel·lo, 2018; Nel·lo, 2021b; Préteceille, 2006; Ribardière, 2018):

a.) Increment de la polarització socioespacial que afecta tots els grups socials.

b.) Amplificació de les dinàmiques de segregació a escala metropolitana, amb la conseqüent especialització social dels barris i municipis en relació a tota l'àrea urbana.

c.) Persistència dels patrons de segregació, amb la permanència de les característiques socials dels barris al llarg del temps, excepte en aquells que experimenten processos de gentrificació.

Tanmateix, tot i aquestes similituds, s'ha observat que les desigualtats socioespacials no són tan pronunciades a Catalunya com a França (Blanco & Nel·lo, 2018). Una possible explicació d'aquest fet ha estat atribuïda a l'impacte que han tingut les polítiques públiques aplicades a les majors àrees urbanes de Catalunya des de la restauració de la democràcia, influïdes en gran mesura per la pressió de les comunitats veïnals (Andreu, 2015; Nel·lo & Blanco, 2015). D'altra banda, Urteaga (2011) suggereix que la major integració dels grups socials a Catalunya pot explicar-se, paradoxalment, per la debilitat i la manca de polítiques d'habitatge públic a Catalunya que haurien evitat la concentració de la població vulnerable en habitatges de lloguer social concentrats en àrees perifèriques de les ciutats, com s'observa a França. Un altre factor explicatiu potencial, complementari als anteriors, és que el creixement de la immigració internacional és molt més recent en el cas català, principalment a partir de 1996, en comparació amb el cas francès.

A continuació, examinarem amb més detall l'estat de la qüestió de la segregació en cada ciutat i els factors que podrien explicar aquestes diferències.

3.1.1. Augment de la segregació urbana a Barcelona: polarització socioespacial, caràcter supralocal i persistència de patrons

Tot i que les principals recerques comparatives sobre els nivells de segregació a les principals ciutats europees no hagin incorporat el cas de Barcelona (Maloutas & Fujita, 2012; Tammaru et al., 2016; Van Ham et al., 2021), es disposa d'un notable volum d'estudis específics sobre l'evolució de la segregació urbana a Catalunya i a la regió metropolitana de Barcelona (Blanco & Nel·lo, 2018; Galeano, 2016; López-Gay et al., 2021; Porcel & Antón Alonso, 2021). Aquesta línia d'estudi té com a precedent remot a Idelfons Cerdà (1867) amb la seva *Monografía Estadística de la clase obrera de Barcelona en 1856*. Deixant de banda aquests antecedents, més

recentment, trobem un complet estat de la qüestió sobre els estudis relatius a la segregació residencial a Catalunya i també a Espanya[8] en la recerca de Barris i Crisi (Donat, 2018).

Com és sabut, Barcelona ha conegut una transformació estructural significativa de l'economia en les darreres dècades. La ciutat ha passat de ser un dels principals pols industrials del sud d'Europa a convertir-se en una metròpoli predominantment terciària (Trullén et al., 2002). Aquesta evolució ha anat acompanyada per una intensificació del procés metropolità, resultant en l'expansió de l'àrea urbana, la dispersió de la urbanització i una major interdependència territorial (Nel·lo, 2012a). Des del punt de vista social, aquest procés ha provocat un increment notable de les desigualtats socials en els últims anys (Blanco & Gomà, 2022; Gómez & Hernández-Aja, 2020). Aquesta evolució ha estat més notable pel fet d'haver tingut lloc després d'un període caracteritzat per una reducció relativa de les desigualtats (M. Subirats, 2012).

Diverses recerques coincideixen en afirmar que aquest increment de les desigualtats s'ha plasmat en l'espai urbà a través de l'agreujament de la segregació urbana[9] (Blanco & Nel·lo, 2018; Nel·lo, 2018; Nel·lo & Blanco, 2015). Aquesta constitueix un fenomen de caràcter estructural i permanent en la història de la ciutat, però la seva evolució en els últims anys es caracteritza per les tres tendències principals esmentades en l'epígraf anterior (Blanco & Nel·lo, 2018):

a.) **Polarització socioespacial:** S'observa una tendència a la polarització en la distribució espacial de la renda, associada a l'increment de les seccions censals que presenten rendes extremes, siguin baixes o altes, amb la conseqüent disminució del pes relatiu dels àmbits intermedis. D'aquesta manera la segregació tendeix a augmentar no només per la tendència dels grups de la població més desafavorits a residir de manera més o menys obligada en alguns territoris, sinó també per la separació dels grups més benestants. La recerca *Barris i Crisi* (Blanco & Nel·lo, 2018) mostra que a Catalunya el nombre de seccions censals amb índexs de segregació elevats o molt elevats de segregació va augmentar de 401 a 1070 entre 2001 i 2012, indicant que dues de cada cinc seccions censals presentaven alts nivells de segregació el 2012. Així, el comportament espacial dels grups socials no només s'allunya d'una distribució normal sinó que tendeix a polaritzar-se en els seus valors extrems. La tendència avança doncs

[8] A Espanya, els estudis sobre la segregació residencial també compten amb una assenyalada tradició (Nel·lo, 2021a). Entre els projectes més destacats i de llarg abast, trobem la delimitació i anàlisi urbanística dels *barrios desfavorecidos* (Hernández-Aja, 1997), que va donar origen a l'*Atlas de la Vulnerabilitat Urbana en España* promogut pel Ministeri de Foment i en constant actualització a partir de dades censals (Alguacil et al., 2014; Ministerio de Transportes, Mobilidad y Agenda Urbana, 2024). També destaquen els treballs de l'equip dirigit pel sociòleg Jesús Leal (2002) sobre segregació i mercats de l'habitatge, així com les investigacions del Grup d'Estudis Demogràfics i de les Migracions, centrades en la segregació associada a raons d'origen o ètnies (Sabater et al., 2013).

[9] L'estudi de Porcel i Antón-Alonso (2021) identifica, en el cas de Barcelona, un decalatge entre l'augment de les desigualtats i l'augment de la segregació residencial, observant-se aquest últim fenomen uns anys després. Això els porta a considerar Barcelona com un cas paradigmàtic del model paradoxal de segregació residencial (Tammaru et al., 2017).

cap al que Éric Maurin denomina "*la société de l'entre-soi*": aquella en què bona part de la població manté vincles de proximitat sobretot amb els que poden considerar-se els seus pars en l'estructura social.

b.) **Amplificació de les dinàmiques de segregació a escala metropolitana:** La segregació s'ha estès a escala metropolitana amb la conseqüent especialització social dels barris i municipis amb relació a tota l'àrea urbana. Aquesta dinàmica s'explica per les tendències de la urbanització contemporània a Catalunya i Espanya caracteritzades per l'ampliació de les àrees urbanes i la integració del territori (López-Gay, 2017; Nel·lo, 2012a). Així l'evolució de la urbanització ha donat lloc a la formació de grans àrees urbanes interdependents en les que el mercat de l'habitatge i la mobilitat funcionen de manera cada vegada més integrada. D'aquesta manera, l'especialització territorial segons la capacitat econòmica de les llars afecta no només carrers o barris, sinó també municipis sencers i zones més àmplies.

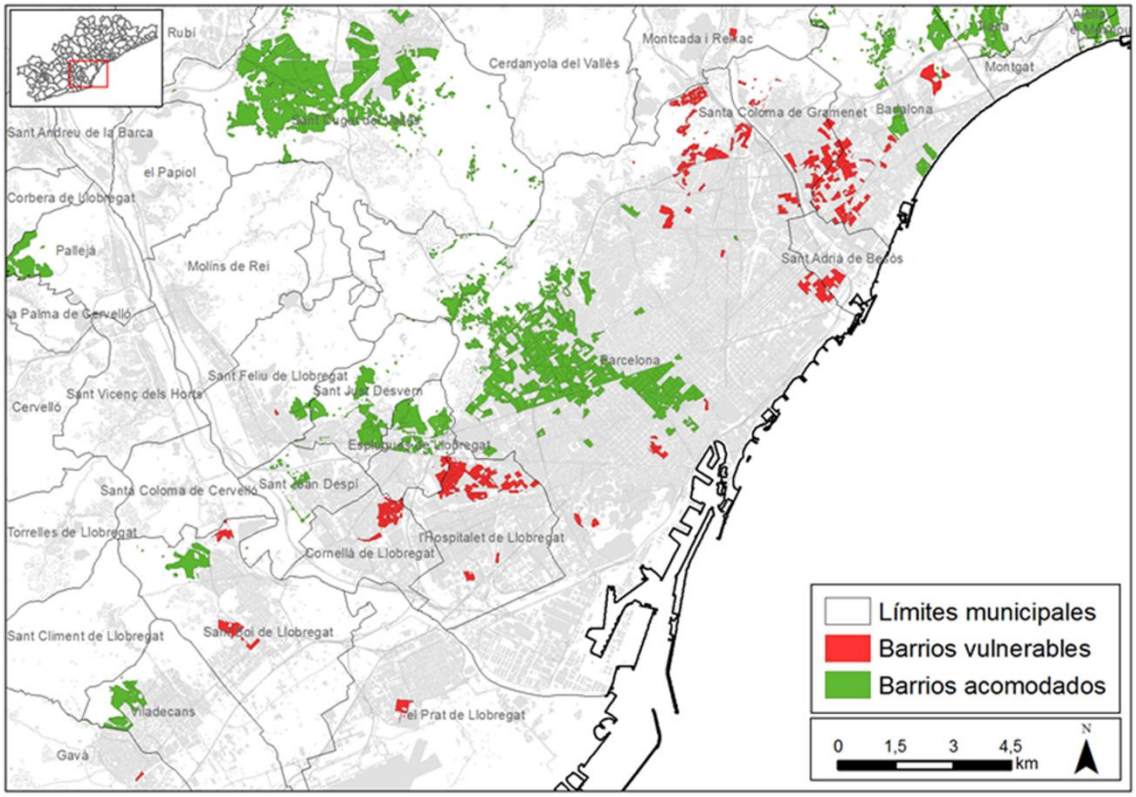
c.) **Persistència dels patrons de segregació:** Els patrons de segregació tendeixen a mantenir-se en el temps, tot perpetuant les característiques socials dels barris i els municipis metropolitans, amb l'excepció d'aquells sotmesos a processos de gentrificació o marginalització.

Així, les seccions amb rendes mitjanes més elevades de la regió metropolitana de Barcelona es localitzen en entorns densos de les ciutats (centres històrics no degradats o eixamples) o en zones de baixa densitat amb un predomini d'urbanitzacions d'habitatge unifamiliars. Tot i que aquests entorns no estan exempts de problemes o necessitats (com les dificultats d'accessibilitat per alguns col·lectius en les urbanitzacions), en general, les problemàtiques no són tan accentuades com en altres parts del territori (Donat, 2021b).

En canvi, les seccions vulnerables es localitzen principalment en àrees d'habitatge massiu i d'urbanitzacions marginals, desenvolupades sobretot entre la segona meitat dels anys cinquanta i la primera meitat dels setanta, on es van acumular grans dèficits d'urbanització. Tot i que des de la recuperació de les institucions democràtiques a Espanya s'ha observat una millora del nivell d'equipaments, serveis i de la qualitat de vida de molts d'aquests barris, encara persisteixen dèficits significatius i han aparegut noves problemàtiques (Hernández-Aja, 1997). A la conurbació central de Barcelona, els barris caracteritzats per una alta vulnerabilitat es concentren particularment sobre els eixos del Besòs i la carretera de Collblanc, mentre que l'assentament de la població benestant, també de caràcter supralocal, es troba predominantment a cavall de la Serra de Collserola i l'eix de la Diagonal (vegeu Figura 3.1). D'altra banda, en el centre

històric de la ciutat de Barcelona, trobem seccions censals tant acomodades com vulnerables.

Figura 3.1. *Segregació urbana a la conurbació de Barcelona, 2012. Seccions censals amb índex de segregació extrems.*



Font: Resultats de la recerca Barris i Crisi (Blanco & Nel·lo, 2018). Els nivells de segregació s'han determinat utilitzant com a indicadors el percentatge de població aturada, el percentatge de població estrangera, el valor cadastral mitjà i la superfície mitjana dels habitatges.

Lectura: Els barris altament segregats es mostren en colors. En verd es representen els barris on es concentra la població acomodada, mentre que en vermell es representen aquells on es concentra la població més vulnerable.

Els processos de gentrificació que alteren els patrons de segregació, són presents a la ciutat de Barcelona en tots els barris dels districtes de Ciutat Vella i l'Eixample segons una recerca que estudia l'evolució dels barris de Barcelona entre el 2011 i el 2019 (López-Gay et al., 2021). En canvi, els investigadors no detecten dinàmiques gentrificadores als barris de l'eix Besòs on es concentren la major part dels barris vulnerables de Barcelona.

3.1.2. Segregació urbana a París: el paper de la població immigrada, la política urbana, l'habitatge públic i la desigualtat d'ingressos

Des de la dècada de 1980, la segregació residencial ha estat un fenomen present en la formulació de polítiques públiques a França, alhora que ha rebut una destacada atenció

mediàtica (Lelévrier & Melic, 2018). No obstant això, no va ser fins una dècada més tard que la recerca empírica va començar a analitzar les desigualtats espacials. A diferència dels Estats Units o d'altres contextos europeus, que s'han preocupat durant molt de temps per la desigual distribució espacial de les minories racialitzades, a França els primers estudis van abordar la segregació des de l'angle de la classe social, utilitzant grups ocupacionals (Maurin, 2004; Préteceille, 2006; Tabard, 1993).

En les darreres dècades, els estudis sobre la segregació han esdevingut nombrosos i diversos pel que fa a les seves aproximacions. Per exemple, Godechot (2013) i Ribardière (2019) han analitzat la segregació des de la perspectiva de la desigualtat d'ingressos, mentre que Préteceille (2009), Safi (2009), Verdugo (2011), Pan Ké Shon i Verdugo (2015) i McAvey i Verdugo (2021) s'han centrat en la segregació de la població immigrant. Altres estudis han abordat per exemple la segregació escolar (Boutchenik et al., 2018; Oberti, 2020; Oberti & Savina, 2019). A més, des del 2003, amb les polítiques de rehabilitació urbana a França orientades a aconseguir la mixitat social, han sorgit estudis com el de l'*Atelier Parisien d'Urbanisme* (Apur, 2023), centrat en mesurar els avenços en aquest camp. També són notables els estudis que s'han enfocat en els processos de gentrificació (Clerval, 2011, 2013; Clerval & Fleury, 2009). Finalment, el cas de la ciutat de París ha sigut inclòs en recerques comparatives com la de Maloutas i Fujita (2012).

En general, malgrat les diferències metodològiques entre aquests estudis, l'evidència indica una creixent desigualtat i segregació residencial, deguda especialment a l'aïllament dels grups amb més ingressos. Tanmateix, la segregació espacial es considera moderada en comparació a altres ciutats europees (Maloutas & Fujita, 2012). París és la capital de l'àrea metropolitana més rica de França (anomenada *Métropole du Grand Paris* que traduirem com a Metròpoli del Gran París), que és també la que presenta desigualtats d'ingressos més elevades.

La globalització i la urbanització de l'àrea metropolitana ha portat París a esdevenir una ciutat orientada al sector terciari, amb una alta concentració de bancs i oficines centrals, i una economia basada en els serveis. L'alta qualitat i diversitat del transport, l'habitatge i l'oferta laboral, així com les instal·lacions i serveis culturals, administratius i sanitaris, contribueixen tant a l'atractiu de la ciutat com a un procés continu de millora social. Tanmateix, hi ha quatre factors que contribueixen a la segregació socioeconòmica a la zona de París: la segregació dels immigrants, les polítiques urbanes, la ubicació de l'habitatge públic i l'augment en la desigualtat d'ingressos.

a.) **El paper de la segregació residencial de la població immigrant.** Durant la dècada de 1980, la població immigrant va trobar allotjament principalment en els grans projectes d'habitatge públic situats als suburbis de grans àrees urbanes (anomenades *banlieues*) prop d'àrees industrials que oferien oportunitats laborals. No obstant això, arran de la desindustrialització i l'augment de l'atur, les *banlieues* van esdevenir

explícitament sinònims de desavantatge socioeconòmic i implícitament es van associar amb les minories racialitzades, contribuint a la construcció de la segregació. En aquesta línia, Verdugo (2011) demostra nivells més alts de segregació per als immigrants no europeus, que augmenten en gran mesura a causa de la concentració creixent d'immigrants que viuen en habitatges públics. Els immigrants més segregats provenen del Nord d'Àfrica, d'Àfrica subsahariana i de Turquia (Préteceille, 2011).

Tot i que hi ha menys dades disponibles per analitzar la segregació més enllà de la primera generació, alguns estudis indiquen que les desigualtats espacials es transmeten en gran mesura a la segona generació, particularment entre els no europeus (McAvay & Safi, 2018). Aquesta es manté en part per la discriminació dels descendents de la població immigrant en el mercat de l'habitatge parisenc (Bonnet et al., 2016; Bunel et al., 2017), així com per les dinàmiques de fugida dels nadius de les zones amb més població immigrant (McAvay, 2018).

b.) El paper de les polítiques urbanes i la ubicació de l'habitatge públic. Paradoxalment, l'habitatge públic construït en el període posterior a la Segona Guerra Mundial, que pretenia millorar les condicions de vida de la població i reallotjar els residents de barris marginals, ha contribuït a la segregació en concentrar la població vulnerable en determinades àrees. Com a resultat, els projectes d'habitatge públic s'han associat amb desavantatges socioeconòmics (Lelévrier, 2010).

El pla de política urbana més ambiciós a escala nacional, introduït el 2003, tenia l'objectiu de fomentar la mixitat social a les zones més vulnerables a través de la renovació urbana i polítiques redistributives. L'estratègia es basava, en primer lloc, en demolir habitatges públics en aquestes àrees per generar noves oportunitats immobiliàries al mercat privat, amb l'objectiu d'atreure la classe mitjana; i en segon lloc, es pretenia construir noves unitats d'habitatge públic en zones on aquest està subrepresentat, per tal de reubicar les llars més vulnerables en entorns més mixtos.

Dues dècades després, hi ha un alt consens en que els resultats obtinguts són un fracàs i la recerca fins i tot suggereix que la intervenció ha tingut conseqüències no intencionades que han contribuït a reforçar la segregació (Epstein, 2013). Estudiant aquests efectes a París, Lelévrier (2010) mostra que aquestes polítiques van desencadenar el desplaçament de la població benestant fora de les àrees objectiu, mentre que les llars més vulnerables es van reubicar en àrees desfavorides. Així, contràriament a l'objectiu declarat, aquestes polítiques van resultar en una reconcentració de la pobresa en reubicar llars de similar estatus socioeconòmic a àrees separades, agreujant les desigualtats socioespacials (McAvay & Verdugo, 2021).

D'altra banda, degut a que els requisits d'elegibilitat d'ingressos d'accés a l'habitatge públic són prou amplis per incloure llars de classe mitjana (Whitehead & Scanlon, 2007), s'ha atribuït una atribució desigual dels habitatges públics en funció dels ingressos de les llars. Així, els residents més pobres tendeixen a viure en habitatges de baixa qualitat en les àrees amb menys serveis, mentre que les llars amb ingressos més elevats tenen accés a habitatges de major qualitat en ubicacions més atractives i centrals (Lelévrier & Melic, 2018; Whitehead & Scanlon, 2007).

c.) **El paper de l'augment en la desigualtat d'ingressos.** Igual que en el cas d'altres societats occidentals, França ha experimentat un augment de la desigualtat d'ingressos des de finals del segle XX. La recerca ha demostrat com aquesta desigualtat s'ha plasmat en el territori a través de la segregació residencial. Godechot (2013) demostra a partir d'un ampli conjunt de dades administratives que l'augment de llocs de treball en el sector financer i els salaris alts en aquest sector han intensificat la segregació de la població amb ingressos alts a París. Així, atribueix aquest augment de la segregació espacial entre els més rics al desenvolupament dels districtes financers a les àrees occidentals de París, així com al rebuig de residir en certes zones per part de les classes altes.

La combinació d'aquests factors explica en gran part l'evolució de la segregació en els darrers anys, caracteritzada per tres tendències principals, similars a les observades al cas barceloní:

a.) **Polarització socioespacial:** S'observa una tendència a la polarització en la distribució espacial de la renda, deguda principalment per l'augment dels ingressos dels més rics (McAvay & Verdugo, 2021) i la concentració exacerbada de les llars adinerades (Reardon & Bischoff, 2011). Tot i que a París la segregació sigui moderada en comparació a altres ciutats franceses i europees, s'ha produït un augment de la distància espacial entre els clústers de classes altes i les àrees de classes treballadores (Sagot, 2015).

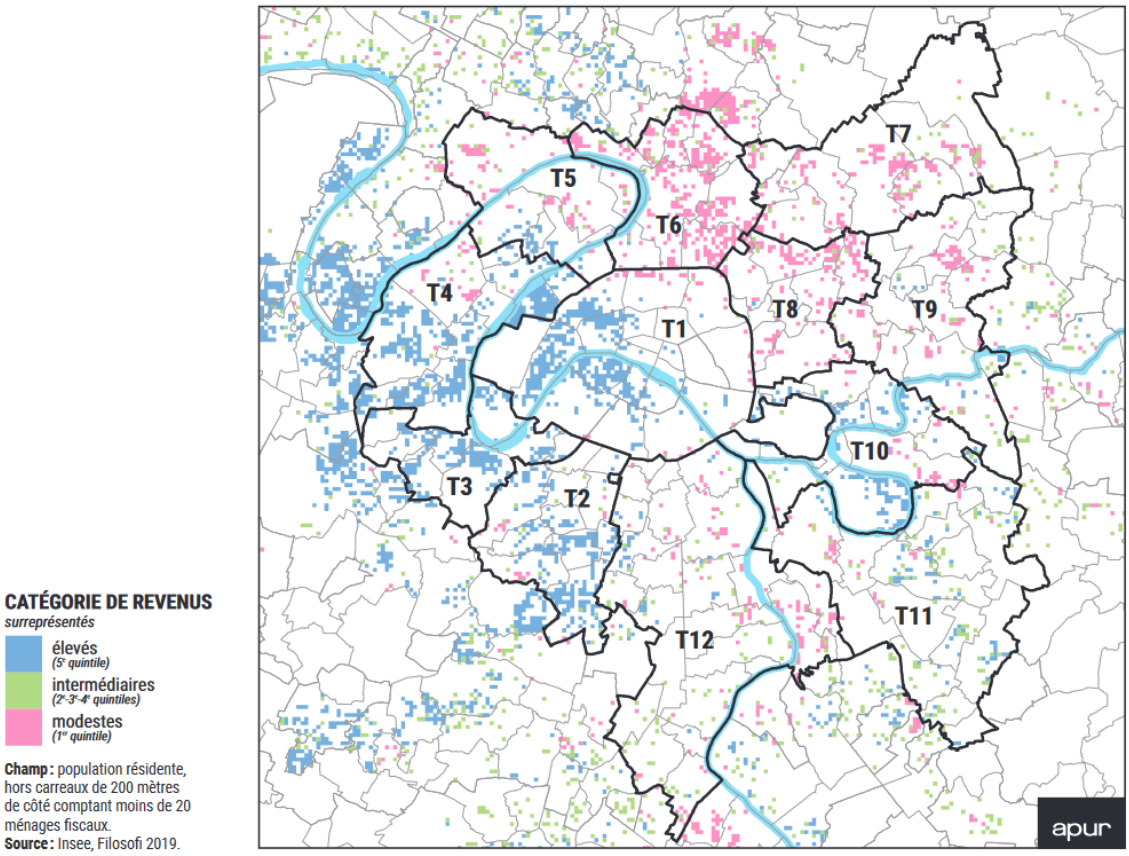
b.) **Amplificació de les dinàmiques de segregació a escala metropolitana:** La segregació s'ha estès en l'àmbit metropolità amb la conseqüent especialització social dels barris i municipis que presenten fortes diferències de renda (Apur, 2023a). De fet, els estudis estadístics sobre la segregació mostren una segregació més elevada al conjunt de la regió metropolitana de París que a la mateixa ciutat de París (Apur, 2023a; Grzegorczyk, 2013). De la mateixa manera que en el cas barceloní, això es deu al fet que en l'àrea metropolitana, el mercat de l'habitatge i la mobilitat funcionen de manera cada vegada més integrada, i hi ha una important mobilitat residencial entre municipis. Tot i que el parc d'habitatge social actua com un fre a què les llars hagin de deixar el seu municipi de residència i allunyar-se del centre de la regió, diverses investigacions

testifiquen la selectivitat social creixent del centre de l'aglomeració parisenca, els fenòmens de gentrificació, i les dificultats de les llars menys benestants per mantenir-s'hi (Ribardière, 2018). En aquesta línia, Guibard (2021) demostra que són les llars amb ingressos modestos les que s'allunyen més del centre de París.

c.) **Persistència dels patrons de segregació:** Com a resultat de la història, a la regió metropolitana de París hi ha una certa inèrcia espacial que perpetua els patrons de segregació en el temps i l'espai, mantenint les característiques socials dels barris i els municipis metropolitans, excepte en aquells sotmesos a processos de gentrificació o marginalització. La polarització social es manifesta al voltant de dues àrees residencials oposades: la població benestant que es concentra a l'oest de la regió parisenca, i les classes treballadores concentrades a l'est de la regió (Fleury et al., 2012) (vegeu Figura 3.2). Aquestes disparitats espacials s'evidencien en els nivells mitjans d'ingressos: a París, els districtes 6, 7, 8 i 16 presenten ingressos mitjans molt alts, mentre que els districtes 10, 18, 19 i 20 tenen nivells d'ingressos especialment baixos en comparació amb la mitjana de la ciutat. Diferències similars es poden observar amb relació a les persones aturades i la població immigrant que es concentren en els districtes del nord-est de la ciutat, coincidint amb la presència de la major part d'habitatges socials.

Tot i la persistència dels patrons de segregació, l'estudi de l'Apur (2023) assenyala que l'any 2019 gairebé la meitat (48 %) dels parisencs residien en barris considerats mixtos, principalment situats als districtes de l'est de París. L'aparició d'una nova diversitat en barris que tradicionalment tenien uns ingressos per sota la mitjana de la ciutat es pot explicar per la instal·lació de llars amb ingressos més alts en barris modestos i per la sortida de llars modestes d'aquests barris. Aquest procés és especialment visible als districtes 10 i 11, al nord-est de París (districtes 18 i 19) i en alguns barris de municipis limítrofs com Plaine Commune i Est Ensemble (Apur, 2023a). Davant d'aquests processos de gentrificació, mantenir les persones de baixos ingressos a la ciutat s'està convertint en un repte cada vegada més gran (Clerval, 2013).

Figura 3.2. *Segregació urbana a la Metròpoli del Gran París, 2019.*



Font: Resultats de la recerca de l'Apur (2023). Els nivells de segregació s'han analitzat a partir de les rendes declarades per unitat de consum, amb una descomposició en quintils per a determinar cinc grups socials d'anàlisi.

Lectura: Es mostren en colors els barris altament segregats, és a dir, on la major part de la població té el mateix nivell d'ingressos. En blau es representen els barris on es concentra la població acomodada (5è quintil), mentre que en rosa es representen aquells on es concentra la població més vulnerable (1r quintil). En verd es representen aquells barris on hi ha una forta concentració de població amb rendes intermèdies (2n, 3r i 4t quintil).

3.2. Governança i desenvolupament de la política urbana

Les dues ciutats que estudiem pertanyen a Estats que compten amb sistemes de governança centralitzada i una divisió administrativa en municipis i departaments. Ambdós sistemes tenen l'origen en la reforma de l'Estat liberal posterior a la Revolució Francesa, model que va ser adoptat a Espanya amb la Constitució de Cadis de 1812. Tot i això, mentre que les polítiques urbanes a França es mantenen fortament centralitzades, a Espanya s'ha modificat aquesta tradició. Això es deu al fet que la creació de les Comunitats Autònomes a partir de la Constitució de 1978 va suposar un pas important cap a la descentralització del poder, atorgant autonomia i autogovern a les diferents regions del país. Des de llavors, les regions i els municipis han assumit principalment la responsabilitat de la planificació territorial i les polítiques urbanes (Blanco et al., 2011; De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021).

Aquesta divergència es reflecteix en el fet que els programes de rehabilitació urbana integral més destacats han estat promoguts per l'Estat a París, mentre que a Barcelona han estat principalment impulsats per les autoritats regionals i locals. En els següents apartats, analitzarem amb més detall aquestes diferents tradicions en el desenvolupament de la política urbana. Delimitarem els aspectes de la governança en els que ens centrarem en aquesta tesi en els processos i estructures que adopta l'administració per desenvolupar la política urbana, així com en les relacions entre els principals actors implicats.

3.2.1. Les mancances de les polítiques urbanes nacionals a Espanya i la institucionalització de l'àmbit metropolità de Barcelona

Espanya és un dels Estats membres de la Unió Europea que es caracteritza per no haver desenvolupat una política urbana nacional en termes explícits (Parkinson et al., 2013: 176). Això no significa que les ciutats espanyoles no hagin rebut suport del govern central per a fer front als seus reptes, sinó que aquest suport s'ha canalitzat a través de polítiques sectorials (principalment en matèria de sòl, habitatge, transport i mobilitat urbana), complementades amb polítiques socials i econòmiques generals que no són específicament urbanes (Caravantes López de Lerma, 2023; De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021). Quatre són els motius principals que expliquen la manca d'una política urbana nacional a Espanya:

a.) **Les competències en polítiques urbanes establertes per la Constitució de 1978.** La Constitució de 1978 defineix tres nivells principals de govern: el nacional, el regional (les Comunitats Autònomes) i el local (les províncies i els municipis). Pel que fa a les qüestions urbanes, el primer nivell ha mantingut poques competències, però la capacitat d'aprovar legislació bàsica, mentre que la responsabilitat ha estat atribuïda a les regions i a les ciutats. Això ha donat lloc a un escenari polític on les competències urbanes són exclusives, concurrents o compartides per diferents nivells de govern, requerint un nivell de coordinació difícil d'assolir (Romero, 2005). Diversos esforços nacionals per canviar aquesta situació han estat considerats inconstitucionals pel Tribunal Constitucional (perquè vulneraven les competències regionals) o han perdut ràpidament ímpetu abans de crear cap transformació rellevant (De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021). Això explica en part per què l'escenari actual està determinat per una lògica de defensa de les competències pròpies (Parkinson et al., 2013), mentre que la col·laboració interadministrativa i el desenvolupament de mecanismes col·laboratius continuen sent un repte (Benabent, 2006).

b.) **El sistema financer basat en un model jeràrquic.** Tot i que les regions tenen competències exclusives en planificació territorial i comparteixen amb els municipis les competències en planificació urbana, sovint els manquen els recursos econòmics. Això

es deu a un sistema financer basat en un model jeràrquic que resulta en la dependència econòmica de les ciutats respecte als nivells superiors de govern. Aquesta dependència dificulta el desenvolupament de relacions col·laboratives reals entre els diferents nivells de govern (C. Navarro & Ramírez, 2005).

c.) **La prevalença d'un enfocament sectorial de les qüestions urbanes.** La intervenció de l'Estat a les ciutats s'ha basat en polítiques sectorials de sòl, habitatge, transport i mobilitat urbana, així com en polítiques socials i econòmiques que, tot i no ser específicament urbanes, poden contribuir de manera significativa a l'evolució de la ciutat. A més, aquest enfocament sectorial ha estat, durant molts anys, centrat en la creació de nous desenvolupaments urbans, en comptes d'incentivar una millora integrada del sòl urbà existent (De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021).

d.) **Poca integració i participació d'actors diversos.** Tradicionalment, a Espanya, les polítiques urbanes s'han tractat dins de l'esfera institucional, deixant poc espai per a la participació d'altres actors. A més, dins d'aquest marc institucional, com ja hem mencionat, la col·laboració multinivell és complexa. La coordinació entre el govern central i les regions es duu a terme en el marc de reunions entre el Ministeri de Foment (o altres ministeris rellevants) i els representants polítics de les regions. Actualment, no hi ha una Conferència Sectorial sobre qüestions urbanes, espai n el que també podrien participar províncies i ciutats. Això redueix considerablement la influència del nivell regional en la configuració de la política urbana nacional i hi minimitza la influència dels municipis.

En aquest context, la influència de la UE ha estat clau per avançar cap a una política urbana més integrada a nivell estatal. L'adhesió d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea (CEE) el 1986 va redimensionar el marc de governança multinivell descrit, portant el govern de cada Estat a aplicar polítiques transnacionals en coordinació amb les institucions de la CEE (J. Subirats, 1992). En matèria urbana, la UE no té competències (Parkinson, 2005), però la Comissió Europea va incentivar els Estats membres perquè es comprometessin a afrontar els problemes de les zones més vulnerables de les ciutats europees mitjançant el llançament el 1994 de la Iniciativa Comunitària URBAN, esmentada anteriorment. L'objectiu d'aquest instrument era introduir innovació en la governança urbana proporcionant finançament als Estats membres per ajudar-los a actuar en els barris vulnerables a través d'un mètode integrat i participatiu de rehabilitació urbana integral. A Espanya, el programa va tenir una notable acollida, sent l'Estat membre on es va realitzar una major inversió amb 39 programes entre les dues edicions, d'un total de 188 programes implementats en tota la UE (Gutiérrez, 2009).

Com assenyala De Gregorio Hurtado (2010, 2017), el programa URBAN va contribuir progressivament a transformar el contingut de les polítiques urbanes locals, incloent-hi un

avenç moderat cap a una gestió pública més innovadora i integrada (De Gregorio Hurtado, 2018). Els governs locals han fet esforços considerables per alinear els seus esquemes d'intervenció urbana amb els objectius i principis metodològics definits en el marc de la política urbana europea. Tanmateix, pel que fa a la relació amb la política urbana de la UE, el paper d'Espanya ha estat considerat el d'un 'receptor de polítiques' (Carpenter et al., 2020; De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021). La convocatòria de les Estratègies de Desenvolupament Urbà Sostenible Integrat (EDUSI) i l'Agenda Urbana Espanyola aprovada el 2019 es poden entendre com a resultats de l'europeïtzació dels plantejaments de la política urbana.

No obstant això, el govern espanyol podria haver anat més enllà. Una via hauria pogut ser la configuració de marcs de finançament amb recursos propis seguint el mètode URBAN per actuar en els barris vulnerables. Una altra, la creació i institucionalitzant d'espais de reflexió, negociació i consens de les polítiques urbanes amb les Comunitats Autònomes i les ciutats. La falta d'aquests espais explica que els governs regionals, i particularment les ciutats, sovint hagin evitat el govern central en la seva relació amb la UE (De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021). A més, moltes ciutats espanyoles que havien estat molt proactives en el desenvolupament de les seves Agendes Locals 21 les estan transformant en Agendes Urbanes (De Gregorio Hurtado, 2017). De Gregorio Hurtado i Ruiz Sánchez (2021) apunten que aquesta activitat política està donant lloc a un escenari favorable per avançar en la creació d'una política urbana col·laborativa multinivell, que podria resultar particularment transformadora a mitjà termini.

Aquesta situació a escala estatal ha condicionat estretament el desenvolupament de les polítiques urbanes a Barcelona. Així, la intervenció pública en rehabilitació urbana a Barcelona ha estat finançada essencialment pel govern local. Entre el 2016 i el 2021, el 82% de les subvencions públiques en matèria de rehabilitació van ser finançades amb fons municipals, mentre que la Generalitat només va aportar un 18% (Ajuntament de Barcelona & Barcelona Regional, 2023). Aquesta situació comporta un problema significatiu en un context marcat per una crisi generalitzada de finançament de l'administració municipal. Les dificultats de finançament no són noves i es deuen al repartiment desigual d'impostos i, per tant, de recursos entre administracions. A més, la crisi financera municipal s'ha vist agreujada per la paralització del desenvolupament urbanístic, que històricament ha estat una font important de finançament per a les corporacions locals.

El problema és encara més greu en els municipis de la conurbació urbana que tenen ingressos per càpita sensiblement inferiors als de la ciutat central. Es dona la paradoxa que, a causa dels menors preus de l'habitatge, la població més vulnerable es concentra als municipis més mal dotats de serveis, que són també els que disposen d'una base fiscal més baixa i compten amb menys recursos per càpita (Donat, 2021b). Si es deixen de banda les particularitats fiscals de

Barcelona i es classifiquen els 163 municipis de la regió metropolitana segons els ingressos per càpita de què disposen els seus ajuntaments, s'observa una correlació estreta entre vulnerabilitat i manca de recursos. Els municipis del quartil més baix d'ingressos concentren el 76,6% de la població resident en seccions censals amb més vulnerabilitat de l'àrea metropolitana (Checa et al., 2022). Això confirma que la vulnerabilitat social i la manca de recursos municipals solen coincidir i condicionen les possibilitats dels municipis d'emprendre polítiques de rehabilitació, habitatge i equipaments. Més endavant, tractarem exclusivament aquesta qüestió.

Barcelona compta des del 2011 amb l'àrea metropolitana espanyola amb un major grau d'institucionalització, aprovada per la Llei 31/2010 de l'àrea metropolitana de Barcelona. No obstant això, té poca autonomia fiscal i les seves competències no són exclusives, sinó compartides amb els governs locals i regionals, fet que no li permet actuar per donar resposta al desequilibri territorial (Bosch & Donat, 2018; Tomàs, 2017).

Comparant els recursos disponibles de Barcelona amb els de les principals ciutats europees, observem que la majoria de les ciutats disposen de majors nivells d'ingressos per càpita. Per exemple, París disposa d'un 50% més de pressupost municipal per càpita que Barcelona, la qual cosa li proporciona un major marge de maniobra per atendre les demandes ciutadanes.

Per entendre l'especificitat de la ciutat de Barcelona, cal destacar que, a més de tenir un major volum de recursos que les ciutats veïnes, les seves competències en matèria urbana són especials gràcies a la Carta Municipal de Barcelona, existent des de 1960 i àmpliament renovada l'any 1998. Aquesta carta ofereix un règim especial a la ciutat, que atorga àmplies atribucions als òrgans municipals en aspectes com el planejament urbà, l'habitatge, la gestió econòmica i la potestat normativa. Reconeixent la capitalitat i la història de la ciutat, la carta constitueix un intent de donar resposta a la demanda de proximitat que experimenten les grans ciutats d'Europa, establint les bases per proporcionar una administració propera als ciutadans. Amb una estructura municipal definida, s'aspira a agilitzar els processos administratius a través d'una ampliació de competències (Uzqueda, 2023). En matèria urbanística, la Carta de Barcelona permet aprovar de manera definitiva plans parcials, especials i altres normatives urbanístiques. A més, és important destacar que permet acceptar per delegació totes aquelles competències que altres administracions puguin transferir.

Amb l'objectiu de gestionar les qüestions en matèria d'habitatge i rehabilitació a Barcelona, es va crear el 2009 el Consorci de l'Habitatge de Barcelona (CHB) (Consorci Habitatge, 2009) com a instrument de coordinació entre l'ajuntament i la Generalitat. L'entitat gestora és l'Institut Municipal d'Habitatge i Rehabilitació (IMHAB), que té assignades les funcions relacionades amb l'habitatge a Barcelona, com ara les ajudes econòmiques per evitar l'exclusió residencial, els processos sancionadors, la promoció de nou habitatge públic, així com l'activitat rehabilitadora. Aquest institut es complementa amb altres òrgans municipals que gestionen

programes de rehabilitació: l'Institut Municipal d'Urbanisme (actualment encarregat de les Àrees de Regeneració Urbana), Foment Ciutat SA. (actualment encarregat del Pla de Barris), i l'Institut Municipal del Paisatge Urbà. Analitzarem extensament l'actuació d'aquests organismes en relació a la rehabilitació urbana en l'apartat 4.1.1.

3.2.2. La complexa dialèctica entre l'Estat i els governs regionals i locals en la configuració de la política urbana francesa

Tot i que França ha estat tradicionalment un Estat molt centralitzat, recentment les ciutats han tingut un paper més rellevant en les polítiques urbanes (Carpenter et al., 2020). França manté una política urbana nacional ben definida, però la delegació d'algunes competències a les ciutats més grans ha transferit part de la presa de decisions al nivell metropolità. Així, les polítiques urbanes actuals sovint resulten d'una dialèctica complexa entre l'Estat i els governs regionals i locals.

Galimberti i Pinson (2022) identifiquen tres períodes que corresponen a tres orientacions diferents de les agendes urbanes franceses, així com a tres configuracions específiques de l'equilibri de poder entre l'Estat i les ciutats:

a.) **1945-1980: L'Estat com a actor principal.** Durant les tres dècades posteriors a la Segona Guerra Mundial, el govern central va assumir un paper preeminent en el disseny i la implementació de les polítiques urbanes. En aquest període, França va establir un enfocament nacional de política regional conegut com a *aménagement du territoire*, que reflectia la preocupació per assegurar un millor equilibri entre el desenvolupament de la regió de París i la resta del país. L'estratègia més emblemàtica dels primers anys de la política d'*aménagement du territoire* va ser la designació de dotze grans centres urbans fora de la regió de París com a *métropoles d'équilibre* (metròpolis d'equilibri) (Lacour et al., 2003). La política de *métropoles d'équilibre* consistia en la reubicació d'actius industrials i administratius en vuit regions urbanes per tal de desenvolupar contrapesos alternatius al pes econòmic de París. Si bé aquesta política va contribuir a impulsar el desenvolupament econòmic de les principals capitals regionals, no va augmentar la seva capacitat política ni autonomia urbana, sinó que les va mantenir dependents del govern central (Couch et al., 2011).

   A més, el llançament del programa de *Zones à Urbaniser en Priorité* (ZUP) el 1958 va reforçar la centralitat del planejament urbà. Davant la insuficiència de la construcció de nous habitatges per fer front a l'èxode rural i al creixement demogràfic del *baby-boom* posterior a la Segona Guerra Mundial, l'Estat va decidir recuperar el control no només

del finançament, sinó també del planejament i la construcció de grans polígons d'habitatge social a la perifèria de les ciutats.

Durant aquest període, el govern central francès també va llançar una política de fusió de municipis que va topar amb una forta resistència i produí pocs resultats (Tellier, 2017). Per superar aquesta dificultat en la racionalització del nombre de municipis, a la fi de la dècada de 1960, l'Estat va inventar una fórmula institucional centrada en la promoció de la cooperació intermunicipal (Guéranger, 2008; Kessler & Bodiguel, 1968).

b.) 1980–2000: Reformes de descentralització i ascens de les ciutats. Aquest període es va caracteritzar per un qüestionament generalitzat de les polítiques públiques que havien predominat anteriorment. Les ciutats es van mantenir en el centre de les agendes polítiques, però d'una manera radicalment diferent. La crisi urbana, que afectava la majoria de les societats occidentals, va ser particularment notable a França en els grans polígons d'habitatge social que es trobaven en al cor de la política urbana del període anterior. D'aquí sorgeix l'expressió *crise des banlieues* (crisi dels suburbis), que va portar a qüestionar els mètodes d'actuació de l'Estat i va impulsar un període de descentralització.

Encara que la descentralització no es va centrar explícitament en les ciutats ni en qüestions urbanes, va tenir un impacte profund en la relació entre l'Estat i els governs locals, beneficiant especialment els governs locals, que van esdevenir actors actius de les polítiques urbanes (Galimberti & Pinson, 2022).

Les primeres mesures per abordar la *crise des banlieues* es van introduir el 1977 amb el programa *Habitat et Vie Sociale*. No obstant això, no va ser fins a la dècada següent, després de disturbis en els grans polígons d'habitatge social, que es va llançar la Politique de la Ville[10]. Aquesta política, concebuda en un context de descentralització, es va caracteritzar per la voluntat de transversalitat i integralitat, amb l'objectiu de superar les barreres entre les polítiques socials, d'habitatge, transport i seguretat. Els seus objectius es decidien localment a partir d'un diagnòstic específic de cada barri i es formalitzaven *en Contrats de Ville* (Contractes de Ciutat), establint prioritats d'acció i compromisos financers entre l'Estat i les autoritats locals (Donzelot & Estèbe, 1994). La història de la Politique de la Ville es desenvoluparà amb més detall en l'apartat 4.2.1.

[10] És important aclarir que la Politique de la Ville no és una política municipal. Cal fer una subtil distinció semàntica entre la *Politique de la Ville de* Paris i la *Politique de la Ville à* Paris (Blanc, 2006). En el primer cas, es refereix a la política de la pròpia municipalitat. En el segon cas, parlem de la política implementada a partir de 1977 per als barris vulnerables, co-produïda entre la ciutat i l'Estat, entre altres actors.

Durant aquest període també es van atorgar nous poders als governs locals en l'elaboració de projectes de desenvolupament local (Guichard, 1986). Tanmateix, l'Estat central va continuar jugant un paper destacat en els afers locals, especialment en la planificació i el desenvolupament regional, mitjançant l'establiment de contractes (*Contrat de Plan État-Régions*) destinats a finançar infraestructures importants i programes d'ocupació. Si durant les dècades de 1960 i 1970 l'assignació de recursos a les principals ciutats formava part del paradigma del keynesianisme espacial, en les dues dècades següents el discurs públic sobre el desenvolupament regional va girar fortament cap al paradigma de la competitivitat interterritorial (Galimberti, 2022; Jonas & Moisio, 2018). Aquests canvis van ser possibles per una sèrie de fenòmens no específics de França: la recomposició de l'estat, l'europeïtzació, la globalització i les transformacions dels sistemes productius que semblen donar més pes a les localitats. A França, concretament, aquests canvis van ser facilitats per la gran reforma de descentralització que va tenir lloc entre 1982 i 1983. Aquesta sèrie de lleis va transferir determinades competències a les autoritats locals i va ser beneficiosa per als tres nivells de govern local -regió, departament i municipi-, especialment per a aquest darrer, que va recuperar la competència estratègica de la planificació urbana i la regulació dels usos del sòl.

No va ser fins a la dècada de 1990 que l'Estat va intentar moderar aquesta lògica competitiva mitjançant el rellançament de la cooperació intermunicipal. L'instrument clau va arribar el 1999 amb la Llei *Chevènement*, que va reduir el nombre de fórmules de cooperació intermunicipal a tres, va enfortir les competències de les autoritats de cooperació intermunicipal i va crear un sistema d'incentius positius (amb bonificacions en termes de transferències estatals) i negatius (amb la capacitat atorgada al prefecte per obligar un municipi a unir-se a una organització intermunicipal). Aquest conjunt de mesures havien de ser el tret de sortida final pel desenvolupament de la intermunicipalitat i l'embrió dels poders metropolitans en les ciutats més grans, procés que es va confirmar en la dècada següent (Baraize & Négrier, 2001).

c.) **2000-2022: Paper estratègic de l'Estat i emancipació de les àrees metropolitanes.** L'entrada al nou mil·lenni va ser acompanyada per un canvi radical en la relació entre l'Estat i els governs locals, amb una influència notable en les polítiques urbanes. Epstein (2013) ha descrit aquesta transformació com l'emergència d'un "Estat estratègic", en el qual el govern central delega cada cop més competències als governs locals, alhora que busca influir millor en les seves accions. Per aquesta raó, Epstein mateix va definir aquesta noció com a "govern a distància". No obstant això, aquesta evolució no ha impedit la continuació del procés d'emancipació de les grans ciutats i l'afirmació dels poders metropolitans.

Actualment, les polítiques urbanes a França són principalment responsabilitat dels governs locals, siguin municipis o, cada vegada més, autoritats de cooperació intermunicipal (Le Bart, 2003; Pinson, 2009). Les agendes de política urbana es dissenyen principalment a nivell local, atenent les necessitats econòmiques i socials, així com als equilibris polítics i partidaris específics de cada ciutat. Malgrat això, l'Estat continua jugant un paper crucial en la selecció i difusió de les "bones pràctiques" mitjançant l'ús d'instruments com les convocatòries de projectes i la distribució de segells, distincions i altres premis (Béal et al., 2015).

Les darreres dues primeres dècades d'aquest segle també s'ha produït una evolució significativa en la política envers els grans polígons d'habitatge social. Fins al començament dels anys 2000, la Politique de la Ville es caracteritzava per objectius que combinaven intervencions socials i físiques, i per modes d'operació basats en la cooperació entre els serveis estatals i els governs locals tant en la definició d'objectius com en la seva implementació. A partir del 2003, es produeix un important canvi de paradigma en què la intervenció física adquireix gran importància, ja que diversos polítics electes consideren que la forma urbana és la causa dels problemes dels barris on predominen els grans polígons d'habitatge social. Així, s'aprova el *Programme National de Rénovation Urbaine* (PNRU- Programa Nacional de Renovació Urbana) que preveia la demolició de 250.000 habitatges i la reconstrucció del mateix nombre, però amb solucions de planejament i arquitectura diferents de les del paisatge dels grans conjunts d'habitatges, a més de combinar habitatge social i privat.

Els mètodes operatius del PNRU trenquen amb l'esperit inicial de la Politique de la Ville, ja que es crea una agència estatal especialment per la coordinació del programa: l'*Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine* (ANRU- Agència Nacional per a la Renovació Urbana). Aquesta agència desvia el principi de contractualització i negociació local dels objectius de la Politique de la Ville i distribueix les seves subvencions a través de convocatòries de projectes que posen els governs locals en competència entre ells (Boisseuil, 2016). Per això, Renaud Epstein (2013) descriu aquest sistema com un exemple de "govern a distància". L'Estat central està cada vegada menys present localment en la negociació i implementació de les polítiques urbanes, però, paradoxalment, aquesta retirada del nivell local li concedeix—o almenys aquest és l'objectiu—més capacitat per controlar l'actuació dels governs locals a través d'agències centralitzades.

El període 2000-2020 també ha estat caracteritzat per l'emancipació de les àrees metropolitanes. Durant el mandat de Sarkozy (2007-2012), es va reprendre el debat metropolità amb l'objectiu principal de millorar la competitivitat de París amb relació a altres grans ciutats mundials, especialment Londres, que havia implementat el seu

propi govern metropolità l'any 2000. Les qüestions de redistribució i compartició de recursos fiscals van passar a un segon pla en comparació amb els debats que van portar a l'aprovació de la Llei *Chevènement* el 1999. No obstant això, no va ser fins als anys 2014 i 2015, sota la presidència de François Hollande (2012-2017), que les Lleis de *Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles* (MAPTAM) i de *Nouvelle Organisation Territoriale de la République* (NOTRe) van permetre la transformació de les estructures de governança intermunicipal existents en metròpolis a les 22 conurbacions més grans del país (Galimberti & Pinson, 2022).

Tanmateix, cal distingir diversos casos. En 19 de les àrees metropolitanes franceses el canvi va ser essencialment simbòlic i l'abast de les competències no va canviar radicalment. Sí que va canviar notablement la situació en els casos de París, Marsella i Lió. Les dues primeres han heretat sistemes de governança complexos on se superposen dos nivells intermunicipals: la metròpolis, que exerceix funcions estratègiques en termes de desenvolupament econòmic i transport, i els "territoris", nivells intermedis entre el municipi i la metròpolis, que assumeixen les competències sensibles de planejament urbà i habitatge (Artioli & Le Galès, 2023). La forma més integrada de governança metropolitana es troba a Lió (Galimberti et al., 2014). La nova metròpolis va assumir les competències del departament en el seu territori i a més té un consell metropolità format per representants elegits per sufragi universal directe en el marc d'un escrutini específic.

Aquesta promoció de l'escala metropolitana podria portar a creure que el govern central francès està cedint la major part de les competències en termes de governança territorial a les metròpolis. Tanmateix, com hem vist, la realitat és força més complexa perquè l'Estat està desmantellant gradualment els seus serveis territorials i retornant les seves capacitats de finançament i control al centre (Bezes & Le Lidec, 2010). La gestió de la Politique de la Ville, i particularment la política de renovació urbana, han estat laboratoris per a aquests moviments, on l'Estat ha passat de ser un coproductor a ser més un director i controlador.

En relació amb la política urbana de la UE, la Politique de la Ville francesa va influir notablement en la configuració de la Iniciativa Comunitària URBAN als anys 90. Tanmateix, França també ha estat considerada un país receptor de polítiques (Brunazzo, 2010), especialment pel que fa a les qüestions ambientals. Els resultats de Carpenter et al. (2020) assenyalen com, seguint el lideratge de la UE, les qüestions relacionades amb el canvi climàtic i la transició energètica van esdevenir més presents en el Contrat de Ville. A més, s'observa que els canvis en la gestió de la política urbana s'alineen més estretament amb l'enfocament de governança multinivell integrat de la UE. D'altra banda, França ha estat un actor clau en l'intercanvi horitzontal d'experiències entre les ciutats europees. Aquest paper es manifesta

tant en l'àmbit administratiu, amb França al capdavant de l'oficina d'URBACT, com per la forta implicació de les ciutats franceses en aquesta xarxa.

3.3. Evolució i característiques del parc d'habitatges

En el context i les trajectòries d'ambdues ciutats, descrits en els apartats anteriors, l'habitatge ha constituït un element fonamental en la configuració dels barris. Això és així, no només perquè la qualitat de l'habitatge afecta directament les condicions de vida de la població resident, sinó també perquè les característiques del parc residencial condicionen les trajectòries dels barris dins de l'estructura jeràrquica de la ciutat, especialment en el cas dels més desafavorits. En aquest sentit, l'habitatge, per la seva naturalesa fixada al territori amb una localització concreta, sovint reflecteix les característiques principals de la població que hi resideix. Aquestes particularitats fan que la transformació residencial d'un barri sigui un procés complex a curt termini, generant dinàmiques de dependència (*path dependency*) entre la situació de l'habitatge i la perpetuació de la vulnerabilitat urbana.

Aquesta constatació condueix a dues conclusions importants assenyalades reiteradament en la literatura (Guyon, 2017; Parkinson, 1998; Porcel et al., 2020; Tosics, 2009). D'una banda, tot i que la intervenció en els habitatges per si sola no serà suficient, resulta essencial que els programes de rehabilitació urbana integral incloguin intervencions en el parc residencial per trencar les dinàmiques de cronificació de les situacions de vulnerabilitat. D'altra banda, les característiques del parc d'habitatges condicionaran tant les formes d'intervenció com els seus efectes. El segon objectiu de la nostra recerca és, precisament, determinar com influeix el règim del parc residencial (la titularitat -pública o privada- i el règim de tinença -propietat o lloguer-) en els resultats dels programes de rehabilitació urbana integral.

Respecte a la qüestió de l'habitatge, nombrosos autors han subratllat les particularitats dels països del sud d'Europa amb relació a les del nord i l'est (Allen et al., 2004). Entre les característiques dels països del sud, destaca el pes majoritari de la propietat com a règim de tinença i el pes reduït, pràcticament residual en el cas d'Espanya, del lloguer social (Dol & Haffner, 2010; Trilla, 2001). En contrast, en els països del nord-est d'Europa, ha predominat la construcció de grans àrees d'habitatge social. Tanmateix, molts d'aquests països han experimentat canvis significatius en el sector de l'habitatge, començant per la política del "dret a compra" a Anglaterra durant els anys 80, que va comportar un augment de propietaris i una reducció del parc públic d'habitatges. Aquesta tendència a reduir el parc d'habitatge social es va estendre ràpidament a altres països d'Europa occidental. A l'Europa de l'Est, on la major part de l'habitatge era públic, es va privatitzar més del 90 % del parc d'habitatges durant la dècada dels 90.

En aquest camp, les dues ciutats que ens disposem a comparar tenen característiques del parc d'habitatge ben diferenciades. A la capital catalana predomina l'habitatge en règim de propietat mentre que a la capital francesa predomina el règim de lloguer (vegeu les Taules 3.2 i 3.3). A més aquesta darrera compte amb un notable creixent percentatge de parc públic, el qual és ben escàs en la capital catalana. El Cens no recull el nombre d'habitatges públics de la capital catalana, però el Servei d'Estudis i Documentació d'Habitatge de la Generalitat de Catalunya ha publicat que l'any 2021 hi havia 15.763 habitatges amb protecció oficial a Barcelona, que equivaldria a un 2,3% dels habitatges principals de la ciutat (Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, 2022a). Les Taules 3.2 i 3.3 resumeixen l'evolució del parc d'habitatges de cada ciutat, les seves característiques i situació. En els epígrafs següents s'analitzarà les conseqüències d'aquest estat del parc en cada una d'ambdues ciutats.

Taula 3.2. *Barcelona: Habitatges principals segons règim de tinença.*

	2001		2011		2021	
Règim de tinença	**Nº**	**%**	**Nº**	**%**	**Nº**	**%**
Propietat	405.090	**68,1%**	437.630	**64,0%**	409.686	**61,0%**
Lloguer	169.137	**28,5%**	205.910	**30,1%**	208.467	**31,1%**
Altra forma	20.224	**3,4%**	40.535	**5,9%**	53.025	**7,9%**
Total	594.451	100%	684.080	100%	671.175	100%

Font: INE, Cens 2001, 2011 i 2021.

Taula 3.3. *París: Habitatges principals segons règim de tinença.*

	1999		2011		2021	
Règim de tinença	**Nº**	**%**	**Nº**	**%**	**Nº**	**%**
Propietat	329.113	**29,6%**	385.488	**33,1%**	376.668	**33,4%**
Lloguer	700.934	**63,1%**	717.083	**61,5%**	698.003	**61,9%**
d'un habitatge privat	515.606	46,4%	516.319	44,3%	493.891	43,8%
d'un habitatge HLM	185.328	16,7%	200.764	17,2%	204.112	18,1%
Cedit gratuïtament	80.865	**7,3%**	62.969	**5,4%**	53.580	**4,7%**
Total	1.110.912	100%	1.165.541	100%	1.128.251	100%

Font: INSEE, Cens 1999, 2011 i 2021.

3.3.1. Preeminència de la propietat a Barcelona: rigidesa del mercat, endeutament de les famílies i escàs parc públic

A Barcelona, i a Espanya en general, el creixement demogràfic de finals del segle XIX, juntament amb la migració massiva de la població rural cap a la ciutat, va provocar una escassetat d'habitatge significativa que va perdurar fins a mitjans del segle XX. No va ser fins

ben entrada la dècada dels anys vuitanta que la província de Barcelona va aconseguir equilibrar el nombre de llars amb el d'habitatges principals disponibles (Donat, 2014).

Oriol Nel·lo i Francisco Sabatini (2022) resumeixen com en el mig segle transcorregut entre el 1960 i el 2010, es van construir a la província de Barcelona una mica més de dos milions d'unitats d'habitatge, de les quals aproximadament una quarta part va gaudir d'algun tipus de protecció oficial. Ara bé, destaquen la importància que el percentatge d'habitatge protegit construït variés considerablement entre el període predemocràtic (1960-1979) i les tres primeres dècades de la democràcia local (1980-2010). Durant el període predemocràtic, coincidint amb la construcció dels grans polígons d'habitatge i l'erradicació progressiva dels assentaments de barraques, es van construir a la província de Barcelona prop de 55.000 unitats d'habitatge a l'any, de les quals més d'un 40% eren habitatges protegits (unes 450.000 unitats en tot el període). En canvi, durant les tres primeres dècades de la democràcia, la producció anual es va reduir fins a les 30.000 unitats de mitjana, i el percentatge d'habitatge protegit va caure fins a un 11% (gairebé unes 100.000 unitats en tot el període). Destaquen especialment la fase final d'aquest període, coincidint amb el boom immobiliari, on la producció d'aquest tipus d'habitatge va quedar reduïda a percentatges mínims (Donat, 2014). Es dona així la paradoxa, que a Barcelona, la protecció oficial a l'habitatge es va reduir significativament a partir de la instauració de la democràcia, coincidint en part amb la introducció de beneficis fiscals per a la compra d'habitatges. A més, tot i que es van construir més de mig milió d'habitatges de protecció oficial (Ferrer, 1996), el fet que fossin d'accés a la propietat va fer que es venguessin progressivament, de manera que la propietat va esdevenir el règim de tinença predominant, mentre que l'habitatge de titularitat pública es reduïa a nivells gairebé irrisoris (Trilla, 2001). Aquest fenomen és comú al conjunt de les grans ciutats espanyoles i en bona part dels països del sud d'Europa.

L'augment de la propietat també va seguir a l'alça entre 1991 i 2001, a través de l'endeutament de les famílies. Seguint l'anàlisi i l'esquema argumental de Carles Donat (2021a), podem afirmar que el règim de propietat va assolir el seu pic estadístic a principis del segle XXI, amb un 75,7% de les llars de l'àrea metropolitana de Barcelona vivint en habitatges de propietat segons les dades censals de 2001, mentre que només un 20,9% vivien de lloguer. Tanmateix, després de més de mig segle d'increment continuat de la propietat, en els primers anys del segle XXI, la seva preeminència a l'àrea metropolitana de Barcelona va començar a declinar.

Donat atribueix aquest punt d'inflexió a l'augment de la diferència entre l'increment dels ingressos de les llars i el preu mitjà de l'habitatge entre 1996 i 2007, durant l'últim boom immobiliari. Aquesta bretxa es va compensar en gran mesura amb condicions de finançament favorables, que van acabar desencadenant la crisi financera de 2007. A més de greus dificultats del sistema bancari, la crisi econòmica i social subseqüent va comportar significatives dificultats per les llars que s'havien endeutat per adquirir l'habitatge (Burriel, 2008).

Els impactes territorials de la crisi han estat àmpliament estudiats tant pel conjunt de les ciutats espanyoles (Albertos Puebla & Sánchez Hernández, 2014; Méndez et al., 2015) com en el cas específic de Barcelona i la seva àrea metropolitana (Nel·lo & Donat, 2014). En aquesta regió, les conseqüències es van manifestar amb especial intensitat en l'agreujament de la vulnerabilitat social en diversos barris (Ajuntament de Barcelona, 2018), l'augment dels desnonaments (Colau & Alemany, 2012; Sala, 2019), i la disminució de la taxa d'emancipació (Observatori Català de Joventut, 2018).

Donat (2021a) apunta que com a resultat d'aquests processos, a partir de 2008, el lloguer va començar a guanyar pes, impulsat pels preus de compra i les restriccions de crèdit que van dificultar l'accés a la propietat per a moltes famílies. No obstant això, aquest increment del lloguer no ha resolt la problemàtica residencial, sinó que, en certa manera, l'ha agreujat. En primer lloc, l'increment de la població resident en règim de lloguer s'ha produït principalment a través de lloguers a preu de mercat, ja que els lloguers de renda antiga han anat desapareixent progressivament degut als canvis de normativa i a l'extinció dels contractes per la mortalitat dels llogaters. En segon lloc, aquest augment del lloguer ha coincidit amb una notable pujada dels preus, dificultant l'accés a l'habitatge i incrementant l'esforç econòmic de les llars (Donat, 2024). I, en tercer lloc, els canvis en el règim de tinença han comportat una major mobilitat residencial, ja que viure de lloguer està associat a canvis més freqüents d'habitatge (Andújar Llosa & López-Gay, 2024; Módenes, 1998). Aquest context reforça la hipòtesi que el canvi de tendència en el mercat de l'habitatge podria tenir un caràcter més estructural i durador.

Tot i el canvi de tendència, les dades del cens de 2021 indiquen que el règim de propietat continua predominant a la ciutat de Barcelona, amb un 60,6% de les llars vivint en habitatges de propietat. Aquesta preeminència ha generat tres inconvenients principals: la rigidesa del mercat immobiliari, un alt nivell d'endeutament familiar, i la manca d'un parc públic capaç de moderar els preus i facilitar l'accés a l'habitatge. Al mateix temps que constaten aquests inconvenients, diversos autors han argumentat que l'elevat percentatge de propietat residencial ha pogut afavorir l'augment dels actius familiars, l'arrelament territorial, i la distribució dels beneficis derivats dels processos de millora urbana (Donat, 2014; Nel·lo, 2012b).

D'altra banda, el parc d'habitatges de Barcelona, com el de la resta de l'Estat, es caracteritza per un marcat envelliment. El 87% dels edificis de la ciutat van ser construïts abans de 1980 i, per tant, van quedar exempts de la primera normativa estatal d'eficiència energètica (NBE CT-79), que obligava a aïllar tèrmicament les edificacions. A més, l'activitat rehabilitadora és limitada: entre 2008 i 2019, només un 10% dels edificis de la ciutat han estat objecte de reformes integrals o totals, amb la concentració de les intervencions de rehabilitació en els edificis construïts entre els anys 60 i 80 (Observatori Metropolità de l'Habitatge, 2022). Aquesta situació és preocupant, ja que una simulació de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de

Barcelona (2022) suggereix que en l'actualitat un 81% dels edificis de la ciutat obtindrien una qualificació energètica E o inferior en termes de les emissions globals de CO_2.

En aquest context, s'ha assenyalat com els principals reptes per millorar l'accés a l'habitatge i garantir unes bones condicions d'habitabilitat són: l'augment del parc públic, l'increment de l'activitat rehabilitadora, i la regulació dels preus del lloguer:

1) **Augmentar el parc públic de la ciutat.** Com hem esmentat, els habitatges de protecció oficial a Espanya s'han construït majoritàriament en règim de compravenda, fet que ha permès la seva progressiva entrada al mercat privat sense permanència en el patrimoni públic. A Catalunya, aquesta situació fou canviada l'any 2019 amb la introducció de qualificació permanent[11]. No obstant això, l'impacte d'aquesta nova normativa només es produirà a llarg termini, fet que implica que dels 15.763 habitatges de protecció oficial existents a Barcelona el 2021, només en romandran 4.943 el 2040, a mesura que es vagin desqualificant (Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, 2022a). Tot i que aquesta normativa permetrà un augment progressiu del parc públic, la ciutat està molt allunyada de la realitat d'altres ciutats europees. Segons Nel·lo (2018), per tenir una incidència en el mercat de l'habitatge comparable a la d'altres grans ciutats europees, el parc d'habitatge social a Barcelona hauria de passar del 2% actual a, com a mínim, el 20%. Això requeriria unes 270.000 unitats d'habitatge social només a l'àrea metropolitana de Barcelona, i si s'haguessin de construir totes de nou, seria necessària una superfície equivalent a gairebé la meitat del municipi de Barcelona. Tot i que no tot el parc hauria de ser de nova construcció i es podrien augmentar els paràmetres de densitat, és evident que Barcelona està lluny d'altres ciutats europees, i no disposa d'un context polític i legal favorable per seguir-ne l'exemple.

2) **Augmentar la taxa de rehabilitació:** Per incentivar la rehabilitació, les institucions espanyoles van implementar la llei 8/2013 de Rehabilitación, regeneración y renovación urbanes, posteriorment integrada a la Llei 7/2015 del Suelo y Rehabilitación Urbana. També es van desenvolupar estratègies com l'Estratègia a llarg termini per a la rehabilitación energètica en el sector de l'edificació a Espanya (ERESEE), publicada per primera vegada el 2014 i actualitzada el 2017 i el 2020. No obstant això, la taxa de rehabilitació d'habitatges al país està per sota dels objectius europeus (Cuchí & de la Puerta, 2016). El 2014, Espanya tenia una taxa de rehabilitació del 0,8%, molt inferior a l'objectiu de la UE del 3%, en comparació amb països com

[11] La normativa actual que regula el període de vigència de qualificació dels habitatges amb protecció oficial o pública és el Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per a millorar l'accés a l'habitatge i el Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al Dret a l'Habitatge. Per a una aproximació al marc normatiu vigent vegeu l'informe de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona i l'Observatori Desc (2022) .

Àustria (1,82%), França (1,75%) o Alemanya (1,49%) (European Commission, 2016). Alguns autors atribueixen aquesta baixa taxa a l'absència d'una política urbana integrada i a la feblesa dels mecanismes de col·laboració entre els governs central i regional (De Gregorio Hurtado & Ruiz Sánchez, 2021). A més, d'altres autors apunten que els propietaris d'immobles troben barreres significatives a l'hora d'iniciar rehabilitacions, com factors econòmics, dificultats per obtenir subvencions, així com una manca de consciència de la seva necessitat (Ibarloza et al., 2018; Pérez-Navarro et al., 2023). Aquestes barreres es veuen agreujades per les dificultats per arribar a acords entre la comunitat de propietaris, la manca d'informació i el suport administratiu insuficient. La presència d'aquestes barreres coincideix amb la implementació limitada de subvencions específiques destinades a grups de baixos ingressos que podrien contribuir a rehabilitar aquelles finques que més ho requereixen. El Programa de rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat, implementat a Barcelona que analitzarem en l'apartat 6.3.2., planteja subvencions específiques per a determinades situacions que podrien contribuir a superar aquestes dificultats.

3) **Regular els preus del lloguer.** Per frenar la tendència inflacionista que experimentava el segment de lloguer des de l'any 2013, el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 11/2020, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge. Aquesta Llei i la posterior modificació introduïda pel Decret llei 33/2020, de 30 de setembre, van declarar de forma transitòria un total de 61 municipis de tota Catalunya com a àrees de mercat d'habitatge tens i, per tant, subjectes a la regulació establerta en matèria de rendes[12]. Aproximadament un any i mig després de la seva entrada en vigor, el Tribunal Constitucional va declarar inconstitucionals diversos preceptes de la Llei, inclòs el mecanisme de control de rendes establert.

   L'any següent, es va aprovar la Llei Estatal 12/2023 pel dret a l'habitatge, la primera de l'Estat espanyol des de la promulgació de la Constitució que regula el lloguer com un dret i introdueix mesures de control de preus. L'instrument principal és l'índex de referència dels preus de lloguer el qual determina el rang de preu mínim i màxim dels arrendaments de cada habitatge. El compliment d'aquest índex és obligatori en tots els habitatges de grans tenidors (propietaris que tinguin cinc pisos o més) que es trobin en zones de mercat residencial tens declarades prèviament per les Comunitats Autònomes. En els casos de petits propietaris, el preu del lloguer no podrà ser superior al lloguer del contracte anterior més un petit percentatge (Ponce, 2024). En el moment de redacció d'aquesta investigació, 271 municipis de Catalunya (on viu el 90% de la

[12] Per a més informació sobre els mecanismes de control dels lloguers d'aquesta llei i els seus resultats, vegeu l'informe de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (2023).

població), inclosa Barcelona, han estat declarats zones de mercat tens (Generalitat de Catalunya, 2024). Pel que fa a la regulació dels lloguers a la capital catalana, el nou índex beneficia unes 200.000 llars, amb preus màxims de lloguer que varien segons la secció censal. Per exemple, el lloguer màxim més baix és de 478 euros de mitjana en una secció censal de Torre Baró, mentre que el més alt és de 3.020 euros de mitjana en una secció censal de Pedralbes.

Tot i els avenços de la Llei d'habitatge, diversos col·lectius com el Sindicat de Llogateres, han alertat que les escletxes de la normativa permeten als propietaris sortir del mercat de lloguer tradicional i optar per arrendaments de temporada o el lloguer d'habitacions, que queden fora de la regulació estatal (Catarineu, 2024). En aquests casos, els preus es poden incrementar lliurement, la qual cosa podria desplaçar ràpidament l'oferta cap a aquests àmbits no regulats. L'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (2023b) va elaborar un informe preliminar sobre el mercat del lloguer de temporada a Barcelona basat en dades dels portals immobiliaris corresponents al segon trimestre de 2022 i 2023. L'informe destaca un augment dels lloguers de temporada i una disminució del 2% en els lloguers residencials. Tot i això, aquestes dades són preliminars, i serà necessari seguir l'evolució d'aquesta possible tendència durant un període més perllongat.

3.3.2. Notable augment del parc d'habitatge públic a París

Després de la Segona Guerra Mundial, França es trobava en una situació d'emergència residencial. El dèficit preexistent d'habitatges, agreujat per la destrucció causada pel conflicte, es va veure exacerbat pel creixement demogràfic en les àrees urbanes, impulsat per l'èxode rural i la creixent industrialització de la postguerra. En només tres dècades, la població francesa va incrementar en més de 12 milions de persones, i el país enfrontava una carència de prop de dos milions d'habitatges. A més, una gran part del parc d'habitatges existent era insalubre i inadequat per viure-hi: el 1954, només el 10% dels habitatges disposaven de dutxa o banyera, i tan sols el 25% comptaven amb un vàter a l'interior de l'habitatge (Pierrot, 2016).

Davant d'aquesta situació, una de les primeres mesures va arribar l'any 1953 amb la construcció d'una xarxa d'*Habitations à Loyer Modéré*[13] (HLM; habitatges de lloguer moderat), en col·laboració amb les entitats territorials, empreses públiques i privades (Stébé, 2022). Aquesta política es va veure reforçada per ajudes al finançament de la construcció, incloent-hi préstecs amb tipus d'interès avantatjós i la contribució de l'1% patronal per part dels empresaris (Lévy-

[13] Les *Habitations à Loyer Modéré* consisteixen en habitatges aprovats per l'Estat i finançats amb fons públics, subjectes a un procés d'adjudicació controlat per l'administració pública, amb un lloguer limitat, i que acullen llogaters amb recursos inferiors a un llindar i que poden beneficiar-se de les Ajudes Personalitzades per a l'Habitatge.

Vroelant & Tutin, 2007). Els grans conjunts residencials (anomenats *grands ensembles*) es van dissenyar seguint els principis modernistes i funcionalistes inspirats per la 'Carta d'Atenes', que prioritzaven la separació de les funcions urbanes: habitatge, activitats econòmiques i equipaments o serveis. Aquests grans blocs, principalment barres o torres, eren àmpliament percebuts com a símbols del progrés social (Murie et al., 2003), proporcionant llum i confort als habitatges situats en els suburbis allunyats dels centres urbans insalubres, amb l'esperança de fomentar la cohesió social mitjançant la barreja de diferents grups (Chombart De Lauwe, 1965).

Un dels següents instruments clau en aquest procés fou la creació de les *Zones à Urbaniser en Priorité* (ZUP; zones a urbanitzar amb prioritat) el 1958, que va permetre la construcció de grans conjunts d'habitatges, caracteritzats per grans blocs i torres d'habitatges. Es van crear 195 ZUP a tot el país, 22 de les quals a la regió de l'Île-de-France, contribuint a la construcció de 2,2 milions d'habitatges fins a finals de la dècada dels seixanta (Pierrot, 2016).

Paral·lelament, es va iniciar el primer gran programa de renovació urbana que tenia com a objectiu els habitatges degradats de titularitat privada dels centres de les ciutats. En la regió de l'Île-de-France, els *grands ensembles* també van servir per reallotjar poblacions obreres desplaçades per aquestes operacions de renovació urbana del parc privat degradat de París (Lelévrier & Melic, 2018).

El 1973, el nombre de blocs d'habitatges construïts va assolir el seu punt màxim. Des de la dècada dels 70, diverses veus crítiques ja havien començat a denunciar els riscos de segregació social i espacial associats a la construcció massiva dels *grands ensembles* (Barre, 1976; Epstein, 2013; Pierrot, 2016). A més, els mitjans de comunicació van començar a difondre una imatge negativa d'aquests conjunts residencials, i la ràpida degradació física dels edificis, construïts amb materials prefabricats de baixa qualitat, no va fer més que reforçar aquesta percepció negativa. Com a resultat, la circular del 21 de març de 1973, coneguda com la circular *Guichard*, va limitar la construcció de *grands ensembles* a menys de 2.000 habitatges, tot aturant de manera oficial aquestes construccions massives (Donzelot, 2012). Aquesta circular ja havia identificat problemes emergents de segregació espacial i contenia bona part de les les eines que es faran servir posteriorment per combatre la segregació social (Pierrot, 2016).

El 1977, es van reformar significativament les polítiques d'habitatge, autoritzant la construcció d'habitatges socials de major qualitat. Entre les noves mesures, es va llançar un programa per facilitar l'accés a la propietat, que va provocar una sortida massiva de la classe mitjana dels blocs d'habitatges socials. Aquest programa proporcionava préstecs accessibles i assistència habitacional personalitzada. S'alliberaven així unitats d'habitatge social que van ser ocupades per població migrant i els seus familiars recentment arribats en processos de reunificació

familiar. Aquest èxode cap a la propietat es va accelerar al voltant de l'any 2000, amb un conseqüent augment de la mobilitat dins el parc HLM (Donzelot, 2012).

Tanmateix, aquesta evolució del mercat de l'habitatge i de la mobilitat que d'entrada sembla favorable, va comportar dos aspectes negatius pels gestors del parc públic[14]: la creixent presència de candidats que refusen les propostes d'habitatges en barris altament estigmatitzats i l'augment de pisos buits en el parc social a causa de la dificultat de rellogar certs apartaments. Només els demandants d'habitatge més vulnerables que no tenen més opcions accepten les localitzacions que els altres refusen, concentrant la població més vulnerable en certs HLM. Aquesta situació prepara el terreny per a la promoció de programes de demolició del parc obsolet per part de l'Estat (Donzelot, 2012).

Entre 1983 i 2003 es van implementar successives polítiques urbanes i socials per fomentar la mixitat social, amb l'objectiu de combatre la segregació i garantir la cohesió territorial (s'aborda la Politique de la Ville amb més detall a l'apartat 4.2.1*)*. A partir dels anys 90, l'objectiu de mixitat social es va consolidar com una resposta indispensable a la segregació espacial i social, així com a la manca de cohesió social i territorial, establint-se com un nou paradigma per a totes les polítiques públiques. A partir de 2003, aquest objectiu es va reforçar mitjançant programes de demolició i reconstrucció enfocats als grans blocs d'habitatge social (Epstein, 2013; Pierrot, 2016). L'objectiu d'aquestes intervencions era establir una política de poblament basada en el reequilibri territorial, promovent la mixitat social a través de la diversificació de les tipologies residencials (Driant et al., 2006).

L'estratègia implementada partia d'un doble enfocament: d'una banda, cercava la integració de famílies de classe mitjana en barris desafavorits a partir de la construcció de nous habitatges en aquests barris; de l'altra, pretén redistribuir millor els habitatges socials per tot el territori, promovent-ne l'increment en zones on la seva presència és menor. Aquesta segona part de l'estratègia s'ha dut a terme a través de dos instruments principals que estudiarem amb més detall a l'apartat 7.3.1 sobre l'ampliació del parc social a París:

a.) En primer lloc, la Llei de *Solidarité et Renouvellement Urbain* (SRU), promulgada al desembre de l'any 2000, que estableix que els municipis que formen part d'una aglomeració urbana de més de 50.000 habitants han de destinar almenys un 20% del seu parc immobiliari a habitatge social abans de l'any 2020 (Freemark, 2019).
b.) En segon lloc, la Llei d'*Égalité et Citoyenneté*, aprovada el gener de 2017, que persegueix a promoure la mixitat social assegurant que totes les llars sol·licitants d'habitatge social

[14] És la traducció que emprarem per: *bailleurs sociaux*.

tinguin les mateixes oportunitats d'accés a totes les àrees de la ciutat, independentment dels seus ingressos.

A París, la Llei SRU ha propiciat un augment significatiu del parc d'habitatges socials, que ha passat del 13,4% al 23,3% entre 2001 i 2022 (ADIL, 2023). No obstant això, els resultats en termes de mixitat social han estat menys satisfactoris (Escafré-Dublet & Lelévrier, 2019), ja que la part nord-est de la ciutat continua tenint una concentració del 45% d'habitatges socials (vegeu el Mapa 3.1 on es mostra l'habitatge social l'any 2018 i la seva presència en els barris d'intervenció del Contrat de la Ville de la Politique de la Ville).

Tot i que la història de l'habitatge a França ha estat marcada principalment pel lloguer social, el mercat del lloguer privat també ha tingut un paper significatiu, especialment en les grans ciutats. Davant la crisi de l'habitatge assequible causada per l'augment dels preus, en els darrers anys s'han implementat regulacions per controlar aquesta situació. La Llei *pour l'accès au logement et un urbanisme rénové* (ALUR) de 2014 va permetre als governs locals sol·licitar la implementació de controls sobre els lloguers en zones amb alta demanda. Així, des de 2015, a petició de la Ciutat de París, el sistema es va instaurar per primera vegada sota la responsabilitat de la Prefectura de París Île-de-France. Després d'una anul·lació pel tribunal administratiu el 2017, la Cort de Cassació va reconèixer finalment la validesa del sistema el juny de 2018. Uns mesos després, la llei d'*Évolution du logement et aménagement numérique*, va oferir una nova oportunitat per sol·licitar la instauració del control dels lloguers en zones tenses i el juliol de 2019 es va reintroduir a París com a experiment durant tres anys, que ha estat ampliat fins al novembre de 2026 (Apur et al., 2024).

Mapa 3.1. Distribució de l'habitatge social a París (2018) en relació als barris d'intervenció del Contrat de la Ville.

Font: Apur. (2020). *L'occupation des logements sociaux dans les quartiers parisiens de la politique de la Ville.*

L'estudi realitzat per l'equip de recerca del CESAER, encarregat per l'Atelier Parisien d'Urbanisme (2024), ha avaluat l'eficàcia d'aquest sistema de control dels lloguers a París, i ha demostrat que ha tingut un efecte moderador sobre l'augment dels preus. Concretament, entre 2019 i 2023, s'ha registrat una disminució del 4,2% en els preus dels lloguers en comparació amb àrees pròximes sense aquest control.

Pel que fa al règim de tinença, aquestes mesures han contribuït a l'estabilització del percentatge de propietaris, que es manté en un 33,4% de les residències principals el 2021. Paral·lelament, el nombre d'habitatges de lloguer social ha augmentat significativament, amb una mitjana anual de més de 5.000 noves unitats. Concretament, 117.479 habitatges socials han sigut finançats a París entre el 2001 i el 2021 (Apur, 2024b). La proporció de lloguers privats ha disminuït lleugerament, en passar del 46,4% al 43,8% de les residències principals entre 1999 i 2021.

Finalment, pel que fa a les característiques del parc d'habitatges, el de París es caracteritza per la seva antiguitat. Concretament, el 58% dels habitatges es van construir abans del 1946, el 17 % entre 1946 i 1970, el 18 % entre 1971 i 1989 i només un 7 % dels habitatges han estat construïts després del 1990. Tanmateix, les diferències entre districtes són notables: els primers quatre districtes concentren els edificis més antics, mentre que els districtes perifèrics (13è, 14è, 15è, 19è i 20è) acullen els més recents (Apur, 2017). París també destaca per la seva elevada proporció d'habitatges petits, amb un 38,8% dels immobles de menys de 40 m². A més, encara són nombrosos els habitatges que no disposen de confort. L'any 2013, un 7,7% dels habitatges principals no disposaven de bany amb dutxa o banyera a l'interior, i molts edificis construïts abans de la implementació de les regulacions tèrmiques de 1975 no disposen d'aïllament adequat, a no ser que hagin estat rehabilitats.

PART 2: OBJECTE D'ESTUDI I METODOLOGIA

Capítol 4. PROGRAMES DE REHABILITACIÓ URBANA INTEGRAL A BARCELONA I PARÍS

Les dues ciutats objecte d'estudi en aquesta tesi doctoral compten amb una llarga tradició en matèria de programes de rehabilitació urbana integral. La principal diferència entre ells rau en el fet que, en el cas francès, la majoria d'aquests programes han estat impulsats pel govern central, mentre que en el cas espanyol han estat promoguts pels governs regionals i locals. A Espanya, les polítiques de rehabilitació urbana impulsades des del Govern central han estat relativament escasses en comparació al suport fiscal que ha rebut, per exemple, la construcció d'obra nova. A més, quan han existit, aquests programes s'han centrat de manera gairebé exclusiva en intervencions físiques de rehabilitació d'edificis i d'urbanització, mentre que les actuacions en el pla socioeconòmic han quedat relegades a un segon pla (Hernández Aja et al., 2015).

El Pla de Barris i el Contrat de Ville, objectes d'estudi d'aquesta tesi, són exemples paradigmàtics d'aquestes diferències institucionals. Mentre que el Pla de Barris és una iniciativa municipal, el Contrat de Ville s'emmarca en una llei estatal. Tot i això, la implementació d'ambdós programes es duu a terme a escala local i comparteixen diverses característiques que permeten establir comparacions entre ells. Ambdós programes s'han desenvolupat durant un període de 8 anys i la població destinatària és similar en termes absoluts: 382.430 habitants a Barcelona i 367.000 a París (vegeu Taula 4.1). Percentualment, però, aquesta proporció és més elevada a Barcelona, on el Pla de Barris abasta un 23% de la població de la ciutat, en comparació amb el 17% del Contrat de Ville a París. En termes d'abast territorial, la superfície d'actuació és significativament superior a Barcelona, ja que el Pla de Barris considera el barri sencer com a unitat d'intervenció, mentre que a França es delimiten àrees més específiques, com s'explicarà més endavant.

Taula 4.1. *Dades bàsiques del Pla de Barris i el Contrat de Ville.*

	Pla de Barris	**Contrat de Ville**
Anys d'implementació	2016-2020 (1ª edició) 2021-2024 (2ª edició)	2015-2020 Prorrogat fins el 2023
Nº de barris d'actuació	23 barris	20 barris QP i 21 QVA
Superfície d'actuació	18,74 km²	12,76 km²
% Superfície de la ciutat	18,43%	12,11%
Població destinatària	382.430 habitants	367.000 habitants
% Població destinatària	22,98%	16,87%

Font: Elaboració pròpia a partir de dades dels Plans de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París.

La selecció de les dues ciutats i programes d'estudi es pot justificar seguint les estratègies de selecció de casos proposades per Flyvbjerg (2006), amb un enfocament orientat a la informació i basat en tres propòsits principals. En primer lloc, en el marc de la nostra recerca, Barcelona i París es consideren casos de màxima variació, seguint la nomenclatura de Flyvbjerg, per les diferències institucionals en els nivells de govern que impulsen les polítiques urbanes i pels règims del parc residencial pràcticament oposats entre ambdues ciutats. Aquest contrast ofereix una oportunitat única per comprendre com aquests factors condicionen la implementació de polítiques urbanes. En segon lloc, ambdues ciutats es qualifiquen com a casos crítics, ja que les seves trajectòries consolidades en planificació urbana les situen com laboratoris ideals per posar a prova hipòtesis sobre l'eficàcia d'estratègies urbanes integrades. Finalment, Barcelona i París són també casos paradigmàtics que exemplifiquen pràctiques innovadores en rehabilitació urbana integral, oferint lliçons transferibles. De fet, el Pla de Barris s'ha implementat exclusivament a Barcelona, i el Contrat de Ville de París ha comptat amb recursos financers sense parangó en relació als municipis veïns, el que els converteix en casos paradigmàtics. Aquesta combinació de variació en dues característiques clau (marc institucional i règim del parc residencial), juntament amb la seva rellevància com a contextos crítics i paradigmàtics, converteixen Barcelona i París en casos exemplars per investigar, de manera comparativa, programes de rehabilitació urbana integral.

Amb l'objectiu de descriure l'objecte d'estudi abans d'analitzar-lo, a continuació es presenta el marc institucional del Pla de Barris i el Contrat de Ville. Així, , s'exposen, en primer lloc, els seus antecedents i, a continuació, les seves motivacions, objectius i característiques, així com la gestió i la governança, els barris on s'han aplicat i finalment les avaluacions que se n'han realitzat. Pel que fa als antecedents, el subapartat corresponent al cas barceloní se centrarà en els diferents programes implementats específicament a la ciutat. En canvi, per al cas francès, es presentarà l'evolució de la política de rehabilitació urbana integral a nivell estatal, ja que París ha estat un més dels territoris d'implementació d'aquesta.

4.1. El Pla de Barris de Barcelona (2016-2024)

4.1.1. Els antecedents. Barcelona: nombroses iniciatives, però sense continuïtat temporal

Barcelona compta amb una dilatada història en actuacions dedicades a la transformació de la ciutat construïda. De fet, el projecte d'Ildefons Cerdà (1869), base de la construcció de la moderna Barcelona, era un Pla de Reforma i Eixample de Barcelona. És cert que l'aplicació del Pla es va dur a terme amb més vigor en l'expansió de la ciutat, amb la construcció de l'Eixample, que no pas en la reforma de l'espai de l'antiga ciutat emmurallada. Aquesta reforma, tot i ser objecte de diversos plans i projectes, va romandre, en bona part, inacabada. Encara als anys trenta del segle passat, el Pla Macià, elaborat pels arquitectes catalans seguidors de Le Corbusier, proposava l'enderrocament de bona part de la ciutat històrica com a solució als seus problemes (Pujol, 1997; Roca, 1977).

Deixant de banda els antecedents remots, les polítiques de rehabilitació van conèixer un notable impuls a la ciutat a partir dels anys vuitanta del segle passat, coincidint amb la recuperació dels governs municipals democràtics. En aquest moment, l'ajuntament de Barcelona va emprendre un conjunt d'ambicioses actuacions centrades, sobretot, en la millora de l'espai públic i la provisió d'equipaments, tant a la ciutat històrica com a les perifèries urbanes nascudes a partir del creixement urbà accelerat, especulatiu i desordenat que va caracteritzar les darreres dècades de la dictadura franquista (Bohigas, 1985; Busquets, 2004). Aquestes polítiques van tenir una incidència destacada i van atraure, fins i tot, atenció internacional (Marshall, 2004).

A partir de llavors, els programes de rehabilitació a la ciutat han estat promoguts per iniciativa de totes les administracions: la Comunitat Europea, amb el programa URBAN i els seus derivats; l'Estat, amb la promoció de les Àrees de Rehabilitació Integral; la Generalitat de Catalunya, amb diverses actuacions com la Llei de Barris; i per la seva part l'Ajuntament de Barcelona, que ha impulsat més de 16 iniciatives de rehabilitació diverses en els darrers 20 anys (Ibañez Iralde et al., 2021).

Per presentar les principals iniciatives en matèria de rehabilitació dutes a terme a la ciutat, exposarem els principals programes segons la seva tipologia: en primer lloc, els de renovació urbana, seguits dels de rehabilitació urbana integral i, finalment, els de rehabilitació edificatòria.

Programes de Renovació Urbana

En les dècades recents, les necessitats d'intervenció a Barcelona es varen fer particularment paleses a causa dels greus problemes urbans derivats dels creixements urbanístics dels anys seixanta i setanta: nombrosos conjunts residencials, majoritàriament d'origen públic, presentaven patologies estructurals, generades principalment per una deficiència del ciment aluminós, que feien necessària i urgent la seva renovació. Malgrat els elevats costos econòmics, socials i de gestió, no hi havia cap altra opció que enderrocar-los i reconstruir nous blocs en els mateixos barris afectats.

Atès que hi havia immobles en una situació similar fora de la ciutat de Barcelona, la iniciativa va ser assumida per la Generalitat de Catalunya, a través de l'INCASÒL[15] (Institut Català del Sòl) com a actor responsable. L'INCASÒL, creat el 1980, és un ens de gestió pública del Govern de la Generalitat de Catalunya encarregat de la urbanització del territori català. L'entitat es finança de manera autònoma i va assumir pràcticament en solitari la majoria de projectes de renovació de barris afectats per deficiències del ciment aluminós. A la ciutat de Barcelona, però, la gestió de bona part dels projectes ha estat assumida pel Patronat Municipal de l'Habitatge i pel mateix Ajuntament de Barcelona, mentre que l'INCASÒL hi ha actuat principalment com a promotor dels edificis destinats al reallotjament o a la substitució (Picorelli, 2020). Aquestes actuacions difícilment s'haurien pogut emprendre des de la iniciativa privada a causa de la manca de rendibilitat econòmica de les operacions.

Les remodelacions es van iniciar a principis dels anys noranta i, durant molts anys, han representat una despesa pública gairebé equivalent a tota la política d'habitatge (Institut Català del Sòl & Generalitat de Catalunya, 2010). Per minimitzar els costos econòmics per a les famílies afectades –més de 30.000 persones en 8.000 habitatges–, es van establir convenis i acords entre l'administració de l'Estat, el Govern català i l'administració local. Tanmateix, era difícil preveure l'abast final de les operacions i, com que les transferències públiques no van ser suficients, una bona part del cost va ser cobert pels beneficis que INCASÒL obtenia en altres àmbits. Exemples d'aquestes renovacions a la ciutat de Barcelona inclouen els habitatges deld barris del Governador, el Polvorí, el Turó de la Peira, Trinitat Nova, Via Trajana i el Sud-oest del Besòs.

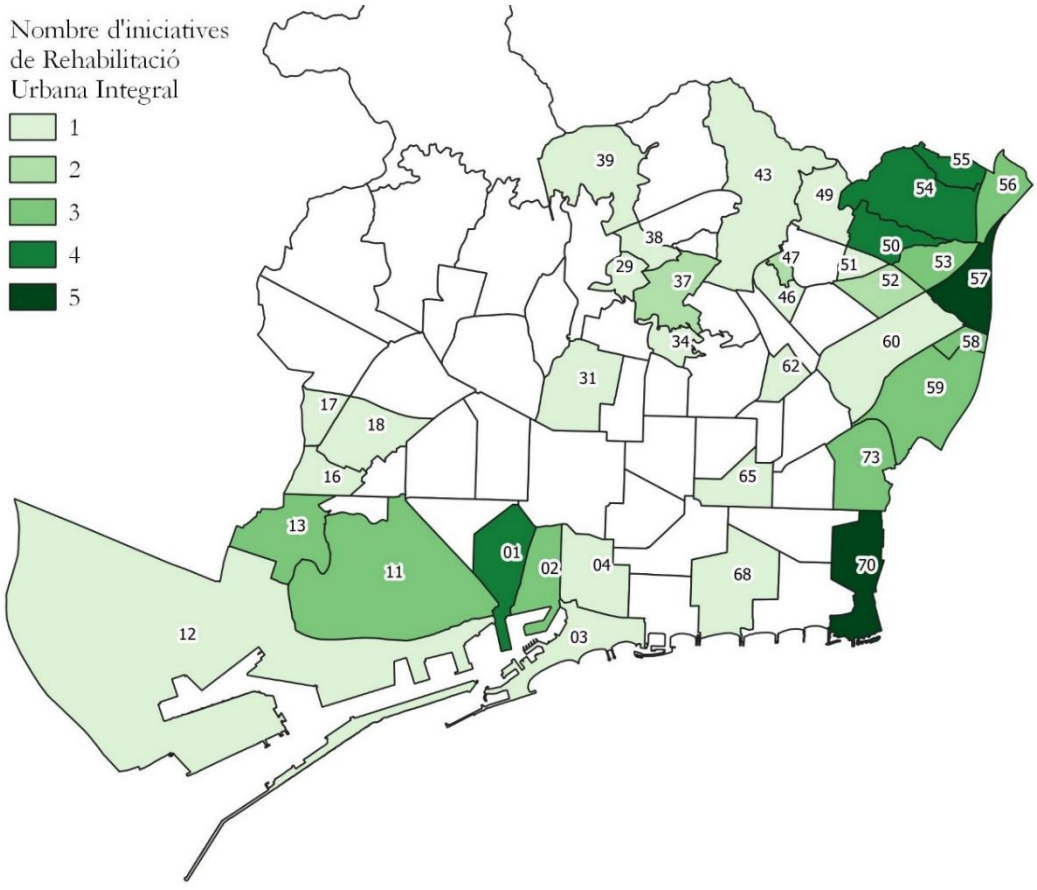
Programes de Rehabilitació Urbana Integral

Més enllà dels dèficits constructius de l'edificació, tant la ciutat històrica com les perifèries urbanes presentaven i presenten importants desigualtats respecte a la resta de barris de la ciutat,

[15] INCASÒL és una figura insòlita de les comunitats autònomes de l'Estat espanyol, ja que en la majoria de les comunitats les competències de desenvolupament públic del sòl les ha exercit l'empresa de caràcter públic estatal SEPES.

derivades de les causes i els efectes de la segregació urbana (Blanco & Nel·lo, 2018; Nel·lo, 2021b). Per aquest motiu, de les tres categories de programes de rehabilitació descrites, les intervencions de rehabilitació urbana integral han estat, amb diferència, les més freqüents. Aquestes han abastat àrees específiques en 36 dels 73 barris de la ciutat, com es mostra al Mapa 4.1. La Taula 4.2 detalla les iniciatives implementades a cada barri durant els darrers 20 anys. Cal destacar que en alguns barris s'han implementat fins a cinc programes diferents que explicarem a continuació.

Mapa 4.1. *Nombre d'iniciatives de rehabilitació urbana integral implementades en cada barri de Barcelona.*



Font: Elaboració pròpia.

Taula 4.2. *Principals iniciatives de rehabilitació urbana integral implementades en els barri de Barcelona.*

		Govern espanyol			Generalitat	Ajuntament de Barcelona			
	Barris	**EDUSI [1] (2014/20)**	**ARI (2006/07)**	**AERI (2008/11)**	**Llei de Barris (2004/10)**	**Pla de Barris (2016/20)**	**Pla de Barris (2021/24)**	**Programa de regeneració urbana (2020-)**	**Total**
01	El Raval		x		x	x	x		4
02	El Gòtic		x			x	x		3
03	La Barceloneta				x				1

04	Sant Pere, Santa Caterina i la Ribera				x			1
11	El Poble-Sec		x		x		x	3
12	La Marina del Prat Vermell					x		1
13	La Marina de Port				x	x	x	3
16	La Bordeta				x			1
17	Sants-Badal			x				1
18	Sants		x					1
29	El Coll				x			1
31	Vila de Gràcia		x					1
34	Can Baró						x	1
37	El Carmel			x			x	2
38	La Teixonera					x		1
39	Sant Genís del Agudells					x		1
43	Horta		x					1
46	El Turó de la Peira						x	1
47	Can Peguera						x	x	2
49	Canyelles							x	1
50	Les Roquetes	x			x	x	x		4
51	Verdun						x		1
52	La prosperitat		x				x		2
53	Trinitat Nova	x				x	x		3
54	Torre Baró	x			x	x	x		4
55	Ciutat Meridiana	x			x	x	x		4
56	Vallbona	x				x	x		3
57	Trinitat Vella	x			x	x	x	x	5
58	Baró de viver	x			x	x			3
59	Bon Pastor	x			x	x			3
60	Sant Andreu de Palomar		x						1
62	El Congrés i els Indians							x	1
65	El Clot		x						1
68	Poblenou		x						1
70	El Besòs i el Maresme	x			x	x	x	x	5
73	La Verneda i La Pau	x				x		x	3
	Total	**10**	**10**	**2**	**14**	**16**	**17**	**6**	

Font: Elaboració pròpia.

[1] EDUSI: Estratègies de Desenvolupament Urbà Sostenible Integrat. Implementada pel govern espanyol amb finançament dels fons comunitaris europeus.

Les primeres intervencions de rehabilitació urbana integral implementades a Espanya van ser impulsades per la Unió Europea. Com hem explicat anteriorment, a Espanya, la Iniciativa Comunitària URBAN va tenir un gran èxit, però cap dels 39 programes implementats entre les dues edicions es va dur a terme a la ciutat de Barcelona. Tanmateix, la ciutat sí que va rebre fons europeus per dur a terme un programa de rehabilitació urbana més endavant.

L'any 2007, la Iniciativa Comunitària URBAN no va ser reeditada perquè la UE va decidir integrar la dimensió urbana de la seva política en els Programes Operatius desenvolupats pels Estats membres. En aquest context, el Govern espanyol va continuar la implementació del mètode URBAN amb convocatòries de projectes de ciutat finançats amb fons comunitaris (De Gregorio Hurtado, 2017), denominades Iniciativa Urbana per al període 2007-2013 i Estratègies de Desenvolupament Urbà Sostenible Integrat (EDUSI) per al període 2014-2020. Aquesta última, a més, requeria que l'àrea urbana seleccionada fos el suport efectiu d'una estratègia a llarg termini (IJH i Giau+s UPM, 2021).

Per al període 2014-2020 es va aprovar per a Barcelona el programa EDUSI Eix Besòs amb l'objectiu de millorar els indicadors de desigualtat social i urbana dels barris d'aquest àmbit. L'import total subvencionable per a la implementació de l'Estratègia va ser de 30 milions d'euros, amb un cofinançament per part del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER) del 50%. Es va intervenir en un total de deu barris on viuen un total de 114.014 habitants, que representen un 7,12% de la població total de Barcelona. Tot i que s'incloïa la possibilitat d'actuar en habitatge, aquest no va ser el cas en la majoria de les EDUSI, on la inèrcia del programa URBAN va conduir a actuar sobre l'espai públic i en programes socials. Les principals actuacions de l'EDUSI Eix Besòs van consistir en la reurbanització de l'espai públic per fomentar la mobilitat sostenible i la vida quotidiana, així com la construcció i dinamització d'un nou casal de barri a Trinitat Nova.

La intervenció en habitatge va tenir un paper més destacat en el programa d'Àrees de Rehabilitació Integral (ARI) promocionat des del govern central. Incloses en els plans d'habitatge estatals des de 1993, les ARI es defineixen com teixits urbans o barris en procés de degradació física, social o ambiental, situats tant en centres històrics com en barris perifèrics o zones rurals. Encara que el programa requeria una memòria que inclogués actuacions integrals (físiques, socials, econòmiques i/o ambientals), les ajudes ofertes es limitaven a la intervenció física (rehabilitació d'edificis i habitatges, urbanització i reurbanització) i a dotar-se d'instruments per a la gestió de les àrees (oficines de rehabilitació) (Álvarez & Pérez, 2017). Conseqüentment, aquestes actuacions van acabar predominat en la pràctica, relegant la intervenció integral a un rol més teòric que operatiu.

Les ARI són inicialment proposades pels ajuntaments i posteriorment declarades per les Comunitats Autònomes, que tenen la responsabilitat d'aprovar la normativa específica necessària per al desenvolupament i adaptació del pla estatal. Un cop declarades, tant el Ministeri com la Comunitat Autònoma han de validar el pla. En cas d'aprovació, els òrgans locals es responsabilitzen de la seva gestió. El finançament de les ARI es basa en una combinació de fons estatals, autonòmics i municipals, així com contribucions dels propietaris dels immobles ubicats a les àrees d'intervenció. La participació de cada un d'aquests agents és variable; tanmateix, habitualment, la Comunitat Autònoma i l'ajuntament solen igualar la

inversió estatal mitjançant préstecs qualificats i subvencions a fons perdut. La contribució dels propietaris depèn de l'aportació total a fons perdut de l'administració pública. En les darreres convocatòries, les subvencions podien cobrir fins al 40% del cost de les obres, amb un límit de 5.000 € per habitatge. No obstant això, en determinades circumstàncies, l'única manera d'efectuar les obres ha estat mitjançant subvencions a fons perdut de pràcticament tota la inversió (Hernández-Aja et al., 2014).

A Barcelona, es van designar com a Àrees de Rehabilitació Integral (ARI) deu zones de la ciutat, en les que es va actuar entre 2006 i 2007 (vegeu Taula 4.2). A més, entre 2008 i 2011 es van desplegar dues Àrees Especials de Rehabilitació Integral (AERI). Aquestes darreres àrees es van dotar de subvencions extraordinàries i globals destinades a cobrir de manera integral les necessitats de rehabilitació estructural i funcional dels habitatges i edificis afectats per les obres de la línia ferroviària d'alta velocitat a Sants-Badal i les obres subterrànies del metro al Carmel.

Malgrat la intenció de ser integrals, els programes europeus van tenir un impacte mínim en la rehabilitació d'habitatges, mentre que les ARI van concentrar la major part dels recursos en aquest camp. Un intent de superar el repte de la transversalitat va ser la Llei de Barris, aprovada pel Parlament de Catalunya l'any 2004 i desplegada de manera intensiva fins al 2010 a tot el territori català (Nel·lo, 2010, 2011, 2012c; Pagliuso et al., 2021). La llei tractava d'impulsar projectes de rehabilitació integral, inspirats en bona part en les ensenyances derivades de la Iniciativa Comunitària URBAN. El seu funcionament era prou simple: l'administració de la Generalitat obria una convocatòria anual que posava a disposició dels ajuntaments on es trobaven barris vulnerables; aquests presentaven un projecte d'actuació i en cas de ser seleccionats, se'ls assignaven els recursos necessaris per desplegar programes de rehabilitació urbana integral. El finançament de la Generalitat podia cobrir entre el 50% i el 75% del total i la resta havia de ser aportada per l'ajuntament. Aquests projectes havien de caracteritzar-se per la transversalitat de les actuacions, la implicació dels veïns i l'avaluació dels resultats. El plantejament de la Llei era assignar la plena responsabilitat d'execució del projecte a l'ajuntament corresponent, coneixedor dels problemes i les potencialitats de cada barri.

Per fomentar la transversalitat, la Llei de Barris proposava vuit camps temàtics d'intervenció i exigia la intervenció mínima en un nombre determinat d'àmbits per tal de poder rebre les ajudes. Aquest requisit va assegurar que tots els projectes incloguessin, com a mínim, sis camps d'intervenció, abordant simultàniament els dèficits urbanístics i les problemàtiques socials. A més, a diferència de la Iniciativa Comunitària URBAN, un 10% del pressupost es va destinar a la rehabilitació d'habitatges, que incloïa la rehabilitació de les façanes, baixants, ascensors i cobertes dels edificis plurifamiliars més necessitats.

L'aplicació de la Llei de Barris va comportar intervencions en 141 barris de Catalunya, 14 dels quals es trobaven a la ciutat de Barcelona (vegeu Taula 4.2). La inversió a la ciutat de Barcelona

va ascendir a 183 milions d'euros, finançats a parts iguals per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona (Nel·lo, 2010).

El desplegament de la Llei de Barris es va interrompre l'any 2011 a causa de les polítiques d'austeritat aplicades pels governs d'Espanya i Catalunya, seguint les directrius de la Unió Europea. A Barcelona, davant d'aquesta situació i amb l'arribada de Barcelona en Comú al govern del consistori, s'inicia el Pla de Barris, un programa de rehabilitació urbana integral a escala municipal inspirat en la Llei de Barris (Nel·lo et al., 2020). Les característiques d'aquest Pla que és un dels objectius centrals de la nostra investigació seran exposades en els apartats següents.

Programes de rehabilitació edificatòria

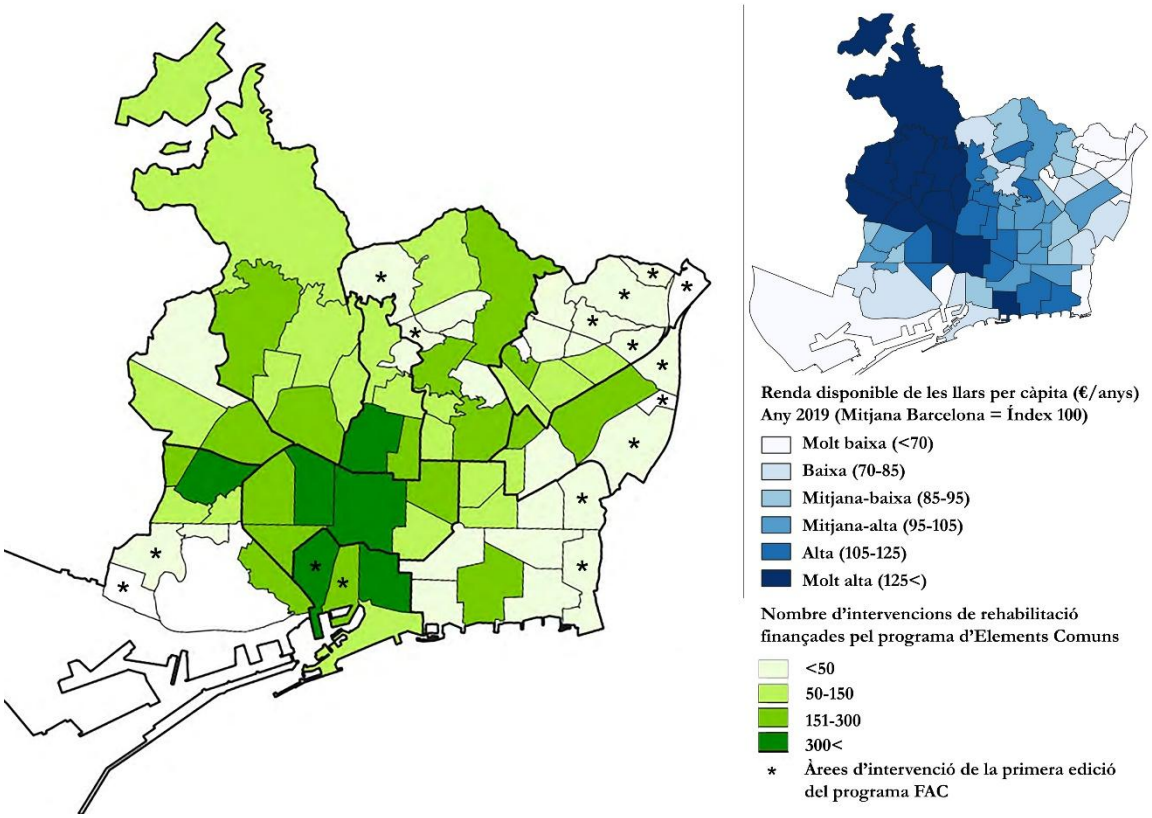
Paral·lelament als programes de rehabilitació urbana integral, des de l'any 1985, a la ciutat de Barcelona s'ha obert una convocatòria anual d'ajudes a la rehabilitació edificatòria. A diferència dels programes descrits anteriorment, les ajudes han estat principalment subvencions universals, és a dir, obertes a tota la població i atorgades per ordre d'arribada. Els principals programes han estat el "Barcelona Posa't Guapa" (1985-2010) i el "Programa de Rehabilitació d'Elements Comuns d'Edificis d'Habitatges" (2010-2021) (d'ara endavant, Programa d'Elements Comuns). El primer es va centrar en gran mesura en promoure rehabilitacions estètiques, especialment en façanes, mentre que el segon, tot i subvencionar una àmplia gamma d'intervencions, ha donat lloc a rehabilitacions molt centrades en l'accessibilitat (Observatorio Ciudad 3R, 2019).

Els edificis elegibles per a les subvencions del Programa d'Elements Comuns havien de tenir almenys 25 anys d'antiguitat i un mínim del 50% de la seva superfície destinada a ús residencial habitual i permanent, característiques que compleixen la major part dels edificis de la ciutat. Les subvencions entre 2010 i 2018 han cobert de mitjana el 33% del cost dels treballs (Observatorio Ciudad 3R, 2019). El programa oferia subsidis majors per a edificis situats en àrees objecte d'iniciatives de rehabilitació urbana integral, com ara la Llei de Barris, així com subvencions de Cohesió Social que cobrien fins al 100% del cost dels treballs, dirigides a propietaris amb dificultats econòmiques per afrontar els costos de la intervenció. No obstant això, el sol fet de proporcionar recursos econòmics extraordinaris no va ser suficient per arribar a les àrees i grups de població més vulnerables.

En aquest sentit, cal recordar que com hem assenyalat en l'apartat 2.5.3, els grups amb baixos ingressos s'enfronten no només a barreres econòmiques, sinó també a barreres legals, socials i culturals a l'hora de sol·licitar ajudes per a la rehabilitació dels seus habitatges (Rubio Del Val & Molina Costa, 2017). El cas de Barcelona n'és un clar exemple, ja que malgrat les remarcables subvencions ofertes en matèria de rehabilitació edificatòria, l'Ajuntament va constatar que les

ajudes es repartien de manera desigual entre els barris de la ciutat i difícilment arribaven als edificis i comunitats que més ho necessitaven (Ajuntament de Barcelona, 2016). Les ajudes del Programa d'Elements Comuns van servir per rehabilitar finques principalment situades en barris acomodats com l'Eixample o Gràcia (vegeu la Figura 4.1). Tal com s'observa en la Figura 4.1, són poques les ajudes que van arribar als barris amb menor renda per càpita com el Besòs i les Marines o al districte de Nou Barris.

Figura 4.1. *Barcelona: Distribució per barris de les intervencions de rehabilitació finançades pel Programa d'Elements Comuns (2010-2018) en comparació amb la renda disponible de les llars per càpita (2019) i les àrees d'intervenció de la primera edició del Programa FAC.*



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Observatorio Ciudad 3R (2019) i de l'oficina de dades municipals de Barcelona.

Per revertir el biaix en la distribució d'aquestes ajudes, el govern de Barcelona en Comú va dissenyar, en el marc del Pla de Barris, un programa d'ajudes innovador dirigit a les finques que, per la seva complexitat socioeconòmica, solien quedar fora de les convocatòries ordinàries (DOGC, 2018). El programa, anomenat programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat (d'ara endavant, Programa FAC), reformula la política municipal de rehabilitació, passant d'un model basat en subvencions generalistes, a un suport proactiu, pròxim i delimitat en els entorns més vulnerables. El programa també busca fomentar l'empoderament dels veïns, conferint a les comunitats la responsabilitat de totes les gestions relacionades amb l'obra,

sempre amb l'acompanyament de l'administració. Aquest programa és objecte d'estudi en aquesta tesi i es presenta posteriorment en l'apartat 6.3.

Paral·lelament al Programa FAC, el consistori de Barcelona també va impulsar l'any 2020 el Programa de Regeneració Urbana de Barcelona, que designa sis àmbits concrets d'intervenció necessària, on, per la seva complexitat i escala (conformats per diverses finques i molts veïns implicats), és l'administració pública qui s'encarrega de totes les gestions (Ajuntament de Barcelona & Barcelona Regional, 2023). L'objectiu del programa és millorar les condicions d'habitabilitat de les persones residents i se centra en la rehabilitació dels habitatges i l'espai públic de l'entorn. Els propietaris finançaran una part de la rehabilitació i la resta serà coberta per finançament públic provinent de l'Ajuntament i els Fons Next Generation en matèria d'habitatge.

A més, per diversificar al màxim les ajudes de rehabilitació, el govern de Barcelona en Comú també va impulsar ajudes per rehabilitar l'interior dels habitatges. Aquestes estaven dirigides, per una banda, a col·lectius vulnerables per dotar els seus habitatges de condicions d'habitabilitat i accessibilitat i, per l'altra, a la captació d'habitatges per a la borsa de lloguer social. En aquest segon cas, s'oferien ajudes de fins a 20.000 euros si el propietari cedia l'habitatge a la borsa de lloguer durant un mínim de cinc anys. Aquest programa suposa un elevat esforç de coordinació tècnica perquè les obres són realitzades directament per l'ajuntament a partir d'un model de "claus en mà" per evitar que les persones residents o els propietaris de pisos buits hagin de fer-se responsables de la gestió de les obres (Ajuntament de Barcelona & Barcelona Regional, 2023). Amb aquestes ajudes, entre els anys 2020 i 2021, es va rehabilitar l'interior de 298 habitatges.

Tot i que els programes de rehabilitació impulsats a la ciutat de Barcelona han estat nombrosos i diversos, no han gaudit com resulta evident d'una continuïtat temporal. La ciutat ha experimentat una successió d'iniciatives locals i regionals, sovint marcades per canvis i interrupcions, que, com veurem, han limitat l'eficàcia global de les intervencions.

4.1.2. El Pla de Barris: necessitat, objectius i característiques

Després de la interrupció de les convocatòries de la Llei de Barris al 2011, els problemes urbans no només van persistir, sinó que es van intensificar amb la crisi econòmica, l'augment de la pobresa i la creixent desigualtat, factors que van contribuir a un agreujament dels problemes associats a la segregació urbana (Blanco & Nel·lo, 2018). En aquest context, amb l'arribada de Barcelona en Comú al govern de la ciutat l'any 2015, l'Ajuntament manifestà la seva voluntat de reprendre polítiques de rehabilitació similars a les de la Llei de Barris, fins i tot sense el

suport del govern català (Nel·lo et al., 2020). Així, el maig de 2016, l'Ajuntament presentà la Mesura de govern per a la implementació del programa del Pla de Barris contra la desigualtat.

El Pla de Barris és, doncs, una iniciativa de l'Ajuntament de Barcelona que ha permès invertir, fins a data de redacció de la present tesi, un total de 300 milions d'euros en 23 barris de la ciutat. El programa va començar la seva primera edició el juny de 2016 amb l'objectiu d'invertir 150 milions d'euros en un període de quatre anys. Els tres primers Plans de Barris es van posar en marxa el mateix any 2016 (Trinitat Nova a Nou Barris, Bon Pastor i Baró de Viver a Sant Andreu, i Besós Maresme a Sant Martí) i la resta l'any 2017. El primer quadrienni del Pla va concloure l'any 2020, amb la implementació de 10 plans en 16 barris. L'any 2021, es va iniciar la segona edició, que s'estendrà fins al 2024, amb una inversió addicional de 150 milions d'euros i l'ampliació de la cobertura a 23 barris en total. Aquesta segona edició combina la incorporació de nous barris amb la continuïtat de les intervencions estructurals en aquells barris que ja van ser objecte d'actuacions durant el primer quadrienni.

La Mesura de govern justifica la necessitat d'aquest programa per la urgència "d'abordar les causes estructurals que impacten sobre l'empitjorament de les condicions de vida, com ara, l'augment de les situacions de risc de pobresa i d'exclusió social, la manca d'ocupació i l'impacte de l'atur de llarga durada sobre les llars, l'empitjorament progressiu de les condicions laborals, la pèrdua de serveis del sistema de protecció social i la manca de mitjans per a les polítiques preventives i de garantia social". Els indicadors més significatius que avalaven aquesta necessitat inclouen l'augment de la desigualtat en la distribució territorial de la Renda Familiar Disponible per càpita a Barcelona (amb un increment de les rendes baixes o molt baixes del 22% al 37% entre 2007 i 2014) i les desigualtats en salut entre barris, amb una diferència d'11 anys en l'esperança de vida entre els residents de Torre Baró i Pedralbes.

D'acord amb els seus plantejaments inicials, el Pla de Barris és concebut com un instrument per combatre les creixents desigualtats socials a la ciutat, amb l'objectiu de mitigar els efectes negatius que es deriven de la segregació urbana, especialment en barris amb els majors dèficits urbanístics, la pitjor qualitat d'habitatge i els problemes socials més greus. Així, l'objectiu principal del Pla consisteix a reduir les desigualtats socials i territorials a través de la promoció de l'accés a la renda, els serveis, la qualitat urbana i el benestar per a tota la població. En la mesura de govern inicial es marquen els cinc objectius següents:

- **Recuperar i impulsar l'activitat econòmica als barris**, especialment a través dels plans d'ocupació comunitària i el suport al comerç de proximitat, el reforç de l'activitat industrial local i la promoció de l'economia social i col·laborativa.
- **Fer front als dèficits urbanístics**, incloses la degradació de l'espai públic, la falta d'accessibilitat o de zones verdes, la baixa qualitat dels habitatges i la manca d'equipaments i serveis, així com la millora de la mobilitat i la connexió entre barris.

- **Millorar les condicions de vida de la població que resideix en els barris més vulnerables**, amb especial atenció a les persones de tercera edat, els joves desocupats i la població d'origen immigrant.
- **Apoderar els veïns** per tal d'organitzar-se i establir objectius i actuacions de millora de la vida col·lectiva al barri, tot fomentant les pràctiques d'innovació social i la coproducció de polítiques, àmbit en el que el programa vol esdevenir un referent.
- **Innovar en les formes de treball de l'administració pública**, generant espais de col·laboració transversal per projectes i modificant la manera d'interactuar amb la ciutadania.

Posteriorment, en la redacció dels plans de la primera edició, s'afegeix l'objectiu d'**enfortir la xarxa educativa als barris** a través de projectes educatius integrals i transformadors, i donar suport a les escoles en les tasques socioeducatives complementàries (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2017). En els plans de la primera edició, l'objectiu queda resumit de la següent manera:

> *"El Pla de Barris pretén desplaçar la centralitat en la visió de la ciutat, per convertir territoris tradicionalment oblidats en nous pols d'atracció pels seus models innovadors en la formulació i la gestió d'iniciatives transformadores."*

En la segona edició, es mantenen els 6 objectius de la primera i s'afegeix el de combatre les desigualtats derivades de **l'impacte del clima sobre la població vulnerable** per contribuir a generar territoris més sostenibles. A més, en els objectius de la segona edició s'afirma la voluntat de prestar una atenció especial als efectes que ha tingut i pot tenir la crisi sanitària de la COVID -19 (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2021).

El programa es caracteritza doncs per la dotació de recursos extraordinaris, la transversalitat de les actuacions, la voluntat de col·laboració intra i interadministrativa, el protagonisme dels veïns, la capitalització de les experiències i el compromís d'avaluació i de rendició de comptes.

El Pla de Barris s'inspira en els principis i les lliçons derivats del Programa URBAN, allò que s'ha anomenat "*l'acquis URBAN*", i els ensenyaments de la Llei de Barris, però introdueix innovacions destacades (Blanco et al., 2018; Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017; Gutiérrez, 2009; Nel·lo, 2010, 2011). D'una banda, amplia l'abast de les accions transversals incorporant intervencions en els àmbits de l'educació, la salut, l'habitatge i el medi ambient. D'altra banda, desenvolupa la participació ciutadana fins al punt de coproduir una part significativa de les accions amb els veïns i veïnes, entitats i associacions veïnals (Ajuntament de Barcelona, 2022).

En l'apartat 6.1, s'analitzaran amb detall les característiques del Pla de Barris de Barcelona durant les dues primeres edicions del Pla (2016-2024). Abans, tanmateix, es descriuran les formes d'organització adoptades per a la seva gestió, el seu àmbit d'aplicació i les avaluacions que se n'han realitzat.

4.1.3. Gestió i governança: implicació de múltiples actors i òrgans específics

El Pla de Barris pretén des dels seus inicis dotar la planificació de les polítiques d'una visió estratègica, que permeti abordar problemes complexos mitjançant respostes integrals, les quals incorporen, en principi, una major capacitat de transformació. Conseqüentment, per a la seva formulació presenta una triple aproximació metodològica: treballar amb xarxa amb diferents agents per generar una visió compartida; innovar amb propostes diferents i atrevides i comptar des de l'inici amb la participació de la població dels barris (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2017).

Així, per a definir els projectes d'intervenció del Pla de Barris, es va dur a terme una diagnosi col·lectiva i consensuada involucrant tant els tècnics municipals que treballen diàriament en els barris com les diferents àrees i sectors de l'Ajuntament. Aquesta diagnosi, acompanyada de reunions amb entitats locals per validar i ajustar els resultats, va permetre identificar les debilitats i oportunitats de cada barri, així com establir els objectius principals del Pla. A partir d'aquests objectius i línies estratègiques, es van proposar i consensuar una sèrie d'actuacions per tal d'aconseguir els objectius plantejats i amb la intenció de desplegar-les conjuntament amb els veïns i veïnes, en la mesura del possible. Així, es va elaborar un programa d'actuació específic per a cada barri inclòs en el Pla. En aquells casos on barris veïns presentaven característiques i necessitats similars, es va optar per una intervenció conjunta, elaborant un únic Pla d'actuació per a dos o tres barris.

Els documents de diagnosi i projecte d'intervenció en cada barri, publicats des de l'inici del Pla a la pàgina web de l'Ajuntament, estan integrats pels elements següents:

- **Memòria de context del barri**: Inclou una diagnosi socioeconòmica, la identificació dels principals dèficits d'accessibilitat, urbanístics i de serveis, així com una descripció del teixit associatiu i les iniciatives d'innovació social existents.
- **Projecte d'intervenció**: Descriu els objectius específics del Pla, les actuacions a desenvolupar, el pressupost associat, els cronogrames d'actuacions i els actors a involucrar.

- **Gestió i governança**: Detalla els instruments de gestió, els òrgans de seguiment polític i de governança interna, els mecanismes de participació ciutadana i coproducció de polítiques, així com els programes de comunicació i el procediment d'avaluació.

Aquests documents recullen les actuacions de partida plantejades segons els dèficits i urgències detectades. Tanmateix, l'aplicació del Pla té la pretensió de ser viva i dinàmica de manera que les actuacions es van acabant de definir i configurar durant la implementació del Pla amb la incorporació de noves actuacions. Aquest doble mecanisme d'introducció d'actuacions permet, d'una banda, iniciar la intervenció immediatament després de la selecció dels barris, la qual cosa era especialment important per a les actuacions urbanístiques o d'equipaments, que sovint tenen un llarg període de projectació i execució. I, d'altra banda, es deixa espai per a la incorporació de noves actuacions proposades directament pels veïns i veïnes, responent a necessitats que no havien estat detectades o prioritzades inicialment o que havien sorgit posteriorment.

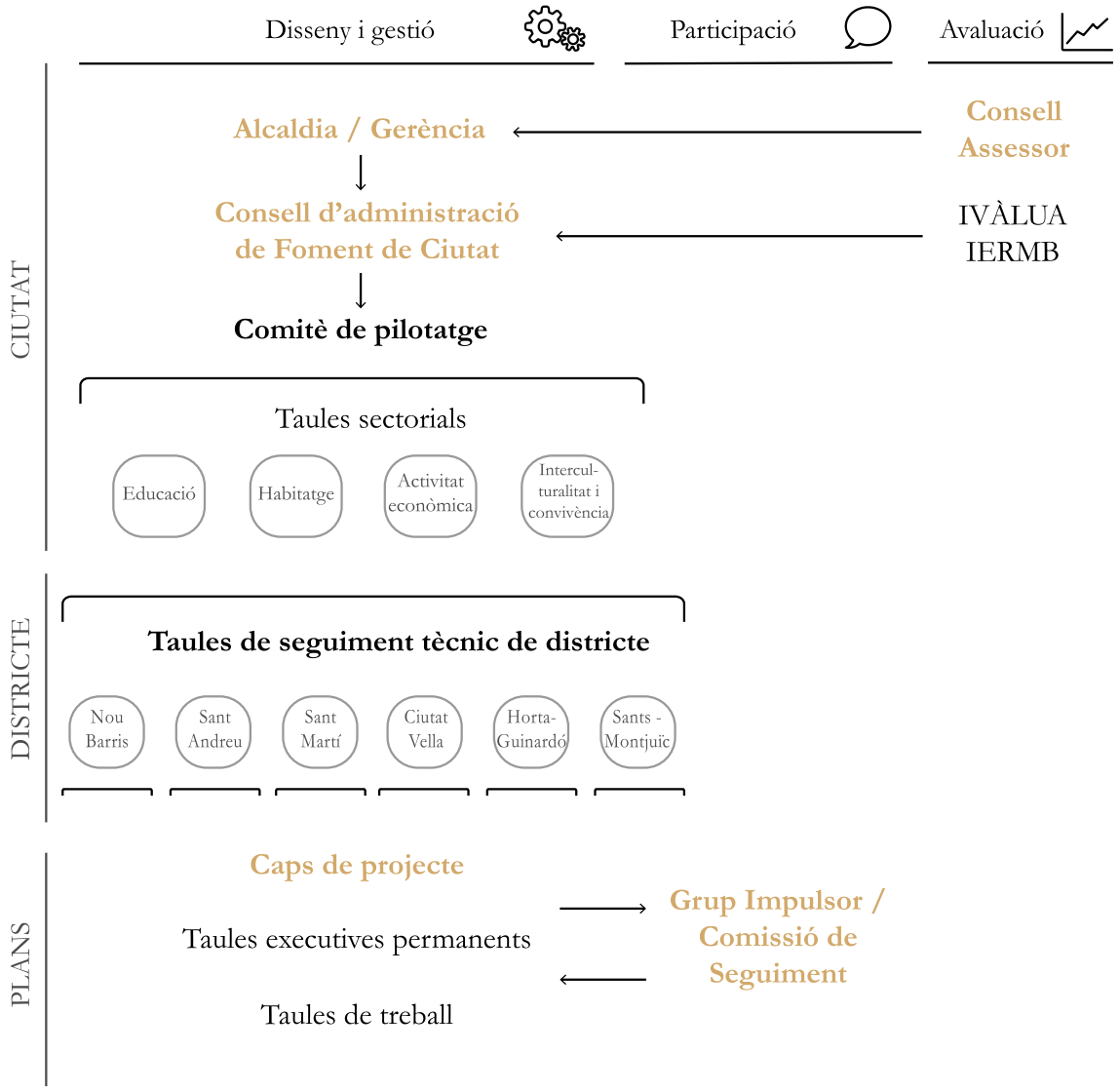
Pel que fa a la governança i gestió del pla, l'Ajuntament de Barcelona va encarregar la promoció i coordinació del Pla a Foment de Ciutat. Foment de Ciutat és una societat municipal amb una llarga experiència en la gestió de projectes integrals vinculats als barris que requereixen la coordinació de múltiples agents, ja que havia gestionat els projectes de la Llei de millora de barris del districte de Ciutat Vella (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2019). Aquesta entitat va rebre l'encàrrec inicial de la Gerència Municipal el maig del 2016 per a la planificació, definició i coordinació del Pla, i un segon encàrrec de la mateixa Gerència el maig del 2017 pel desplegament del programa global. El 2020, Foment de Ciutat va rebre novament l'encàrrec per al disseny i desplegament de la segona edició del Pla. La seva funció principal és aglutinar la governança municipal necessària per desenvolupar les actuacions del Pla de la manera més transversal possible, sense executar directament totes les actuacions.

A aquest efecte, es va crear un departament propi dins de Foment de Ciutat amb dedicació exclusiva al Pla de Barris, format pel director del Pla i un cap de projecte per a cadascun dels plans. El cap de projecte és la persona que lidera i coordina amb dedicació exclusiva un Pla específic. A més, tots els serveis transversals de Foment de Ciutat (recursos, contractació, comunicació, etc.) estan a disposició del Pla de Barris. L'equip de Foment de Ciutat treballa conjuntament amb els tècnics municipals de totes les àrees de l'Ajuntament de Barcelona i amb els tècnics dels districtes que tenen una vinculació amb les actuacions del Pla de Barris.

Per articular aquesta governança, el consistori barceloní es va dotar de diversos òrgans específics (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017; Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2019; Nel·lo et al., 2020) establint un marc de coordinació en tres nivells: els òrgans de seguiment polític, la governança interna de l'Ajuntament i la participació dels veïns

i veïnes, i entitats (vegeu Figura 4.2). En aquest marc, també es va constituir un Consell Assessor per assistir en el disseny i l'aplicació del Pla de Barris.

Figura 4.2. *Esquema de la governança del Pla de Barris de Barcelona.*



Font: Elaboració pròpia.

Òrgans de seguiment polític

El lideratge del projecte correspon al govern municipal i a l'alcaldia de Barcelona. Els principals òrgans i espais de coordinació són:

- **Consell d'administració de Foment de Ciutat:** és l'òrgan de seguiment polític del Pla de Barris en el qual estan representats tots els grups municipals, de manera que s'hi reprodueix la mateixa distribució que al ple municipal.

- **Alcaldia- gerència municipal**: assumeix la responsabilitat tècnica del Pla, definint l'estratègia i encarregant-ne la gestió a Foment de Ciutat.
- **Consell Assessor**: assessora l'Ajuntament i Foment de Ciutat en qüestions com l'orientació general del Pla, la selecció dels barris, la definició dels projectes, el desplegament de les actuacions, la formació de les persones que hi participen i l'avaluació del programa en el seu conjunt. També és objectiu del Consell contribuir a la divulgació i difusió dels resultats, en especial de les actuacions que puguin ser de major interès per d'altres àrees urbanes.

  El Consell està integrat per professionals independents, experts en camps diversos i amb experiència en l'àmbit de les polítiques urbanes. L'any 2017 el Consell va elaborar, debatre i difondre el document de Criteris per al Pla de Barris i ha emès anualment un informe sobre el funcionament del Pla de Barris adreçat als responsables polítics del Pla, és a dir, al govern de l'ajuntament i els grups polítics que integren el consistori. Aquest informe té tres finalitats: contribuir a l'avaluació de les actuacions, ajudar a orientar-les i donar compte del parer del Consell sobre el desenvolupament del Pla a l'Ajuntament i a la ciutadania (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2023). Així mateix, el Consell ha elaborat un informe de síntesi sobre la primera edició del Pla de Barris (2016-2020) i un conjunt de set informes sectorials sobre les actuacions del Pla. Pel que fa als aspectes pràctics del funcionament del Consell, l'Ajuntament de Barcelona manté un conveni amb l'Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona per tal d'assegurar les tasques de secretaria i de suport tècnic al Consell.

Governança interna de l'Ajuntament

Son diversos els òrgans específics de què s'ha dotat el consistori per a la governança del Pla:

- **El Comitè de Pilotatge:** és l'òrgan de coordinació i seguiment municipal que reuneix tots els operadors municipals concernits en el desenvolupament del Pla (una quarantena d'operadors entre instituts, consorcis, agències, serveis i districtes municipals). Sota la presidència de la gerència municipal, s'encarrega de coordinar la intervenció de totes les instàncies municipal en el Pla i de posar a l'abast els recursos i generar sinergies entre els diferents operadors. La seva funció explícita és integrar la totalitat de l'estructura de l'Ajuntament en el Pla per evitar la seva fragmentació sectorial.
- **Les Taules Sectorials:** es van crear taules específiques per a quatre temes d'especial rellevància (Educació, Habitatge, Salut i Activitat econòmica), que actuen com a espais de definició estratègica.

- **Les Taules de Seguiment Tècnic de Districte**: apleguen tots els serveis de cada districte implicats en el desenvolupament dels Plans de Barris en el seu territori per treballar el detall de cada Pla. És l'espai de coordinació entre el districte, Foment de Ciutat i les àrees. Cada una d'aquestes Taules compta amb una Comissió Executiva permanent que pilota el dia a dia de l'execució del Pla en els barris del Districte. En total, sis districtes de la ciutat han disposat d'estructures d'aquest tipus: Sants-Montjuic, Ciutat Vella, Sant Martí, Sant Andreu, Nou Barris i Horta-Guinardó.
- **Taules executives permanents**: consisteix en el grup executiu transversal que pilota el dia a dia del Pla. Està liderada pel Cap de projectes de cada Pla i és l'espai més operatiu i periòdic del Pla de Barris amb reunions setmanals o quinzenals.

Participació dels veïns i veïnes

L'apoderament veïnal i l'enfortiment de la xarxa associativa han estat un dels objectius principals del Pla de Barris, i per això s'ha creat un òrgan específic de seguiment i un espai específic de treball:

- **Grup Impulsor (Comissió de Seguiment** en la nomenclatura 2021-2024**):** es tracta d'un espai de coordinació per a cada Pla integrat per responsables tècnics del Pla de Barris, tècnics de districte i representants de les entitats veïnals concernides en la gestió del Pla. Aquests Grups Impulsors han esdevingut la principal instància de cogestió del Pla, entre l'administració municipal i les entitats veïnals i és un espai de rendiment de comptes permanent.
- **Taules de treball:** són espais de treball permanent formats on entitats i veïns debaten les prioritats i continguts del Pla i des d'on s'impulsa la coproducció d'accions.

4.1.4. Barris concernits: un abast territorial i demogràfic sense parangó

El Pla de Barris ha actuat en un total de 23 barris que pertanyen a 6 districtes de la ciutat al llarg de les seves dues primeres edicions. La relació dels barris en els quals s'han emprès actuacions figura en la Taula 4.3 i la seva localització es mostra en el Mapa 4.2. En el període 2016-2020, el Pla de Barris va desplegar 10 plans en un total de 16 barris de manera successiva per tal de facilitar la gestió del programa. El Pla de Barris es va iniciar, com s'ha dit, el maig de 2016 a Trinitat Nova, Bon Pastor-Baró de Viver i Besòs-Maresme. Posteriorment, el març de 2017, es van afegir les actuacions a Zona Nord, Trinitat Vella, Verneda i la Pau, Raval Sud i Gòtic Sud, Marina de Prat Vermell i Marina del Port, Sant Genís dels Agudells i la Teixonera, i finalment, l'octubre de 2017, es va incorporar el barri de les Roquetes.

En el període 2021-2024, s'han implementat un total de 15 plans de barri en 23 barris, amb dos nivells d'intensitat diferents segons les necessitats d'intervenció. D'aquests, 15 barris han estat objecte d'una intervenció integral i intensiva, dels quals 8 ja havien rebut actuacions en la primera edició, mentre que 7 s'han incorporat per primer cop. Paral·lelament, en 8 barris que ja havien estat objecte d'intervenció durant el primer quadrienni, es duen a terme actuacions de manteniment en àrees que requereixen aplicacions de llarg recorregut com educació, però sense una dotació pressupostària per obres d'intervenció física.

La selecció dels barris objecte de la primera edició del Pla de Barris (2016-2020) es va basar en la priorització d'aquelles àrees amb majors desigualtats socials i urbanes en comparació amb la mitjana de la ciutat. Concretament, els paràmetres de selecció van ser (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017):

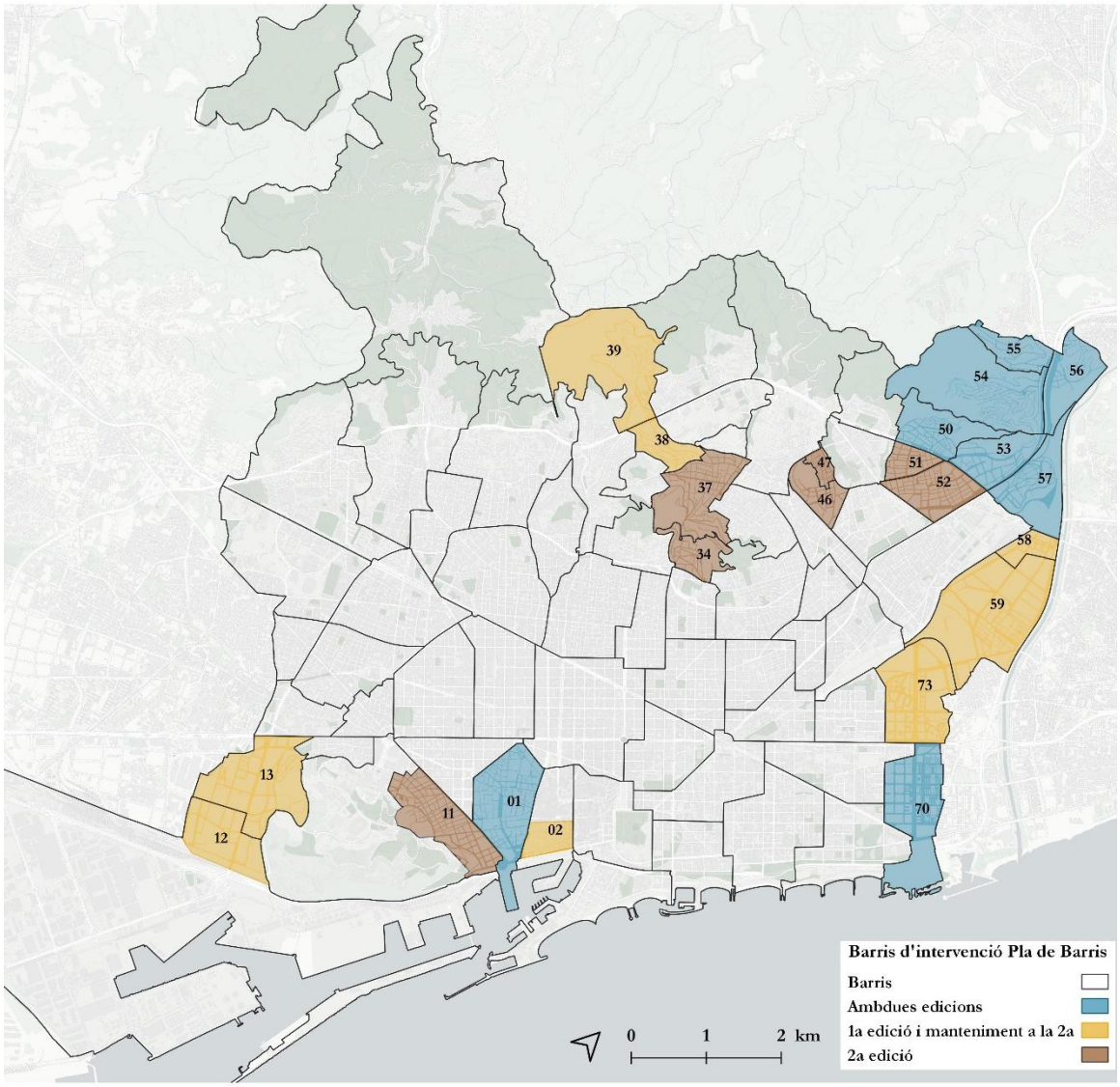
- Nivell de renda mitjana del barri respecte del conjunt de ciutat.
- Indicadors socioeconòmics, educatius i sociosanitaris.
- Presència de col·lectius amb necessitats especials.
- Dèficits urbanístics
- Estat del parc d'habitatges.
- Existència d'actuacions complementàries.

En canvi, per a la selecció dels barris que havien de ser objecte de la segona edició del Pla de Barris, Foment de Ciutat encarregà un estudi dels indicadors de Vulnerabilitat als Barris susceptibles d'incorporar-se a la nova edició. L'estudi analitzava el nivell de Vulnerabilitat als Barris de Barcelona a partir de tres fonts (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2023):

a.) Els indicadors utilitzats en el projecte Barris i Crisi que analitza les seccions censals catalanes que presenten alts índexs de segregació urbana en barris vulnerables (els resultats d'aquesta investigació s'han presentat a l'apartat 3.1.1 sobre la segregació urbana a Barcelona).
b.) L'Índex de Vulnerabilitat Urbana[16] a l'àrea metropolitana de Barcelona, elaborat per l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB).
c.) L'estudi de la Distribució territorial de la Renda Familiar Disponible per càpita a la ciutat, elaborat per l'Oficina Municipal de Dades de l'Ajuntament de Barcelona.

[16] L'Índex de Vulnerabilitat Urbana s'analitza a partir dels indicadors següents: taxa d'atur censal, població amb nivell formatiu baix, població ocupada no qualificada, població amb rendes baixes, llars amb tots els seus membres de 75 anys o més, població nascuda en països europeus no membres de la UE-15 i de la resta del món, edificis en estat de conservació ruïnós, dolent o deficient i habitatges de 50 o menys metres quadrats útils.

Mapa 4.2. *Barris d'intervenció del Pla de Barris de Barcelona (2016-2024).*



Font: Elaboració pròpia.

Taula 4.3. *Població resident, superfície i habitatges dels barris objecte d'intervenció del Pla de Barris (2020).*

		Població		Superfície (ha)		Habitatges
	Barris	**Nº**	**% ciutat**	**Nº**	**% ciutat**	**Nº**
1	El Raval	48.038	2,89%	110	1,08%	23.202
2	El Gòtic	21.601	1,30%	81,6	0,80%	10.353
11	El Poble-sec[1]	40.139	2,41%	93,4	0,92%	18.569
12	La Marina de Port[2]	1.226	0,07%	78,20	0,77%	776
13	La Marina del Prat Vermell	31.326	1,88%	126,9	1,25%	13.335
34	Can Baró	9.330	0,56%	38,4	0,38%	4.839
37	El Carmel	32.489	1,95%	94	0,92%	15.508
38	La Teixonera	11.914	0,72%	33,8	0,33%	5.983
39	Sant Genís dels Agudells	7.377	0,44%	168,1	1,65%	3.469
46	El Turó de la Peira	16.212	0,97%	35,4	0,35%	7.059
47	Can Peguera	2.273	0,14%	11,9	0,12%	1.047

50	Roquetes	16.369	0,98%	64,3	0,63%	7.083
51	Verdun	12.786	0,77%	23,7	0,23%	5.918
52	La Prosperitat	27.001	1,62%	59,1	0,58%	12.197
53	La Trinitat Nova	7.666	0,46%	57,7	0,57%	3.650
54	Torre Baró	2.921	0,18%	174,2	1,71%	1.700
55	Ciutat Meridiana	11.083	0,67%	37,7	0,37%	3.957
56	Vallbona	1.421	0,09%	61,4	0,60%	845
57	La Trinitat Vella	10.479	0,63%	80,8	0,79%	4.195
58	Baró de Viver	2.622	0,16%	23	0,23%	1.112
59	Bon Pastor	13.640	0,82%	186,8	1,84%	5.097
70	El Besòs i el Maresme	25.654	1,54%	120,9	1,19%	9.763
73	La Verneda i la Pau	28.863	1,73%	113	1,11%	13.067
Total Pla de Barris (1ª ed.)		**242.200**	**14,55%**	**1.518**	**14,93%**	**107.587**
Total Pla de Barris (2ªa ed.)		**382.430**	**22,98%**	**1.874**	**18,43%**	**172.724**
Total Barcelona		**1664182**		**10170,4**		**815.075**

Font: Departament d'Estadística i Difusió de Dades. Ajuntament de Barcelona. Dades de població: Lectures del Padró Municipal d'Habitants a 1 de gener de 2020. Dades d'habitatge: Dirección General del Catastro. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Lectura de l'Impost de Béns Immobles 2020.

[1] Exclou la superfície del Parc de Montjuïc.

[2] Exclou la superfície de la Zona Franca.

L'estudi va permetre identificar els barris que figuraven en les diferents anàlisis com a barris amb alts nivells de vulnerabilitat urbana i/o baixes rendes susceptibles d'incorporar-se en el segon quadrienni del Pla de Barris. La selecció final dels barris es dugué a terme per part de l'Ajuntament a partir dels següents paràmetres de selecció:

- Percentatge de població només amb estudis obligatoris
- Percentatge de població amb estudis universitaris o cicles formatius de grau superior
- Percentatge de població amb batxillerat superior
- Percentatge de població sense estudis
- Taxa de fecunditat en mares de quinze a dinou anys
- Superfície mitjana dels habitatges
- Superfície d'habitatge per habitant
- Valor cadastral
- Índex de renda familiar disponible
- Percentatge d'aturats
- Percentatge de locals de comerç al detall en plantes baixes
- Sòl destinat a equipaments per habitant
- Persones exposades a la contaminació acústica

El 2020, la població total resident en les àrees seleccionades en la primera edició del Pla era de 242.200 persones, que representaven el 14,55% de la població total de la ciutat. Amb la incorporació dels barris en la segona edició, la població concernida va augmentar fins a 382.430 persones, el que representa el 22,98% de la població total de la ciutat. Per tenir un parangó, cal destacar que van caldre set anys de desplegament de la Llei de Barris per arribar als barris on residia el 13,5% de la població catalana (Nel·lo et al., 2020). Pel que fa a la superfície concernida, la primera edició va actuar en pràcticament el 15% de superfície de la ciutat, mentre que la segona edició en cobreix el 18,43%.

La majoria dels barris on s'ha implementat el Pla de Barris són àrees densament poblades que es caracteritzen per polígons d'habitatges construïts majoritàriament entre 1950 i 1970, zones amb planificació urbanística executada tardanament o no executada i presència d'habitatges d'autoconstrucció, així com algunes àrees del centre històric, constituïdes principalment per blocs d'habitatges antics i deteriorats (vegeu la Figura 4.3).

Figura 4.3. *D'esquerra a dreta: polígons d'habitatges al Besòs-Maresme, habitatges d'autoconstrucció a Torre Baró, i habitatges antics al Raval.*

Font: Fotografies de l'autora (2023).

Cal destacar que, durant el primer quadrienni del Pla de Barris, es va plantejar articular els 10 àmbits d'actuació en tres eixos urbans: Besòs, Muntanya i Litoral. L'objectiu inicial del consistori era treballar en dues escales temporals i territorials diferents: a curt termini, en els barris amb actuacions prioritàriament socials i urbanístiques, i a mitjà i llarg termini, en els eixos amb actuacions infraestructurals i econòmiques. Tanmateix, aquest plantejament va ser abandonat en gran part per ser considerat poc operatiu (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2020; Nel·lo et al., 2020), com analitzarem amb més detall en l'apartat 6.1.3 sobre la delimitació de les àrees d'actuació del Pla de Barris.

4.1.5. Avaluacions: dificultat d'avaluar i dificultat de provar-ne l'impacte

El Pla de Barris ha manifestat, des dels seus inicis, una ferma voluntat d'avaluar els seus instruments, resultats i impactes. A aquests efectes, en la primera edició, l'Ajuntament, a través de Foment de Ciutat, va encarregar dos instruments per a aquesta finalitat:

a.) A l'empresa Bring On va encarregar el desenvolupament d'una plataforma que permetés recollir de manera sistematitzada tota la informació generada en el marc del Pla de Barris, incloent-hi contingut, agents implicats, calendaris i pressupostos. L'eina resultant, denominada Project Monitor, va facilitar el monitoratge de l'evolució del Pla, tant en termes d'execució pressupostària com a nivell dels àmbits temàtics d'intervenció i els agents implicats.
b.) A l'agència IVÀLUA va encarregar desenvolupar un sistema d'indicadors relatius als inputs (recursos), outputs (productes) i outcomes (resultats) del Pla de Barris. A partir d'aquestes dades l'agència va presentar, el juny de 2021, un *Informe Final d'Avaluació del Pla de Barris 2016-2020* (2021), en el qual s'analitzaven tant els aspectes instrumentals del programa com el seu impacte efectiu.

Durant la primera edició, l'Ajuntament també va elaborar una memòria de seguiment del Pla l'any 2019 i va encarregar diverses avaluacions d'implementació de programes transversals amb l'objectiu de millorar-ne el funcionament. Algunes d'aquestes avaluacions han estat publicades, com l'*Avaluació dels programes Caixa d'Eines i EducArts* realitzada per IVÀLUA (2021b) i d'altres han tingut un caràcter intern com l'*Avaluació de la implementació del Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat* encarregada a la consultoria Ilabso (2019). Tanmateix, l'autora ha tingut accés a aquesta última avaluació i, per tant, alguns dels seus resultats es mencionen en la present recerca.

Per a la segona edició del Pla (2021-2024), l'Ajuntament va encarregar a l'IERMB l'elaboració d'instruments complementaris de seguiment i avaluació. Així, l'IERMB ha proposat la confecció de l'estudi *Anàlisi d'abast i d'impactes: dotacions, condicions de vida, apoderament veïnal i comunitari del Pla de Barris de Barcelona*, que constarà de tres elements (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2023):

a.) L'Evolució de l'Índex de Vulnerabilitat urbana dels barris objecte d'intervenció en relació amb la resta de barris de la ciutat i de l'àrea metropolitana de Barcelona.
b.) L'Anàlisi de les dotacions en infraestructura social dels barris del Pla en relació amb la mitjana de la ciutat.
c.) L'Anàlisi qualitativa i quantitativa de l'impacte del Pla de Barris a partir de diversos indicadors socials.

Durant la segona edició, el Project Monitor s'ha continuat utilitzant amb algunes millores basades en l'experiència dels usuaris de la primera edició (s'exposa amb més detall el funcionament i modificacions de la plataforma a l'apartat 6.1.7). Les dades recollides en aquesta plataforma han estat utilitzades per elaborar els informes del Consell Assessor, on es pot seguir el desplegament anual del Pla en termes de recursos, transversalitat de les actuacions, cooperació administrativa i participació veïnal. De fet, els informes de seguiment del Pla de Barris elaborats pel Consell Assessor han constituït una avaluació *in itinere* de l'aplicació del Pla, amb constatacions sobre el seu desenvolupament i recomanacions de futur. El Consell ha emès set informes anuals (2016-17, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 i 2023), un informe quadriennal (2016-2020) i set informes temàtics: Educació, Salut pública, Drets socials, Habitatge, Espai públic i accessibilitat, Ocupació i Sostenibilitat ambiental i emergència climàtica.

A més, l'Ajuntament ha promogut l'elaboració del llibre *Pla de Barris de Barcelona, 2015-2023*, amb l'objectiu de divulgar l'experiència del Pla. Aquest volum se centra en la descripció detallada d'algunes de les actuacions més representatives, basant-se en entrevistes amb tècnics i veïns i veïnes, i ofereix un recull de dades quantitatives a través d'infografies.

Pel que fa als estudis i publicacions externes, és a dir, aquells que no han sigut elaborades per iniciativa directa de l'Ajuntament, l'autora té constància de 10 tesis de màster o grau sobre el Pla de Barris, així com la publicació d'11 articles, 3 capítols de llibre i un informe. D'entre aquestes publicacions, una tesi de màster i dos articles són derivats de la present recerca. La relació completa de publicacions sobre el Pla de Barris es pot consultar a l'apartat *Programa de recerca* dels Informes del Consell Assessor (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017, 2018, 2020, 2021, 2023, 2024b).

Les tesis de màster o grau s'han focalitzat en l'anàlisi d'un programa concret del Pla o en un àmbit d'actuació temàtic o territorial específic. Pel que fa als articles i capítols de llibre, en general, presenten el desplegament del Pla i els seus resultats, però sense oferir una avaluació d'impacte. Tanmateix, l'estudi que sí que fa una avaluació d'impacte és l'*Avaluació dels efectes en la salut del Pla de Barris 2016-2020* elaborada per l'Agència de Salut Pública de Barcelona (Bartoll-Roca et al., 2023). Aquest estudi utilitza el mètode de dobles diferències per comparar diversos indicadors de salut abans i després de la intervenció, tant en els grups afectats pel Pla com en un grup de comparació. Els resultats mostren un efecte favorable a curt termini del Pla de Barris en la salut mental, l'activitat física i la salut percebuda en les dones dels barris amb alta intensitat d'intervenció (mesurat en euros invertits per Pla per habitant). No obstant això, en els homes no es van observar resultats favorables consistents en aquests indicadors, ni tampoc en els homes i dones dels barris amb una intervenció d'intensitat mitjana.

Pel que fa als resultats dels estudis encarregats per l'Ajuntament, en el moment de redacció d'aquesta tesi, només es coneixen els de l'*Informe Final d'Avaluació del Pla de Barris 2016-2020*

realitzat per IVÀLUA (2021). Aquest informe suggereix un impacte positiu del Pla, però les diferències entre el grup de tractament i el grup de control són massa petites per a ser estadísticament significatives. A més, l'estudi ha afrontat limitacions metodològiques i temporals importants, ja que es va realitzar just al final de la implementació i no disposava de dades per a l'any 2020 en la majoria d'indicadors utilitzats, ni d'un període suficient per avaluar els impactes a mitjà termini.

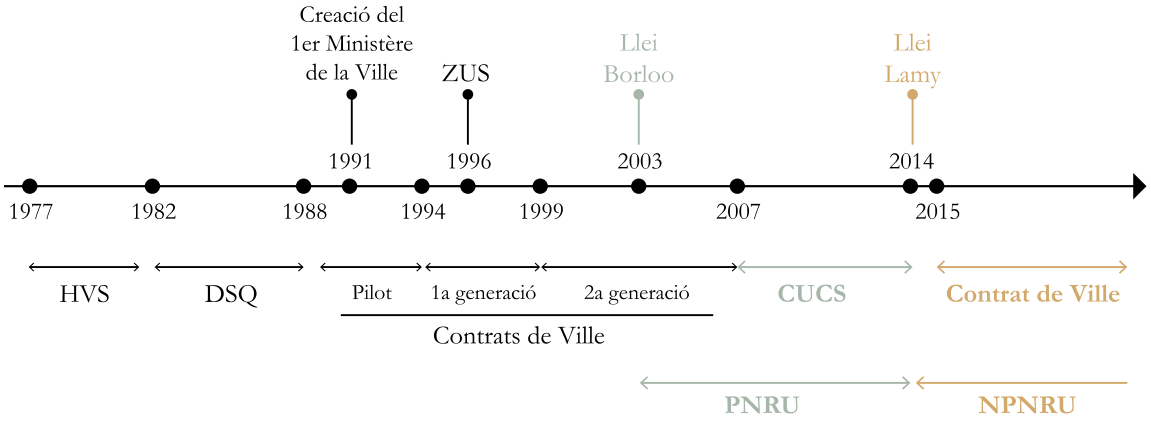
4.2. El Contrat de Ville de París (2015-2023)

4.2.1. La Politique de la Ville: una política d'excepció perllongada

A París, els antecedents més significatius de les experiències de rehabilitació urbana es remunten, com a Barcelona, al segle XIX. Entre 1852 i 1870, sota el segon imperi el baró Haussmann, prefecte de París, van iniciar un extens programa de transformació urbana, amb l'obertura de grans avingudes i la reordenació dels carrers existents. La demolició d'habitatges qualificats de "deficients i insalubres" va provocar l'emigració de treballadors dels barris històrics cap a les àrees suburbanes emergents, duplicant així l'expansió territorial de París (Bourillon & Fourcaut, 2012).

Deixant de banda aquest i d'altres antecedents remots, les primeres mesures de rehabilitació urbana integral, similars a les actuals, es van implementar a finals de la dècada de 1970. En aquest període es van començar a reconèixer els problemes socials, ambientals i econòmics persistents en certes àrees urbanes, especialment en les perifèriques (d'aquí el nom *crise des banlieues*) on es trobaven els *grands ensembles*. Aquests barris, construïts després de la Segona Guerra Mundial, entre les dècades de 1950 i 1970, havien estat concebuts per satisfer les necessitats d'habitatge en un país que experimentava un creixement poblacional, una significativa migració rural-urbana i una ràpida industrialització (Lévy-Vroelant & Tutin, 2007). Amb el pas dels anys, la major part d'aquests habitatges es van deteriorar, i la manca de serveis i bones connexions de transport en aquestes àrees i la resta de la ciutat va provocar que els residents més benestants es traslladessin cap a altres barris o habitatges unifamiliars. Aquest deteriorament es va veure agreujat pel final del període de creixement econòmic post-Segona Guerra Mundial (conegut en francès com els *Trente glorieuses*), provocant que molts dels residents restants es trobessin amb problemes com la desocupació i un accés deficient als serveis. Aquestes condicions van afectar especialment les famílies immigrants que havien arribat per contribuir a la reconstrucció i al creixement econòmic del país, però que ara es trobaven davant d'un canvi en les condicions econòmiques i oportunitats laborals.

Figura 4.4. *Cronologia de la Politique de la Ville.*



Font: Elaboració pròpia.

Nota: HVS: *Habitat et Vie Sociale*; DSQ: *Developpement Social des Quarties*; ZUS: *Zones Urbaines Sensibles*; CUCS: *Contrats Urbains de Cohésion*; PNRU: *Programme National de Rénovation Urbaine* i NPNRU: *Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain.*

La primera mesura per abordar la *crise des banlieues* es van introduir el 1977 amb el programa *Habitat et Vie Sociale*. No obstant això, no va ser fins a la dècada següent, després dels disturbis en els *grands ensembles*, quan es va llançar la Politique de la Ville amb l'objectiu d'intervenir de manera transversal i integral en els barris més vulnerables per a millorar-ne les condicions de vida (ONPV, 2018) (vegeu la Figura 4.4 per una síntesi de la cronologia de la Politique de la Ville). A diferència de Barcelona, aquesta és una política concebuda i finançada a escala estatal i, malgrat ser inicialment una política d'excepció, la seva implementació s'ha prolongat fins a l'actualitat.

Des d'una perspectiva històrica, Epstein i Kirszbaum (2019) han identificat tres grans períodes decennals de la Politique de la Ville, cadascun corresponent a una interpretació particular del "*problème des banlieues*" i les solucions a aplicar. Cronològicament, aquestes tres fases d'intervenció se centren en: el barri, la ciutat i la zona. Aquesta periodització és, evidentment, esquemàtica i no descriu de manera exhaustiva una política que ha juxtaposat, al llarg de la seva història, orientacions concurrents, declinades i combinades de manera singular en cada territori. No obstant això, als efectes de la nostra recerca considerem que aquesta classificació en tres grans períodes proporciona una visió general útil per contextualitzar la nostra anàlisi.

1.) **El barri com a espai de mobilització col·lectiva.** L'estratègia predominant a finals dels anys 1970 es basava en la valorització dels barris i dels seus recursos endògens. El programa *Habitat et Vie Sociale* va situar la participació dels habitants en el nucli de la seva proposta, tot i que la seva implementació va trobar diverses dificultats, i el programa es va veure limitat a la rehabilitació de les façanes dels blocs d'habitatge en 100 barris (ONPV, 2018). La rellevància del paper dels habitants va ser reafirmada per la *Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers* (CNDSQ), creada el 1981

pel govern de Pierre Mauroy, amb l'objectiu de "convertir els habitants en actors del canvi" (Dubedout, 1983). L'informe d'un grup de treball de la CNDSQ sobre la participació dels habitants resumeix clarament la filosofia de l'organisme:

> *"Il serait insuffisant et erroné de n'aborder la vie sociale de ces ensembles que sous l'angle de la négativité. Le développement n'est pas seulement la lutte contre tel ou tel manque ou handicap collectif; il est aussi promotion et valorisation des potentialités détenues par la population."* (CNDSQ, 1982)

Del 1982 al 1988, es va implementar el programa *Developpement Social des Quartiers* en 170 barris arreu del país, que marcà l'inici oficial de la Politique de la Ville. Aquest programa es caracteritzava per una aproximació territorial, una intervenció transversal en les problemàtiques existents i una previsió de desenvolupament basat en un model bottom-up. En aquest context, bottom-up es referia a l'augment del poder dels alcaldes, que es van convertir en els responsables de la implementació del programa *Developpement Social des Quartiers*, impulsat pel govern central. En contraposició, les associacions van ser excloses de les instàncies de partenariat establertes per l'Estat i els municipis per gestionar el desenvolupament social dels barris, de manera que el seu paper quedava limitat a la implementació dels objectius establerts per les institucions públiques (Warin, 1997). Tot i que el programa no va introduir un veritable esperit democràtic, sí que va promoure una diversitat d'activitats dutes a terme per associacions de barri amb l'objectiu de crear vincles socials entre els habitants (Genestier, 1999).

2.) La ciutat com a escala de transformació. A la dècada dels 1990, la participació ciutadana va passar a un segon pla dins de les prioritats de la Politique de la Ville, mentre que l'estratègia d'actuar exclusivament en els barris es va difuminar. El desembre de 1990, sota la presidència de François Mitterrand, es va crear el *Ministère de la Ville,* amb l'objectiu de simbolitzar el canvi d'una "política de barris", centrada en l'activisme dels habitants i professionals, a una "política de la ciutat" que implicava totes les institucions locals. El principal objectiu era modificar l'escala d'intervenció per abordar les causes estructurals de l'exclusió socioespacial, considerant que els barris eren només manifestacions localitzades d'aquests problemes. La Politique de la Ville es va transformar en una política reformista destinada a influir en altres polítiques públiques, amb l'objectiu de qüestionar les responsabilitats sistèmiques en la producció de desigualtats (Jaillet, 2000).

Inicialment, es va mobilitzar l'administració central que havia de convertir-se en un agent "animador" (Donzelot & Estèbe, 1994). Aquesta nova forma d'intervenció es va reflectir a nivell local amb el paper del subprefecte encarregat de la Politique de la Ville,

responsable de coordinar els serveis descentralitzats de l'Estat i fomentar el diàleg amb les autoritats locals. Així, es van establir els primers *Contrats de Ville*, on les autoritats locals i l'Estat col·laboraven per implementar un programa de desenvolupament urbà integrat, amb la finalitat d'abordar qüestions econòmiques i socials més àmplies que els programes anteriors. El 1988 es van llençar 13 *Contrats de Ville* pilot, seguits entre 1994 i 1998 per 214 *Contrats de Ville* arreu del país, integrats als *Contrats de Plan Etat-Région* (Hall & Hickman, 2002), que implicaven la intervenció en 1.300 barris. Les limitacions del paper de l'Estat com a "animador" ben aviat es van fer evidents, tant en la capacitat de la Politique de la Ville per influir en les grans polítiques sectorials (Damamme & Jobert, 1995), com en la capacitat dels nous subprefectes per imposar-se als serveis descentralitzats i als governs municipals (Grémion & Mouhanna, 1995).

En aquest context, el govern de centredreta de Alain Juppé va llençar el *Pacte de relance pour la ville* el 1996, considerat com un retorn a la "discriminació positiva espacial" que havia caracteritzat els anteriors *Developpement Social des Quartiers* (Hall & Hickman, 2002). Mustafa Dikeç (2006) argumenta que la idea principal del *Pacte de relance pour la ville* era "fomentar l'activitat econòmica i augmentar l'ocupació mitjançant concessions fiscals i subvencions públiques en determinades zones". Així, es van designar 751 àrees anomenades *Zones Urbaines Sensibles* (ZUS: Zones Urbanes Sensibles), que cobrien una població de 4,67 milions de persones (aproximadament el 8% de la població francesa). Dins d'aquestes àrees, també es van establir *Zones de Revitalisation Urbaine* (ZRU: Zones de Revitalització Urbana) i *Zones Franches Urbaines* (ZFU: Zones d'Oportunitat Econòmica). Es van designar 416 ZRU en àrees amb condicions econòmiques i socials més agudes, així com 44 ZFU (posteriorment ampliades a 100) amb l'objectiu d'impulsar el desenvolupament econòmic i crear nous llocs de treball mitjançant exempcions fiscals de 5 anys per a les empreses.

A la fi dels anys 1990, el govern de Jospin va reafirmar la necessitat de treballar a escala de ciutat per justificar la creació d'organismes d'aglomeració capaços d'articular polítiques de desenvolupament i reparació, amb l'objectiu de combatre els riscos derivats d'una fragmentació creixent de la ciutat. Aquesta perspectiva va ser defensada per l'alcalde socialista d'Orléans, Jean-Pierre Sueur, en el seu informe *Demain la ville* (1998), que va inspirar les tres lleis territorials adoptades entre 1999 i 2000[17].

La Politique de la Ville va gaudir d'una dinàmica institucional favorable a principis dels anys 2000, gràcies a la Llei SRU, que establia l'obligació que tots els municipis amb més

[17] Es tracta de tres lleis particularment decisives: Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, anomenada Loi Voynet ; Loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999, anomenada Loi Chevènement i Loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, anomenada Loi SRU.

de 50.000 habitants disposessin del 20% del seu parc d'habitatges destinat a habitatge social en un termini de 20 anys. La política també va rebre un fort impuls gràcies a la creació de comunitats d'aglomeració amb competències en ordenació del territori, desenvolupament econòmic, equilibri social de l'habitatge i la Politique de la Ville. El 1999 es van rellançar també 247 *Contrats de Ville* per un període de 7 anys, que van suposar la intervenció en 1.500 barris.

No obstant això, el canvi d'escala esperat es va trobar amb la resistència dels polítics municipals (Desage & Guéranger, 2011) i amb la discontinuïtat de les orientacions de l'Estat. Com a resultat, en moltes regions, les intervencions de la Politique de la Ville encara estaven limitades a l'escala dels barris (Estèbe, 2015).

3.) **La zona com a nova àrea d'intervenció.** Encara que els seus orígens es remunten al *Pacte de Relance pour la Ville* del 1996, el tercer període de la Politique de la Ville s'associa principalment amb la Llei *d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine* (anomenada Llei Borloo), aprovada el 2003. Aquesta llei tenia com a objectiu fonamental transformar radicalment la forma urbana i la composició social dels grans conjunts residencials. Per aconseguir-ho, la llei va establir el *Programme National de Rénovation Urbaine* (PNRU), al qual es van destinar recursos importants, al mateix temps que es va reformar l'organització institucional i els instruments de la Politique de la Ville (Epstein, 2013).

La llei Borloo seguia les recomanacions formulades per la *Cour des Comptes* en un informe sobre la Politique de la Ville publicat el febrer de 2002, que suggeria clarificar els objectius d'aquesta política al voltant d'un objectiu mesurable de "*réduction progressive des écarts constatés avec les autres villes ou quartiers et de 'retour au droit commun'*" (Cour des Comptes, 2002). Seguint aquesta formulació, la llei va fixar un únic objectiu per a la Politique de la Ville: reduir les diferències entre les 751 ZUS i la resta del territori nacional. Per mesurar-ne els resultats, la mateixa llei va crear l'Observatori Nacional de les Zones Urbanes Sensibles, responsable de seguir-ne anualment l'evolució estadística.

Aquesta perspectiva estadística sobre els barris tenia un precedent amb el *Pacte de Relance pour la Ville*. Aquesta categorització representava un retorn de la Politique de la Ville a l'escala del barri, però amb un important canvi de concepció. En els inicis de la Politique de la Ville, els barris eren seleccionats pels càrrecs electes locals sense una delimitació exacta, tenint en compte tant les seves dificultats com els seus recursos (Estèbe, 2004). Ara, la delimitació de les zones es basava en una operació estadística que mesurava les seves dificultats, adoptant un enfocament negatiu com indica l'adjectiu "sensibles". Aquesta nova perspectiva ocultava els recursos endògens dels

barris i concebia que la resolució dels seus problemes depenia exclusivament de l'atracció de pressupostos i habitants externs.

El PNRU es va convertir en un gran programa de demolició-reconstrucció, orientat a reorganitzar l'urbanisme dels *grans ensembles* per aconseguir la mixitat social en els barris "*ghettoïsés*" (Maurin, 2004). Aquesta assimilació dels barris perifèrics com a "*ghettos*" havia estat present des de l'inici de la Politique de la Ville, amb diversos dispositius que es presentaven com a instruments per combatre aquests "*ghettos*" amb l'objectiu de fer que aquests barris fossin "com els altres". Tanmateix, diversos autors argumenten que darrere d'aquest ideal igualitari, persistia una intenció amagada: combatre la concentració espacial de població immigrant (Epstein & Kirszbaum, 2019; Escafré-Dublet & Lelévrier, 2019).

A més, malgrat la retòrica de transversalitat, la llei Borloo va establir una clara distinció entre les intervencions físiques i socials de la Politique de la Ville (en la terminologia oficial: *volet urbain et volet social*). Això va conduir a la creació de dues agències estatals independents: l'*Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine* (ANRU), encarregada de coordinar les intervencions físiques del PNRU, i l'*Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances*, responsable de la coordinació de les intervencions de caràcter social (Boisseuil, 2016, 2019; F. Delgadillo de la Peña, 2014).

Pel que fa a les intervencions de caràcter social, el 2007 els *Contrats de Ville* van ser reemplaçats per la primera generació de *Contrats Urbains de Cohésion Sociale* (CUCS). Les dues principals diferències entre els CUCS i els seus predecessors eren: la durada més curta dels CUCS (3 anys en lloc de 6) i la inclusió de plans d'acció plurianuals, a diferència dels *Contrats de Ville*, que tenien programes financers anuals (Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement, 2006).

Així, es donà la paradoxa que s'exigia als actors locals d'articular els dos programes, mentre aquests estaven escindits a escala nacional, es posaren en marxa en moments diferents i no sempre cobrien les mateixes àrees d'intervenció; és a dir, no totes les àrees que es beneficien d'un CUCS també es beneficien d'un PNRU.

Els límits i incoherències de la reforma radical de 2003 van ser àmpliament criticats per la *Cour des comptes* (2012) i per François Hollande, que, en assumir la presidència, va dur a terme una nova reforma amb l'aprovació de la Llei de *Programmation pour la Ville et la Cohésion urbaine du 21 février 2014* (coneguda com la Llei Lamy). Encara que es va presentar com una reforma, Epstein i Kirszbaum (2019) la descriuen com una síntesi històrica dels enfocaments de barri, ciutat i zona. Sense abordar les contradiccions entre aquests enfocaments, la Llei Lamy reuneix en un mateix text les ambicions que

han guiat la Politique de la Ville des dels seus orígens: fomentar les iniciatives participatives; territorialitzar les polítiques públiques en el marc de la direcció intermunicipal de la Politique de la Ville; i buscar la mixitat social mitjançant la renovació urbana.

A partir de l'aparició de la Llei Lamy, els contractes entre l'Estat i els governs locals rebran novament el nom de Contrats de Ville i englobaran totes les actuacions d'un municipi (tant socials com físiques) en un únic contracte. Així, el *Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain* (NPNRU) donarà continuïtat al PNRU, però ara emmarcat dins dels Contrats de Ville. No obstant això, es mantenen les dues agències independents, la qual cosa dificulta el caràcter transversal del programa (Boisseuil, 2019). Les actuacions físiques continuaran sota l'ANRU, mentre que les actuacions socials seran gestionades pel *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires*, que ha assumit les responsabilitats de l'*Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances*. També es manté la selecció de les àrees basades en indicadors estadístics, amb delimitacions que sovint no coincideixen amb les fronteres administratives.

En l'àmbit municipal a París, les accions dels Contrats de Ville es coordinen a través de dos departaments diferents. La coordinació general és responsabilitat principal de la subdirecció de la *Politique de la Ville et de la Vie Associative et Citoyenne*, sota la *Direction de la Démocratie des Citoyennes et des Territoires*, mentre que les intervencions físiques són coordinades per la Direcció d'Urbanisme.

La Llei Lamy tenia com a objectiu reforçar la col·laboració intermunicipal en les polítiques de rehabilitació urbana en comparació amb la legislació anterior. No obstant això, aquesta intenció no va comportar canvis significatius en els instruments de la política, i París, com la majoria de municipis, va presentar el seu contracte a nivell municipal (Estèbe, 2015).

Amb l'arribada d'Emmanuel Macron a la presidència el 2017, la Politique de la Ville es va integrar al Ministeri de Cohesió dels Territoris, alhora que el govern va anunciar retallades significatives en el seu finançament (Epstein & Kirszbaum, 2019; Jeannesson-Mange, 2018). Aquests canvis vam provocar preocupació i protestes d'alcaldes i associacions locals. Així, els actors locals es van organitzar per elaborar el Pacte de Dijon paral·lelament a la redacció de l'Informe Borloo (Liquet, 2018). El Pacte de Dijon proposa introduir una "nova forma de col·laboració entre les administracions locals i els serveis de l'Estat", amb l'objectiu d'adaptar les accions públiques a les necessitats específiques de cada territori (Gouvernement Français, 2018). Així, les comunitats locals i governs metropolitans expressen la seva voluntat d'assumir més responsabilitats en el lideratge i l'execució de les polítiques orientades als barris en situacions de vulnerabilitat, mentre que l'Estat reafirma el seu compromís en àmbits clau com la seguretat, la justícia, l'educació, l'habitatge, l'ocupació, la salut i la cohesió social. D'altra

banda, l'Informe Borloo va ser encarregat per Emmanuel Macron a Jean-Louis Borloo, antic ministre de la Ciutat, per establir les directrius per als barris més vulnerables de França. L'informe és fruit de mesos de reflexió i treball conjunt amb càrrecs electes i associacions i va ser presentat conjuntament amb el Pacte de Dijon l'abril de 2018. Macron va ignorar ostensiblement l'informe Borloo, però va donar un "sí" al Pacte de Dijon que el primer ministre va signar en nom del govern el juliol del mateix any. Seguidament el Consell de Ministres va aprovar la "*Feuille de route pour les quartiers*" i els Contrats de Ville del període 2014-2020 van ser prorrogats fins al 2022, per tal de disposar de més temps per implementar les orientacions nacionals. Aquesta decisió va ser ben rebuda pels actors locals, que veien així una oportunitat d'implementació dels Contrats de Ville més realista (Liquet, 2018).

Les intervencions en els barris de París es concentren predominantment al nord-est de la ciutat i en alguns punts del sud (vegeu Mapa 4.3), àrees amb una elevada presència d'habitatge social. Encara que les delimitacions de les àrees d'intervenció es realitzin a una escala inferior al barri i no coincideixin entre programes, el Mapa 4.3 i la Taula 4.4 proporcionen una síntesi de les àrees d'intervenció a París durant les darreres dues dècades.

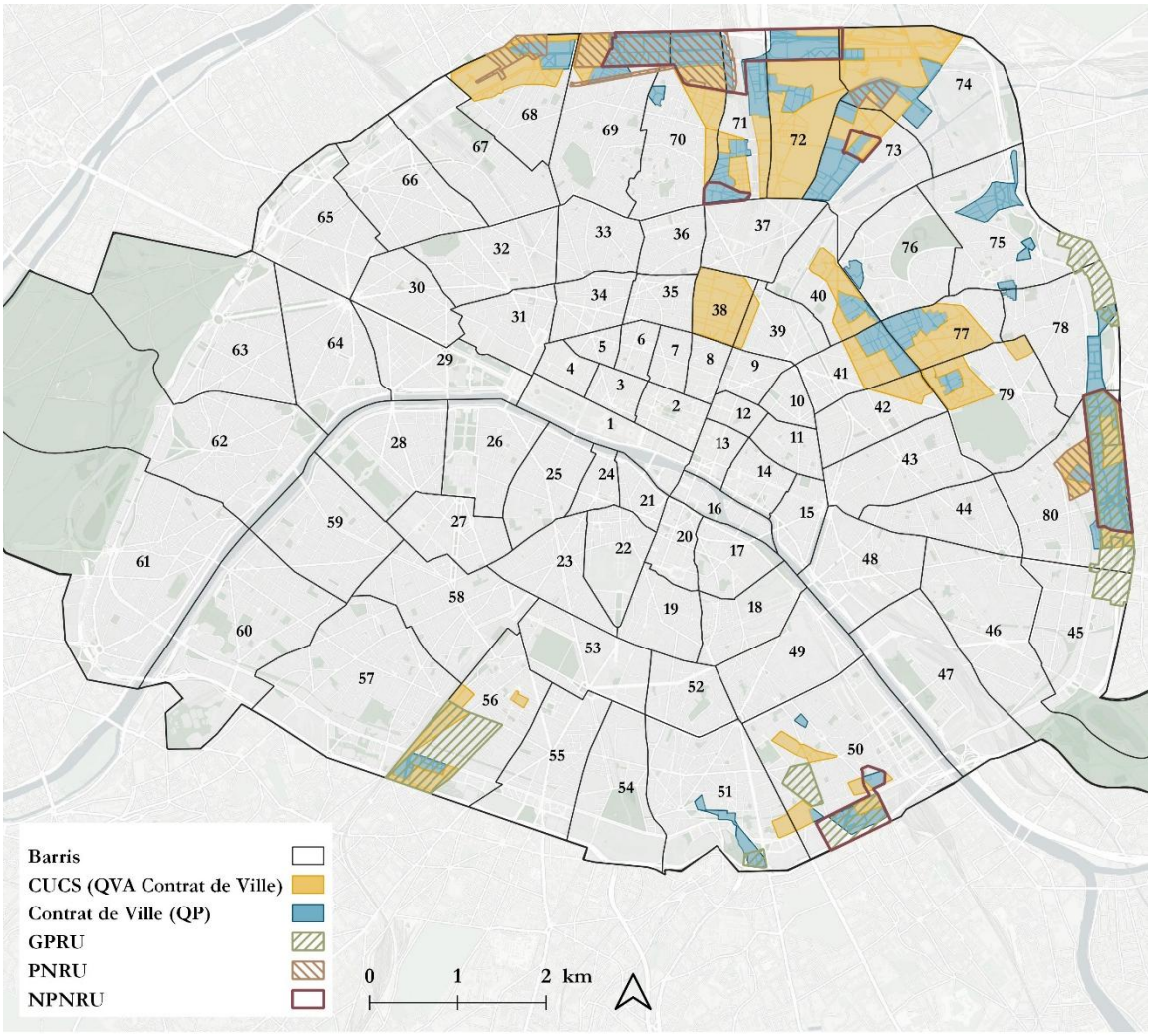
Taula 4.4. *Programes de rehabilitació urbana integral implementats a París els darrers 20 anys per barris.*

	Barris	CUCS (2007/14)	Contrat de Ville (2015/23)	GPRU (2002/14)	PNRU (2008/14)	NPNRU (2015/...)	Total
38	Porte-Saint-Denis	x					1
40	Hôpital-Saint-Louis	x	x				2
41	Folie-Méricourt	x	x				2
42	Saint-Ambroise	x					1
45	Bel-Air			x			1
50	Gare	x	x	x		x	4
51	Maison-Blanche		x	x			2
56	Plaisance	x	x	x			3
68	Epinettes	x	x		x		3
69	Grandes-Carrières	x	x		x	x	4
70	Clignancourt	x	x		x	x	4
71	Goutte d'Or	x	x		x	x	3
72	La Chapelle	x	x			x	3
73	Villette	x	x			x	3
74	Pont-de-Flandre	x	x		x		3
75	Amérique	x	x	x			3
76	Combat		x				1
77	Belleville	x	x				2

78	Saint Fargeau	x	x	x			3
79	Père-Lachaise	x	x				2
80	Charonne	x	x	x	x	x	5
	Nº total barris d'intervenció	**18**	**18**	**7**	**5**	**7**	

Font: Elaboració pròpia.

Mapa 4.3. *Programes de rehabilitació urbana integral implementats a París els darrers 20 anys.*



Font: Elaboració pròpia.

Nota: CUCS: *Contrats Urbains de Cohésion*; GPRU: *Grand Projet de Renouvellement Urbain*; PNRU: *Programme National de Rénovation Urbaine* i NPNRU: *Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain.*

La implementació de la Politique de la Ville a París presenta característiques particulars, especialment pel que fa a la implementació del PNRU. Les primeres grans intervencions sobre l'entorn construït es van iniciar amb el *Grand Projet de Renouvellement Urbain* (GPRU) el 2002, quan l'Ajuntament de París va signar un annex al Contrat de Ville del moment amb l'Estat, la Regió, la *Caisse des Dépôts* i l'*Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances* per intervenir en 11 llocs prioritaris. El projecte afectava prop de 200.00 habitants i cobria un 5%

de la superfície de París, és a dir 530 hectàrees. El 2008, l'ANRU va decidir donar suport, en el marc del PNRU a 4 dels projectes del GPRU (que en el Mapa 4.3 i la Taula 4.4 ja hem classificat com a PNRU). La segona especificitat és que les actuacions de demolició i reconstrucció han estat poc freqüents a la capital francesa. Això es deu, en part, al fet que París no compta amb grans àrees d'habitatge social en comparació amb els municipis veïns i a les decisions dels governs locals de prioritzar la rehabilitació i construcció d'habitatge social, minimitzant les demolicions en una àrea amb alta demanda d'habitatges. Com s'analitzarà més endavant, aquesta decisió és possible gràcies al notable pressupost municipal de París, que li permet no seguir sempre les directrius de l'ANRU a canvi de no rebre finançament estatal.

Així doncs, podem afirmar que la implementació de la Politique de la Ville a París ha estat més "soft" que en els municipis on predominen els *grands ensembles*, cosa que ha comportat que no hagi estat el focus principal de la majoria de les recerques sobre aquesta política. Aquest fet constitueix un incentiu afegit a l'hora d'estudiar la política de barris a la capital francesa, tot comparant-la amb Barcelona.

4.2.2. Síntesi històrica dels enfocaments de la Politique de la Ville: necessitat, objectius i característiques:

En les primeres dècades d'aquest segle es va constatar que malgrat la tradició amb la que comptaven les polítiques urbanes de rehabilitació a França, les desigualtats urbanes i la segregació residencial havien continuat augmentant, tal com s'ha exposat anteriorment en l'apartat 3.1.2). Aquest panorama, juntament amb les crítiques adreçades a les polítiques urbanes anteriors van posar de manifest la necessitat d'una nova llei que François Hollande va impulsar en assumir la presidència.

Després de tres dècades d'implementació de la Politique de la Ville, la Llei de *Programmation pour la Ville et la Cohésion urbaine* del 21 de febrer de 2014, coneguda com a Llei Lamy, va comportar la reforma d'una política que ja mostrava signes evidents d'esgotament (Epstein, 2015). Aquesta reforma va reafirmar el compromís de l'Estat que la Politique de la Ville és un instrument fonamental per concentrar els recursos necessaris per garantir la igualtat, la justícia social i l'emancipació de tota la ciutadania. No obstant això, com s'ha exposat en l'apartat anterior, aquesta reforma no va suposar un gir radical, sinó més aviat una síntesi dels enfocaments existents en el marc de la Politique de la Ville.

La Llei Lamy va establir un nou marc contractual per a la Politique de la Ville, integrant totes les actuacions, tant en l'àmbit social com urbà, en un únic document anomenat Contrat de Ville. Aquests contractes es van iniciar el 2015, coincidint amb l'inici del mandat polític municipal, amb un període d'implementació inicial de cinc anys. No obstant això, com hem

explicat anteriorment, l'any 2018 es va decidir prorrogar els contractes per un període addicional de dos anys amb l'objectiu d'incorporar la "*Feuille de route pour les quartiers*" d'Emmanuel Macron (Liquet, 2018). Posteriorment, el gener de 2022, es va aprovar una segona pròrroga fins al 2023, per tal de donar més temps a una comissió especial encarregada de concebre una nova generació de Contrats de Ville. En total, aquests contractes han estat vigents durant un període de vuit anys (2015-2023).

Segons la circular n° 5729/SG del 30 de juliol de 2014, la llei estableix que els Contrats de Ville han de basar-se en tres pilars principals:

- **Cohesió social:** Aquest pilar se centra en la mobilització de recursos en àrees com la primera infància, l'educació, la prevenció de la delinqüència, la salut i l'esport, amb una atenció especial a les famílies monoparentals i a la solidaritat intergeneracional. També inclou el suport a les associacions per tal de simplificar els processos administratius.
- **Condicions de vida i renovació urbana:** L'objectiu d'aquest pilar és assegurar la creació d'equipaments i la instal·lació de noves activitats als barris. A més, busca millorar les relacions entre la policia i la població dels barris, establint objectius de transformació i de mixitat social, i fomentant la mobilitat residencial.
- **Desenvolupament de l'activitat econòmica i ocupació:** Aquest pilar pretén promoure el desenvolupament econòmic i l'accés a l'ocupació als barris objecte d'intervenció, amb un èmfasi particular en la integració laboral dels joves i el suport a l'emprenedoria.

Aquests tres pilars es complementen amb mesures per enfortir els valors republicans, com la ciutadania, la laïcitat i la lluita contra el racisme i l'antisemitisme. Per això, s'hi afegeixen tres prioritats transversals: la joventut, la igualtat de gènere i la lluita contra les discriminacions.

El contracte marc de París es va elaborar al voltant dels tres eixos estratègics establerts en la circular, que es van traslladar a les següents tres orientacions principals (Préfet de Paris & Mairie de Paris, 2015):

- **Acompanyar els recorreguts i prevenir les ruptures**
    - Construir trajectòries escolars i educatives positives
    - Assegurar els recorreguts professionals
    - Prevenir situacions de precarietat
- **Viure la ciutat i el barri**
    - Promoure el desenvolupament d'espais col·lectius com a espais comuns

    - Desenvolupar l'educació i la pràctica artística i cultural al llarg de la vida i afavorir l'accessibilitat a l'oferta lingüística, esportiva, sanitària i als equipaments públics mitjançant la promoció de les activitats de mediació
- **Dinamitzar els barris dins la ciutat**
    - Impulsar el desenvolupament econòmic local
    - Integrar millor els barris en la ciutat

El 2019, arran de l'avaluació de la implementació del Contrat de Ville de París (Apur, 2019a), es van reorganitzar les tres orientacions principals del contracte, tot seguint els eixos temàtics proposats en l'informe Borloo (Ville de Paris & DDCT, 2020):

- **Créixer** (*Grandir*)
    - Afavorir l'èxit escolar i educatiu
    - Acompanyar els pares en el seu rol educatiu i en les relacions amb l'escola
    - Afavorir la inserció social i l'autonomia dels joves
- **Treballar** (*Travailler*)
    - Afavorir l'accés a la feina i assegurar els recorreguts laborals
    - Afavorir l'ocupabilitat dels joves
    - Impulsar el desenvolupament econòmic local
- **Habitar** (*Habiter*)
    - Afavorir l'accés i la permanència en l'habitatge i la mobilitat escollida de les llars
    - Fer dels espais col·lectius espais comuns
    - Acompanyar les transformacions urbanes i millorar la integració dels barris en la ciutat

Els Contrats de Ville es caracteritzen per la dotació extraordinària de recursos en àrees específiques, una intervenció transversal que combina actuacions físiques i socials, la participació ciutadana, i una avaluació contínua dels programes (Chaline, 2020; Epstein & Kirszbaum, 2019). En la secció 7.1, es detallaran les característiques del Contrat de Ville de París (2015-2023). A continuació, però, es presentarà una descripció de les estructures d'organització establertes per a la seva gestió, l'abast del Pla i les avaluacions efectuades sobre aquest.

4.2.3. Gestió i governança: prevalença de dues agències malgrat l'aposta per un únic contracte

El 7 de maig de 2105, en compliment de la Loi Lamy, es va signar el Contrat de Ville de París 2015-2020, que és el document marc de la política adreçada als barris populars de París (Préfet de Paris & Mairie de Paris, 2015). Aquest contracte, que dona continuïtat al CUCS (2007-2014),

ha vist un increment en el nombre de signants. A més de la ciutat de París i l'Estat, el contracte ha sigut elaborat i signat pels 13 actors més:

- *Préfecture de Paris*
- *Préfecture de la région Ile-de-France*
- *Préfecture de Policie de Paris*
- *Région Ile-de-France*
- *Académie de Paris*
- *Parquet de Paris*
- *Agence régionale de santé*
- *Pôle emploi*
- *Mission locale de Paris*
- *Caisse d'Allocations Familiales de Paris*
- *Caisse des dépôts et consignation*
- *Bailleurs sociaux*
- *Ensemble Paris Emploi Compétences*

Aquest contracte defineix les àrees d'actuació, la governança i els eixos estratègics i plans d'acció per a tots els *Quartiers Prioritaires* de París, que seran detallats posteriorment en els Plans Territorials desenvolupats per a cada barri d'intervenció. A diferència dels CUCS, els actuals contractes també inclouen actuacions de caràcter físic, com les del *Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain* (NPNRU).

Amb la pròrroga a escala nacional del Contracte fins al 2022, aquest va ser renegociat entre tots els signants a partir de l'avaluació de la implementació del Contrat de Ville realitzada el 2019 (Apur, 2019a). Aquesta renegociació va donar lloc a un protocol de compromisos reforçats i recíprocs, que es va incorporar al Contrat de Ville. El protocol va servir per "actualitzar" les prioritats del Contrat de Ville a la llum de la crisi sanitària, tot posant èmfasi en diferents temes destacats com la prevenció sanitària, la continuïtat educativa, la lluita contra la precarietat alimentària i l'aïllament de la gent gran. A més, aquest annex va permetre ressaltar temàtiques prioritàries com les qüestions ambientals i la lluita contra les discriminacions, que en el moment de l'elaboració del Contrat de Ville el 2014 havien semblat menys rellevants (Ville de Paris & DDCT, 2020).

El Contract de Ville es trasllada al territori mitjançant els Plans Territorials impulsats per les alcaldies dels districtes l'any 2015 i elaborats pels *Équipes de Développement Local* (EDL; Equips de Desenvolupament Local). L'objectiu d'aquests Plans és concretar localment, amb objectius i línies d'actuació, els eixos validats en el Contract de Ville, adaptant-los a les característiques i necessitats específiques de cada barri. Aquests plans, notablement més breus en comparació

amb els de Barcelona (aproximadament 15 pàgines de mitjana versus 200), contenen una descripció del territori, una explicació del procés d'elaboració i els principals objectius i eixos de treball. A París, s'han dissenyat un total d'onze Plans Territorials.

Per implementar els objectius dels Plans Territorials, els EDLs coordinen i mobilitzen els actors del territori per tal que les polítiques sectorials (el que en francès es coneix com a *droit commun*) intervinguin de manera específica en els barris. Paral·lelament, es busca incorporar actuacions proposades i impulsades per associacions i entitats dels barris objecte d'intervenció. Amb aquesta finalitat, cada any l'Ajuntament i l'Estat llencen conjuntament un *Appel à Projets Politique de la Ville (*Convocatòria de projectes de la Politique de la Ville*)*. En cada convocatòria es prioritzen determinades àrees temàtiques, permetent ajustar el programa al llarg de la seva implementació. Les associacions i entitats interessades reben assessorament dels *Équipes de Développement Local* per al disseny i redacció de les propostes, així com suport en la seva implementació si el projecte és seleccionat. Els consellers de districte són responsables de seleccionar les propostes que es finançaran amb el pressupost assignat a cada barri. A París, cada any es reben al voltant de 1.000 propostes de projectes de 400 a 500 associacions diferents (Ville de Paris & DDCT, 2020).

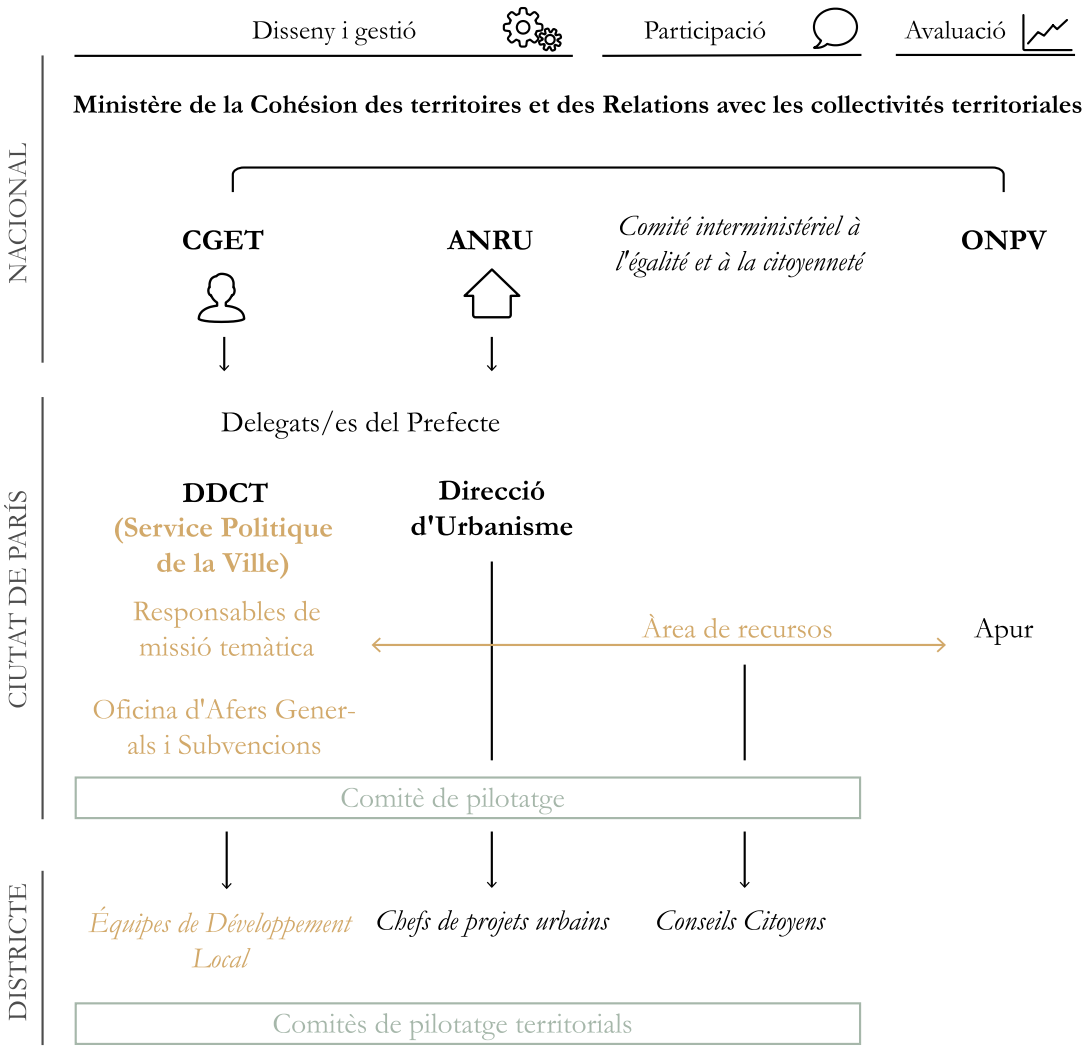
Pel que fa a la governança, en tractar-se d'una política contractual entre l'Estat i els governs locals, trobem dos nivells principals d'òrgans i espais de coordinació específics: els nacionals i els locals.

En l'àmbit nacional, la Politique de la Ville, que durant tres dècades havia estat gestionada per un ministeri específic, recau avui sota la responsabilitat del *Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales* (actual *Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires*). Igual que en etapes anteriors, l'establiment de la Llei Lamy va anar acompanyada d'una reorganització administrativa i de la creació de nous organismes. Seguint el que estableix la Llei, es van crear el *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* i l'*Observatoire National de la Politique de la Ville*. El *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* va assumir les responsabilitats de l'*Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances*, encarregada principalment de les actuacions socials, mentre que l'ANRU va seguir gestionant les intervencions físiques (Boisseuil, 2019). Així doncs, malgrat la unificació de les actuacions en un únic contracte, es van mantenir dues agències independents. D'altra banda, l'*Observatoire National de la Politique de la Ville* va substituir el comitè d'avaluació i seguiment de l'ANRU i a l'*Observatoire national des zones urbaines sensibles*, amb la funció principal de fer el seguiment i l'avaluació de les actuacions desenvolupades en el marc de la Politique de la Ville (Chaline, 2020). Tanmateix, el SIG Ville, un sistema d'informació geogràfica creat per l'*Observatoire national des zones urbaines sensibles* que permetia localitzar tots els barris d'intervenció i obtenir dades i informacions complementàries, va passar a dependre del *Commissariat Général à l'Égalité*

des Territoires. A més, en el marc de la major participació ciutadana, es va crear el *Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté* el 2015 (IJH i Giau+s UPM, 2020).

L'Estat és responsable de les grans orientacions i disposa de la major part dels recursos pressupostaris, tanmateix, les lleis de descentralització han potenciat el paper de les entitats locals en el desenvolupament de la Politique de la Ville (Chaline, 2020) (vegeu Figura 4.5 per una síntesi dels actors principals).

Figura 4.5. *Esquema de la governança de la Politique de la Ville a París.*



Font: Elaboració pròpia.

Nota: CGET: *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires*; ANRU: *Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine*; ONPV: *Observatoire National de la Politique de la Ville*; DDCT: *Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires* i Apur: *Atelier Parisien d'Urbanisme*.

En l'àmbit municipal a París, les accions dels Contrats de Ville també es coordinen a través de dos departaments diferents. La coordinació general és responsabilitat principal del *Service Politique de la Ville,* que forma part de la subdirecció de la *Politique de la Ville et de la Vie Associative*

et Citoyenne, sota la *Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires*, mentre que les intervencions físiques són coordinades per la Direcció d'Urbanisme.

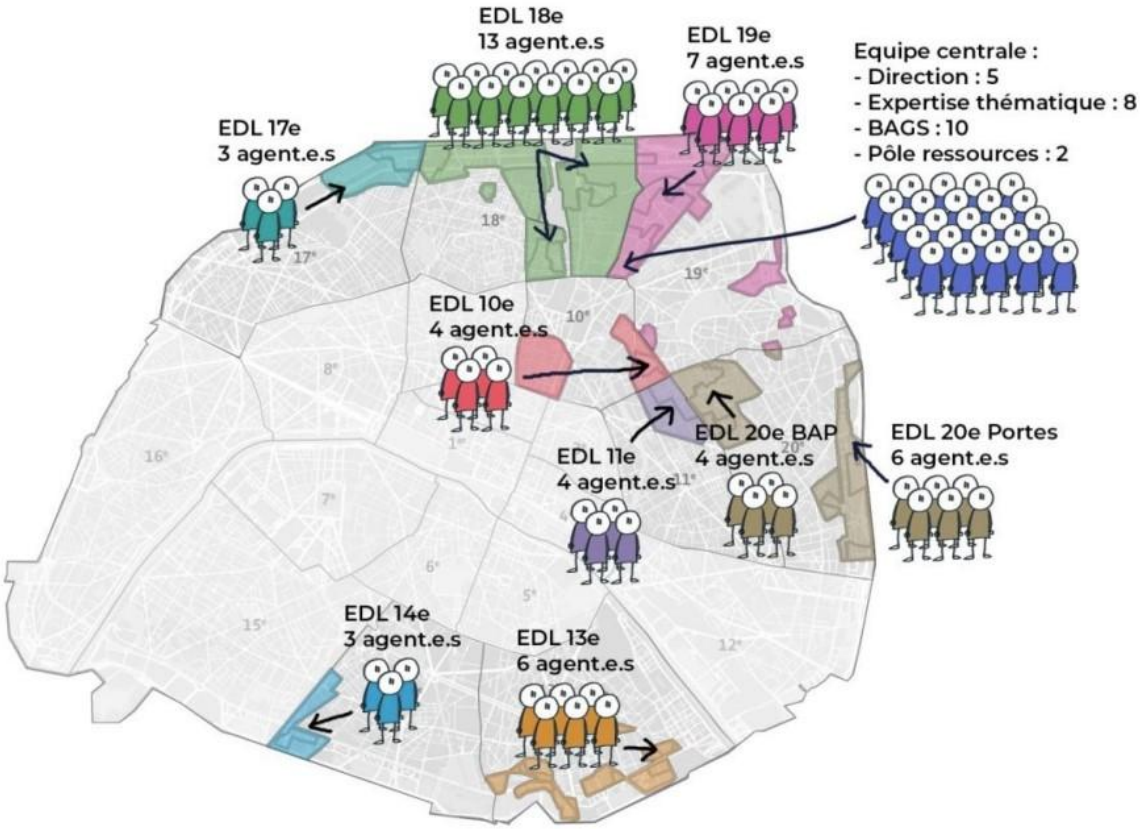
La Direcció d'Urbanisme s'encarrega del disseny i seguiment de la implementació del NPNRU. S'assigna un *chef de projet urbain* (cap de projecte urbà) a cada barri d'implementació del NPNRU, encara que la seva tasca no es limita exclusivament a la Politique de la Ville, sinó que també coordina altres projectes urbans de la ciutat.

D'altra banda, el *Service Politique de la Ville,* format íntegrament per treballadors públics, coordina la resta d'actuacions de la política amb dedicació exclusiva. Aquest servei, que va ser reorganitzat a finals de 2016 amb l'objectiu de millorar el seu funcionament i l'articulació de les seves diferents entitats, es compon per les instàncies següents (Ville de Paris & DDCT, 2020):

- **Pôle Territoires** (Àrea Territorial): Format per 9 *Équipes de Développement Local* (EDL), cada un amb un cap de projecte i diversos agents de desenvolupament local segons la dimensió dels barris d'intervenció (vegeu Figura 4.6). Segons les necessitats del barri, aquests equips es poden organitzar per àmbits temàtics o territorials dins del mateix barri. Cada districte amb barris d'intervenció disposa d'un EDL, amb l'excepció del 20è districte, que compta amb dos EDLs independents. Els EDLs són responsables del disseny i implementació dels Plans Territorials en estreta col·laboració amb l'alcaldia del districte i tots els actors locals, tant institucionals com associatius.
- **Mission Expertise Thématique** (Grup d'Experts Temàtics): Format per set responsables de missió temàtics que asseguren la coordinació tècnica i la implementació dels eixos estratègics del Contrat de Ville. L'objectiu és desplegar programes transversals basats en una visió global de les actuacions en els diferents barris i mobilitzar les polítiques sectorials en favor dels barris. Les set àrees temàtiques son: *Emploi, développement économique, projets européens; Chargé de projet ITI; Éducation; Jeunesse; Renouvellement urbain, habitat; Espaces publics-Cadre de vie* i *Développement social, santé*.
- **Bureau des Affaires Générales et des Subventions** (Oficina d'Afers Generals i Subvencions): Format per 12 agents, és responsable de la gestió dels recursos (recursos humans, logística i espais), la gestió dels *Appel à Projets Politique de la Ville*, així com de la instrucció administrativa i financera de les subvencions concedides a les associacions.
- **Pôle Ressources** (Àrea de recursos): Serveix com a centre de recursos de la Politique de la Ville de París. S'encarrega de la formació dels actors, la capitalització de les experiències i la promoció de la reflexió al voltant de la política entre els implicats. Organitza seminaris, conferències-debat i visites sobre el terreny, a més de publicar regularment síntesis de les intervencions (els *Cahiers du Pôle*), fitxes d'experiències i un

butlletí informatiu. Està format pel responsable del Pôle i el seu adjunt, als quals sovint s'hi afegeix un/a estudiant en pràctiques.

Figura 4.6. *Cartografia dels equips del Service Politique de la Ville de París.*



Font: Ville de Paris i DDCT. (2020). Rapport d'activité 2020. Service Politique de la Ville.

Per garantir la participació de la ciutadania, la Llei Lamy de 2014 va establir la creació dels *Conseils Citoyens* (Consells Ciutadans). Els consells són instàncies autònomes i independents, concebudes per implicar els habitants en l'elaboració, implementació i avaluació de la Politique de la Ville. La llei estableix que estiguin formats tant per habitats com per actors locals i associacions, amb una composició mixta en la qual una part dels habitants siguin voluntaris, mentre que una altra part siguin persones escollides a l'atzar a partir de llistes de la *Caisse d'Allocations Familiales*[18] (CAF).

A París, sota l'impuls del *Pôle ressources*, els EDLs i la Prefectura, es van crear 8 *Conseils Citoyens* el 2015. Es va optar per establir un Consell per districte, tot i que els agents locals advertien de les dificultats de garantir la participació dels habitants en aquesta escala (Petit et al., 2019). Cadascun d'aquests Consells compta amb la figura d'a*dulte-relais* (adult referent) per dinamització el Consell, així com amb una partida financera per cobrir les seves despeses de

[18] Organisme francès encarregat de gestionar i atorgar prestacions financeres adreçades a les famílies dins el règim general de la Seguretat Social.

funcionament (20.000 € anuals a escala de ciutat, aportats pel *Service Politique de la Ville*). Les posicions d'*adulte-relais,* cofinançades per l'Ajuntament, es destinen a residents sense feina, per dur a terme tasques de mediació social i cultural en la comunitat on resideixen.

Els *Conseils Citoyens* són lliures pel que fa al seu funcionament. La periodicitat esperada és que es reuneixin en plenari un cop al mes, a més de dur a terme tallers temàtics més reduïts amb periodicitat variable. El *Pôle ressources* co-pilota, juntament amb la Prefectura, el seguiment dels *Conseils Citoyens* i les posicions d'*adulte-relais*.

El seguiment i pilotatge de la Politique de la Ville es realitza a dues escales: de ciutat i de districte (Ville de Paris & DDCT, 2020). A nivell de la Prefectura de París, hi ha set delegats/es del Prefecte amb una doble referència assignada tant temàtica com territorial. A més d'aquests set responsables, a aquesta escala, es compta amb la següent instància de seguiment:

- **El comitè de pilotatge anual,** que reuneix tots els signataris del Contrat de Ville, amb la presència dels *Conseils Citoyens*, amb l'objectiu de compartir i debatre els avenços i les perspectives del pla.

A escala de districte és el *Service Politique de la Ville* qui n'assegura el pilotatge tècnic i la implementació de la política a partir de dues instàncies:

- **Un comitè de pilotatge anual per a cada Pla Territorial**, format per tots els socis i representants locals dels signants del Contrat de Ville, incloent-hi l'ajuntament del districte. L'objectiu és fer un balanç de l'avenç del Pla Territorial i establir les perspectives per a l'any següent.
- **Una revisió de projectes**, que té lloc abans del comitè de pilotatge. En aquesta reunió, el/la delegat/da del Prefecte, l'ajuntament del districte, el gabinet de l'elegit/da sectorial de la ciutat de París i l'EDL identifiquen obstacles i ajusten els mitjans i objectius del Pla Territorial. Així, el pilotatge tècnic dels Plans Territorials és assegurat pel binomi format pel/la cap de projecte i el/la delegat/da del Prefecte, en col·laboració amb l'ajuntament del districte. Aquest binomi compta amb el suport d'un equip operatiu que reuneix els representants locals dels signants, tot i que a la pràctica el funcionament pot variar segons el territori i l'existència d'altres instàncies d'animació territorial o temàtica.

4.2.4. Barris concernits: l'intent de reduir les àrees d'intervenció

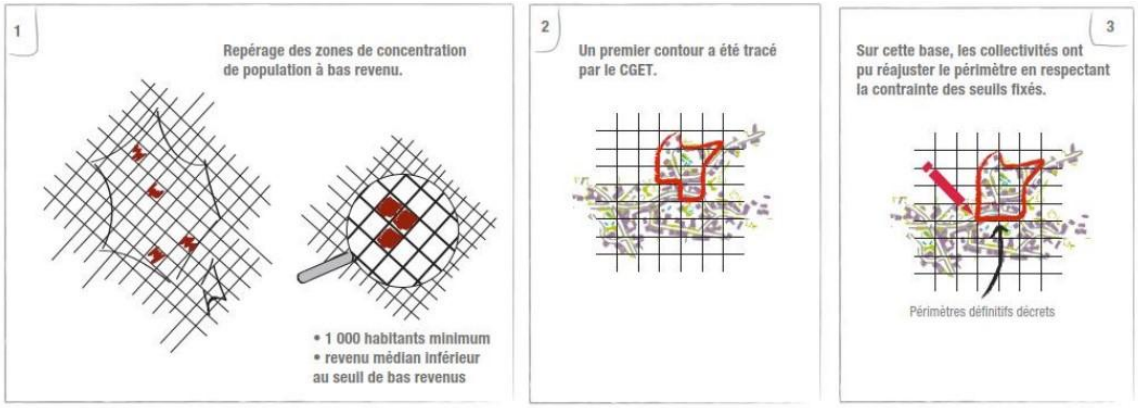
La Politique de la Ville es desplega sobre àrees específiques que han anat variant al llarg del temps. La Llei Lamy de 2014 va definir un nou criteri per a la delimitació de les àrees

d'intervenció, conegudes com a "geografia prioritària", amb l'objectiu de simplificar les múltiples classificacions heretades de programes anteriors i reduir el nombre d'àrees d'intervenció.

La nova "geografia" es va implementar a partir de l'1 de gener de 2015, basant-se en un criteri únic: la concentració d'habitants amb baixos ingressos, és a dir, aquells que perceben menys del 60 % de la renda mitjana de referència. Aquest llindar es va establir en 12.800 euros a París en el Contrat de Ville. El càlcul d'aquest llindar es va realitzar a partir de les dades del *Fichier Localisé Social et Fiscal* (FiLoSoFi, Fitxer d'ingressos socials i fiscals territorialitzats), un fitxer elaborat anualment per l'*Institut national de la statistique et des études économiques* (INSEE) a partir d'una malla inframunicipal de 200x200 metres. El llindar de rendes baixes es va determinar mitjançant una fórmula que varia segons si l'àrea urbana té més o menys de 5 milions d'habitants. Aquesta fórmula té en compte tant la renda mitjana per unitat de consum de la França metropolitana (excloent els territoris d'ultramar) com la renda mitjana de la unitat de consum de l'àrea urbana on es troba el barri (ONPV, 2015: 15).

Un cop establert el llindar, la delimitació es va realitzar a nivell nacional pel *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* utilitzant una quadrícula de 200x200 metres per identificar les zones en les quals més de la meitat de la població es trobava sota del llindar mínim de renda de l'àrea urbana (vegeu Figura 4.7). Les zones identificades es van agrupar per formar àrees amb una població mínima de 1.000 habitants. Finalment, per garantir una major coherència en la delimitació, la proposta inicial del *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* es va consultar i debatre amb els agents locals. Aquesta interacció va permetre, en alguns casos, modificar els perímetres inicials, tot i que sempre es van mantenir els criteris de població mínima i al llindar de renda establert. El resultat són àrees d'intervenció que no coincideixen ni amb les delimitacions administratives ni amb territoris popularment reconeguts per la població.

Figura 4.7. *Metodologia de delimitació de les àrees d'intervenció dels Contrats de Ville.*



Font: Observatoire national de la Politique de la Ville. Rapport 2015.

Amb aquest nou criteri es van identificar 1.296 barris d'intervenció prioritària a la França metropolitana, en comparació amb els 2.304 barris del programa anterior. Això va suposar una reducció de la població objectiu d'intervenció, tot passant de 7,8 milions a 4,8 milions de persones. Tanmateix, aquesta reducció no va ser del tot efectiva, ja que la Llei Lamy distingia entre dos nivells d'intervenció segons el tipus de barris[19]:

- ***Quartiers Prioritaires*** **(QP,** Barris Prioritaris): Barris que compleixen el criteri de concentració d'habitants amb baixos ingressos i que són receptors dels recursos estatals destinats a la Politique de la Ville.
- ***Quartiers de Veille Active*** **(QVA,** Barris de Seguiment Actiu): Barris que abans de 2015 formaven part d'àrees d'intervenció de la Politique de la Ville, però que ja no compleixen el criteri d'ingressos per ser considerats *Quartiers Prioritaires*. En aquests barris, les accions es limiten a mesures de manteniment finançades exclusivament pel municipi.

A París, l'Ajuntament va optar per mantenir els recursos municipals destinats a la Politique de la Ville tant als *Quartiers Prioritaires* com als *Quartiers de Veille Active* i utilitza el terme *Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville* (QPV) quan es refereix al conjunt de barris a on s'intervé. A més, el consistori ha permès gestionar la delimitació dels barris de manera flexible, evitant una delimitació estricta a nivell de carrer com estableix la geografia dissenyada a nivell nacional, la qual no coincideix ni amb les delimitacions administratives dels barris, ni amb les delimitacions estadístiques dels IRIS[20]. Així, el terme "barris populars" s'utilitza per designar el marc d'intervenció del Contrat de Ville de París, que en certa mesura supera la geografia definida a escala nacional.

A partir de la delimitació dels *Quartiers Prioritaires*, es van identificar àrees més específiques amb majors disfuncions urbanes per a la implementació del NPNRU, emmarcat dins dels Contrats de Ville. Aquesta selecció era menys objectiva que la dels *Quartiers Prioritaires* i es basava en criteris que s'adaptaven a les particularitats de cada barri, com ara (SIGVille, 2024):

- Estat del parc d'habitatge.
- Diversitat de l'habitatge.
- Mescla d'activitats.
- Connexió dels barris i accés als transports.

[19] Encara que les delimitacions de les àrees d'intervenció i els límits administratius dels barris no coincideixen, la Llei Lamy utilitza els termes *Quartier* o *Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville* (Barris o Barris Prioritaris) per designar els territoris d'intervenció. D'acord amb això, també utilitzarem aquests termes per referir-nos a les àrees d'intervenció del cas francès.

[20] IRIS: *Îlots Regroupés pour l'Information Statistique*. És una delimitació estadística del territori francès equivalent a una secció censal en el context espanyol.

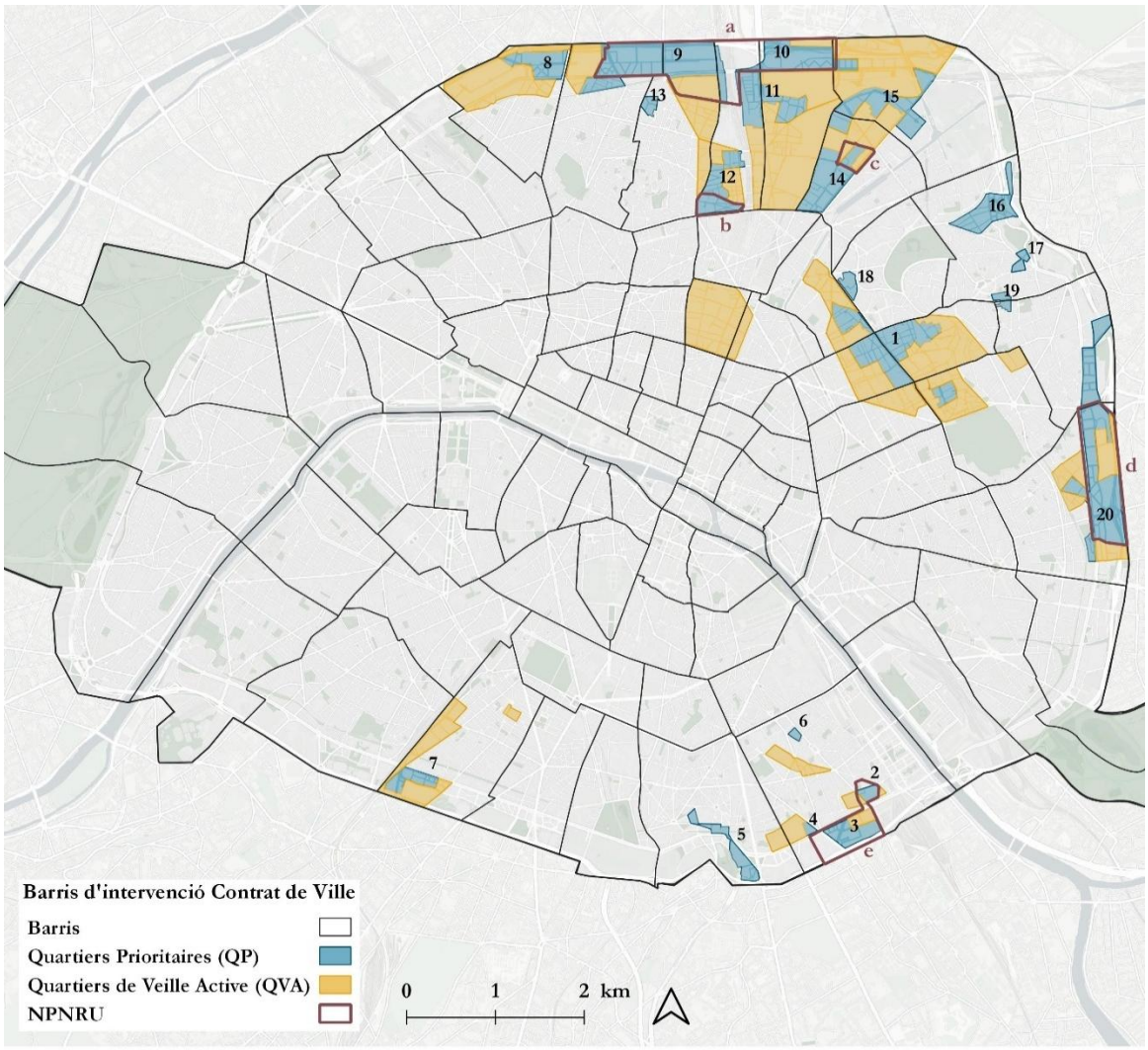
- Disponibilitat de sòl.
- Qualitat del medi ambient urbà.

A partir d'aquesta metodologia, el consell d'administració de l'ANRU va realitzar una primera selecció dels Barris d'Interès Nacional. Paral·lelament, es van definir els Barris d'Interès Regional en el marc de les negociacions dels *Contrats de Plans État-Régions*, on els responsables van identificar altres barris amb disfuncions urbanes. Dins d'aquestes àrees, els ajuntaments proposaven les zones prioritàries per implementar el NPNRU en el seu municipi, i la delimitació i el projecte final es negociaven amb els actors supramunicipals, principalment amb l'ANRU.

A París, la "nova geografia" de la Politique de la Ville inclou 20 *Quartiers Prioritaires* i 21 *Quartiers de Veille Active* situats en vuit districtes de la ciutat: el 10è, 11è, 13è, 14è, 17è, 18è, 19è i 20è (Apur, 2016; Préfet de Paris & Mairie de Paris, 2015). La relació dels barris en els quals s'han emprès actuacions figura en la Taula 4.5 i la seva localització es mostra en el Mapa 4.4.

El NPNRU s'ha plantejat en 5 àrees de París que es superposen amb 7 *Quartiers Prioritaires* i diversos *Quartiers de Veille Active*. Aquestes són: a) Les Portes du 18ème; b) Goutte d'Or Sud; 3) Orgues de Flandre; d) Porte de Bagnolet - Porte de Montreuil i e) Bédier - Oudiné (per ubicar-los, vegeu les lletres en el Mapa 4.4). No obstant això, l'Ajuntament va decidir excloure aquest últim barri del programa durant la fase de disseny, ja que no es va arribar a un acord entre el govern local i estatal.

Mapa 4.4. *Barris d'intervenció del Contrat de Ville de París.*



Font: Elaboració pròpia.

Taula 4.5. *Població resident, superfície i habitatges dels Quartiers Prioritaires del Contrat de Ville de París.*

		Població		Superfície (ha)		Habitatges
	Quartiers Prioritaires (QP)	Nº	% ciutat	Nº	% ciutat	Nº
1	Grand Belleville (10e-11e-20e)	26.556	1,22%	47	0,45%	15.372
2	Oudiné - Chevaleret (13e)	1.340	0,06%	3	0,03%	573
3	Bédier - Boutroux (13e)	2.145	0,10%	12	0,11%	1.200
4	Villa d'Este (13e)	2.365	0,11%	1	0,01%	964
5	Kellermann - Paul Bourget (13e)	1.990	0,09%	9	0,09%	936
6	Jeanne d'Arc - Clisson (13e)	530	0,02%	1	0,01%	479
7	Didot - Porte de Vanves (14e)	3.020	0,14%	7	0,07%	1.824
8	Porte De Saint-Ouen - Porte Pouchet (17e)	3.321	0,15%	14	0,13%	1.565
9	Porte Montmartre - Porte Des Poissonniers - Moskova (18e-19e)	14.991	0,69%	50	0,47%	6.484
10	Porte De La Chapelle - Charles Hermite (18e)	4.708	0,22%	28	0,27%	2.015

11	La Chapelle - Evangile (18e)	7.711	0,35%	24	0,23%	3.476
12	Goutte D'Or (18e)	12.251	0,56%	18	0,17%	6.656
13	Blémont (18e)	2.260	0,10%	3	0,03%	1.322
14	Stalingrad Riquet (19e)	13.888	0,64%	24	0,23%	6.273
15	Michelet - Alphonse Karr - Rue de Nantes (19e)	13.650	0,63%	28	0,27%	6.065
16	Danube - Solidarité - Marseillaise (19e)	8.337	0,38%	18	0,17%	3997
17	Algérie (19e)	1.113	0,05%	2	0,02%	656
18	Chaufourniers (19e)	2.021	0,09%	4	0,04%	1.242
19	Compans - Pelleport (19e-20e)	1.508	0,07%	3	0,03%	688
20	Les Portes Du Vingtième (20e)	19.276	0,89%	56	0,53%	9.076
	Total QP Contrat de Ville	**142.981**	**6,57%**	**352**	**3,34%**	**70.863**
	Total QVA Contrat de Ville	**224.019**	**10,30%**	**924**	**8,77%**	**109.298**
	Total Contrat de Ville	**367.000**	**16,87%**	**1.276**	**12,11%**	**180.161**
	Total París	**2.175.601**		**10.540**		**1.409.397**

Font: INSEE, Recensement de population 2018, SIG Ville i DGFIP, 2017.

Segons les dades de SIG Ville, la població total resident en les àrees concernides és de 367.000 persones (142.981 habitants en els *Quartiers Prioritaires* i 224.019 habitants en els *Quartiers de Veille Active*), que representen el 16,87% de la població total de la ciutat. Pel que fa a la superfície concernida, el Contrat de Ville ha actuat en 1.276ha que representen el 12,11% de superfície de la ciutat i on es concentren 180.161 habitatges.

La majoria dels barris on s'ha implementat el Contrat de Ville són àrees densament poblades amb una alta concentració d'habitatges. Aquests barris estan conformats principalment per polígons d'habitatges socials construïts majoritàriament entre 1950 i 1970, així com zones amb blocs d'habitatges antics i deteriorats (vegeu la Figura 4.8).

Figura 4.8. *D'esquerra a dreta: blocs d'habitatge social a Porte Montmartre-Porte des Poissonniers-Moskova, blocs d'habitatge social en rehabilitació a Saint Blaise i habitatge privat antic i deteriorat a Grand Belleville.*

Font: Fotografies de l'autora (2022).

4.2.5. Avaluacions: evolucions diverses dels *Quartiers Prioritaires* i marcades disparitats amb la resta de la ciutat

Des dels inicis de la Politique de la Ville, les administracions responsables han expressat una clara voluntat d'avaluació, tot i els reptes que comporta avaluar una política d'aquesta magnitud. Fins als anys noranta, els investigadors acadèmics van tenir un paper actiu en l'avaluació de la Politique de la Ville, però, des d'aleshores, la majoria d'avaluacions s'han dut a terme per organismes públics i consultories privades (Kirszbaum & Epstein, 2010). Kirszbaum i Epstein (2010) van publicar la síntesi bibliogràfica més completa sobre treballs d'avaluació de la Politique de la Ville, encarregada pel *Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale* amb l'objectiu de valorar una possible nova reforma que es va concretar el 2014.

A París, a causa de la presència relativament reduïda de situacions de vulnerabilitat extrema i la manca de projectes de renovació urbana de gran envergadura en comparació amb altres municipis francesos, la ciutat, com s'ha indicat, no ha estat objecte de gran interès per part dels investigadors acadèmics en relació amb la Politique de la Ville[21]. Tot i això, la significativa inversió de recursos econòmics i l'abast de la política la converteixen en un cas d'estudi d'interès, encara que els resultats no siguin fàcilment extrapolables a altres ciutats franceses.

La Llei Lamy (2014) estableix que els contractes siguin avaluats en dues fases: una a la meitat de la seva implementació i l'altra al final. A París, ambdues fases d'avaluació van ser encarregades a l'Atelier Parisien d'Urbanisme (Apur), tot i que aquest no va rebre l'encàrrec fins al 2018, iniciant així el disseny de l'avaluació tres anys després de l'inici del Contract de Ville.

L'avaluació de la meitat de la implementació es va dur a terme el 2019, moment en què ja s'havia aprovat la primera pròrroga dels contractes fins al 2022. Aquesta avaluació es va dividir en dos aspectes principals: a) l'anàlisi de l'evolució dels *Quartiers Prioritaires* i dels seus reptes (Apur, 2019a) i; b) la construcció d'un referencial d'avaluació del Contrat de Ville (Apur, 2019e). La Taula 4.6 presenta un recull de les publicacions de l'Apur relacionades amb l'avaluació del Contrat de Ville de París.

L'avaluació final es basa principalment en la implementació del referencial d'avaluació elaborat el 2019, que detalla, per a cada objectiu seleccionat pels signataris del contracte, les accions associades, els resultats esperats i els indicadors per mesurar la implementació i els seus efectes des del 2015 (Apur, 2021, 2023b). Aquesta avaluació final també analitza novament l'evolució

[21] Malgrat això, s'han dut a terme recerques puntuals en relació als Contrats de Ville de París sobre la governança i implementació del Contracte (Boisseuil, 2019; Escafré-Dublet & Lelévrier, 2019) o el funcionament del *Conseils Citoyens* (Petit et al., 2019).

dels *Quartiers Prioritaires* en comparació amb les tendències generals de París, utilitzant una selecció d'indicadors que permet posar en perspectiva les dinàmiques demogràfiques, socioeconòmiques i urbanes dels barris (Apur, 2024a). Finalment, l'avaluació es complementa amb una síntesi dels grups de discussió temàtics entre actors de la Politique de la Ville organitzats en el marc del procés d'avaluació (Apur, 2022b).

Taula 4.6. *Recull de publicacions de l'Apur en relació a l'avaluació del Contrat de Ville de París (2015-2023)*

Situació de partida	
2016	Principales données de l'Observatoire des Quartiers Prioritaires.
Avaluació a meitat de la implementació	
2019	Analyse des quartiers de la Politique de la Ville à Paris - Évaluation à mi-parcours du Contrat de Ville de Paris 2015-2020.
2019	Référentiel d'évaluation du Contrat de Ville de Paris 2015-2020 - Évaluation à mi-parcours. Note de méthode et synthèse du référentiel d'évaluation.
2019	Migrations résidentielles dans les QPV
Avaluació final	
2021	Mise en œuvre du référentiel d'évaluation du Contrat de Ville de Paris 2015-2022 : Analyse des données collectées en 2020.
2022	Référentiel d'évaluation du Contrat de Ville de Paris 2015-2022 - Synthèse des ateliers thématiques.
2023	Référentiel d'évaluation du Contrat de Ville de Paris 2015-2023 - Analyse des données collectées en 2022.
2024	Évolution des quartiers de la Politique de la Ville à Paris. Contrat de Ville 2015-2023.

Font: Elaboració pròpia.

L'avaluació a meitat de la implementació del Contrat de Ville de París revela que, si bé algunes disparitats socials s'han reduït lleugerament entre els *Quartiers Prioritaires* i la resta de la ciutat, les diferències en la majoria d'indicadors continuen sent notables (Apur, 2019a). Especialment rellevant és la disparitat en termes de renda: el nivell de vida dels parisencs en conjunt és gairebé el doble que el dels habitants dels *Quartiers Prioritaires* (14.700 euros per unitat de consum en comparació amb 26.200 euros de mitjana a París).

L'avaluació final mostra que l'impacte de la crisi sanitària ha estat especialment greu en els *Quartiers Prioritaires* (Apur, 2024a). Per exemple, la proporció de llars amb baixos ingressos ha augmentat més ràpidament en aquests barris que la mitjana a París (+1,5 punts entre 2019 i 2021 als *Quartiers Prioritaires* en comparació amb +0,9 punts a tota la ciutat).

Ambdues avaluacions mostren que, més enllà de les mitjanes generals, els *Quartiers Prioritaires* parisencs presenten evolucions diverses. Dels 21 *Quartiers Prioritaires*, 5 barris presenten nivells de dificultat més baixos que la mitjana dels *Quartiers Prioritaires* i experimenten una reducció d'algunes disparitats socials respecte al territori parisenc, tot i que certs reptes continuen sent importants; 5 altres barris presenten nivells de dificultat dins de la mitjana dels *Quartiers Prioritaires* en conjunt, però veuen com les disparitats sociodemogràfiques disminueixen o es mantenen estables respecte al conjunt del territori parisenc; finalment, 10 barris presenten nivells de dificultat elevats i observen com les disparitats sociodemogràfiques s'amplien respecte al conjunt de la ciutat de París. D'altra banda, la majoria de *Quartiers de Veille Active* han experimentat una reducció de les diferències amb la resta del territori parisenc. Finalment, l'avaluació de l'Apur subratlla que d'altres zones situades fora de la "geografia prioritària" acullen situacions de vulnerabilitat similars a les dels *Quartiers Prioritaires*.

A escala nacional, l'*Observatoire national de la Politique de la Ville* publica un informe anual sobre l'estat i evolució dels *Quartiers Prioritaires*. Aquests informes donen continuïtat als anteriors informes desenvolupats per l'*Observatoire national des zones urbaines sensibles* entre 2004 i 2014, tractant d'establir una estructura comuna en dues parts: una primera d'Estudis, dedicada a un tema concret en cada edició (com la mobilitat residencial el 2017 o el desenvolupament econòmic el 2018), i una segona de Fitxes Temàtiques que aborden de forma sintètica qüestions específiques en els àmbits de la Politique de la Ville: cohesió social, qualitat de vida, renovació urbana, desenvolupament econòmic i ocupació, i participació ciutadana (ONPV, 2017, 2018).

Una de les principals crítiques a aquests informes és que les fitxes temàtiques no segueixen necessàriament la mateixa estructura ni tracten els mateixos temes d'un any a l'altre (IJH i Giau+s UPM, 2021). A més, encara que totes les fitxes es basen en dades de l' INSEE i d'altres organismes involucrats en la Politique de la Ville, sovint utilitzen unitats territorials diferents, fet que en dificulta la comparabilitat entre els informes.

Capítol 5. ESTRATÈGIA METODOLÒGICA I FONTS

Establert el context en el que s'han desenvolupat els programes de rehabilitació urbana integral que constitueixen el nostre objecte de recerca, podem passar, tot seguit, a detallar la metodologia que hem seguit per analitzar-los. S'han emprat un total de cinc metodologies, resumides a la Taula 5.1, que seran desenvolupades amb més detall als apartat 5.1, 5.2, 0 i 5.4. Com veurem, aquesta investigació combina tant metodologies qualitatives com quantitatives.

Taula 5.1. *Recull de metodologies emprades en la recerca.*

Metodologia	**Definició**
Revisió bibliogràfica i documental	Revisió sistemàtica de la literatura acadèmica, els textos normatiu i la documentació oficial publicada en relació els programes estudiats i les polítiques d'habitatge.
Resultats dels programes	Revisió sistemàtica de les avaluacions realitzades sobre els programes estudiats i anàlisi dels resultats dels Programa FAC a Barcelona i l'habitatge social incorporat a París en el marc de la Llei SRU.
Entrevistes semiestructurades	Conducció de 25 entrevistes als tècnics encarregats del disseny, implementació i avaluació dels programes, així com a membres de la ciutadania organitzada que hi han participat.
Evolució dels barris d'intervenció	Anàlisi quasi-experimental comparant l'evolució de diversos indicadors en els barris intervinguts respecte a l'evolució mediana de la ciutat. L'anàlisi inclou 3 mètodes: a) lectura directe de la seva evolució abans i després de la intervenció; b) anàlisi de dobles diferències; c) elaboració d'un índex multifactorial.
Mobilitat residencial en els barris d'intervenció	Estudi del percentatge d'habitants amb menys de 4 i 10 anys de residència als barris, complementat amb altres indicadors de mobilitat residencial. S'analitza també la relació d'aquestes dades amb l'evolució dels barris d'intervenció per tal d'observar les tendències dels barris d'estudi.

Font: Elaboració pròpia.

Per donar resposta als tres objectius plantejats, s'han combinat diverses metodologies, tal com es recull a la Taula 5.2. Com es recordarà, el primer objectiu cerca establir el paper dels actors i els diversos nivells de l'administració pública en l'impuls i desenvolupament dels programes de rehabilitació urbana integral. El segon objectiu, cerca examinar com la naturalesa del règim del parc residencial (tinença i titularitat de l'habitatge) influeix en els resultats dels programes. Finalment, el tercer objectiu explorar la relació entre les polítiques d'habitatge i les polítiques

de rehabilitació urbana integral, tenint en compte tant el nivell administratiu que les impulsa com el règim del parc residencial.

Taula 5.2. *Metodologies emprades per a cada objectiu de recerca.*

Objectius	Metodologies
Primer	Revisió bibliogràfica i documental i entrevistes semiestructurades.
Segon	Revisió bibliogràfica, evolució dels barris d'intervenció i mobilitat residencial en els barris d'intervenció.
Tercer	Revisió bibliogràfica i documental, resultats dels programes i entrevistes semiestructurades.

Font: Elaboració pròpia.

La recerca s'inscriu en el context de l'augment, durant les darreres dècades, de treballs comparatius en l'àmbit dels estudis urbans europeus, caracteritzats per una notable diversitat disciplinària, metodològica i teòrica (Colomb & Kazepov, 2023). Tal com s'ha exposat en l'apartat 2.1, una de les temàtiques centrals abordades per aquestes investigacions és la segregació urbana en diverses ciutats europees (Maloutas & Fujita, 2012; Musterd, 2020; Musterd et al., 2006; Tammaru et al., 2016), amb una especial atenció al paper dels estats del benestar i els sistemes d'habitatge en la configuració de les dinàmiques socials (Arbaci, 2019). L'anàlisi comparativa també s'ha orientat cap a l'estudi de les polítiques públiques, incloent-hi l'habitatge, els processos de transformació barrial i les polítiques de planificació i rehabilitació urbana. La present tesi s'insereix en aquest darrer àmbit, amb l'objectiu d'analitzar la influència del marc institucional i les característiques del parc d'habitatge en aquestes polítiques.

Des del punt de vista metodològic, Colomb i Kazepov (2023) assenyalen que els estudis urbans comparatius europeus tendeixen a basar-se en enfocaments qualitatius centrats en un nombre reduït de casos. Aquestes aproximacions cerquen identificar similituds i diferències a partir de descripcions detallades, incorporant processos transnacionals i relatius, com la mobilitat de polítiques. Tanmateix, l'increment en la disponibilitat de dades a escala urbana ha afavorit una revitalització dels enfocaments quantitatius i dels mètodes mixtos (Tammaru et al., 2016), els quals s'apliquen també en aquesta recerca per tal d'enriquir l'anàlisi i aportar nous elements al debat científic.

A continuació, es presenten de manera detallada les cinc metodologies utilitzades en aquest estudi.

5.1. Revisió documental i resultats dels programes

En primer lloc, s'ha dut a terme una revisió sistemàtica de la literatura acadèmica, els textos normatiu i la documentació oficial publicada en relació els programes estudiats, els seus antecedents i les polítiques d'habitatge de les dues ciutats analitzades. Cal tenir en compte que els programes estudiats estaven en fase d'implementació durant l'elaboració d'aquesta tesi, fet que ha limitat la informació publicada al respecte. Per superar aquesta limitació, quan ha sigut necessari s'ha recorregut a les entrevistes, descrites en el següent apartat, per obtenir informació addicional sobre la implementació dels programes.

Per analitzar els resultats dels programes, s'han consultat fonts específiques en cada cas:

Barcelona: Els informes del Consell Assessor del Pla de Barris, basats en les dades del Project Monitor, han estat essencials per a l'estudi de resultats. Per aprofundir en els resultats del Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat (FAC), s'ha analitzat la base de dades del programa facilitada per Foment de Ciutat. Aquesta base de dades conté informació detallada sobre els edificis participants (adreça postal, nombre d'unitats residencials o comercials, pressupostos, subvencions i intervencions específiques realitzades) des de 2018 fins a 2020. Sempre que ha sigut necessari, les dades s'han comentat amb l'equip tècnic del Programa FAC per aclarir qualsevol ambigüitat.

París: Han sigut essencials les avaluacions del Contrat de Ville realitzades per l'Apur. Pel que fa a les polítiques d'habitatge, s'han examinat les dades de l'habitatge social incorporat a la ciutat des de l'any 2001 en el marc de la Llei SRU, paral·lelament a la implementació de la Politique de la Ville. Per a aquesta anàlisi, s'ha utilitzat la base de dades *Logements sociaux financés à Paris*, accessible a través del portal de dades obertes de l'Ajuntament de París. L'última versió consultada (3 d'abril de 2024) inclou informació detallada sobre adreces postals, unitats d'habitatge social afegides, tipologia, mètodes d'adquisició (nova construcció, rehabilitació, etc.), any de finalització i entitat gestora. També incorpora un arxiu en format shp., que permet georeferenciar els projectes, facilitant així la superposició de dades sobre l'augment del parc d'habitatge social amb les intervencions dels programes de rehabilitació urbana integral.

5.2. Entrevistes semiestructurades als actors

La metodologia qualitativa de la recerca ha consistit en entrevistes semiestructurades als tècnics encarregats del disseny, implementació i avaluació dels programes, així com a membres de la

ciutadania organitzada que hi han participat. S'han dut a terme un total de 25 entrevistes, 11 a París i 14 a Barcelona, entre el febrer de 2022 i el novembre de 2023 (vegeu Taula 5.3 i Taula 5.4). En total, 28 persones han estat entrevistades, comptant que en tres ocasions es van entrevistar dues persones conjuntament. S'ha procurat seleccionar perfils similars en els dos escenaris estudiats, amb l'objectiu de realitzar entrevistes a un mínim de 6 tècnics responsables del programa, tant en l'àmbit social com en la intervenció més física, a 3 membres de la ciutadania organitzada i a un tècnic responsable de l'avaluació dels programes per a cada cas d'estudi.

El procés per a contactar les persones entrevistades va ser diferent en cada ciutat. En el cas de Barcelona, aprofitant un equip de tècnics més reduït i una major xarxa de contactes, es va optar per contactar directament i de manera individual als tècnics que vam considerar pertinent entrevistar per tal de garantir una diversitat de perfils i àmbits territorials. A París, davant la presència d'equips més amplis i menor facilitat de contacte inicial, es van seleccionar uns barris representatius per a la investigació i es va optar per realitzar visites a les oficines de barri sense cita prèvia per explicar la recerca i sol·licitar una entrevista a un membre dels *Équipes de Développement Local*. En cas que els tècnics acceptessin l'entrevista, l'equip mateix decidia quin dels seus membres seria l'encarregat de dur-la a terme. Als tècnics entrevistats de les oficines de barri se'ls va demanar contactes dels tècnics de l'àmbit urbà, ja que aquests treballen des de la seu central. Pel que fa a la participació ciutadana, en els dos casos d'estudi es van obtenir referències i contactes a través dels tècnics entrevistats, tot i que es van prioritzar aquells contactes provinents d'altres àmbits per ampliar la diversitat de perspectives. Al tractar-se de càrrecs molt concrets, inicialment no es va poder seleccionar les persones entrevistades segones el gènere. De totes maneres, s'ha acabat entrevistant a 14 homes i 14 dones, assegurant així una bona paritat de gènere.

Tot i que el nombre d'entrevistats supera els objectius inicials, hi ha dues persones que consideràvem rellevants entrevistar per la recerca, de les quals no vam obtenir resposta a la nostra proposta d'entrevista. Es tracta d'una tècnica d'IVÀLUA responsable de l'avaluació de la primera edició del Pla de Barris, i un tècnic de *Paris Habitat*, entitat que posseeix una part significativa dels habitatges socials de la ciutat on s'han realitzat diverses rehabilitacions.

Es va oferir als entrevistats l'opció de dur a terme l'entrevista en format presencial o en línia, ja que la majoria d'entrevistes van tenir lloc just després de la pandèmia de la COVID-19. Vuit de les vint-i-cinc entrevistes es van realitzar en línia, i la resta es van dur a terme en el lloc de treball o activisme dels entrevistats, amb l'excepció d'una persona que ja no ocupava el càrrec i amb qui ens vàrem trobar a la terrassa d'un hotel.

Abans de començar cada entrevista es va informar els participants dels objectius i interessos de la investigació, explicant la política de privacitat i preguntant si volien restar en l'anonimat i

si accedien a la gravació de l'entrevista per a facilitar-ne la posterior transcripció. Tots els participants van acceptar la gravació de l'entrevista i només en dues ocasions l'entrevistat va demanar d'aturar puntualment la gravació perquè volien exposar informació que considerava políticament sensible.

Les entrevistes es van basar en una guia inicial, la qual va ser progressivament adaptada en funció dels resultats obtinguts de les primeres entrevistes, amb l'objectiu d'afinar les preguntes (vegeu l'Annex 1 per la guia inicial de les entrevista realitzades als tècnics encarregats del disseny i implementació dels programes). Es va donar prioritat a què l'entrevista es desenvolupés de manera conversacional, permetent als entrevistats desenvolupar lliurement aquells temes que consideressin rellevants. La guia d'entrevista es va estructurar en els següents blocs temàtics:

- Disseny del programa
- Implementació del programa
- Actors
- Delimitació de les àrees d'intervenció
- Transversalitat
- Cooperació interadministrativa
- Recursos
- Participació
- Avaluació
- Control dels efectes

Les entrevistes van tenir una durada entre 40 minuts i 1 hora i mitja, amb una duració mitjana d'1 hora. Les persones entrevistades tenien la possibilitat de parlar en català, castellà o francès, segons la seva preferència. Cada entrevista s'ha transcrit, analitzat i citat en la llengua en què va ser enregistrada per preservar els matisos del text. Les transcripcions complertes han quedat integrades a l'arxiu de l'autora. En cas de voler-les consultar, es pot fer una petició a l'autora, qui les compartirà si obté l'autorització dels entrevistats. Atès que es tracta d'una tesi internacional, no s'ha considerat necessari traduir les cites que no fossin en català a aquesta llengua, que és la de redacció de la tesi. Les entrevistes s'han transcrit íntegrament, i l'anàlisi de contingut s'ha realitzat utilitzant el programari *Atlas.ti*, basant-se en els blocs temàtics definits prèviament a la guia d'entrevista.

A continuació es recull la relació de persones entrevistades per a cada cas:

Taula 5.3. *Relació de persones entrevistades en relació al Pla de Barris de Barcelona.*

Tècnics del Pla de Barris	**Data**
Director del Pla de Barris	09/11/2023
Cap de projectes Sant Genís dels Agudells i la Teixonera (Cap de projectes del Poble Sec en la segona edició)	21/02/2022
Cap de projectes Bon Pastor i Baró de Viver	15/07/2022
Cap de projectes Zona Nord (Cap estratègic de la Zona Nord en la segona edició	09/11/2023
Cap de projectes Raval Sud i Gòtic Sud (Cap estratègic de Ciutat Vella en la segona edició)	01/11/2023
Director del Programa de Finques d'alta complexitat	06/07/2022
Tècnic del Programa Educadors Socials i Emocionals a les Escoles	06/10/2023
Tècnica del Programa Concilia	12/10/2023
Tècnica dels Programes Hàbits saludables i Cistelles	04/10/2023
Ciutadania organitzada	
Presidenta i membre de l'Associació de Veïns del Bon Pastor	29/09/2023
Director de l'associació AEI Raval	28/09/2023
Fundadores del Menjador Solidari de Gregal	21/11/2023
Tècnics encarregats de l'avaluació, el seguiment o la difusió	
Fundador de Bring on – Empresa creadora del *Project Monitor*	22/03/2022
Coordinadora del llibre del Pla de Barris (2023)	09/10/2023

Font: Elaboració pròpia.

Taula 5.4. *Relació de persones entrevistades en relació al Contrat de Ville de París.*

Tècnics de l'àmbit social del Contrat de Ville	**Data**
Tècnica de l'equip de desenvolupament local del 18è districte - La Goutte d'Or	03/03/2022
Tècnica de l'equip de desenvolupament local del 20è districte - Les Portes	09/03/2022
Cap de projectes de l'equip de desenvolupament local del 20è districte - Belleville	04/05/2022

Cap de projectes de l'equip de desenvolupament local del 13è districte	11/05/2022
Tècnics de l'àmbit urbà del Contrat de Ville	
Responsable de la missió temàtica Renovació urbana i habitat.	05/04/2022
Subdirectora de la direcció d'urbanisme de l'Ajuntament de París	23/03/2022
Cap de projectes urbans a Saint Blaise i Porte de Bagnolet (20è districte)	10/05/2022
Ciutadania organitzada	
Directora de l'associació *Soleil Blaise*	11/04/2022
Tècnica de l'associació *Maison des Fougères*	26/04/2022
Tècnic de la *Régie du quartier Saint Blaise*	12/05/2022
Tècnics encarregats de l'avaluació	
Tècnics de l'*Atelier Parisien d'Urbanisme* (Apur) responsables de l'avaluació del Contrat de Ville de París	19/04/2022

Font: Elaboració pròpia.

5.3. Anàlisi estadístic de l'evolució dels barris d'intervenció

A partir d'una metodologia quantitativa es pretén mesurar els canvis que s'han produït en els barris com a conseqüència dels programes de rehabilitació integral implementats. Com que aquests canvis podrien ser conseqüència de molts factors més enllà de la mateixa intervenció pública, no només es tracta de mesurar la magnitud dels canvis en els barris, sinó d'aconseguir atribuir la causalitat d'aquests al programa específic de rehabilitació que estudiem. Per això hem tractat d'establir les diferències entre allò que realment ha passat en els barris d'intervenció i l'anomenat contrafactual: allò que hagués pogut succeir si no hi hagués hagut cap intervenció (Blasco & Casado, 2009; Gertler et al., 2017). El contrafactual no és observable, ja que un mateix barri no pot ser objecte d'intervenció i alhora no ser-ho, per això cal obtenir una mesura creïble del contrafactual.

Inicialment, es va plantejar una anàlisi quasi-experimental amb grups de control. El propòsit era comparar l'evolució dels barris intervinguts amb la d'altres barris de característiques socioeconòmiques similars que no haguessin participat en el programa. Tanmateix, no va ser possible dur a terme aquest estudi pel cas de París perquè la Politique de la Ville ha actuat en un elevat nombre de barris en les darreres dècades i no hi havia barris que reunissin les

característiques adequades per a funcionar com a grup de control. Conseqüentment, l'anàlisi quasi-experimental es dur a terme comparant l'evolució dels indicadors dels barris intervinguts amb l'evolució mediana de les respectives ciutats, tot assumint com a contrafactual la hipòtesi de que la no intervenció hauria comportat el manteniment o empitjorament de la posició dels barris objecte d'intervenció respecte a la mediana de la ciutat respectiva. La recerca es proposa els següents objectius per superar alguns dels límits dels estudis existents que hem resumit a l'apartat 2.4.1:

1) Estudiar l'evolució de diverses àrees d'estudi per tal de superar els límits dels estudis de cas (Oberti & Préteceille, 2016).
2) Estudiar l'evolució dels barris a llarg termini en coherència amb la literatura que demostra que els impactes són a llarg termini (Rathelot & Sillard, 2008).
3) Estudiar l'evolució de diferents àmbits temàtics per captar la complexitat entre factors urbanístics, demogràfics, socials i econòmics.
4) Utilitzar dades amb disponibilitat anual i a escala de les intervencions dels programes d'estudi.
5) Utilitzar dades que permeti la comparabilitat *inter* barris (espacial).
6) Utilitzar dades que permeti la comparabilitat *intra* barris (temporal).
7) Aconseguir la fàcil interpretabilitat i transferència dels resultats.

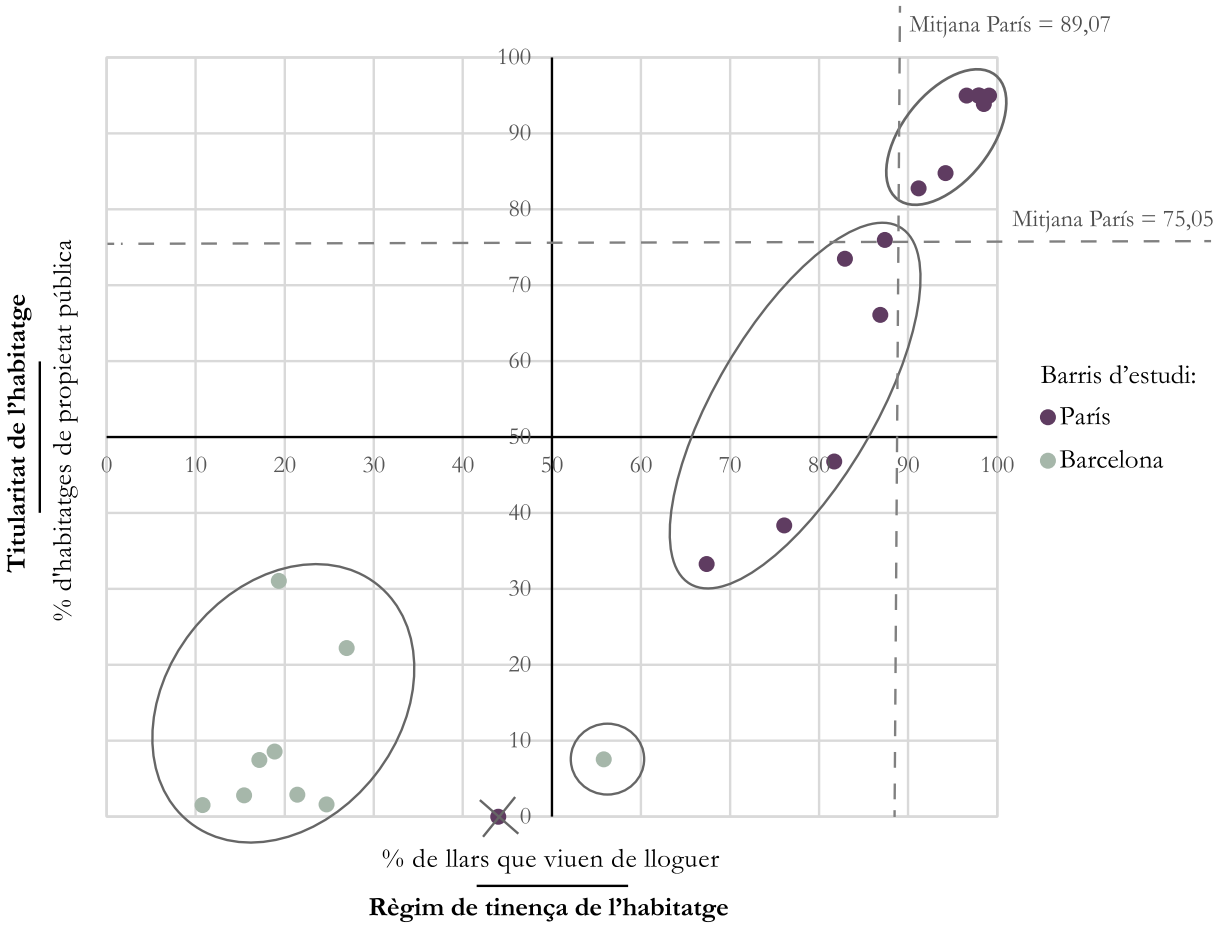
A continuació es descriu com s'ha dut a terme la selecció dels casos d'estudi, la formació dels clústers segons el règim del parc residencial, els anys de tall, els indicadors analitzats, les fonts i les metodologies emprades.

Casos d'estudi: Per a estudiar l'evolució de diverses àrees d'estudi a llarg termini, s'han seleccionat els barris objecte de les dues darreres edicions dels programes de rehabilitació urbana integral de cada ciutat (vegeu l'apartat d'antecedents de cada programa –4.1.1 i 4.2.1- pel detall dels darrers programes i les seves àrees d'intervenció). Compleixen aquesta condició 9 barris a Barcelona (on hi ha intervingut la Llei de Barris i el Pla de Barris) i 15 a París (on hi ha intervingut el CUCS i el Contrat de Ville), tanmateix se n'ha descartat un de París per falta de representativitat estadística en algunes dades.

Formació dels clústers: Per examinar la influència del règim del parc residencial en l'impacte dels programes integrals de rehabilitació urbana, s'ha elaborat un gràfic de dispersió que categoritza els barris d'estudi segons el règim de tinença i la titularitat de l'habitatge (vegeu el Gràfic 5.1). L'eix X representa el percentatge de llars en règim de lloguer -ja sigui públic o privat- (tinença de l'habitatge), mentre que l'eix Y mostra el percentatge d'habitatges de titularitat pública (titularitat de l'habitatge). A partir d'aquestes dades, s'han format dos grups d'estudi per a cada ciutat.

Com es pot observar, els barris d'estudi d'ambdues ciutats se situen en quadrants pràcticament oposats del gràfic. Això reflecteix el baix percentatge d'habitatges de titularitat pública i de llars en règim de lloguer a Barcelona, en contrast amb els percentatges elevats d'aquestes dues variables a París. Vegeu l'Annex 2 per al detall de les dades corresponents a cada barri estudiat.

Gràfic 5.1. *Clústers dels barris d'estudi segons el règim del parc residencial.*



Font: Elaboració pròpia. Dades del règim de tinença de l'habitatge provinents del Cens del 2011 per Barcelona i del *Recensement de la Population* del 2018 per París. Dades de la titularitat de l'habitatge provinents del Registre Cadastral Municipal de l'Ajuntament de Barcelona del 2021 per Barcelona i del *Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux* del 2018 per París.

A Barcelona, el barri del Raval destaca per un percentatge molt més elevat de llars en règim de lloguer en comparació amb la resta de barris d'intervenció, mentre que el percentatge d'habitatges de titularitat pública és baix en tots els casos. Per aquest motiu, el Raval s'inclou a la Categoria A, mentre que la resta de barris configuren la Categoria B (vegeu

Mapa ***5.1*** i Taula 5.5). En el cas de París, la majoria de barris d'intervenció presenten alts percentatges tant d'habitatges de titularitat pública com de llars en règim de lloguer. Per classificar aquests barris, s'han utilitzat com a valors de referència per definir els barris que conformen la categoria A i B les mitjanes de cadascuna de les dues variables estudiades entre

tots els casos parisencs (vegeu Mapa 5.2 i Taula 5.5). D'altra banda, el barri de la Villa d'Este ha estat exclòs de l'anàlisi per presentar característiques d'habitatge singularment diferents de la resta de barris estudiats[22].

Taula 5.5. *Característiques dels habitatges per categories d'estudi.*

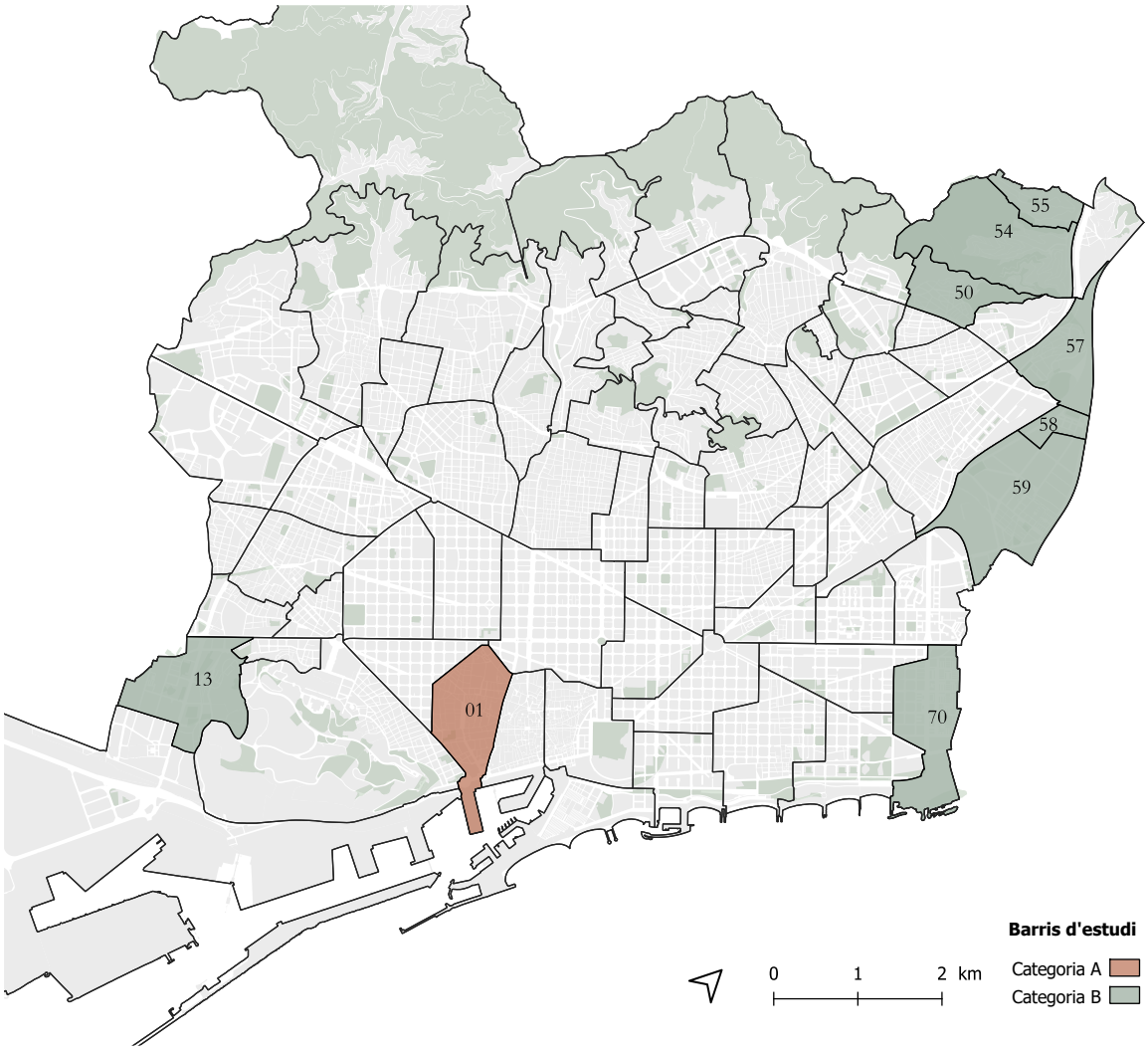
Categoria	% llars que viuen de lloguer	% d'habitatges de titularitat pública
A_Bcn	55,9%	7,6%
B_Bcn	19,34%	9,8%
A_París	80,4%	55,7%
B_París	96,5%	91,6%

Font: Elaboració pròpia. Dades del règim de tinença de l'habitatge provinents del Cens del 2011 per Barcelona i del *Recensement de la Population* del 2018 per París. Dades de la titularitat de l'habitatge provinents del Registre Cadastral Municipal de l'Ajuntament de Barcelona del 2021 per Barcelona i del *Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux* del 2018 per París.

Així doncs, a Barcelona ambdues categories es caracteritzen per un baix percentatge d'habitatges de titularitat pública, diferenciant-se pel percentatge de llars en règim de lloguer, que és significativament més alt a la Categoria A que a la Categoria B. A París, en canvi, les diferències entre les dues categories són més notables: la Categoria A presenta un menor percentatge de llars en règim de lloguer i, sobretot, un percentatge més reduït d'habitatges de titularitat pública. Per contra, a la Categoria B pràcticament tots els residents viuen de lloguer i més del 90% ho fan en habitatges de titularitat pública (vegeu Taula 5.5).

[22] Donat que la Villa d'Este té una extensió i nombre d'habitatges molt menor que el Raval (964 habitatges respecte els més dels 17,000 habitatges del Raval), no s'ha considerat apropiat establir-lo com una categoria d'estudi independent tal i com hem fet amb el Raval.

Mapa 5.1. *Barris d'estudi pel cas de Barcelona.*

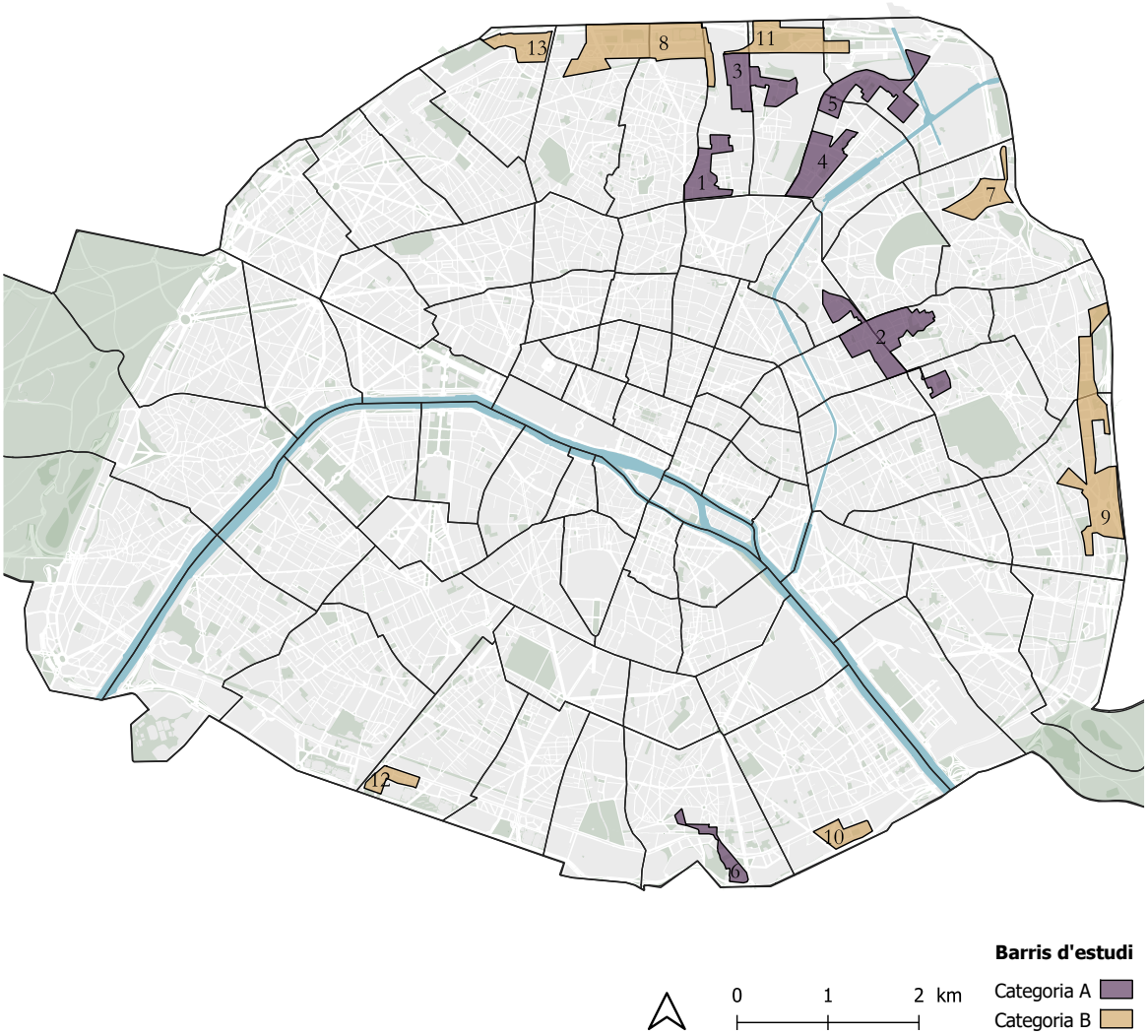


Font: Elaboració pròpia.

Barris d'estudi pel cas de Barcelona (9 barris)

Categoria A_Bcn	El Raval (01)
Categoria B_Bcn	La Marina de Port (13) Les Roquetes (50) Torre Baró (54) Ciutat Meridiana (55) Trinitat vella (57) Baró de viver (58) Bon Pastor (59) El Besòs i el Maresme (70)

Mapa 5.2. *Barris d'estudi pel cas de París.*



Font: Elaboració pròpia.

Barris d'estudi pel cas de París (13 barris)

Categoria A_París	Goutte D'Or (1)
	Grand Belleville (2)
	La Chapelle – Evangile (3)
	Stalingrad Riquet (4)
	Michelet - Alphonse Karr - Rue de Nantes (5)
	Kellermann - Paul Bourget (6)
Categoria B_París	Danube - Solidarité – Marseillaise (7)
	Porte Montmartre - Porte Des Poissonniers – Moskova (8)
	Les Portes Du Vingtième (9)
	Bédier – Boutroux (10)
	Porte De La Chapelle - Charles Hermite (11)

Didot - Porte de Vanves (12)
Porte De Saint-Ouen - Porte Pouchet (13)

Per a la ciutat de París, l'Apur ha elaborat una classificació molt detallada dels barris Politique de la Ville parisencs en el seu dossier *L'occupation des logements sociaux dans les quartiers parisiens de la Politique de la Ville* (2020). Es tracta d'una categorització que pretén agrupar els barris *Politique de la Ville* definits per la llei Lamy (2015) en categories relativament homogènies a partir d'una Anàlisi de Components Principals de més de 20 variables que descriuen el parc d'habitatges gestionats pels gestors del parc públic i la demanda d'habitatge social. Dues de les seves categories resultants corresponen pràcticament a la classificació que acabem de presentar[23]. Això demostra la representativitat de la metodologia emprada que al basar-se en únicament dues variables, destaca per la seva simplicitat i facilitat de comprensió.

Període d'estudi: Per analitzar els efectes dels programes a llarg termini, s'ha considerat un període temporal de 12 anys per estudiar l'evolució dels barris intervinguts. Aquest període és significativament més ampli que el d'investigacions prèvies, que habitualment se centren en el temps d'implementació d'un únic programa. S'han establert punts de tall cada 4 anys, garantint que un d'ells coincideixi amb l'any d'inici dels programes estudiats i que aquests no es vegin especialment influïts per la crisi econòmica o la pandèmia de la COVID -19[24] (vegeu Annex 3 pel detall de les dades emprades). Els anys de tall estan decalats un any entre les dues ciutats per complir aquestes premisses i perquè la disponibilitat de dades publicades no permetia fer-los coincidir exactament. En el moment de l'estudi, les dades disponibles abastaven el període 2006-2019 per al cas francès i 2008/2009-2020 per al cas català. Així, tal com es mostra a la Figura 5.1, els anys de tall seleccionats són: 2008, 2012, 2016 i 2020 per a Barcelona, i 2007, 2011, 2015 i 2019 per a París.

[23] Cinc dels sis barris que classifiquem com a grup A corresponen a la categoria 4 de l'estudi de l'*Apur* i sis dels set barris que classifiquem en el grup B corresponen a la categoria 2 de l'estudi de l'*Apur*.
[24] Les dades corresponents a l'any 2020 són lectures a 1 de gener d'aquest mateix any per evitar qualsevol distorsió derivada de l'impacte de la crisi de la COVID-19. En els casos on les dades només estaven disponibles per a desembre de 2020, s'ha optar per utilitzar les darreres dades disponibles de l'any 2019.

Figura 5.1. *Anys de tall emprats en l'estudi quantitatiu per a cada ciutat.*

Font: Elaboració pròpia.

Indicadors analitzats i fonts: En correspondència amb el caràcter transversal d'aquests programes, s'analitza l'evolució d'un total de 12 indicadors agrupats en quatre àmbits temàtics: a) Urbanisme i habitatge, b) Situació demogràfica, c) Vulnerabilitat social i d) Activitat econòmica i ocupació (vegeu Taula 5.6 i Taula 5.7). Per a cada àmbit temàtic s'identifiquen 3 indicadors amb la finalitat que tots els àmbits tinguin el mateix pes. Tots els indicadors utilitzats són àmpliament emprats en la mesura de les desigualtats urbanes (Antón-Alonso et al., 2020; Apur, 2019a; Batty et al., 2010; Leloup et al., 2005) i alguns d'ells fins i tot han estat utilitzats en els mateixos programes de rehabilitació per a delimitar les zones d'intervenció. Per a la seva selecció es va procedir a elaborar un llistat de tots els indicadors que s'havien emprat en les diverses avaluacions dels darrers dos programes implementats en cada ciutat. Entre aquests, es van seleccionar aquells pels quals disposàvem de dades anuals per als darrers 12 anys i que eren el més similars possibles en ambdues ciutats. Tanmateix, aquests no són estrictament comparables, per la qual cosa en l'Annex 4 es presenten les diferents dissonàncies derivades de la seva comparació. Atès que l'evolució dels indicadors es compara sempre amb l'evolució mediana de cada ciutat i no directament entre ciutats, podem acceptar aquestes diferències.

Pel cas de Barcelona, les dades es tracten sempre que és possible a escala de barri, coincidint amb la delimitació administrativa en la qual s'implementa el programa. Totes les dades han estat depurades i publicades pel Departament d'Estadística i Difusió de Dades de l'Ajuntament de Barcelona, amb excepció de les de Població autòctona que s'han obtingut del Instituto Nacional de Estadística.

Pel cas de París, les dades es tracten sempre que és possible a escala d'IRIS, que equivaldria a una secció censal a Barcelona, i es calcula la mitjana dels diferents IRIS que conformen cada barri de la Politique de la Ville. Com hem vist anteriorment en l'apartat 4.2.4, la delimitació dels barris de la Politique de la Ville no coincideix exactament amb els contorns dels IRIS, fet que afegeix una dificultat metodològica en la seva avaluació. Per a aquesta recerca s'ha emprat la correspondència d'IRIS amb barris de la Politique de la Ville publicada per l'*Apur* (2019)

(vegeu Annex 5). Pel cas francès, la majoria de les dades provenen del *recensement de la population* publicat per l'*INSEE*, el qual es fa anualment des de l'any 2006 a escala d'IRIS. Es recullen un gran nombre de variables, tot i que no sempre les més interessants per estudiar les àrees més vulnerables. Per aquest motiu, d'ençà la implementació de la Llei Lamy al 2015, es recull un important nombre de noves variables a escala de barris de la Politique de la Ville. Tanmateix, com aquestes dades no corresponen al nostre període d'estudi, només les hem utilitzat per una variable (la densitat d'equipaments) on no disposàvem de cap altra dada similar. Aquestes dades, publicades anualment, poden ser de gran interès per estudis futurs, però el fet de recollir-se exclusivament pels barris de la Politique de la Ville i la mitjana de la ciutat no permetrien per exemple fer estudis amb grups de control formats per barris on no s'ha intervingut.

Per facilitar la comprensió dels resultats, es presenten les dades de tal manera que cada vegada que el valor d'un indicador augmenta, es considera que denota una tendència positiva. És per això que, per analitzar l'ocupació, hem considerat la població ocupada, en lloc dels aturats. Tanmateix, som conscients que la definició de "positiu" en algunes tendències pot ser objectable, com per exemple, en relació als increments de preus de l'habitatge o en el cas de la població nascuda a Espanya i a França i no fora de les seves fronteres.

Taula 5.6. *Indicadors i fonts de dades analitzades pel cas de Barcelona.*

Concepte	Indicador	Font
Urbanisme i habitatge		
Preu de l'habitatge	Preu d'habitatges usats de les compravendes registrades (€/m² construït).	Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España. Dades publicades al web del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya.
Estat dels habitatges	Nombre de llicències d'obres majors concedides de reforma o ampliació d'habitatges per 1000 habitatges.	Direcció d'Actuació Urbanística. Ajuntament de Barcelona.
Densitat d'equipaments	Nombre de locals d'educació, sanitat i esportius per 1.000 habitants.	Ajuntament de Barcelona. Institut Municipal d'Hisenda. Lectura del Impuesto de Bienes Inmuebles.
Situació demogràfica		
Immigració	Població autòctona: percentatge de població nascuda a Espanya o a la Comunitat europea.	Padró Municipal d'Habitants per secció censal.
Població depenent	Població autònoma: percentatge de població entre 15 i 65 anys.	Padró Municipal d'Habitants.

Monoparentalitat	Percentatge de famílies amb dos o més adults respecte al total de famílies amb menors de 16 anys (pel 2008 i 2012) o de 18 anys (pel 2016 i 2020).	Padró Municipal d'Habitants.
Vulnerabilitat social		
Nivell educatiu	Percentatge de persones de 16 anys o més amb estudis superiors (Batxillerat superior, BUP, COU, FPII, CFGM grau mitjà o superior o estudis universitaris).	Padró Municipal d'Habitants.
Pensions	Persones que no reben una pensió no contributiva per 1.000 habitants.	Departament de Recerca i Coneixement. Àrea de Drets Socials. Ajuntament de Barcelona. A partir de dades proporcionades pel Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya.
Renda	Renda familiar disponible.	Ajuntament de Barcelona. Oficina Municipal de Dades.
Activitat econòmica i ocupació		
Ocupació	Percentatge de població no aturada de 16 a 64 anys.	Departament de Treball, Afers Socials i Famílies. Generalitat de Catalunya i Padró Municipal d'Habitants.
Activitat comercial	Nombre de locals d'ús comercial per cada 1.000 habitants.	Dirección General del Catastro. Ministerio de Hacienda y Función Pública. Dades obtingudes de les Bases de Dades de l'Impost sobre béns immobles, facilitades per l'Institut Municipal d'Hisenda.
Vehicles	Potència de turismes amb 14 cavalls fiscals o més.	Cens de Vehicles.

Font: Elaboració pròpia.

Taula 5.7. *Indicadors i fonts de dades analitzades pel cas de París.*

Concepte	Indicador	Font
Urbanisme i habitatge		
Preu de l'habitatge	Preu mitjà dels habitatges de segona mà, venuts lliures, de mutu acord, en plena propietat per a ús residencial (€/m²).	Dades de la cambra de notaris de París[1].
Estat dels habitatges	Percentatge de residències principals amb cambra higiènica dotada de banyera o dutxa.	INSEE, Recensement de la population (Logement).
Densitat d'equipaments	Nombre d'establiments de serveis per a particulars d'ensenyament, salut i acció social per 1000 habitants.	Données sur les quartiers de la Politique de la Ville - Tissu économique 2018. A partir de la source: Répertoire des entreprises et établissements (SIRENE). [2]
Situació demogràfica		
Immigració	Població autòctona: percentatge de persones residents a França amb nacionalitat francesa al néixer.	INSEE, Recensement de la population (Population). Fent la inversa de la variable població immigrant.[3]
Població depenent	Població autònoma: percentatge de població de més de 14 anys i menys de 65 anys.	INSEE, Recensement de la population (Population).
Monoparentalitat	Percentatge de llars on la família principal està formada per una parella amb fill(s) respecte al total de llars amb fills.	INSEE, Recensement de la population (Couples - Familles - Ménages).
Vulnerabilitat social		
Nivell educatiu	Percentatge de persones no escolaritzades de 15 anys o més amb estudis superiors (CAP o BEP, batxillerat, certificat professional o diploma d'ensenyament superior).	INSEE, Recensement de la population (Diplômes - Formation).
Pensions	Percentatge del total dels ingressos fiscals que no fan referència a les pensions d'invalidesa i alimentàries, jubilacions i rendes vitalícies (tant gratuïtes com oneroses).	FiLoSoFi, Recensement de la population (Revenus, pauvreté et niveau de vie).

Renda	Ingressos disponibles mitjans per unitat de consum (€).	FiLoSoFi, Recensement de la population (Revenus, pauvreté et niveau de vie).
Activitat econòmica i ocupació		
Ocupació	Percentatge de persones ocupades de 15 a 64 anys.	INSEE, Recensement de la population (Activité des résidents).
Activitat comercial	Nombre de comerços per 1.000 habitants.	BDCOM (Banque de Données sur les Commerces).
Vehicles	Percentatge de llars principals amb almenys un cotxe.	Insee, Recensement de la population (Logement).

Font: Elaboració pròpia.

[1] Les mitjanes del preu de l'habitatge, que ocasionalment es basen en volums limitats de transaccions i estan influenciades per la qualitat dels immobles venuts, poden experimentar fluctuacions significatives i és necessari interpretar-les amb cautela. Cal assenyalar que el registre de la cambra de notaris de París reflecteix aproximadament el 80% del total de transaccions realitzades.

[2] La base de dades consultada se centra exclusivament en els serveis privats. Hauria sigut més interessant analitzar l'evolució dels equipaments públics, però no hem trobat dades disponibles d'aquests per a diferents anys. L'únic recurs disponible és la base *permanente des équipements* publicada per l'*INSEE* que proporciona de manera detallada els equipaments i e serveis prestats a la població per a l'any 2021.

[3] La variable de població immigrant comptabilitza les persones nascudes fora de França sense nacionalitat francesa (encara que actualment poden haver-la adquirit) i que resideixen a França. En mirant la inversa ens estem fixant amb els residents a França amb nacionalitat francesa al néixer, el que anomenem població autòctona.

Metodologies emprades: Per estudiar l'evolució dels indicadors, s'han utilitzat tres metodologies d'anàlisi diferents. La primera consisteix en la lectura directa de la seva evolució abans i després de la intervenció, comparant-los amb l'evolució mediana de la ciutat. Es realitza una lectura de cada indicador en valors absoluts i una altra en índex 100, on 100 fa referència al primer any de tall.

Utilitzem la mediana en lloc de la mitjana com a mesura de centralitat per comparar l'evolució dels indicadors de manera més representativa. A diferència de la mitjana, que calcula el valor mitjà sumant tots els valors i dividint-los pel nombre total d'observacions, la mediana determina el valor central en una distribució ordenada, dividint el conjunt en dues meitats iguals. Això la fa menys sensible als valors extrems o atípics que podrien distorsionar els resultats. En l'àmbit urbà poden existir zones que presentin valors molt elevats o molt baixos en alguns indicadors (com el preu de l'habitatge o el nivell d'ingressos) i aquests valors atípics poden alterar fàcilment la mitjana. Així, l'ús de la mediana garanteix que l'anàlisi sigui més fiable, evitant biaixos en els resultats causats per barris amb característiques extremes.

El segon mètode emprat és el de dobles diferències[25] que consisteix a comparar les diferències en els resultats abans i després de la intervenció entre un grup de tractament (barris a on s'ha intervingut) i un grup de comparació (en el nostre cas, la mediana de la ciutat) que serà el contrafactual. La hipòtesi és que qualsevol diferència en els resultats observada entre els dos grups després de la intervenció es deu a l'efecte del tractament i no a altres factors que podrien haver influït en el conjunt de la ciutat. En resum, l'impacte del programa es calcula simplement com la diferència entre dues diferències, tal com indica el seu nom:

$$(\bar{\mathrm{x}}_{T,t+1} - \bar{\mathrm{x}}_{T,t}) - (\bar{\mathrm{x}}_{C,t+1} - \bar{\mathrm{x}}_{C,t})$$

on $\bar{\mathrm{x}}_{T,t}$ i $\bar{\mathrm{x}}_{T,t+1}$ són les medianes dels resultats per al grup de tractament abans i després de la política, i $\bar{\mathrm{x}}_{C,t}$ i $\bar{\mathrm{x}}_{C,t+1}$ les del grup de comparació. El calcularem independentment per a cada un dels 12 indicadors pel període d'estudi de 12 anys (2008-2020 a Barcelona i 2007-2019 a París).

No és necessari que els grups de tractament i comparació tinguin exactament les mateixes condicions abans de la intervenció. Tanmateix, perquè el mètode sigui vàlid, el grup de comparació ha de reflectir en la mesura del possible el canvi en els resultats que hauria experimentat el grup de tractament en absència de tractament. Si bé això no és fàcil d'aconseguir quan estem analitzant l'evolució de barris amb característiques molt diverses, el que sempre farem és comparar les tendències prèvies dels indicadors per a poder interpretar els resultats del mètode de dobles diferències amb la màxima precisió.

En tercer lloc s'ha elaborat un índex multifactorial, que a diferencia dels anteriors mètodes ens permet agregar els resultats dels diversos indicadors en un índex general i en quatre índex temàtics. El mètode consisteix a assignar punts a cada indicador en funció de la seva posició amb relació a la mediana de la ciutat. Com més allunyat de la mediana de la ciutat estigui un barri, més punts se li assignaran. Això ens permetrà fer una radiografia de la situació d'un barri en un moment concret, però també veure la seva evolució amb relació a la ciutat en el temps si el calculem per a diferents anys. L'índex, anomenat *Vulnerabilitat als Barris* (VB), es pot representar com la suma de les puntuacions dels 12 indicadors (p):

$$VB_i = \sum_{j=1}^{j=12} p_{ji}$$

[25] En anglès es coneix amb el nom de *difference-in-differences* i sovint s'utilitza l'abreviatura *diff-in-diff*. Hem optat per traduir-lo com a mètode de dobles diferències seguint l'elecció de la Guia pràctica 5 d'avaluació d'impacte (2009) que en el seu torn va seguir la proposta de traducció al castellà suggerida per Vera-Hernández (2003).

On l'assignació de la puntuació (p) d'un indicador *j* en un barri *i* és:

$$p_{ji} = \left(100 - \frac{\mathrm{x}_{ji} \cdot 100}{\mathrm{M}_j}\right) \cdot \frac{2}{\sigma_j}$$

On x és el valor de l'indicador pel barri, M la mediana de tots els barris i σ la desviació estàndard de tots els barris per a aquell indicador[26]. Les puntuacions no estan ponderades segons l'indicador perquè la literatura no ofereix una guia clara sobre els pesos a assignar. Conseqüentment, tots els indicadors tenen el mateix pes. Només s'assignen punts si la situació del barri es troba per sota de la mediana de la ciutat i la puntuació màxima que es pot obtenir per cada indicador és de 5 punts per evitar que un sol indicador pugui alterar els resultats de l'índex VB. Per tant, la puntuació màxima que pot assolir un barri que estigui significativament per sota de la mediana de la ciutat en tots els indicadors és de 12 x 5 = 60 punts. Una reducció de la puntuació de l'índex VB entre diferents anys, indica que el barri s'està apropant a la mediana de la ciutat i que la situació està millorat. Igual que en la lectura directa dels indicadors, es publiquen els resultats de tal forma que si la línia de tendència puja vol dir que la situació del barri millora i, si baixa, empitjora.

Seguint la mateixa metodologia, també es genera un índex agregat per a cada un dels quatre àmbit temàtics (Urbanisme i habitatge, Situació demogràfica, Vulnerabilitat social i Activitat econòmica i ocupació) a partir de la suma de les puntuacions dels tres indicadors de cada àmbit.

Per analitzar els resultats de l'índex de *Vulnerabilitat als Barris* o d'un àmbit temàtic per a una categoria d'estudi composta per diversos barris, es sumen els índexs resultants de cada barri, ponderats per la població de cada barri.

En el cas d'alguns indicadors dels que no disposem de les dades per a un any de tall concret, hem optat, en primer lloc, per utilitzar les d'un altre any proper, i en cas que no fos possible hem calculat la línia de tendència de l'indicador a partir dels anys que disposàvem de dades per tal d'estimar el valor per a l'any de tall que faltava (vegeu l'Annex 3 per a més informació sobre els indicadors en què ha calgut estimar dades). Les taules amb els valors de cada indicador per

[26] Per a calcular $\boldsymbol{M}$ i $\boldsymbol{\sigma}$ s'han exclòs alguns barris particulars. Pel cas de Barcelona, s'ha exclòs el barri de la Marina del Prat Vermell - Zona Franca perquè en tractar-se d'un teixit majoritàriament industrial i tenir molts comerços i vehicles per a pocs habitants distorsionava les dades de la ciutat. En el cas de París s'han exclòs els IRIS classificats com a *divers*, ja que es tracten de zones específiques poc habitades on hi ha importants superfícies de parcs, boscos... i s'han fet els càlculs amb els IRIS classificats com a *habitat* i *activité*.
La $\boldsymbol{\sigma}$ s'ha calculat a partir del conjunt de dades dels diversos anys de tall que estudiem, utilitzant els valors en índex 100, on 100 representa la mediana de la ciutat per a cada any de referència.
Hi ha una excepció en la fórmula per l'indicador d'equipaments pel cas de París. Com que només disposem de les dades pels barris de la Politique de la Ville, no hem pogut calcular la $\boldsymbol{\sigma}$ amb les dades de tota la ciutat. Per tant, s'ha modificat a $0{,}5/\sigma$ en comptes de $2/\sigma$.

al període estudiat, així com l'anàlisi estadístic complet, s'han incorporat a l'arxiu de l'autora que pot consultar-se fent una petició a la mateixa autora.

5.4. Mobilitat residencial i tendències d'evolució dels barris d'intervenció

La recerca analitza la mobilitat residencial de cada ciutat i en particular dels barris estudiats per tal de veure com influeix aquest factor en l'evolució dels barris. El principal indicador utilitzat és el Percentatge d'habitants que fa menys de 4 i 10 anys que viuen al barri respecte el total dels habitants del barri. Complementàriament, també s'han calculat els següents indicadors:

- Taxa de mobilitat (Entrades al barri + mobilitat interna / població del barri)
- Taxa de sortides (Sortides del barri / població del barri)
- Taxa d'entrades (Entrades al barri / població del barri)
- Del total de persones que canvien de domicili: el percentatge de persones que es queden al mateix barri, el percentatge que es desplacen a un barri d'intervenció del Pla de Barris o del Contrat de Ville i el percentatge que arriben d'un barri d'intervenció del Pla de Barris o del Contrat de Ville.

Pel cas de Barcelona, el percentatge d'habitants que fa menys de 4 i 10 anys que viuen al barri s'ha calculat a partir de les dades del cens 2021 publicat per INE. La resta de dades del cas barcelonès s'han obtingut del Departament d'Estadística i Difusió de Dades de l'Ajuntament de Barcelona que les ha depurat a partir del padró municipal d'habitants i publicat pel període 2007-2022. Pel que fa al cas de París, el Percentatge d'habitants que fa menys de 4 i 10 anys que viuen al barri s'ha obtingut del *Recensement de la population* de l'*INSEE*, publicat anualment entre el 2007 i 2019. La resta de dades s'han calculat directament a partir de la base de dades *Fidéli* (*Fichier démographique sur les logements et les individus*) produïda per l'INSEE a partir de dades fiscals per als anys 2017 i 2019.

Alguns estudis de la mobilitat residencial del cas català com el de Damoun et al. (2022) consideren, a més del moviment migratori, els naixements i les defuncions. Aquests darrers dos components no els hem inclòs en el present estudi perquè no disposem d'aquesta informació a escala d'IRIS pel cas francès i hem considerat que no tenia prou interès incorporar-ho si no ho podíem fer d'una manera comparativa.

En el cas de París, s'ha realitzat a més a més, una anàlisi específica per comprovar si els residents que arriben als barris d'intervenció tenen una renda superior a aquells que ja hi resideixen. Per això, hem comparat la renda mitjana per unitat de consum de les llars que han

arribat als barris d'intervenció en els darrers dos anys amb la dels que hi resideixen des de fa més de dos anys. Aquestes dades s'han obtingut a partir d'una petició específica d'explotació realitzada per la *Cellule Technique de Réflexion et d'Aide à la Décision* (*CTRAD) d'Île de France* per a l'any 2019. Cal remarcar que aquestes dades només reflecteixen les llars beneficiàries d'algun ajut social del *CTRAD d'Île de France* i que ja ho eren abans de fer el darrer canvi de domicili. Malgrat aquesta limitació de les dades, pensem que constitueixen un bon indicador per fer una primera estimació de les rendes de la població segons l'antiguitat de les llars en els barris de la Politique de la Ville.

Finalment, per observar la **tendència dels barris d'estudi** s'analitzen conjuntament la mobilitat residencial i l'evolució dels indicadors respecte a la mediana de la ciutat. Per a fer-ho, representarem aquests dos factors (estabilitat de la població i grau de convergència dels indicadors amb la resta de la ciutat) en un gràfic de dispersió on cada quadrant representarà un escenari possible d'evolució dels barris objecte d'intervenció d'un programa de rehabilitació urbana segons el règim de tinença del parc residencial (vegeu Gràfic 5.2 i Taula 5.8).

L'**estabilitat de la població** es representa en l'eix Y amb el percentatge de població que ha arribat al barri els últims 4 o 10 anys i es considera que com major sigui el percentatge d'habitatges de titularitat pública, major serà l'estabilitat de la població, ja que els residents d'aquest parc públic no es veuran forçats a marxar del barri per l'augment dels preus de mercat de l'habitatge.

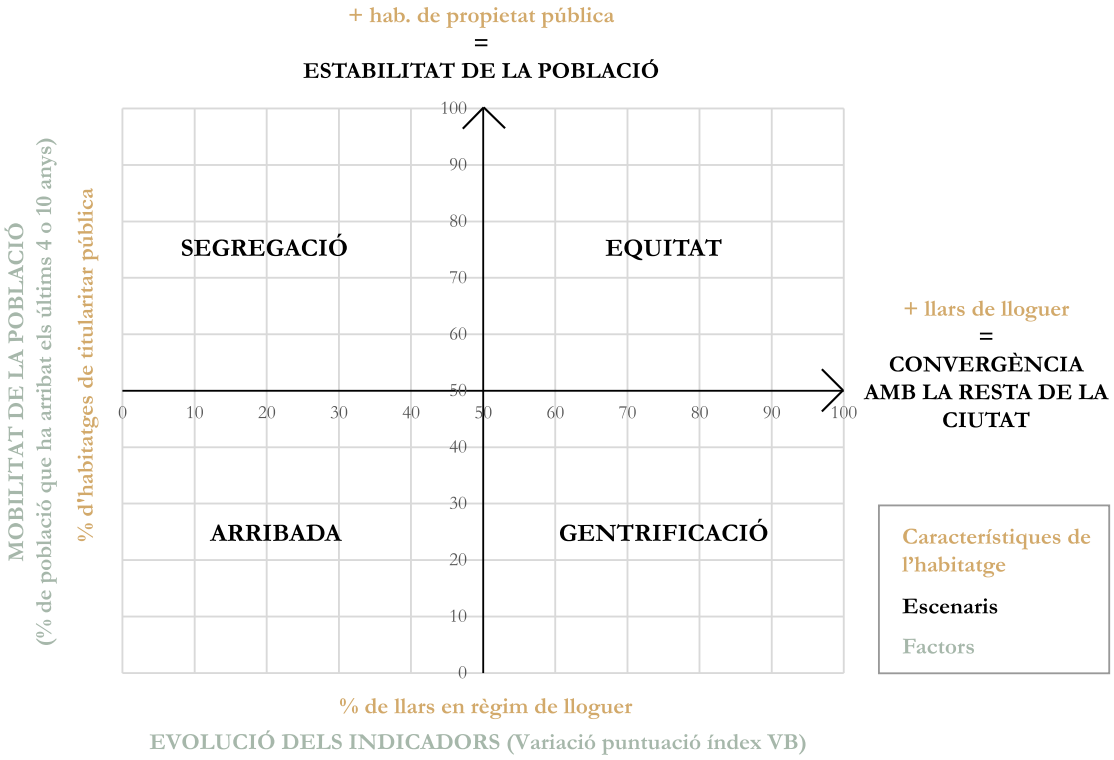
El **grau de convergència amb la resta de la ciutat** es representa en l'eix X amb la variació de la puntuació de l'índex de Vulnerabilitat als Barris entre els diferents anys d'estudi (si la diferència és negativa, significa que aquest s'ha apropat a la mediana de la ciutat al llarg dels anys i que la situació en el barri ha millorat, si contràriament ha augmentat la puntuació de l'índex vol dir que aquesta ha empitjorat). Pel que fa a les característiques de l'habitatge, considerem que un alt percentatge de llars amb règim de lloguer comportarà una major convergència de l'evolució dels indicadors d'aquests barris amb la mediana de la ciutat per dos motius:

a.) En un context caracteritzat per l'increment dels preus de l'habitatge lliure, tant de compra com de lloguer, si hi ha un alt percentatge d'habitatges de lloguer públic, es garantirà el dret a l'habitatge i, per tant, s'establirà una bona base per millorar les condicions de vida dels residents en els barris concernits.

b.) Si, ceteris paribus pel que fa el context, predominen els habitatges de lloguer privat, la millora del barri pot comportar l'augment dels preus de l'habitatge i l'arribada de residents amb un nivell socioeconòmic més elevat, que contribuiran a la convergència dels indicadors amb la mediana de la ciutat.

A partir d'aquests supòsits podem establir quatre escenaris possibles en l'evolució dels barris objecte d'intervencions de rehabilitació, tal com pot veure's a la Taula 5.8.

Gràfic 5.2. *Possibles tendències dels barris on s'implementen polítiques de rehabilitació urbana integral segons les característiques del parc residencial.*



Font: Elaboració pròpia.

Taula 5.8. *Possibles escenaris dels barris on s'implementen programes de rehabilitació urbana integral segons les característiques del parc residencial.*

Característiques habitatges	**Factors**	**Escenaris dels barris**
+ règim de lloguer + titularitat pública	Convergència amb la ciutat Estabilitat població	EQUITAT
+ règim de lloguer - titularitat pública	Convergència amb la ciutat Rotació població	GENTRIFICACIÓ
- règim de lloguer + titularitat pública	Divergència amb la ciutat Estabilitat població	SEGREGACIÓ
- règim de lloguer - titularitat pública	Divergència amb la ciutat Rotació població	ARRIBADA

Font: Elaboració pròpia.

Entenem per tendència a un escenari d'**Equitat** aquelles situacions en què es produeix una millora de les condicions de vida dels habitants, ja que els indicadors de Vulnerabilitat als Barris

s'apropen a la mediana de la ciutat i alhora hi ha una estabilitat de la població. Contràriament, si els indicadors convergeixen, però hi ha una alta rotació de població, el barri tendirà a un escenari de **Gentrificació**, ja que aquesta millora serà en bona part deguda a la població nouvinguda. Considerem que hi ha una tendència a un escenari de **Segregació** en aquelles situacions on no observem una millora de les condicions de vida dels residents, però aquests es mantenen estables en el territori, cosa que provoca un aïllament creixent respecte a les dinàmiques de la resta de la ciutat. Finalment, identifiquem una tendència a la consolidació del barri com a receptor de persones nouvingudes quan, malgrat la manca de millores en les condicions de vida, es produeix una alta rotació de població. En aquests casos, quan els habitants milloren mínimament les seves condicions abandonen el barri permetent l'arribada de persones amb un nivell socioeconòmic més baix. És a dir, el barri es comporta com una porta d'entrada per a la població vulnerable, tendint a ser barris **d'Arribada**[27].

Aquestes tendències ens ajudaran a comprendre com els diferents règims de tinença i titularitat de l'habitatge influeixen el desenvolupament i la dinàmica dels barris objecte de programes de rehabilitació urbana.

Per delimitar els quatre quadrants del gràfic, l'eix vertical, indicatiu de l'evolució dels barris d'estudi respecte a la situació mediana de la ciutat, es situa en el valor 0. Com estem representat la variació de resultats de l'índex de Vulnerabilitat als Barris (VB), si un barri es troba justament en el valor 0, significarà que ni s'ha apropat ni s'ha allunyat de la mediana de la ciutat. L'eix horitzontal, indicatiu de si la mobilitat residencial és superior o inferior a la mediana de la ciutat, es situarà al valor medià del percentatge de població de la ciutat que fa menys de 4 o 10 anys que viu al barri.

[27] Per a més informació sobre el concepte de barris o espais d'arribada, vegeu David Templin (2024).

PART 3: RESULTATS I CONCLUSIONS

Capítol 6. EL PLA DE BARRIS DE BARCELONA

Establert el context, les fonts i la metodologia a seguir podem passar, tot seguit, a exposar els resultats de la nostra recerca, que es desenvolupen al llarg de tres capítols. El primer està dedicat a Barcelona, el segon a París i el tercer a l'anàlisi comparativa. En cada un d'aquests capítols seguirem el mateix esquema expositiu, tot presentant successivament els resultats obtinguts en tres àmbits: primer, al marc institucional i les actuacions; segon, el paper del règim de tinença i titularitat de l'habitatge en l'evolució dels barris d'intervenció; i, tercer, la relació entre les polítiques de rehabilitació i les d'habitatge.

6.1. Anàlisi de les característiques del Pla de Barris

En el primer apartat del capítol destinat a presentar els resultats de Barcelona, es presentaran, en primer lloc, les qüestions vinculades al primer objectiu específic de la nostra recerca. Aquest té com a finalitat identificar la relació entre, per una banda, el nivell administratiu que impulsa el programa de rehabilitació urbana integral i el seu disseny i, per l'altra, la implementació efectiva.

Primer, s'exposarà el funcionament del disseny, gestió i governança del Pla de Barris, per després analitzar les seves característiques principals: recursos, delimitació de les àrees d'actuació, transversalitat, col·laboració administrativa, implicació dels veïns, així com l'avaluació i la capitalització de les experiències.

6.1.1. Flexibilitat i innovació en el disseny, gestió i governança del Pla

Tal com es detalla en l'apartat 4.1.3, el Pla de Barris de Barcelona és principalment dissenyat, coordinat i implementat per l'Equip del Pla de Barris, un departament específic de l'empresa pública Foment de Ciutat. Aquest equip, que compte amb dedicació exclusiva, està format per tècnics que provenen de fora de l'administració pública, escollits a través d'un procés de selecció a l'inici del programa. Els responsables de la selecció van prioritzar tècnics que no haguessin desenvolupat la major part de la seva carrera dins l'administració o l'acadèmia, valorant especialment el factor humà i la diversitat de trajectòries professionals.

Un cop seleccionats, els tècnics van rebre una formació inicial la primavera de 2017 sobre temàtiques com desigualtats urbanes, desenvolupament local, medi ambient urbà, benestar social i salut (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017). Assignats a territoris concrets com a caps de projecte, treballen majoritàriament des de la seu de Foment de Ciutat situada a Ciutat Vella, tot i que en alguns barris es van establir oficines de barri per afavorir la proximitat i la relació dels tècnics amb el territori.

El Pla de Barris es va dissenyar amb una durada de quatre anys, vinculada al mandat polític, i les successives edicions també segueixen aquest període. La definició de les propostes i actuacions dels Plans de Barri es va basar en una diagnosi col·lectiva i consensuada amb els actors del territori i les àrees de l'Ajuntament. Així, els resultats es validaven i ajustaven en diverses taules de treball temàtiques a cada barri. En els barris on era possible es van aprofitar les estructures existents, mentre que en d'altres va ser necessari crear taules de treball específiques.

El procés de recull de propostes i necessitats, no va disposar del mateix temps, ni va ser igual de consensuat en tots els casos. Els primers tres Plans de Barri (Trinitat Nova, Bon Pastor-Baró de Viver i Besòs-Maresme), iniciats el 2016, es van desenvolupar amb un calendari relativament espaiat sota la direcció de l'equip directiu de Foment de Ciutat abans de la incorporació dels caps de projecte. La definició del continguts dels següents Plans, en canvi, va recaure sobre els cap de projecte, basant-se en les metodologies validades pels tres primers Plans, però amb menys temps per a la seva elaboració (IVÀLUA, 2021a).

Els documents inicials de cada Pla recullen una sèrie d'actuacions de partida, però aquests són dinàmics i incorporen noves accions durant la implementació. Per això, es reserva una dotació pressupostària per a cada proposta que permet la incorporació de noves accions. Les accions poden ser noves o ampliar iniciatives ja existents, sempre que contribueixin a reduir desigualtats, com ara el menjador solidari Gregal, el programa Prometeus, que vetlla perquè els joves en situacions de vulnerabilitat puguin accedir als estudis superiors, o l'acompanyament al reallotjament a les Cases Barates del Bon Pastor (Ajuntament de Barcelona, 2022).

L'equip de Pla de Barris dissenya, impulsa i supervisa les accions del Pla, però la majoria són subcontractades a empreses, cooperatives i entitats mitjançant diferents modalitats. Moltes accions comencen amb un contracte menor i si es volen ampliar, es passa a redactar un conveni amb el districte i altres entitats per donar estabilitat al projecte, o bé es fa un concurs públic, tal com exigeix la contractació pública. Això planteja reptes per als tècnics, que han de definir plecs de condicions per a projectes innovadors que sovint es concreten durant la implementació. L'informe d'IVÀLUA (2021) classifica en quatre els rols que pot assumir l'equip de Pla de Barris en el disseny i implementació de les accions:

- **Rol de finançador:** Proporciona recursos econòmics i fa seguiment de l'execució sense intervenir significativament en el contingut, habitualment en accions ja dissenyades o, fins i tot, implementades però sense finançament assegurat.
- **Rol d'impulsor i dinamitzador:** Lidera el disseny i la implementació de projectes, connectant actors i adaptant les accions als objectius del programa. Aquest configura el rol prototípic de Pla de Barris.
- **Rol de consensuador/mediador:** Facilita espais de relació entre actors, promovent el consens i assegurant la sostenibilitat de projectes comunitaris i veïnals, sense influir directament en els continguts.
- **Rol de líder solitari:** Puntualment assumeix la direcció exclusiva d'accions estratègiques i delimitades que no requereixen col·laboració amb altres agents.

A més, l'equip de Pla de Barris també afronta el repte de comunicar els objectius i avenços del Pla de Barris tant a l'administració com a la ciutadania. Per això, han comptat amb professionals del món de la comunicació durant la implementació del Pla, com veurem a continuació.

A partir de les entrevistes realitzades analitzarem a continuació el funcionament del procés de selecció de tècnics, la seva formació i els espais de treball, així com l'adequació del període temporal establert, la dinàmica de definició i incorporació de noves accions, la subcontractació d'aquetes i els mecanismes de comunicació del Pla.

Segons els tècnics entrevistats, els criteris de selecció dels tècnics que formen l'equip de Pla de Barris han estat encertats. En destaquen l'eficiència del treball en equip i la bona dinàmica professional, tal com reflecteixen les seves paraules:

> *"Jo crec que el Pla de Barris no podria funcionar sense un equip com aquest. Ho dic amb total sinceritat. O sigui, crec que hi ha tres coses bones:*
>
> *1) La primera és haver entrat tothom al mateix temps.*
>
> *2) No teniu un excessiu bagatge previ a l'administració. Això t'allibera de corsers, això t'allibera d'estigmes, això t'allibera d'imatges preconcebudes. Alhora també et genera quantitat d'imprudències, però benvingudes siguin.*
>
> *3) I la tercera és la interdisciplinarietat d'aquest equip.*
>
> [...] *Jo vinc d'una tradició professional del periodisme. Aquí hi ha tradicions professionals de l'arquitectura, de l'àmbit de la mediació, de l'àmbit de l'antropologia, de l'àmbit de la sociologia, de la geografia. Hi ha com una barreja de figures de l'educació social que dius, uau, com amasses tot això? Aquests tres components són fonamentals.* [...] *I després òbviament hi ha un punt de la relació humana que es teixeix amb aquest equip.* [...] *És l'ambient laboral més còmode i més amable del que he treballat*

a la meva vida i amb molta diferència. I això crec que també es nota molt en el desenvolupament dels projectes" Cap de projectes de la Zona Nord.

"En aquests anys últims, que no hi hagi hagut cap moment, que jo sàpiga, de trepitjada professional, cap colze... parla per mi de dues coses: Primera, de l'altíssim volum de feina que tenim, que no tens temps per estar, sobretot els primers anys que ha sigut un volum de feina i d'entrega molt alt, però parlar també del bon clima i de la bona selecció de gent que van fer els nostres jefes en el seu moment. És curiós, perquè arribem aquí gent amb bagatges molt diferents, amb experiències molt diferents. Has de fer un filtre previ per quedar-te amb un nombre assumible de gent a entrevistar [...] *i van tenir capacitat de triar en base entre línies del factor humà, a més del CV i demés, perquè això es nota molt aquí."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

En aquesta línia, un dels tècnics de l'equip del Pla de Barris entrevistat va compartir una anècdota que reflecteix el nivell de cooperació de l'equip des del començament, tot i que cadascú fos responsable de la intervenció en un territori diferent:

"Sempre tinc una anècdota del primer Pla de Barris de la Zona Nord. La primera sessió que hi anem [a presentar el Pla] *va saltar tot pels aires, unes 70 o 80 persones en una sala d'un institut, tot fatal, tot molt malament. Doncs allà no va només al cap de projecte de la Zona Nord, que era jo, allà hi havia 5 caps de projecte més que no teníem res a veure amb el territori, però aquell dia dius es preveu una situació molt difícil, doncs anem a donar suport, anem a fer com gestió dels grups. I així ens anaven rotant. I jo vaig anar a Sant Genís... I això un altre et diria, doncs jo no hi vaig, el meu territori és aquest i ja està."* Cap de projectes de la Zona Nord.

En l'avaluació final de la primera edició del Pla de Barris, realitzada per IVÀLUA (2021), els tècnics de districte entrevistats també ressalten que una de les grans fortaleses del programa és el seu capital humà. En particular, valoren molt positivament l'equip tècnic jove del Pla de Barris, destacant que aquest estava poc influenciat per la burocràcia administrativa, alhora que comptava amb una visió estratègica i un ampli coneixement del territori.

Malgrat la bona relació i el bon funcionament de l'equip, els tècnics entrevistats esmenten que han trobat a faltar moments per compartir coneixements i reflexions conjuntes, ja que el volum de feina era tan elevat que no permetia trobar el temps i els espais necessaris per fer-ho:

"Amb la direcció, el dia a dia és molt flexible, molt directe, molt àgil, molt ràpid. En aquest sentit, amb la direcció i els altres caps és una relació molt directe. Si s'han d'apagar focs, s'apaguen. Amb els companys gairebé el mateix, però a vegades estem tan posats amb el nostre barri que perdem una mica de vista que fan els companys... o sigui, en ajudem en el dia a dia, però a vegades el que fa cadascú tira milles per ell mateix i a vegades falta aquesta mirada compartida" Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

L'equip del Pla de Barris s'organitzava mitjançant sessions plenàries mensuals per compartir informació de manera col·lectiva. No obstant això, els tècnics entrevistats apunten que aquests espais no sempre eren adequats per fomentar la reflexió conjunta. Aquest aspecte també queda recollit en l'avaluació final de la primera edició del Pla de Barris, realitzada per IVÀLUA (2021). A més, alguns tècnics han expressat que haurien valorat una formació més continuada durant la implementació del Pla, més enllà de la formació inicial, la qual consideren molt destacada. Sobre aquesta qüestió, el director del programa destaca les limitacions per trobar formacions adequades per a un equip amb tanta experiència acumulada i subratlla la importància de l'aprenentatge pràctic:

> *"Els 3 o 4 primers mesos, jo crec que va ser un regal per ells, ja m'hagués agradat a mi poder rebre-la, els hi vam fer una formació bestial en què havia de ser el Pla.* [...] *Van anar ells mateixos a conèixer els territoris, van tenir temps d'empapar-se, i crec que va ser un aprenentatge molt bonic i molt pausadament. És veritat que un cop que ja han entrat a la màquina, l'aprenentatge ha sigut també del propi procés.* [...] *Ens hem adonat que no sé si hi ha molta teoria de com fer-ho, i que, sobretot, l'aprenentatge més bèstia és fent-ho.* [...] *Quan intentaves anar a llocs perquè expliquessin coses, deies... si això ja ho fem i tens més coses a explicar tu, del què et puguin explicar. Ara, això no vol dir que en certes temàtiques poguéssim formar-nos més, preparar-nos més i, per tant, ser més bons. Des del principi crec que n'hem fet poca, a part de la del principi."* Director del Pla de Barris.

L'equip del Pla de Barris treballa principalment a la seu de Foment de Ciutat, però les oficines de barri habilitades han servit per afavorir la proximitat i la relació amb el territori. Segons explica el director del Pla de Barris, els costos associats al lloguer, la reforma i l'equipament d'aquestes oficines van fer inviable obrir-ne a tots els barris d'intervenció, especialment perquè el Pla, inicialment, només tenia una durada prevista de quatre anys. Tanmateix, el director del Pla apunta que en els barris on no ha sigut possible obrir-ne s'ha buscat alternatives per establir vincle amb el territori:

> *"Jo crec que, d'entrada, independentment si amb oficina o sense oficina, és bàsic i vital que el cap de projecte tingui un espai al territori. Perquè el vincula, perquè fa que estigui més hores allà i perquè com més lluny estàs, més costa mimetitzar-te amb el terreny. Hi ha caps de projectes que ho han fet gràcies a l'oficina i d'altres simplement perquè es movien per allà. És veritat que les oficines són oportunitats perquè el cap de projecte tingut una taula allà, i, per tant,* [...] *el fet d'estar treballant amb tècnics al territori, hibridant coses, és com si estiguessis en un co-working, i el fet d'anar a fer el cafè al bar del davant doncs coneixes un, et trobes al carrer l'altre. Per tant, jo crec que la territorialitat d'una oficina afegeix molt valor afegit, et pot venir a veure algú i xerres. En el lloc on hem pogut establir oficina, hi hem estat i crec que el vincle amb el territori ha estat molt més. En els llocs on no hem establert oficina, el que de veritat s'ha buscat a vegades és algun espai de "cama caliente" que diguéssim, que emula això. No és el mateix, perquè al final, depèn on estiguis no tens aquest contacte amb altres tècnics, però ho hem intentat suplir."* Director del Pla de Barris.

A més, en alguns casos, les oficines van trigar anys a ser plenament operatives, degut a la necessitat de realitzar obres de reforma que en van retardar el seu ús. Un cop en funcionament, aquestes oficines van esdevenir centres aglutinadors de serveis i activitats. Així ho destaca el cap de projectes de la Zona Nord:

> *"Tarde, però bé. O sigui, l'oficina comença a funcionar a principis del 2018 i funcionarà bé. És una oficina que funcionarà bé com a aglutinadora de serveis. Més enllà de Pla de Barris, que estàvem allà, però era un més, el que es fa és generar un pol d'atracció en aquell punt molt interessant. Coincideix també, més o menys temporalment, que s'obre l'oficina de l'habitatge i l'oficina d'atenció a la ciutadania, que era un procés de Pla de Barris, apareix un restaurant formatiu que és la Cruïlla, que està allà al costat..."* Cap de projectes de la Zona Nord.

En aquesta línia, el director del Pla reflexiona sobre la importància d'aquests espais descentralitzats i apunta que, en el futur, haurien de tenir un paper més rellevant en el funcionament de l'administració pública:

> *"Jo crec, que els districtes haurien de tenir, segurament a la llarga, com espais territorials on els seus tècnics puguin anar-hi ja com a concepte, o sigui, l'administració si està molt lluny, és molt difícil palpar les necessitats. Llavors independentment del pla, potser fer-ho per un Pla de Barri és excessiu, però fer-ho com per districte i que diguis doncs a Zona Nord hi ha d'haver un espai perquè el districte de Nou barris està molt lluny, i els tècnics no hi aniran mai.* [...] *Com administració ens haurien de plantejar si els districtes haurien de tenir espais de treball, que alguns ja en tenen, més atomitzats."* Director del Pla de Barris.

Pel que fa a la durada del Pla, els tècnics entrevistats consideren que quatre anys són més que suficients per a la majoria d'accions socials, però resulten insuficients per a les obres físiques i per avaluar-ne l'impacte real. Amb paraules dels tècnics entrevistats:

> *"Per tenir una percepció de què estem treballant afinadament i amb impacte en temes d'habitatge, per exemple, crec que és absolutament insuficient, 4 anys.* [...] *Però per altres projectes, fixat el que et dic, 4 fins i tot són masses de presència de Pla de Barris. Hi ha projectes que jo crec que Pla de Barris té la missió d'impulsar, o la missió de la capacitat d'incubar, diguéssim, o de posar recursos i capacitat de treball, perquè diversos agents... però que arribi un moment en què és crític de creixement del projecte, que, o tira sol* [fa referència a si l'Ajuntament o un altre actor l'integra dins de la seva estructura]*, o s'ha de fer un pensament, perquè no és un servei municipal."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

> *"Quatre* [anys] *segurament és just, sobretot pel que fa les obres, pel que fa els projectes socials i desplegament de certes polítiques tampoc és que sigui just. El que segurament és just és per l'impacte que té. O sigui, no pel desplegament i pura gestió, sinó pel que seria un impacte en transformació d'aquests*

> *territoris, parlar de menys de 8-12 anys d'intervenció, no té sentit. En 12 anys, 8-12, crec que sí que és un programa que ens podíem qüestionar si ha de seguir més enllà o s'ha de repensar, perquè tampoc té sentit segurament estar intervenint de forma intensiva a l'infinitum."* Director del Pla de Barris.

A més, els tècnics destaquen com a virtut que la implementació del Pla estigui desfasada un any respecte al mandat municipal. Aquest decalatge permet garantir que els quatre anys siguin plenament efectius: mentre el nou govern es posiciona i defineix les seves estratègies, el Pla de Barris es troba implementat el darrer any de l'edició, tancant accions pendents i maximitzant així el temps disponible per a la seva execució.

Tal com hem vist, la definició de les propostes i actuacions dels Plans de Barri es consensua amb els actors del territori. El grau de consens i participació varia segons el tipus d'actuació. Les accions transversals, com el Programa de Finques d'Alta Complexitat, que s'implementen de manera uniforme a tots els territoris on actua el Pla de Barris, tenen un disseny més estàndard, amb poc marge d'adaptació a les especificitats locals. En canvi, les accions concretes de cada territori sovint es desenvolupen amb un major grau de consens i personalització, donant lloc a la creació de noves taules de treball específiques per a la seva definició quan és necessari. Una tècnica entrevistada resumeix així el procés:

> *"Nosaltres redactem uns primers objectius que són pròpiament els de Pla de Barris i els compartim amb les entitats a través de taules creades en aquell moment. Per exemple, creem la taula de cultura per treballar els temes de cultura i educació i treballem amb aquelles entitats que guarden relació amb aquell camp. Desenvolupem objectius i accions que volem fer, que ja estan prèviament pactades amb el Districte, però que s'han de consensuar amb aquests actors: associacions i entitats. En aquestes taules anem creant com un univers. Els objectius intentem que siguin comuns i comencem a crear unes accions. Algunes ens venen determinades perquè seran accions transversals, les quals venen determinades per les àrees de l'Ajuntament de Barcelona i d'altres són accions pròpies d'aquell barri en concret."* Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

En contraposició, al Raval, on el teixit associatiu és especialment dens i professionalitzat, el cap de projectes subratlla la importància d'evitar la creació de nous espais de governança, prioritzant el treball a través de les estructures existents:

> *"L'experiència del Raval potser és una mica diferent d'altres barris.* [...] *Nosaltres el que intentem en un teixit tan dens com el del Raval, un teixit professionalitzat d'entitats associatives, el que intentem és no generen més espais ni de governança ni de decisió dels que ja existeixen perquè ja existeixen molts. Llavors nosaltres hem pivotat molt tot el Pla de Barris, les diferents edicions que hem fet aquí al Raval, a través de les taules que ja existeixen, taules de salut, la d'infància, tots d'aquests."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

Els tècnics entrevistats valoren de manera molt positiva que els Plans de Barris siguin dinàmics i que es disposi d'una dotació pressupostària destinada a incorporar noves accions durant la seva implementació. Un dels tècnics entrevistats destaca aquesta flexibilitat de la següent manera:

> *"Hem tingut aquesta capacitat de tenir una dotació pressupostària esperant a que trobis quin és "el cascabel del gato". I que en el document puguis posar que faràs alguna cosa d'aquell àmbit, però no cal que especifiquis exactament totes les accions finals perquè van creixent."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

El director del Pla explica que en les dues primeres edicions s'ha generat un volum considerable d'accions. Segons ell, la capacitat d'incorporar noves accions depèn de dues condicions: d'una banda, de la capacitat del territori per generar noves oportunitats; i, de l'altra, de la capacitat del cap de projecte per identificar-les i catalitzar-les. Segons els tècnics entrevistats, en barris amb un teixit associatiu més feble, el paper del cap de projectes és especialment rellevant per identificar aquestes oportunitats:

> *"Hi ha vegades que l'oportunitat et ve perquè et piquen a la porta, però hi ha vegades que l'oportunitat sorgeix de relacions que s'estableixen entre projectes o de la implementació d'altres projectes, que dius, doncs estic fent un projecte de petita infància, ho estic fent només dins escola, i si ho provem fora escola també?, o si ho provem a l'estiu?, doncs aquí és com van sorgint les propostes."* Cap de projectes de la Zona Nord.

En canvi, els tècnics apunten que en els barris amb un teixit associatiu més fort, el repte consisteix a prioritzar les accions amb més potencial entre les múltiples propostes que arriben. Una tècnica explica com el procés és més lent, però es garanteix un major consens:

> *"Quan una entitat o associació ens picava a porta freda: Ei Pla de Barris, jo tinc aquesta acció i vull que tu me la impulsis, me la financis... i la fem conjunta. Ei noi, no podem anar per aquí perquè llavors ens entren tantes peticions d'un barri ric, dens, estructurat* [es refereix al teixit associatiu] *que nosaltres no donàvem l'abast a discernir a quines accions actuar, sempre amb la mentalitat de Pla de Barris de revertir desigualtats, sinó ja són de Districte. El que hem fet és el següent: arriba una proposta i aquesta ha de ser treballada amb un grup del barri -una taula, una comissió- per veure que aquella proposta encaixi en aquell barri, que no sigui només una flor que fa estiu. El que fem és fer-ho al revés, hi ha un grup de treball o taula que treballi aquest tema i quan aquesta ho validi, ens ho envien a la comissió de seguiment que tenim, a Districte (que és com el nostre germà) i a l'àrea que faci referència. D'aquesta manera hi ha un consens i aquesta proposta queda assemblada i aprovada per tot aquell reguitzell d'associacions de baix, i els del mig i els d'amunt. Llavors això et provoca molta feina, perquè no és una simple trucada, sinó que ha de fer un circuit"* Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

Les peticions d'entitats i veïns solien centrar-se en la continuïtat i l'ampliació d'accions ja existents al territori, i, en aquests casos, calia valorar si el finançament de les mateixes contribuiria a la reducció de les desigualtats. Un exemple d'això el proporciona la presidenta de l'Associació de Veïns del Bon Pastor, qui explica que reivindicaven que l'acompanyament en el reallotjament dels residents de les Cases Barates del Bon Pastor que duia a terme l'Ajuntament i el Patronat d'Habitatge tingués continuïtat un cop els veïns fossin reallotjats, ja que l'AAVV estava desbordada per les peticions que rebia dels veïns reallotjats:

> *"Esto tenia que tenir una continuidad, que no es ahora dejamos de hacerlo porque ya están realojados. Una vez están realojadas, necesitan todavía una serie de acompañamientos. Tienen problemas en la vivienda que antes no los habían tenido y necesitan una ayuda de alguien que les ayude a solucionar todas estas cosas.* [...] *Para nosotros fue una ocasión de oro el que llegara el Pla de Barris, porque entonces pudimos incorporar esto dentro del Pla de Barris. Aparte que el equipo de Pla de Barris lo entendió muy bien y la verdad es que están haciendo un trabajo excelente en este caso, a la hora de acompañar a las viviendas, de prepararlas, ayudarlas a hacer gestiones... es impresionante!* [...] *Y la verdad que hoy por hoy, para nosotros ha sido una liberación impresionante, para lo que es la asociación de vecinos."* Presidenta de l'Associació de Veïns del Bon Pastor

Pel que fa a la subcontractació d'accions, els tècnics entrevistats assenyalen que el principal repte ha estat la redacció dels plecs de condicions per a projectes innovadors. El director del Pla explica les estratègies utilitzades per superar aquestes dificultats:

> *"Hi ha hagut plecs que han nascut després de testejar projectes amb menors o amb coses més abastables, i, per tant, quan fas el salt a plec, tens un coneixement de causa i l'escales. Però, quan no ha estat així, hi ha hagut com espais de treball, en els d'ocupació per exemple s'ha treballat molt amb Barcelona Activa o amb actors clau per intentar definir un plec que pogués complir les expectatives, i en els casos d'educació i cultura o altres, quan partíem de 0 hem intentat fer un debat amb actors, diguéssim, que coneixien el sector o el terreny.* [...] *Sempre fem plecs d'1 any o d'1+1 i, per tant, tens un marge d'anar ajustant"* Director del Pla de Barris.

Pel que fa a les licitacions, hi ha el risc que l'entitat que ja ha treballat en un projecte anteriorment no guanyi la licitació. Tot i això, els membres d'entitats entrevistades consideren que la seva experiència en la creació del projecte els atorga un avantatge per aconseguir-la. Així ho expressa el director de l'associació AEI Raval:

> *"Si tu has creat un projecte... saps el recorregut, saps les necessitats, perquè has sigut generador d'aquest projecte. Evidentment, pot venir una altra empresa i guanyar-te, eh? Però sí que és veritat que, bueno, que tenim un avantatge potent a nivell de concurs."* Director de l'associació AEI Raval.

Un cap de projecte entrevistat també destaca la possibilitat que la licitació quedi deserta, la qual cosa pot ser positiva per poder revisar si el projecte proposat tenia realment sentit, com explica un cap de projectes de la Zona Nord:

> *"Hi ha una part tècnica que nosaltres sabem que el món de la contractació pública, ens agradi més o menys, té aquesta incertesa de què surts a licitació i pot guanyar aquell que tu imagines en el cap que pot guanyar o pot no fer-ho. Això pot passar. I després també hi ha un altre punt que crec que és interessant: hi ha licitacions que traiem que queden desertes i bendita la suerte que han quedat desertes. Perquè la veus després i dius és que no té cap sentit.* [...] *És que estàvem retorçant tant el projecte."* Cap de projectes de la Zona Nord.

D'altra banda, els tècnics entrevistats responsables d'implementar alguns dels plecs destaquen la comprensió i flexibilitat dels caps de projecte per ajustar els plans durant la seva execució. Això va ser especialment útil en programes com els de Hàbits Saludables i Cistelles, on es van poder fer modificacions a la realitat del territori:

> *"Pla da Barri, ens ho ha posat molt fàcil quan els hem explicat les coses* [a modificar]. *Perquè ho has d'aterrar a la realitat i hi ha coses que no estan contemplades en cap plec."* Tècnica dels Programes Hàbits saludables i Cistelles.

En el cas del Programa Concilia, que ofereix canguartge municipal i gratuït per facilitar la conciliació (Ajuntament de Barcelona, 2022: 124), una tècnica explica que van haver de redissenyar parts essencials del programa, ja que el model original no contemplava necessitats com la recollida dels nens del col·legi:

> *"El que no fan les famílies és conciliar. Per tant, que tu li diguis me'l portes, et diran, és que per portar-te'l doncs ja he deixat de treballar per venir, o ja li deixo a la meva vecina, saps? I llavors, clar, en el moment en què no es poden assumir recollides, baixen els canguratges.* [...] *Pla de Barris no va pensar ni que s'havien d'anar a buscar els nens al col·le! Era més que nosaltres dissenyàvem i Pla de Barris ens deia això no. Que no que Pla de Barris ens deia això ho heu de fer així."* Tècnica del Programa Concilia.

Finalment, els caps de projectes entrevistats subratllen les dificultats de comunicar un programa de la magnitud del Pla de Barris. Així ho expressa un dels tècnics entrevistats:

> *"El Pla de Barris té una dificultat que és com explicar comunicativament una cosa tan grossa. Com expliques el Pla de Barris de Nou Barris que té 325 accions de manera comprensible. És molt difícil. Però crec que la marca, hauríem de ser capaços d'explicar-la. I crec que la ciutat perd una gran oportunitat d'explicar una política pública que, no sé si és a nivell global, però sí que a nivell Estat espanyol és una política tremendament disruptiva."* Cap de projectes de la Zona Nord.

Els caps de projecte coincideixen en el fet que la comunicació del Pla ha estat limitada, i consideren que molta gent de la ciutat, sobretot la que viu en barris on no intervé el Pla de Barris, desconeix el programa. La coordinadora del llibre del Pla de Barris també en destaca el seu poc impacte mediàtic:

> *"És un programa que és molt ambiciós, que té molt bona pinta, que quan el veiem des de fora, jo he al·lucinat de tot el que s'ha arribat a fer i de lo poc que s'ha explicat també, del poc impacte mediàtic que ha tingut. Per exemple, jo crec que a la població en general no s'ha comunicat bé el Pla de Barris."* Coordinadora del llibre del Pla de Barris.

Els caps de projecte entrevistats assenyalen que la comunicació del Pla està molt enfocada a l'administració i poc a la ciutadania i consideren que al no haver comptat amb un professional de comunicació des de l'inici del Pla ho ha dificultat encara més. A l'inici, van debatre si havien de gestionar les xarxes socials del Pla ells mateixos, però es va fer evident que calia un professional per traslladar tota la informació a les xarxes i preparar notes de premsa amb el llenguatge adequat. En la segona edició, amb l'objectiu de millorar la comunicació interna, es va incorporar a Foment de Ciutat un segon professional amb un perfil més enfocat a la comunicació estratègica.

Un dels caps de projecte assenyala que aquest perfil discret en la comunicació ha tingut un efecte positiu, ja que ha contribuït a que el Pla sigui menys qüestionat en els moments de transició política:

> *"Crec que Pla de Barris, pel fet d'haver tingut un perfil baix de comunicació, sobreviu millor en el temps els canvis polítics.* [...] *A vegades, fem virtut del defecte, digués sim, a vegades haver tingut un perfil baix segurament ha fet que sigui menys qüestionable, quan tot i així s'ha qüestionat."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

A més de la comunicació global del Pla, també era essencial la promoció de les accions concretes en els diferents territoris, tasca que també recauria sobre Foment de Ciutat. En aquest sentit, una tècnica del Programa Concilia denuncia la lentitud de la difusió d'aquest programa per part de l'Ajuntament i lamenta que la falta d'una xarxa social pròpia de Concilia va complicar-ne la promoció:

> *"Hi havia un problema i és que no arribava a les famílies* [el programa Concilia]. *O sigui, va arribar a un punt que, com a Concilia, havíem d'anar als parcs i a les places a repartir folletos.* [...] *El que més funcionava era plantar-te al parque i anar als corrillos de normalment mares. I de dir, doncs, som tal, y esta es mi cara y yo voy a cuidar de tu hijo. Hi havia moltes resistències, de dir, jo ara deixaré el meu fill amb una gent que no sé qui són, que és gratis, que és raro que sea gratis... No que és de l'Ajuntament i tal... Sí, bueno, i si és de l'Ajuntament perquè no ho he vist en llocs, saps? Llavors, nosaltres vam insistir*

molt, però les coses de palacio van despacio, fins que no es van fer tots els cartells i tota la difusió, va arribar un any i pico més tard. [...]
Concilia que no tingui xarxes socials. I tot passava per l'Instagram del Pla de Barris, que de tant en tant feien una publicació del Concilia. Vam lluitar i vam tenir Facebook, perquè el perfil de famílies usuàries tenen Facebook. Teníem Facebook, però jo vaig dir, ens hem de fer TikTok. I em van dir bueno TikTok no sé. Bueno, un senyor que fa TikToks com de Barna, un dia va fer un TikTok de Concilia. I van començar a arribar una de mares pel TikTok aquest, que era com... és que ens havíem de fer TikTok! Però clar, el tema de drets d'imatge, tot és molt complicat..." Tècnica del Programa Concilia.

En resum, les evidències recollides posen de manifest que, en termes d'innovació i disseny, la selecció de tècnics procedents de fora de l'administració pública ha estat una decisió encertada. Aquesta opció ha permès la incorporació de professionals amb trajectòries disciplinàries diverses i una forta orientació cap al factor humà. També s'ha subratllat la importància dels espais de treball descentralitzats per fomentar la proximitat amb el territori. Tot i que no sempre són viables quan es limiten a un programa de rehabilitació urbana integral, es considera que, en el futur, podrien jugar un paper més destacat en el funcionament de l'administració pública, actuant com a nodes d'aglutinació de serveis territorials.

La durada del Pla, segons els tècnics entrevistats, es considera suficient per a la majoria d'accions socials, però insuficient per a les obres físiques i per avaluar-ne l'impacte real. L'aspecte positiu destacat és que la implementació del Pla estigui desfasada un any respecte al mandat municipal, fet que permet que els quatre anys siguin plenament efectius.

Pel que fa al consens sobre les actuacions amb els actors del territori i la incorporació de noves accions durant la implementació, els tècnics s'han adaptat a les característiques específiques de cada barri. En els barris amb un teixit associatiu consolidat i professionalitzat, s'ha prioritzat el treball a través de les estructures existents, que també han valorat la idoneïtat de les noves accions proposades. En canvi, en els barris amb un teixit associatiu més feble, s'han creat noves taules de treball, i el cap de projecte ha assumit un rol més proactiu en la identificació de necessitats i oportunitats.

En relació amb la subcontractació, les evidències recollides subratllen les dificultats en la redacció de plecs de condicions per a projectes innovadors. La creació d'aquests plecs ha exigit, en alguns casos, la definició prèvia de projectes pilot o la col·laboració amb actors clau per garantir que es complissin les expectatives. No obstant això, un factor clau en l'èxit de la implementació ha estat la flexibilitat dels caps de projecte, que han permès ajustar les accions en funció de les necessitats del territori durant el seu desenvolupament.

Finalment, pel que fa a la comunicació del Pla, s'han posat de manifest les dificultats per transmetre de manera eficaç un programa d'aquesta magnitud. A més, s'ha evidenciat que canalitzar la promoció de les accions específiques a través de les xarxes socials generals del Pla no ha estat l'estratègia més eficient. Tot i això, un cap de projecte entrevistat considera que, malgrat aquestes limitacions, un perfil comunicatiu més discret ha resultat beneficiós per a la pervivència del Pla, ja que ha contribuït a minimitzar les tensions en moments de canvis polítics.

6.1.2. Recursos: una dotació pressupostària extraordinària

El Pla de Barris compta amb una dotació pressupostària extraordinària de 300 milions d'euros entre les seves dues edicions, el que suposa un pressupost anual de 37,5 milions d'euros. Desenvolupar i implementar programes de rehabilitació urbana integral amb aquest nivell d'inversió no és habitual en les administracions públiques espanyoles (ni europees) a causa de les limitacions pressupostàries i la complexitat que comporta la seva gestió.

El repartiment inicial del pressupost entre els diferents plans es va realitzar segons les necessitats detectades i les propostes inicials de cada Pla. Cada proposta rebia una assignació pressupostària estimada, que posteriorment es distribuïa entre les accions associades al llarg del procés d'implementació. Per tant, els pressupostos no estaven determinats per la població o les infraestructures de l'àrea d'actuació, sinó pels objectius específics de cada Pla.

Els recursos assignats a cada un dels 10 Plans de la primera edició han estat de mitjana de 14.884.810 € (vegeu Taula 6.1), mentre que en la segona edició, els 10 Plans van disposar d'una dotació mitjana de 12.697.500 € (vegeu Taula 6.2). Dins d'aquesta segona edició, els Plans de manteniment van comptar amb una dotació pressupostària mitjana de 4.551.260,60 € (vegeu Taula 6.2). Atès que la població no va ser un criteri determinant per a l'assignació dels pressupostos, la inversió per càpita ha presentat grans variacions. En la primera edició, les dotacions per habitant van oscil·lar entre 355,38 € per càpita en el Pla de Raval Sud i Gòtic Sud i 2.041,72 € en el Pla de Trinitat Nova, essent la mitjana global de 867,74 € per habitant. En la segona edició, aquestes variacions es van situar entre 303,15 € per càpita al Pla de Raval i 1.516,14 € al Pla de Trinitat Vella, amb una mitjana global de 617,09 € per habitant. Aquesta diferència entre les dues edicions s'explica pel fet que, malgrat comptar amb el mateix pressupost total, la segona edició va incloure, a més dels 10 Plans principals, 5 Plans de manteniment. Aquests Plans van tenir una inversió mitjana global de 195,65 € per habitant.

Taula 6.1. *Dotació pressupostària de la primera edició del Pla de Barris per àmbits territorials (2020).*

Pla de Barris (2016-2020)	Dotació pressupostària	Població (2020)	Inversió/habitant
Besòs Maresme	14.072.125,02 €	25.501	551,83 €
Bon Pastor-Baró Viver	21.636.672,45 €	16.304	1.327,08 €
La Marina	15.763.733,68 €	32.579	483,86 €
La Verneda i la Pau	14.819.889,54 €	28.878	513,19 €
Raval Sud - Gòtic Sud	13.750.719,38 €	38.693	355,38 €
Roquetes	8.095.730,18 €	16.417	493,13 €
Sant Genís - La Teixonera	17.941.398,69 €	19.465	921,73 €
Trinitat Nova	15.657.951,24 €	7.669	2.041,72 €
Trinitat Vella	7.630.168,93 €	10.487	727,58 €
Zona Nord	19.479.710,90 €	15.437	1.261,88 €
Mitjana	**148.848.100,02 €**	**211.430**	
Total	**14.884.810,00 €**		**867,74 €**

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades publicades a l'Informe sobre el desplegament del Pla 2016-2020 del Consell Assessor (2021). Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2020.

Taula 6.2. *Dotació pressupostària de la segona edició del Pla de Barris per àmbits territorials (2020).*

	Pla de Barris (2020-2024)	Dotació pressupostària	Població (2023)	Inversió/habitant
Desplegament intensiu	Besòs Maresme	16.370.000,00 €	27.892	586,91 €
	Carmel i Can Baró	13.995.000,00 €	41.933	333,75 €
	La Prosperitat	9.895.000,00 €	26.664	371,10 €
	Poble Sec	12.345.000,00 €	38.778	318,35 €
	Raval	13.845.000,00 €	45.671	303,15 €
	Roquetes - Verdun	12.445.000,00 €	29.297	424,79 €
	Trinitat Nova	5.145.000,00 €	7.624	674,84 €

	Trinitat Vella	15.595.000,00 €	10.286	1.516,14 €
	Turó de la Peira - Can Peguera	13.395.000,00 €	18.465	725,43 €
	Zona Nord	13.945.000,00 €	15.217	916,41 €
	Mitjana	**12.697.500,00 €**	**261.827**	**617,09 €**
Manteniment	Gòtic Sud	2.895.000,00 €	24.460	118,36 €
	Bon Pastor - Baró Viver	6.045.000,00 €	17.016	355,25 €
	La Marina	4.301.303,00 €	32.115	133,93 €
	La Verneda i la Pau	6.870.000,00 €	29.250	234,87 €
	Sant Genís - La Teixonera	2.645.000,00 €	19.472	135,84 €
	Mitjana	**4.551.260,60 €**	**122.313**	**195,65 €**
	Total	**149.731.303,00 €**	**384.140**	**406,75 €**

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades publicades a l'Informe anual del Consell Assessor 2023. Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2023.

El pressupost del Pla de Barris es divideix en dues grans partides: la despesa corrent i la inversió (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2017). La despesa corrent inclou activitats com:

- L'organització d'esdeveniments concrets com festes populars o processos participatius.
- Projectes o campanyes educatives i de sensibilització.
- Projectes de salut comunitària.
- Processos d'apoderament de col·lectius determinats (gent gran, joves, dones, immigrants).
- La dinamització del teixit associatiu, veïnal, educatiu i esportiu.
- Enquestes o estudis.
- Serveis que han de realitzar entitats sense ànim de lucre, empreses, cooperatives o autònoms.

D'altra banda, la inversió correspon a les despeses relacionades amb:

- La creació o reposició d'infraestructures com mobiliari urbà, enllumenat, parcs, jardins o zones verdes.
- La compra, construcció o reforma d'edificis.
- La construcció o adequació d'equipaments

- L'adquisició o reposició d'elements de transport.
- Les aplicacions informàtiques i propietat intel·lectual.
- Els serveis de competència o abast de ciutat o superior (xarxa de transport públic, formació reglada, serveis bàsics de salut, guàrdia urbana, serveis de neteja i recollida de residus, serveis d'adequació de parcs i jardins).
- Les subvencions i ajuts a associacions, institucions, fundacions i empreses amb o sense ànim de lucre.
- Les subvencions i ajuts a famílies i individus.
- La concessió de beques, crèdits o altres tipus d'assistència econòmica.

La despesa d'inversió sol representar una proporció més gran del pressupost a causa del cost elevat associat a les obres de construcció i rehabilitació. La distribució de la despesa entre inversió i corrent ha estat similar en les dues edicions, segons les dades dels informes del Consell Assessor (2021, 2024). En la primera edició del Pla de Barris, el pressupost es va repartir aproximadament en 106 milions d'euros destinats a inversions, 35 milions d'euros per a despesa corrent i 8 milions d'euros assignats a despeses de gestió. De manera semblant, en la segona edició, la inversió va ser de 102 milions d'euros, mentre que la despesa corrent va ascendir a 39 milions d'euros i 8,9 milions d'euros van ser assignats a despeses de gestió.

L'aportació de recursos del Pla de Barris ha estat íntegrament municipal i els tècnics del Pla han vetllat perquè les inversions realitzades no substituïssin altres fonts de finançament existents, provinents de la Generalitat, Europa o el mateix Ajuntament. En alguns casos, s'ha optat pel cofinançament amb els districtes, especialment per a projectes d'alt impacte, com el Casal de Gent Gran del Bon Pastor. Aquesta estratègia buscava una gestió més eficient dels recursos, maximitzant el seu impacte al territori.

Els tècnics entrevistats han destacat el notable volum de recursos del programa, que els ha permès treballar amb llibertat. Amb paraules d'alguns dels tècnics:

> *"Els 7 primers anys no havíem sigut capaços d'exhaurir la capacitat de despesa corrent, és a dir, de projectes socials, amb els diners que teníem. Per tant, en cap moment fins ara hem començat a dir que no a certs projectes."* Director del Pla de Barris.

> *"Quan fem el balanç del Pla de barri 16-20, a la comissió de seguiment última a on fem balanç pressupostari i on fem balanç d'accions desenvolupades i no... El pressupost no va ser un motiu de discòrdia."* Cap de projectes de la Zona Nord.

Pel que fa al repartiment del pressupost entre els Plans, els tècnics apunten la dificultat de fer previsions inicials precises i la necessitat de reajustar els pressupostos entre objectius i Plans durant la implementació:

> *"En el disseny inicial ens quedem al nivell de proposta i li anaves posant un número al costat, però les accions tu no sabies quant et costarien. Llavors anaves com modulant una mica.* [...] *I el que sí passa també és que aquell esquelet de propostes que havien determinat, sí que hi ha propostes que són deutores d'altres propostes. Hi ha algunes que es van equilibrant."* Cap de projectes de la Zona Nord.

> *"Nosaltres tenim un paquet per àmbit, en el qual podem estirar cap aquí i cap allà aquells diners. Per exemple, tenim una acció per aconseguir la millora de l'envelliment saludable, ja guardem un import suficientment ampli per si sorgissin accions més petites en aquest àmbit per recolzar aquella més gran."* Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

Tot i això, el director del Pla assenyala que, en general, no hi ha hagut grans desviacions, i s'ha intentat garantir els recursos pactats amb cada districte:

> *"No hi han hagut grans desviacions, tret d'algun cas, que Roquetes en el primer pla, que es van endarrerir tant els projectes, que no es van arribar a poder executar dintre mandat, i aquells diners, abans que es perdessin, van anar a altres necessitats.* [...] *Independent del repartiment, era més la capacitat de despesa que podia generar el barri o el cap de projecte, que no el repartiment inicial. I com que aquí les oportunitats eren fluctuants, era difícil que una previsió pogués impactar."* Director del Pla de Barris.

De cara al futur, el director del Pla proposa tenir en compte la població de cada barri en la distribució del pressupost, especialment en la despesa corrent, per corregir desigualtats en la despesa per càpita en funció d'equipaments, com per exemple les escoles:

> *"Hi havia aquí una cosa que vam fer malament, i que jo crec que ara podríem corregir. Així com la inversió és molt finalista i tants diners tant et toca, en la despesa corrent, no vam tenir en compte tampoc la inversió per càpita, diguéssim. I llavors, en barris on hi ha més gent, hi ha més escoles, també, al final, els projectes que impacten les escoles són cars i, per tant, si tens 8 escoles, no és el mateix que si en tens una. I, per tant, encara que sigui un Pla de Barris, si un té 8 escoles i l'altre una, ja parteix d'una desigualtat, en qui hi hauràs invertit 8 vegades més en educació que aquí, si parteixen del mateix número. I jo crec que aquest cop, en el següent pla, podríem intentar fer una ponderació."* Director del Pla de Barris.

El Pla de Barris ha procurat trobar un major equilibri entre la despesa d'inversió i corrent que els programes precedents. Això es reflecteix, per exemple, en la inversió de gairebé una quarta part del pressupost en educació durant la primera edició, com veurem més endavant. Un cap

de projecte entrevistat explica com l'equilibri entre despesa d'inversió i corrent, és una lliçó extreta de la Llei de Barris:

> *"Recordo molt l'exercici que vam fer abans de començar a implementar el primer Pla de Barris municipal de l'Ajuntament, que era fer la mirada crítica sobre la Llei de Barris, i veure quines coses dins de les possibilitats es podien* [...] *millorar. I una d'elles, evidentment, era l'equilibri entre la despesa d'inversió i la despesa corrent."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

En relació a procurar que les inversions realitzades des de Pla de Barris no substitueixin a altres fonts de finançaments existents, els tècnics entrevistats expliquen que no sempre ha estat fàcil, ja que les àrees i districtes sovint veuen el Pla com una font addicional de recursos. El director del Pla de Barris explica per què els districtes demanen recursos al Pla de Barris i quins són els reptes d'invertir aquests recursos extraordinaris:

> *"El problema de l'Ajuntament és que els districtes no tenen dues coses: no tenen diners per fer projectes propis, pràcticament, amb despesa corrent en projectes, i també, crec que els hi falten recursos humans per a poder-los desplegar en cas que tinguessin els diners. I Pla de Barris aporta les dues coses: recursos humans i diners.*
> *Però això té coses bones i dolentes, té coses bones perquè de cop pots accelerar certes polítiques que els districtes volien desplegar o pots obrir equipaments que els districtes volien. Però què passa? Que llavors pots tenir un problema a l'hora que marxes. I jo crec que aquí, a diferència de la Llei de Barris que tenia molt clar que eren 4 anys i no podies fer cap projecte que tingués una continuïtat, aquí, com que hem fet com una certa innovació i hem generat projectes que sí que tenen una voluntat de quedar-se perquè han sigut transformadors, implica necessàriament recol·locar certs projectes siguin de districte o d'àrea. Doncs ara estem en aquesta fase de cara al nou Pla i no serà fàcil.* [...] *Si hem de desplegar un nou Pla de Barris, ja no podem fer més coses noves sinó que haurem de començar a moure peces dins, trec això i fico això. O sigui, haurem de gestionar una cosa que ja està plena i ara només omplíem."* Director del Pla de Barris.

El director del Pla també reflexiona sobre com hauria de funcionar l'Ajuntament en el futur, quan no hi hagi un pla d'excepcionalitat com el Pla de Barris:

> *"Pla de Barris el que fa és redistribuir la renda, diguéssim, o intentar invertir més allà on la gent té menys, o en els barris més vulnerables. Jo crec que a la llarga el que ha de passar és que l'Ajuntament inverteix de forma asimètrica ja de per se."* Director del Pla de Barris.

Pel que fa al sistema de pagament a empreses, cooperatives o entitats que han guanyat licitacions del Pla de Barris, els tècnics entrevistats coincideixen que el sistema de facturació i justificació és molt més àgil i còmode que el d'altres administracions públiques o fundacions. Els entrevistats destaquen que sigui possible la facturació mensual, cosa que millora la

comptabilitat i la liquiditat i la comunicació directa amb la persona referent econòmica del Pla per resoldre dubtes:

> *"La facturació és mensual. Això, a nivell comptable i de liquiditat és meravellós, perquè no és et dono tots els quartos d'inici, que és el que molts anys ha fet la Generalitat."* Director de l'associació AEI Raval.

> *"Ens han posat la persona aquesta de referent* [econòmica]*, i molt bé. Si algun cop hem enviat alguna cosa que no està bé, ens han dit, nois això no està bé, ho heu de fer d'una altra manera, ho vull en aquest model... D'una forma molt pròxima. I si hem tingut que trucar per dir mira no nos aclaramos, ens ho aclareix."* Tècnica dels Programes Hàbits saludables i Cistelles.

A més, els contractes menors inclouen una partida a l'alça, que pot ser utilitzada, amb el consentiment de la taula de seguiment del barri, si el responsable del projecte ho considera necessari.

Finalment, els tècnics entrevistats ressalten que el fet que el finançament sigui 100% municipal ha proporcionat als responsables dels programes una gran autonomia en la gestió del pressupost. En paraules d'alguns dels entrevistats:

> *"A nosaltres ens donen un pressupost municipal, únicament dependent de l'Ajuntament i, per tant, unes mans lliures que et permeten fer moltes més coses."* Cap de projectes Bon Pastor i Baró de Viver.

> *"Hi ha unes singularitats que ens doten de viure en un cert privilegi laboral, que és autonomia i control del nostre propi finançament. Tenim capacitat decisòria sobre el finançament que tenim. I després, una estructura de direcció tant en aquell moment la direcció general de l'empresa, com especialment la direcció del Pla de Barris i les coordinacions sectorials deixant-nos mà per fer. I això és fonamental."* Cap de projectes de la Zona Nord.

Que es tracti d'una iniciativa municipal té avantatges, però també representa la principal limitació del Pla de Barris. L'abast territorial del programa es limita estrictament als límits administratius de la ciutat i no pot arribar a altres municipis que també pateixen alta vulnerabilitat i que no disposen de recursos suficients per desenvolupar programes similars (Donat, 2021b). Tal com destaca la literatura (Epstein, 2015; Nel·lo, 2010, 2011), sense recursos provinents d'organismes supramunicipals, resulta impossible garantir efectes redistributius a l'escala metropolitana, on es manifesta la segregació urbana. Així ho explica un dels caps de projecte entrevistats:

> *"Crec que el gran deute del Pla de Barris, especialment de la zona nord, però crec que és una reflexió com a nivell general, és com juguem amb els marges metropolitans i com juguem amb la frontera amb els*

territoris. [...] *Nosaltres delimitem amb una línia de punts que aquí acaba el municipi de Barcelona* [...]*, però queda diluïda per les relacions veïnals i pel contacte de la gent entre un territori i un altre.* [...]
Si Barcelona ho pot fer és perquè té un estatus, perquè té una carta municipal, perquè té una solvència financera super important, i perquè pot fer allò que el Jordi Martí sempre deia, jo puc desigualar la intervenció i puc dir, trec diners de Sarrià-Sant Gervasi perquè encara en té molts i poso diners en el moviment de recursos dins de la pròpia ciutat. Badalona no pot fer això, Santa Coloma no pot fer això"
Cap de projectes de la Zona Nord.

En resum, les evidències recollides mostren que el notable volum de recursos i el fet que el finançament provingués íntegrament de l'Ajuntament de Barcelona han proporcionat una gran autonomia i capacitat de gestió als responsables dels programes. Això ha permès treballar amb pressupostos transversals, programàtics i circumscrits territorialment, un enfocament que, segons la literatura, no sempre és fàcil de dur a terme en les estructures habituals de l'administració pública (Nel·lo, 2012c). Aquesta autonomia ha facilitat, per exemple, un millor equilibri entre despesa corrent i inversió en comparació amb la Llei de Barris. Malgrat aquests avantatges de treballar en l'àmbit municipal, el principal límit del Pla de Barris rau en el seu abast territorial, restringit als límits administratius de la ciutat. Aquesta limitació impedeix abordar les situacions de vulnerabilitat en municipis veïns i garantir efectes redistributius a escala metropolitana, on la segregació urbana es manifesta amb major intensitat.

6.1.3. Delimitació de les àrees d'actuació: l'operativitat del barri

El Pla de Barris ha intervingut en un total de 23 barris repartits entre 6 districtes de la ciutat durant les dues primeres edicions (2016-2024). La relació detallada d'aquests barris es pot consultar a la Taula 4.3 i en el Mapa 4.2 presentats a l'apartat 4.1.4, on també s'explica la metodologia emprada per delimitar les àrees d'intervenció, basada en indicadors de vulnerabilitat urbana.

La primera edició del Pla va actuar en un total de 16 barris amb la mateixa intensitat. En canvi, en la segona edició, amb l'ampliació a 23 barris d'intervenció, es va decidir reconvertir alguns barris de la primera edició en barris de manteniment per optimitzar els recursos econòmics i humans disponibles i garantir l'eficàcia de les accions.

Les àrees d'intervenció solen coincidir amb els límits administratius dels barris. Tanmateix, en alguns casos, un Pla pot centrar-se en una àrea específica dins d'un barri o incloure diversos barris limítrofs si aquests comparteixen característiques i necessitats similars. Les intervencions físiques es limiten estrictament a l'àmbit territorial del pla, mentre que les accions socials permeten la participació de persones externes al barri en cas que no s'ompli l'aforament amb residents locals.

En la primera edició del Pla, es va planificar l'articulació dels 16 barris d'actuació en tres eixos urbans: Besòs, Muntanya i Litoral (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2017). Segons els plantejaments inicials del Consistori, això hauria d'haver permès treballar a dues escales temporals i territorials diferents: més a curt termini en els barris, més a mitjà i a llarg termini en els eixos; amb actuacions prioritàriament socials i urbanístiques en els barris, i infraestructurals i econòmiques en els eixos. El joc d'escales hauria hagut de facilitar la incorporació d'actors diversos, com administracions supramunicipals i empreses. Tanmateix, amb l'excepció de l'Eix Besòs, en el qual s'han impulsat algunes intervencions de conjunt, el plantejament dels eixos acabà abandonant-se en bona mesura per ser considerat poc operatiu durant la implementació (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2020).

Per verificar la pertinència dels criteris de selecció, el Consell Assessor va comparar la llista de barris seleccionats en la primera edició del Pla amb els resultats de dos estudis acadèmics que identifiquen les zones de major vulnerabilitat i precarietat de la ciutat (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017). En primer lloc, es va comparar amb els resultats del projecte de recerca Barris i Crisis (Blanco & Nel·lo, 2018), presentat en la primera part de la present tesi. Aquesta recerca determinava per tot Catalunya les seccions censals més vulnerables i aquelles més benestants. Per a la ciutat de Barcelona, la recerca va identificar 60 seccions censals vulnerables, 46 de les quals (el 70%) es corresponen a un dels barris seleccionats en el programa de Pla de Barris. Només hi ha tres plans de barri -la Verneda i la Pau, Vallbona i la Teixonera i Sant Genís dels Agudells- que no presenten cap secció censal vulnerable segons els criteris definits per la recerca Barris i Crisi. Això és així perquè es tracta de barris que han estat seleccionats principalment per les seves dificultats d'accessibilitat i pels seus dèficits urbanístics.

En segon lloc, es va comparar la llista de barris d'actuació amb l'Índex de Vulnerabilitat Urbana (IVU) dels barris metropolitans elaborat per l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB), que aborda la vulnerabilitat urbana des d'una perspectiva multidimensional. Aquest índex, basat en una anàlisi factorial d'indicadors de vulnerabilitat laboral, econòmica, sociodemogràfica i residencial, assigna un nivell de vulnerabilitat de l'1 al 10 a cada barri. Els resultats d'aquesta comparació són similars als de la comparació amb l'estudi de Barris i Crisis: dels 16 barris seleccionats 7 es corresponen al decil de més alta vulnerabilitat i 13 al terç més vulnerable. Segons aquest índex, només tres barris -Vallbona, el Gòtic i Sant Genís del Agudells- presenten nivells de vulnerabilitat més baixos, coincidint dos d'aquests amb els que no tenien seccions censals vulnerables segons la recerca Barris i Crisi.

Els tècnics entrevistats destaquen el bon funcionament dels Plans de manteniment per assegurar una certa continuïtat en barris on una intervenció de només quatre anys no hauria estat suficient per aconseguir impactes significatius en certs àmbits temàtics:

"El primer Pla de Barris tenia 16 barris, i el segon en té 23, era impossible garantir la mateixa intensitat de 23 barris amb el pressupost que era el mateix, i amb l'equip humà que era el mateix. I, per tant, ens inventem manteniment per dir que continuem la política estructural en tots els barris, però en certes zones desapareix la figura del cap de projecte i aquella política més intensiva. I, per tant, garantim en aquests territoris que segueixin existint certs programes que hem acabat denominant estructurals, però que són el tema de l'escola, que no requereixen d'una figura que estigui en contacte amb territori i que generi oportunitats de lo que està passant. [...] *Jo crec que sí que ha funcionat com a mínim per garantir una certa continuïtat en tots els barris, perquè si no el que haguéssim hagut de fer, és que al cap de quatre anys desapareixen uns territoris on, com deia abans, en quatre anys és just per impactar en certes polítiques educatives."* Director del Pla de Barris.

"En el cas del Gòtic, que estigui en manteniment, significa exclusivament que hi ha una línia activa que continua, que és tota la línia d'educació i cultura, i hi ha unes petites accions que havíem engegat, que econòmicament continuem aguantant fins que se les quedi l'àrea o el districte. [...] *Però no hem engegat res, evidentment, perquè en manteniment no engeguem línies noves, desapareixem del mapa com a actor."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

Tot i que la continuïtat de la línia educativa i cultural és especialment destacada, també s'ha prioritzat el manteniment de la intervenció en matèria d'habitatge. Amb l'arribada dels Fons Next Generation el 2021, es va dissenyar una convocatòria especial per a la rehabilitació d'habitatges en els 23 barris del Pla de Barris, tal com es detalla a l'apartat 6.3.2.

Els tècnics valoren positivament el fet que les àrees d'intervenció coincideixin amb els límits administratius, ja que això simplifica la gestió administrativa i facilita la comprensió del programa per part de la ciutadania:

"Jo crec que el barri té un sentit operatiu, en tant que té una forma d'organitzar-se que ja està establert a l'Ajuntament. Tot el que sigui funcionar fora dels barris, és generar estructures i justificacions administratives més complicades i, per tant, et compliques la vida. Ara bé, en barris tan grans, com el Raval, focalitzar en certes zones té un cert sentit." Director del Pla de Barris.

Tanmateix, quan les intervencions es limiten a zones específiques dins d'un barri, el cap de projectes responsable ha exposat diverses dificultats administratives i de gestió:

"Les dificultats han sigut més administratives i tècniques de treball que no veïnals, crec. [...] *Es va partir perquè políticament es volia fer inversió només al Gòtic Sud, perquè* [...] *hi havia un dèficit d'inversió.* [...] *Després a nivell de la unitat censal o a nivell de dades, era molt més difícils de justificar perquè no tenien per què coincidir."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

D'altra banda, el cas més paradigmàtic d'un Pla que intervé en diversos barris és el de la Zona Nord, implementat a Ciutat Meridiana, Vallbona i Torre Baró. El cap de projectes del Pla de Zona Nord durant la primera edició, i coordinador estratègic de Nou Barris en la segona edició, en fa un balanç general positiu. Tot i això, assenyala que aquest tipus de plans requereixen una interpretació específica per a cada territori, així com actuacions adaptades dins del mateix Pla per respondre a les necessitats particulars de cada barri:

> *"El concepte dels Pla de Barris de zona, pràcticament t'obliga a imaginar-te un Pla de Barris que intervé de la mateixa manera en tot el territori, i després no, després hi ha accions que singularitzes en cadascun dels territoris. I, per exemple, no només els d'espai públic, sinó aquelles accions que tenen a veure amb l'atenció a la vulnerabilitat residencial, per exemple, i els efectes dels desnonaments, es treballen molt més a Ciutat Meridiana per una pròpia configuració urbana de barris que no pas en els altres dos territoris.*
>
> *Però, si hem de fer una balança, pesen més els valors en positiu cap a un concepte de zona, que els valors en negatiu. Al final, tots tres barris comparteixen serveis educatius, comparteixen serveis socials, comparteixen centre d'atenció primària i comparteixen equipaments de proximitat de referència."* Cap de projectes de la Zona Nord.

Pel que fa a la participació de persones de fora de l'àrea delimitada, els tècnics valoren positivament la flexibilitat que permetia incloure persones d'altres territoris quan el servei no quedava complet. Una tècnica del Programa Concilia (Ajuntament de Barcelona, 2022: 124) ho explica així:

> *"Al Besòs, per exemple, que tenien tants caguratges, Pla de Barris els hi deia* [a les tècniques del Concilia] *només podeu agafar gent del Besos i el Maresme. I a Verneda, que no teníem canguratges, la tècnica ens deia podeu pillar de Sant Martí* [...] *sempre i quan ho feu constar en els informes amb tots els números, però no desaprofitarem un servei municipal. Aleshores si una família de Sant Martí vol venir, i el porta* [l'infant]*, com si vol venir de l'Eixample. Però tindran sempre prioritats les famílies que són del territori. Després hi havia uns criteris de vulnerabilitat, que també tenien prioritat aquelles famílies."* Tècnica del Programa Concilia.

Tal com explica la tècnica entrevistada, en els barris on el programa tenia una alta demanda també miraven alguns criteris de vulnerabilitat, com famílies monoparentals o persones que han patit violència de gènere, per tal d'intentar prioritzar les famílies que més necessitessin el servei. Aquest enfocament flexible ha estat clau per optimitzar els recursos disponibles i assegurar l'impacte de les polítiques en els territoris més vulnerables.

Concloent, l'evidència presentada demostra la facilitat de gestió en treballar en àrees que coincideixen amb els límits administratius. També ressalta els avantatges d'agrupar barris limítrofs amb característiques similars en un mateix pla, tot i la necessitat de tenir en compte

les especificitats de cada territori. Així mateix, l'evidència subratlla el bon funcionament dels plans de manteniment per garantir la continuïtat en determinats àmbits temàtics en barris on ja no es prioritza una intervenció intensiva.

La utilització de múltiples indicadors estadístics per delimitar les àrees d'intervenció, seguint el criteri més comú segons la literatura (Estèbe, 2004), sembla haver estat una decisió encertada, ja que els resultats obtinguts concorden àmpliament amb els d'estudis de vulnerabilitat urbana realitzats a la mateixa zona. A més, cap dels entrevistats ha assenyalat indicis d'estigmatització de les àrees seleccionades per la seva participació en el programa, un fenomen que diversos treballs acadèmics identifiquen com a preocupant en altres contextos (Madec & Rifflart, 2016; Mucchielli, 2007). Contràriament, l'intent d'articular les intervencions mitjançant eixos urbans per dur a terme accions paral·leles a llarg termini i facilitar la incorporació d'administracions supramunicipals no ha estat operatiu, fet que ha portat a abandonar aquesta estratègia.

6.1.4. Transversalitat: l'encaix de nombrosos àmbits temàtics

En la Mesura de govern per a la implementació del programa del Pla de Barris contra la desigualtat de 2016, es va establir que el programa tenia com a objectiu un abordatge integral i transversal de les mancances de cada territori. Aquest enfocament implicava la creació d'equips que treballessin de manera holística, evitant la compartimentació i promovent l'encreuament de polítiques diverses per superar els abordatges sectorials que sovint impedeixen la sinergia entre programes i la creació de propostes conjuntes.

En la primera edició, es van definir quatre àmbits temàtics compartits per tots els territoris que emmarcaven el contingut del Pla de Barris: Drets socials, Educació, Activitat econòmica i Ecologia urbana. L'àmbit de Drets Socials incloïa totes les accions que intervenien directament sobre les persones, com ara iniciatives per millorar la convivència, la salut o l'activitat cultural. L'àmbit Educatiu comprenia tant l'educació formal com les activitats fora de l'horari escolar i el lleure. L'àmbit Econòmic agrupava les accions orientades a la millora de l'economia, des de la promoció de l'ocupació fins a la revitalització del comerç. Finalment, l'àmbit d'Ecologia Urbana incloïa les accions urbanes, de rehabilitació i de millora dels espais públics i de l'habitatge. Cal precisar que, tot i que l'educació és un dret social, la seva importància en la correcció de desigualtats socials justifica que es consideri un àmbit independent amb accions específiques.

Durant la primera edició, es van realitzar un total de 713 accions, i la distribució dels recursos entre les diferents àrees d'actuació reflecteix la naturalesa transversal del programa (vegeu Taula 6.3). En comparació amb programes anteriors implementats a la ciutat, destaca la incorporació

d'un gran nombre d'iniciatives socials, especialment les relacionades amb l'educació on es va destinar gairebé una quarta part del pressupost.

Taula 6.3. *Nombre d'actuacions i dotació pressupostària per àmbits temàtics de la primera edició del Pla de Barris (2020).*

Àmbit d'actuació	Nombre d'actuacions	Nombre d'actuacions (%)	Total dotació pressupostària	Dotació pressupostària (%)
Drets socials	277	38,85%	27.792.688,86 €	19,77%
Educació	165	23,14%	33.276.933,12 €	23,67%
Activitat econòmica	149	20,90%	9.546.863,78 €	6,79%
Ecologia urbana	122	17,11%	69.981.614,26 €	49,77%
Despeses de Gestió			8.250.000,00 €	
Total	713	100,00%	148.848.100,02 €	100,00%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades publicades a l'Informe sobre el desplegament del Pla 2016-2020 del Consell Assessor (2021). Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2020.

En la segona edició del Pla, es van redefinir els àmbits temàtics d'actuació, incorporant dos àmbits temàtics específics: Habitatge i Sostenibilitat Ambiental i Emergència Climàtica (vegeu Taula 6.4). Aquesta modificació tenia com a objectiu intensificar les accions en aquestes àrees, que en la primera edició es consideraven subàmbits dins d'Ecologia Urbana. Pel que fa a la resta d'àmbits, es va precisar la denominació de les temàtiques, detallant-ne millor el contingut. Els quatre àmbits temàtics inicials es van ampliar a 17 subàmbits, mentre que en la segona edició, amb sis àmbits temàtics, es van establir 20 subàmbits, reflectint així la complexitat creixent del programa.

Taula 6.4. *Relació d'àmbits temàtics del Pla de Barris.*

Primera edició	Segona edició
– Drets socials – Educació – Activitat econòmica – Ecologia urbana	– Drets socials, equitat de gènere i acció comunitària – Educació i salut pública – Espai públic i accessibilitat – Habitatge – Ocupació, impuls econòmic i economia social – Sostenibilitat ambiental i emergència climàtica

Font: Elaboració pròpia.

Durant la segona edició, es van realitzar un total de 568 accions. La distribució d'aquestes actuacions i dels recursos entre les diverses àrees continua reflectint la naturalesa transversal

del programa. No obstant això, també posa de manifest que en els dos nous àmbits temàtics el nombre d'actuacions va ser inferior en comparació amb la resta d'àmbits (vegeu Taula 6.5).

Taula 6.5. *Nombre d'actuacions i dotació pressupostària per àmbits temàtics de la segona edició del Pla de Barris (2023).*

Àmbit d'actuació	Nombre d'actuacions	Nombre d'actuacions (%)	Total dotació pressupostària	Dotació pressupostària (%)
Educació i salut pública	191	33,63%	34.838.667,00 €	23,27%
Drets socials, equitat de gènere i acció comunitària	142	25,00%	20.865.000,00 €	13,93%
Ocupació, impuls econòmic i economia social	139	24,47%	14.519.969,00 €	9,70%
Espai públic i accessibilitat	55	9,68%	41.570.000,00 €	27,76%
Habitatge	14	2,46%	25.805.000,00 €	17,23%
Sostenibilitat ambiental i emergència climàtica	27	4,75%	3.657.667,00 €	2,44%
Despeses de Gestió			8.475.000,00 €	5,66%
Total	568	100,00%	149.731.303,00 €	100,00%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades publicades a l'Informe anual del Consell Assessor 2023. Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2023.

Les accions es determinaven en funció de les oportunitats detectades als barri per reduir les desigualtats, fet que provocava que alguns àmbits guanyessin més pes que altres. A més, en plantejar-se com a projectes flexibles, amb objectius clars però oberts a incorporar actuacions identificades durant l'execució, resultava difícil establir un equilibri d'actuacions des de l'inici. Per exemple, durant la implementació de la primera edició, el 55% de les actuacions es van detectar i incorporar sobre la marxa (IVÀLUA, 2021a).

Amb l'objectiu de vertebrar i estructurar l'actuació del Pla de Barris, en la primera edició es van plantejar els anomenats "projectes motor". Per a cada Pla es van identificar tres projectes motors amb un potencial catalitzador, destinats a arrossegar la resta d'actuacions previstes i facilitar la divulgació i visualització del Pla entre el veïnat. No obstant això, a mesura que avançava la implementació del Pla, aquesta distinció es va diluir i no va tenir continuïtat en la majoria dels plans.

L'execució del Pla en cada territori ha estat molt diversa: mentre que alguns plans s'han caracteritzat per desenvolupar unes poques accions de gran envergadura, altres han seguit una

estratègia basada en una constel·lació de múltiples accions més petites. A més de les intervencions específiques per a cada barri, també s'han implementat programes anomenats de ciutat o transversals, aplicats a diversos o a tots els barris del Pla de Barris. Sovint, aquests projectes es van iniciar en un barri concret i, gràcies al seu èxit, es van estendre a la resta. Tot i que alguns han destacat notablement pels seus resultats, com el Programa de Finques d'Alta Complexitat o el Programa d' Educadors Socials i Emocionals a les Escoles, durant la primera edició només van representar aproximadament el 16% de les actuacions (IVÀLUA, 2021a). A continuació, s'exposen les perspectives dels actors entrevistats sobre aquestes qüestions.

El director del Pla de Barris destaca la intervenció transversal que considera que s'ha assolit amb el programa i l'impacte potencial d'haver actuat de manera continuada durant 12 anys (cal recordar que el director va ser entrevistat a la fase final de la segona edició, quan ja s'havia confirmat una tercera edició)

> *"Jo crec que aquest Pla s'ha de notar molt, perquè, per mi la Llei de Barris incidia molt en la pedra. I la pedra, transformar transformar... és clar que millora, i potser en certes èpoques, els 80, 90, 2000, encara va transformar més, però ara, en són d'altres coses, doncs aquí hem incidit molt en la línia educativa, per mi, crec que és superinteressant.*
> *Si ara fem la següent edició, hauran passat 12 anys. Vol dir que hi ha bastants alumnes que durant tota la seva escolarització, des del 0 fins als 12, els hauran fet amb aquest enriquiment. Per això, jo crec que en aquesta dinàmica hauríem de veure què ha passat i vull pensar, si no apaga y vámonos, que aquí sí que hi ha hagut un canvi."* Director del Pla de Barris.

Pel que fa a l'equilibri entre les accions dels diferents àmbits temàtics, els tècnics entrevistats expliquen que no els preocupava especialment que un àmbit temàtic tingués més accions que un altre. En aquest sentit, el director del programa assenyala que hi ha hagut una evolució en la visió de la integralitat al llarg de la implementació del Pla i que, de cara al nou Pla de Barris, es plantegen revisar les prioritats:

> *"En funció que hem anat avançant, hem anat veient els pros i contres de la integralitat. És a dir, ens vam plantejar que un Pla de Barris havia de ser integral, perquè creiem que en un Pla de Barris si intervens de forma integral, ets més transformador que si intervens de forma sectorial. També ens vam adonar, o també l'oportunitat ens va aportar, que certes línies com l'educació, podíem impulsar grans transformacions* [...] *Què ha passat? Que hi ha hagut certs àmbits que això ha sigut molt més despesa i molta més intervenció.*
> *Sí que hem intentat després equilibrar i sí que és veritat que ens hem adonat que quan tu intervens a tots els àmbits, en funció de l'energia que poses o la gent que està treballant en aquells àmbits o de les oportunitats de les àrees, o qui sigui, es desequilibren. I, per tant, hi ha àmbits que si tu estàs atenent molt educació i cultura i no treballes en salut mental, doncs no faràs tantes coses en salut mental. I, per tant, de tant en tant, potser hagués estat bé fer una visió i veure si... De fet, en aquest nou Pla volem fer-*

ho, és tornem a plantejar les prioritats, què hem fet?, on estan els eixos de desigualtat o les coses que podem incidir més.
I per això deia que ara ja estem en una visió on ja no anem a buscar tant la integralitat, també, clar, venim d'un coneixement que partíem de no saber què anava a fer i ara amb 8 anys d'experiència el que sí que veia és que potser, ja no ens calen uns plans integrals, sinó que anem a veure a on podem transformar més i intervenim allà." Director del Pla de Barris.

Els tècnics entrevistats també remarquen que la intervenció en àmbits com l'habitatge està limitada pel nivell de govern des del qual s'impulsa el programa. A més, com que aquests projectes solen tenir tempos diferents, sovint queden més desconnectats de la resta d'actuacions:

"Hi ha àmbits que és molt més difícil arrencar projectes des del barri. L'habitatge és un d'ells claríssim. Com que no venim acompanyats de la potència d'un Estat, de la capa legal i d'una capacitat d'incidir en l'habitatge per dalt, el que podem fer des de baix és molt petit. I llavors, l'àmbit d'habitatge, segurament ha quedat més independitzat de les altres accions, perquè ha trobat el seu ritme i la seva capacitat dintre del programa FAC." Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

Pel que fa a la jerarquització d'accions i la definició de projectes motor en la primera edició del Pla, els tècnics apunten que era difícil identificar quins projectes esdevindrien veritablement motors des de l'inici, ja que la seva posada en marxa sovint depenia de molts actors i factors contextuals. En paraules d'alguns dels tècnics entrevistats:

"Per mi el gran problema dels projectes motor és que estaven molt condicionats a priori de la intervenció i el contrast a posteriori te'ls dilueix. És a dir, tu imagines uns calaixos grans en els quals intentes agrupar-ho tot, però la realitat de la intervenció et porta a una altra cosa. Si ens cenyim només en els projectes motor, el do de l'oportunitat que et comentava abans, perd el seu sentit. Perquè només buscaràs oportunitats en aquells projectes motors.
I crec que la gràcia del Pla de Barris és que a mida que vas coneixent el territori i guanyant confiança, trobant-te amb agents, veient oportunitats, és quan apareixen les millors iniciatives o apareixen les millors intervencions. I al final, els projectes motors, primer, estàvem limitats a tres. Això ja et condiciona molt quan teníem quatre àmbits en aquell primer Pla de Barris. [...] *Jo em sento més còmode amb la fórmula actual."* Cap de projectes de la Zona Nord.

"Jo crec que els projectes motors quan els dissenyem són un document i són una voluntat, però no són una realitat, digués-sim. Hem intentat que passessin, però que ens ha passat?, i això crec que és una gran eina del Pla de Barris que com que és un Pla molt dinàmic i que crec que la gran virtut és que ha pogut aprofitar les grans oportunitats i les fa créixer i les remena, digués-sim, els projectes motors segurament han vingut després.

És molt difícil posar-los abans, és molt fàcil identificar-los després. Per tant, no és que no haguem treballat en projectes motors, jo crec que sí que hi ha projectes motors pràcticament a tots els territoris, el que potser no els vam encertar al principi, perquè era molt difícil. Jo crec que els projectes motors no poden venir predefinits perquè els projectes motors són els que realment fan de motor i que facin de motor no és que ho triïs tu, és que a vegades, és el context que t'ajuda. Per tant, a mesura que avança el Pla vas veiem allò que serà motor i el que sí que hem intentat, amb més o menys èxit, és anar aglutinant coses al voltant d'aquests projectes que vèiem que tenien oportunitats." Director del Pla de Barris.

Tot i que els informes del Consell Assessor han recomanat reiteradament mantenir els projectes motor (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2020), els tècnics entrevistats expliquen que, en la segona edició, han optat per parlar de hits, una fórmula que organitza els projectes per temàtiques i amb la qual se senten més còmodes per treballar. Així ho explica una cap de projectes:

"Ara no parlem tant de projectes motor, sinó de hits. Per exemple si parlem de l'envelliment saludable, aquest té una constel·lació de tot d'accions petites." Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

A més, per comprendre millor la transversalitat efectiva del Pla de Barris, cal tenir en compte que, tot i que les accions estan assignades a un àmbit concret, sovint es relacionen amb altres subàmbits, tant dins com fora de l'àmbit temàtic general. Una de les formes més clares d'entendre aquesta interelació és a través d'exemples concrets. Per exemple, el llibre del Pla de Barris recull algunes de les actuacions més innovadores de les dues primeres edicions (Ajuntament de Barcelona, 2022). Una d'aquestes experiències destacades és la incorporació de nous perfils professionals a les escoles d'alta complexitat dels barris inclosos en el programa. Aquests professionals, a més d'intervenir directament en l'àmbit escolar, també treballaven en el territori per crear xarxa, tal com resumeix un dels tècnics entrevistats:

"En el nostre projecte hi ha quatre àmbits d'intervenció general:
a) Intervenció directa en infants de totes les edats, des de i3 fins a 6è.
b) Intervenció socioeducativa amb les famílies d'aquests infants, és a dir, pares, mares, totes les famílies, no només les que tenen casos als serveis socials, sinó totes les que tinguin alguna necessitat.
c) Després fem una intervenció directa també amb l'equip docent. [...]
d) I un quart àmbit que és una intervenció més comunitària. Com soc educador social, també treballem amb el territori a on estan. Amb el centre cívic d'aquí de les Basses del Turó i amb entitats o serveis del territori que podem no només coordinar, sinó construir projectes comunitaris. [...] *Hem fet un grup de criquet, i a les festes comunitàries, és a dir, el Carnaval, la festa major del Turó, la festa de la família va de festa, també participem des de l'escola, per obrir també l'escola al barri i el barri que participi. I després,* [...] *vam fer un projecte intergeneracional, gent gran amb els alumnes de quart per treballar temes*

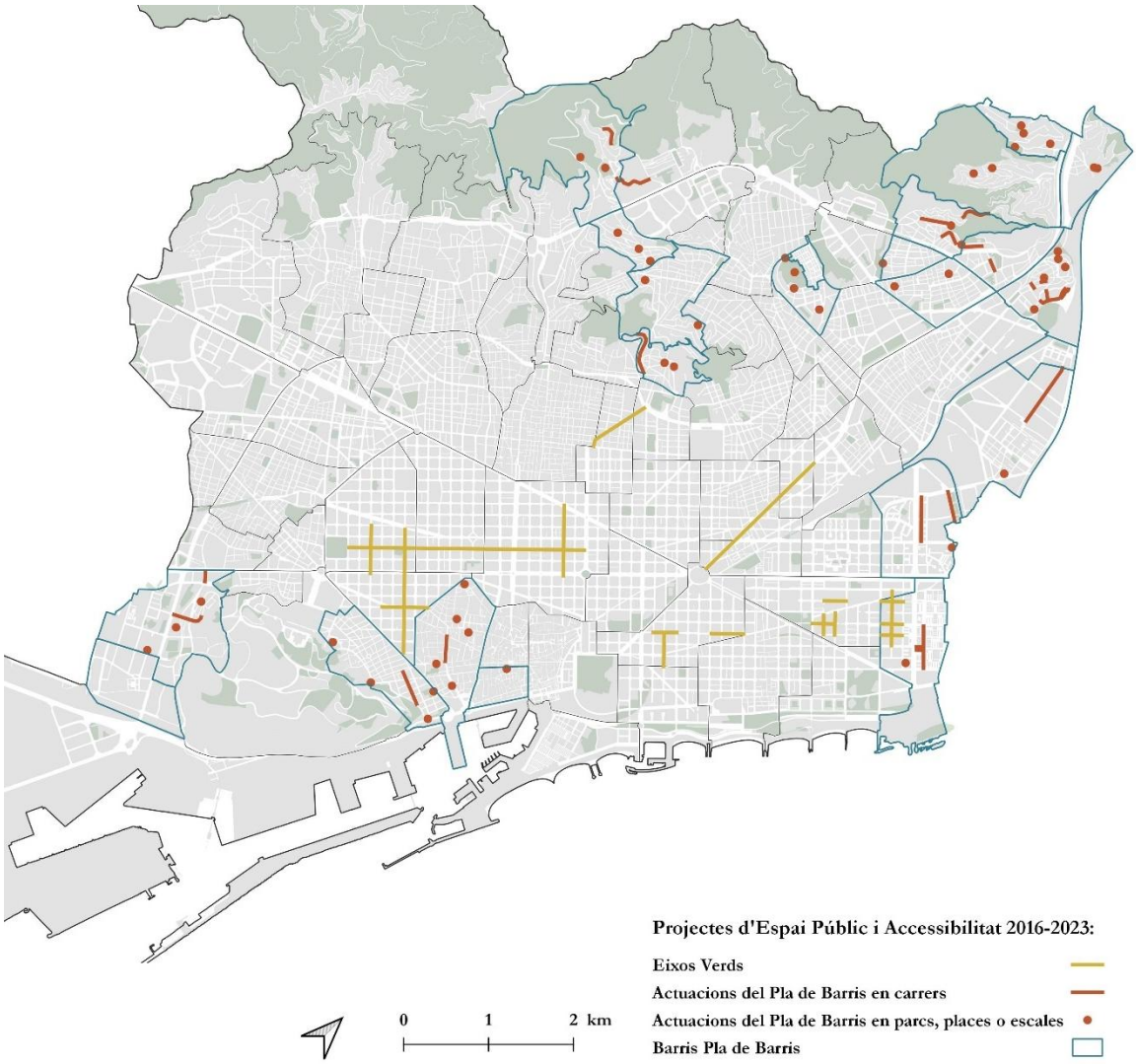
de competències lectores i de lectoescriptura. A l'equip directiu li va agradar molt." Tècnic del Programa Educadors Socials i Emocionals a les Escoles.

Finalment, resulta interessant analitzar la relació entre les actuacions del Pla de Barris en l'espai públic - ja que són les més fàcils de mapificar - i la resta d'intervencions desenvolupades a escala municipal des de la política sectorial. Tot i que s'ha procurat, gràcies a la participació de les àrees implicades, que aquestes no es superposessin, la selecció de les actuacions del Pla de Barris no sembla tan vinculada a projectes a escala de ciutat, sinó més aviat a una Barcelona de barris. Un exemple d'aquesta desconnexió es pot observar en la comparació de les actuacions del Pla de Barri amb les intervencions dels eixos verds (Barcelona Regional & Ajuntament de Barcelona, 2023), on es percep una desconnexió entre ambdues iniciatives (vegeu Mapa 6.1). Aquesta diferència en la política d'intervenció de l'espai públic entre els barris inclosos al Pla de Barris i aquells que no ho són podria esdevenint un element de diferenciació entre els barris més acomodats i les àrees més vulnerables si es continuen aplicant estratègies d'intervenció divergents.

En resum, l'evidència aportada indica que el programa ha actuant garantint una notable transversalitat, tal com suggereix la literatura per avançar cap a una societat més justa i igualitària (Cremaschi, 2005; Gutiérrez, 2009; Nel·lo, 2021b; Parkinson, 1998). A l'espera de l'impacte a llarg termini, es valora positivament l'aposta per donar un major protagonisme als projectes socials en comparació amb programes anteriors implementats a la ciutat. La naturalesa flexible del programa ha permès, d'una banda, detectar i aprofitar oportunitats durant la implementació, així com fomentar la innovació amb gran llibertat d'acció. D'altra banda, però, aquesta flexibilitat també ha dificultat la jerarquització de les accions, especialment en estructures com els projectes motors, generant una certa dispersió de les actuacions, un risc ja apuntat per Oriol Nel·lo, Helena Cruz i Isamel Blanco (2020).

Finalment, en relació a les intervencions sectorials a la ciutat, s'ha garantit que aquestes no es superposessin amb les actuacions extraordinàries del Pla. Tot i això, l'autora suggereix que, en àmbits com l'espai públic, podria haver existit una major coordinació entre les accions del programa i altres polítiques municipals. En canvi, en àmbits com l'habitatge, es reconeix que l'actuació des de l'escala municipal presenta limitacions estructurals, una qüestió que s'analitzarà amb més detall més endavant.

Mapa 6.1. *Eixos verds i projectes d'espai públic i accessibilitat del Pla de Barris de Barcelona (2016-2023).*



Font: Elaboració pròpia.

6.1.5. Col·laboració administrativa: introducció d'un model de treballar més cooperatiu

Des de l'inici de la formulació del Pla, es va considerar imprescindible desenvolupar accions de manera col·laborativa amb altres actors, ja fossin públics, privats o comunitaris. Aquesta col·laboració s'ha materialitzat tant en la forma de treballar, amb espais de trobada i de presa de decisions conjuntes com en la coordinació amb altres polítiques i projectes per maximitzar l'efectivitat i generar sinergies.

Els actors més polítics i estratègics - el comitè de pilotatge, la gerència municipal i el Consell d'Administració de Foment de Ciutat - van tenir un paper clau en l'arrencada del Pla, si bé la seva implicació va disminuir durant la fase d'implementació. En aquesta etapa, han estat les figures més tècniques del Pla, principalment els i les caps de projecte, qui han pilotat el pla,

mantenint informats els actors polítics i estratègics. Així, s'han generat regularment espais de treball compartir amb figures directives/gerencials i tècniques. Els caps de projecte han actuat com a ròtula entre els diversos actors implicats, afavorint la col·laboració horitzontal, difuminant jerarquies i posant els projectes al centre. En molts casos, han buscat activament noves oportunitats per generar sinergies i enfortir la vinculació amb el territori i els seus agents.

El Pla de Barris ha tingut des dels seus inicis la voluntat d'integrar tots els àmbits de l'administració municipal relacionats amb els territoris en els quals es desenvolupen els projectes. Per tal de fer un seguiment d'aquesta intenció, durant la primera edició del Pla, Foment de Ciutat registrà les instàncies de l'administració municipal que prenien part en les diferents accions del Pla de Barris[28] i les classificà d'acord amb tres llindars de col·laboració (vegeu Taula 6.6):

- Estàndard: s'ha produït quan les accions es duen a terme entre Foment de Ciutat i la Gerència del districte on s'implementa l'acció, aquest és el cas de més de la meitat de les accions.
- Mitjana: es produeix quan, a banda de Foment de Ciutat i la Gerència del districte, també intervé una àrea o un altre agent de l'Ajuntament de Barcelona, circumstància que es produeix en gairebé un terç de les accions.
- Alta: es produeix quan, a més de Foment de Ciutat i la Gerència del districte, també hi participen com a mínim dues àrees de l'Ajuntament. Això s'ha dut a terme en 114 accions que representen un 16% de les accions implementades.

Taula 6.6. *Grau de col·laboració entre instàncies de l'administració municipal en la primera edició del Pla de Barris (2020).*

Grau de col·laboració	Accions	
	Nombre	%
Estàndard	397	55,68%
Mitjana	202	28,33%
Alta	114	15,99%

Font: Informe sobre el desplegament del Pla 2016-2020 del Consell Assessor (2021). Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2020.

Durant la primera edició, les gerències sectorials van intervenir en l'execució del 53% de les accions, mentre que les gerències de districte van participar en el 71% (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2021). A més, altres organismes públics vinculats a l'Ajuntament, com

[28] Durant la segona edició del Pla de Barris no s'han registrat les instàncies de l'administració municipal que han pres part en el desenvolupament del Pla i per això només s'exposen les dades per a la primera edició.

organismes municipals, entitats públiques empresarials i societats mercantils municipals, també hi van col·laborar.

Al llarg dels anys, la participació de les gerències en el desplegament del Pla de Barris s'ha anat incrementant tant en termes absoluts com en relatius. Tot i això, al començament es van detectar certes reticències i desconfiança cap al nou model de treball proposat per Foment, ja que divergia de les estructures tradicionals de l'administració pública. Per superar aquests obstacles, Foment de Ciutat, els districtes i les àrees municipals han treballat conjuntament per consensuar objectius i fomentar una relació àgil i col·laborativa.

Per exemple, en la segona edició del Pla, Foment de Ciutat va incorporar la figura del cap de projecte estratègic en dos districtes -Nou Barris i Ciutat Vella- per simplificar la interlocució de totes les actuacions que Foment de Ciutat hi duia a terme. En el cas de Nou Barris, aquesta figura era necessària perquè el Pla actuava en 9 dels 13 barris del districte, mentre que a Ciutat Vella es va crear aquesta figura perquè Foment de Ciutat també hi estava implementant altres projectes. Paral·lelament, la Direcció de Serveis a les Persones del districte, que intervé directament en el territori, també va reestructurar els seus tècnics des de la primera edició del Pla per donar més importància a certs territoris, seguint la voluntat política del moment. Aquesta direcció pot comptar amb tècnics de barri convencionals o amb un equip format per una coordinació i dos tècnics de barri. El cap de projectes de la Zona Nord explica que, a l'inici del projecte, van passar de tenir un tècnic convencional a un equip amb un cap de departament de la Zona Nord, amb qui ràpidament es va establir una comunicació fluida i una relació de confiança.

Pel que fa a la cooperació interadministrativa, el Pla de Barris no ha generat acords específics amb altres municipis o administracions supramunicipals. La col·laboració amb la Generalitat de Catalunya, l'Àrea Metropolitana de Barcelona o municipis limítrofs com els de l'Eix Besòs s'ha canalitzat a través d'organismes preexistents, principalment consorcis com el Consorci d'Educació de Barcelona o el Consorci del Besòs. A més, alguns barris han rebut finançament europeu per desenvolupar programes complementaris a les accions del Pla.

Totes les persones entrevistades coincideixen en què el rol híbrid i flexible dels caps de projecte, situats entre l'administració i els veïnat, ha estat determinant per a la implementació d'un programa extraordinari que explorava noves formes de treball. Aquestes han sigut possibles gràcies a la seva capacitat d'adaptar-se a les circumstàncies i necessitats específiques de cada acció, així com a la regularitat en les trobades amb els diferents actors. En paraules del director del Pla i alguns dels cap de projecte entrevistats:

"El Pla de Barris la gran eina que té és que fa pont entre el territori, el coneixement de territori, i els districtes i les àrees, i està allà, en aquell punt, que ajuda a lligar com fer coses." Director del Pla de Barris.

"El nostre rol ha estat diferent en molts casos. Hi ha hagut casos on som purament finançadors, en altres som agents que fem sorgir projectes o energies que hi havia en el territori o també construïm de forma comunitària amb diferents veïns, equipaments i entitats veïnals possibles projectes que donin resposta a necessitats del veïnat i intentin reduir aquesta part de desigualtats." Cap de projectes Bon Pastor i Baró de Viver.

"Intentem planificar-nos, per exemple amb els regidors ens trobem cada 3 mesos, amb gerència cada mes, cada setmana em reuneixo amb les tècniques de barri i després tinc totes les taules que ja hi han configurades en el barri, en tinc com 11! A totes no hi vaig, hi vaig quan veig que aquí podrem incidir o quan ens criden." Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

Pel que fa a les figures del cap de projecte estratègic, el director del Pla destaca el seu bon funcionament, ja que han permès garantir la coherència global del programa i han facilitat una interlocució més fluida entre els diversos nivells de l'administració i el territori, especialment en districtes amb múltiples projectes simultanis:

"El cap de projectes estratègic de Zona Nord ens permetia que el Pla de Barris de Nou Barris tingués una coherència en si mateix, perquè ell també hi està molt i, clar, a Nou Baris pensa que dels 13 barris, 9 tenen un Pla de Barris, per tant, som quasi districte. El fet de que ell estigués als comitès de direcció i tingués una interlocució molt ràpida fa una capa que resol molt bé i complementa molt bé el que els caps de projectes que estiguin allà de trinxera. En aquest cas ens ha anat super bé, perquè ajuda a ordenar i a filtrar la informació cap amunt. I nosaltres, a nivell de tenir la globalitat, també ens va molt bé perquè la meitat dels plans passen allà. A nivell d'organització i d'informació i de directrius és molt immediat, sinó també tens moltes bombolletes i costa com guiar el ramat." Director del Pla de Barris.

El director del Pla també assenyala que la gestió de les expectatives inicials als barris no va ser especialment complexa, tot i que existia certa confusió arran de l'experiència prèvia amb la Llei de Barris, on els districtes tenien més control directe sobre els recursos econòmics:

"Venien amb expectatives [...] *i els va costar més d'entendre, perquè clar, els districtes s'havien gestionat ells els diners de Llei de Barris, doncs els costava entendre que sí, que ve un Pla de Barris, però el gestionem plegats, no et donaré la pasta, i tu faràs el que voldràs. Però tampoc va ser una cosa crítica."* Director del Pla de Barris.

Tot i algunes reticències inicials, els agents entrevistats coincideixen que el Pla de Barris ha contribuït significativament a enfortir les relacions entre Districtes i Àrees de l'Ajuntament,

introduint un model de treball més cooperatiu dins l'administració pública. Els resultats de l'avaluació final de la primera edició del Pla de Barris, realitzada per IVÀLUA (2021), confirmen també aquesta millora en la col·laboració institucional. Així ho relaten alguns actors entrevistats:

> *"Pla de Barris, com que treballa per projectes, té una lògica una mica diferent i no és fàcil d'entendre, però sí que certa gent ha decidit jugar aquest joc, jo crec que sí que hi ha hagut un canvi de dinàmica, sobretot a les capes més tècniques i et diria que a les capes gerencials també, perquè hem relacionat coses que no estaven relacionades i crec que ha obligat a certes àrees a tenir mirades diferents, però jo crec que en les capes tècniques, jo crec que sí que ha canviat alguna cosa."* Director del Pla de Barris.

> *"Jo crec que amb el districte hi ha una evolució, no diria ni un canvi, hi ha una evolució de la relació* [...] *dels caps de projecte, dels que formem part de l'equip, amb el districte. Que va evolucionant, com és lògic, en tot en aquesta vida, que és a partir del coneixement, de la confiança generada i també de la fiabilitat sobre la feina que tu estàs fent. És a dir, el districte ens veu com un operador amb el que treballar de la mà, es trenquen desconfiances inicials, que hi són, no hem d'evadir-ho. Hi havia desconfiances inicials i reticències sobre la manera d'intervenir, sobre l'amplíssima participació, sobre el contrast o la comunicació constant amb el veïnat, tot això es va trencant. El districte ens va veient com aliat, i arriba un moment que el treball, amb les diferències que tenim tothom en el nostre dia a dia laboral, però es veu molt com un treball en equip."* Cap de projectes de la Zona Nord.

Es destaca especialment la importància d'haver creat espais de presa de decisions compartits entre figures directives i tècniques, que sovint tenen poca relació directa. Especialment per l'impacte positiu que ha tingut un en la motivació dels equips tècnics. Segons un dels entrevistats:

> *"Una cosa que ens ha ajudat molt a Pla de Barris, i això no sempre queda per escrit, és que alguns tècnics, mitjos i superiors, a través de la relació amb Pla de Barris* [...] *han tingut capacitat de decidir sobre projectes quan normalment ells treballen reactivament sobre demandes. A ells els arriben els problemes i els han de gestionar, però no tenen capacitat d'opinar sobre com ho haurien de fer. I aquesta visió productiva, crec que l'han agraït molt, i per això també han baixat molt les defenses, i crec que també s'han impregnat una mica més d'això. I això t'ho dic de cara a construir projectes, i també ho he notat que en espais de governança interna que tenim, on hi ha, per exemple, la presència de la gerència del districte o de la regidoria, si hi són, ho agraeixen molt també. Perquè la cultura política, igual que és hiper fragmentar en horitzontal, també ho és en vertical. Llavors hi ha determinats tècnics que agraeixen molt escoltar de primera veu indicacions polítiques o tècniques, perquè no és habitual.* [...] *Aquesta capacitat nostra de trencar a nivell d'horitzontal, però també la verticalitat, encara que sigui dins de l'acotat, dins de la governança de Pla de Barris només, també ens ha ajudat a treballar amb ells d'una manera diferent, que no ens vegin com un tècnic tradicional, diguéssim.*

I l'altre és que jo crec que aquí ningú dels que treballa en aquest equip, com que som tots gent que veniem de fora de l'administració, tenim unes dinàmiques de treball que crec que estan molt pocs relentides, aquí el nivell d'insistència per seguir les coses és molt alt. I això, si et toca en negatiu, pots pensar ostres que pesats aquests, però si estàs a la barca dels que necessiten tenir resposta i aconsegueixes la resposta doncs suma que vagin més descarregats." Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

D'altra banda, els tècnics de programes subcontractats valoren molt positivament la relació fluida i propera amb els caps de projecte, amb qui mantenen un contacte constant, tant per via telemàtica com presencial. A més, han destacat la funció mediadora d'aquests caps en situacions de tensió o desavinences, facilitant la resolució de conflictes i garantint un ambient de treball més col·laboratiu. Així ho subratlla una tècnica entrevistada:

"A la Verneda, la cap de projecte, ens va fer d'intermediària amb la directora de l'equipament, perquè ara es veu que està molt bé, però en aquell moment era duríssima la relació. I la cap de projecte ho va apanyar tot, o sigui que, a més a més mediava entrar projectes, no només feia la coordinació lògica." Tècnica del Programa Concilia.

Finalment, la cooperació inter i intradministrativa també es considera essencial per garantir la continuïtat de les iniciatives engegades un cop finalitzat aquest període excepcional d'intervenció reforçada. Alguns projectes seran assumits per l'administració ordinària, com el menjador solidari de Gregal, mentre que d'altres hauran deixat un impacte cultural i metodològic dins l'administració, contribuint a transformar les dinàmiques de treball establertes.

Concloent, les evidències recollides han posat de manifest el paper essencial dels caps de projecte com a nexe entre les institucions administratives i els diferents actors del territori. La seva tasca ha impulsat formes de treball més col·laboratives, flexibles i menys compartimentades, afavorint la creació de vincles sòlids i metodologies innovadores que han contribuït a superar la fragmentació característica de les estructures administratives tradicionals, un repte assenyalat per diversos acadèmics (Aalbers & Van Beckhoven, 2010; Nel·lo, 2010, 2011).

Tant les Àrees com els Districtes coincideixen a valorar positivament com el Pla de Barris ha fomentat una coordinació més estreta, transversal i horitzontal, millorant la comunicació i la col·laboració entre els diferents nivells de l'administració (IVÀLUA, 2021a). No obstant això, la cooperació interadministrativa s'ha vist limitada per l'abast municipal de la iniciativa, dificultant una major articulació amb altres nivells de govern o administracions externes.

6.1.6. Implicació dels veïns: l'aposta per la coproducció

La implicació de la ciutadania en l'impuls, definició i gestió de les actuacions ha estat un dels principals objectius del Pla de Barris. A més, de manera innovadora, s'ha volgut implicar el veïnat no només en la presa de decisions, sinó també en la gestió directa de les accions mitjançant processos de coproducció.

En les fases inicials de disseny del Pla, s'han utilitzat principalment dos instruments de participació veïnal. En primer lloc, durant la fase de definició dels deu plans, es van organitzar processos participatius oberts a les associacions, entitats i veïns i veïnes dels barris amb l'objectiu d'elaborar un diagnòstic col·lectiu i consensuar els objectius específics de cada pla. Posteriorment, es van crear un Grup Impulsor en cadascun dels plans, integrats per representants municipals i entitats locals. Els Grups Impulsors, que en la segona edició han estat reanomenats Comitès de Seguiment, són espais de governança que es reuneixen periòdicament (cada tres o quatre mesos) per debatre, validar i fer el seguiment de les accions del Pla. En total, durant la primera edició, els 10 Grups Impulsors comptaren amb la participació de 184 membres i 111 entitats, xifres que en la segona edició es mantingueren amb 186 membres i un increment de fins a 173 entitats (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2021, 2024b).

De manera complementària, es van desplegar altres estratègies de participació més puntuals, com processos participatius associats a accions específiques o la realització de marxes exploratòries. Els primers es van centrar, majoritàriament, en l'àmbit de l'Ecologia Urbana durant la primera edició del Pla i en l'Espai Públic i l'Accessibilitat en la segona. Pel que fa a les marxes exploratòries, dissenyades conjuntament amb el Departament de Transversalitat de Gènere de l'Ajuntament de Barcelona, es van enfocar específicament en les dones i s'han implementat amb perspectiva de gènere. Per facilitar la seva participació, es van habilitar serveis de cura d'infants i adaptar els horaris de les convocatòries segons les necessitats. Igualment, s'ha treballat per incorporar una perspectiva intercultural, integrant col·lectius diversos com persones migrades o amb diverses identitats culturals. En la segona edició s'han recollit dades al respecte i sabem que el 9% de les accions s'han dirigit específicament a persones de comunitats amb diversitat d'origen cultural.

Durant la implementació del Pla de Barris, també s'han desenvolupat programes específics enfocats a promoure l'apoderament de la ciutadania i el desenvolupament comunitari. Entre aquests destaca el projecte Nous Lideratges, destinat a formar joves dels diferents barris amb eines que els permetin contribuir activament al teixit social local. A més, s'ha donat suport a les entitats dels barris, facilitant formació per millorar-ne la gestió, el disseny d'intervencions i proporcionant recursos pràctics per al desenvolupament de projectes.

Tal com s'ha exposat, l'objectiu del Pla de Barris transcendia la implicació ciutadana en les fases inicials de disseny, cercant una participació activa en el desplegament de les accions per tal de promoure la coproducció amb el màxim d'actors possible. Així, el Consell Assessor del Pla de Barris va establir el 2018 que una acció es consideraria coproduïda si es complien almenys dos dels tres criteris següents:

- La definició de l'acció i del seu desplegament es realitza de forma conjunta amb un altre actor.
- El desplegament de l'acció es realitza de forma conjunta entre l'Ajuntament i un altre actor, amb una cogestió i col·laboració efectiva.
- Existeix una governança compartida entre l'Ajuntament i un altre actor, independentment de qui executi l'acció.

La Taula 6.7 recull el nombre i percentatge d'accions de la primera edició del Pla que compleixen cadascun d'aquests supòsits, en funció de la tipologia d'actors que hi prenen part. I la Taula 6.8 el recull per a les accions de la segona edició del Pla. En aquest cas, però, no disposem de les dades per tipologia d'actors. Cal destacar que el primer criteri (definició conjunta) ha estat el més recurrent en ambdues edicions, aplicant-se a més del 40% de les accions en la primera edició i al 12% en la segona. El segon criteri (desplegament co-gestionat) s'ha complert en més del 25% de les accions en la primera edició i en l'11% en la segona. Finalment, el tercer criteri (governança compartida) ha estat present en el 20% de les accions en la primera edició i gairebé en el 9% en la segona.

Taula 6.7. *Modalitats de la coproducció de les accions de la primera edició del Pla de Barris (2020).*

	Veïns i veïnes		**Tercer Sector**		**Ens privats**		**Total**
Supòsits de la coproducció	**Accions**	**%**	**Accions**	**%**	**Accions**	**%**	**%**
Definició acció i desplegament	121	16,97%	123	17,25%	45	6,31%	40,53%
Desplegament co-gestionat	74	10,38%	77	10,80%	32	4,49%	25,67%
Governança compartida	56	7,85%	68	9,54%	20	2,81%	20,20%
Total	243	36,27%	251	37,46%	88	13,13%	41,34%

Font: Informe sobre el desplegament del Pla 2016-2020 del Consell Assessor (2021). Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2020.

Taula 6.8. *Supòsits de la coproducció de les accions de la segona edició del Pla de Barris (2023).*

Supòsits de la coproducció	Accions	%
Definició acció i desplegament	70	12,32%
Desplegament co-gestionat	67	11,79%
Governança compartida	51	8,97%
Total	188	33,10%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades publicades a l'Informe anual del Consell Assessor 2023. Les dades provenen de Foment de Ciutat i estan actualitzades a desembre de 2023.

A continuació, s'analitzarà com les persones entrevistades valoren la implicació veïnal en el disseny i implementació del Pla, així com els resultats dels processos de coproducció observats.

Els Grups Impulsors van tenir un paper fonamental en la identificació de les necessitats del territori i en l'establiment de prioritats per a les accions del Pla de Barris. No obstant això, durant la fase d'execució, aquests grups han anat perdent pes i, progressivament, han evolucionat cap a òrgans centrats en el seguiment de les accions, fet pel qual van ser reanomenats Comitès de Seguiment en la segona edició. Segons els tècnics entrevistats, aquest nou enfocament ha resultat efectiu. Així n'explica el funcionament actual un cap de projecte:

> *"El Grup Impulsor era un espai molt fluït en el qual hi havia una part molt important d'informació, de missa entre cometes, en què vas explicant tot el que estàs fent i hi havia una altra part de què ens deien, mira aquest tema prioritza'l, aquest tema volem que l'enfoquis de tal manera..."* Cap de projectes Bon Pastor i Baró de Viver.

El cap de projectes de Zona Nord explica que en el Grup Impulsor de la Zona Nord es va implementar un canvi de dinàmica que va funcionar molt bé per evitar que l'espai es convertís en un simple moment de presentació d'informació per part del cap de projecte:

> *"El Grup Impulsor de la Zona Nord, té dos moments, té un moment inicial que era molt anem allà, aboquem, rendició de comptes i ja està. D'aquesta jo no en destacaria gaire, perquè no ha portat res de nou. I a l'equador del Pla de Barri, fem un canvi i fem que persones dels projectes vinguin a presentar el seu projecte al Grup Impulsor.* [...] *I això funciona molt bé, de veritat. Hi ha un canvi bastant importat, ve més gent.*
> *El Grup Impulsor de la Zona Nord ha tingut sempre una singularitat que és que hi ha una base de participants, però després apareixien gent allà i dius i tu com t'has enterat d'això. Era obert i en aquest sentit hem sigut molt flexibles, i quan venien no tancàvem mai la porta a ningú."* Cap de projectes de la Zona Nord.

Una de les principals dificultats identificades pels caps de projecte en la coordinació dels Grups Impulsors ha estat la representativitat de les opinions aportades i l'abast limitat de la participació. Aquestes problemàtiques ja han estat àmpliament recollides en la literatura acadèmica, destacant-ne el resum que en fan Hovik, Legard i Bertelsen (2024). A més, Harvey (1997) i Brugué (2003) assenyalen que les relacions asimètriques entre l'administració i la ciutadania dificulten l'assoliment d'una participació realment equitativa. El director del Pla reflexiona sobre aquesta qüestió, posant èmfasi en els límits del capital social present en alguns territoris, la qual cosa pot generar dinàmiques de participació poc representatives de la diversitat del barri:

> *"La capacitat impulsora de certs Grups Impulsors també és limitada, vull dir que al final també és el que dèiem, el capital social d'aquests territoris és el que és. I, a vegades, pressuposar que la forma que impulsaran serà amb una mirada estratègica, transversal, integradora, tenint en compte totes les sensibilitats, tenint en compte totes les procedències, els orígens, les cultures...Clar, veus que està molt sesgat i llavors també fa patir perquè dius si fos una representativitat del barri a nivell de mostra, dius, bé, escolta'm, si volen això, però a vegades tens la sensació que té una visió molt sesgada, en alguns llocs més clientelar... Intentes i potser t'equivoques de pensar que tu tens una visió potser més integradora de tots els col·lectius que allà no hi són i intentes compensar aquelles veus que allà no hi són. Potser t'equivoques, però en tot cas ets conscient d'això."* Director del Pla de Barris.

D'altra banda, una de les innovacions més destacades del Pla de Barris ha estat l'aposta per coproduir una part significativa de les accions amb el veïnat i les entitats locals. Els tècnics entrevistats reconeixen que aquest enfocament requereix temps i que, finalment, s'han coproduït menys accions de les previstes inicialment. Tot i això, en destaquen l'impacte positiu, ja que ha afavorit el consens i la col·laboració entre l'administració municipal i les comunitats locals. Les associacions entrevistades han expressat una gran satisfacció amb els resultats obtinguts i amb la col·laboració establerta, malgrat les dificultats inicials per generar confiança entre les parts o els desacords puntuals amb els tècnics:

> *"El començament no va ser un començament molt tranquil, ni molt agradable, la veritat.* [...] *No confiaven ni ells amb nosaltres ni nosaltres amb ells. Era una distància molt estranya, no? Perquè nosaltres sempre pensàvem que el Pla de Barris eren polítics, i no són polítics.* [...] *És quan tu coneixes a les persones, perquè la primera vegada no tens ni idea, però una reunió, una altra, ens barallem, ens diem coses, i tu aguantes i vens l'altra setmana, i una altra, pues... acabes estimant a la gent, perquè són gent treballadora, i volen fer bé el seu treball.* [...] *Jo crec que ells* [l'equip de Pla de Barris] *també van aprendre molt de nosaltres. Perquè van començar i era la primera vegada que ells estaven fent coses així, no? I d'una manera o d'altra, ha sigut un coneixement de la part dels dos.* [...] *I aquí, ningú ve a molestar, a dir-nos com hem de fer les coses. Al contrari, quan tenim problemes és quan els truquem i diem ei que tenim aquest problema. I són molt propers i eficaços. Al final, acabem resolent entre ells i nosaltres el problema. A mi em sembla que està molt bé, perquè no és el mateix que si truques a*

l'Ajuntament o truques a no sé qui, que ja és una altra història. Nosaltres estem contentes. [...] *La cuina no té res a veure de com estava, està molt bonica ara. Nosaltres ara fem molt menjar i molt ràpid, i no solo... també és la dignitat dels que estem aquí, de la gent que ve. Tothom diu: es que sembla un restaurant!"* Fundadores del Menjador Solidari de Gregal.

"Nosaltres hem format part de tot des del principi, incluso la fiscalització de l'aplicació de recursos, però hem sigut molt crítics. I per això és el tema de la negociació, d'insistir-hi, de cedir quan es podia fer, del diàleg, en definitiva. Però si hem tingut moments de tensió grans. [...] *Però, indudablement, quan poses els peus a terra i passa aquell moment de crisi, pues la relació és excel·lent.* [...] *Jo crec que el Pla de Barris, ha sigut un encert globalment parlant. Ha obert el diàleg, els tècnics responsables han sigut tècnics de proximitat, per tant, jo em quedaré només amb lo positiu perquè l'altre és la lluita normal i correnta."* Membre de l'Associació de Veïns del Bon Pastor.

Un exemple d'èxit de coproducció és el Museu de l'Habitatge de Barcelona, situat en una illa d'habitatges de les Cases Barates del Bon Pastor (Ajuntament de Barcelona, 2022: 169). La iniciativa va sorgir de l'Associació de Veïns del Bon Pastor, amb l'objectiu de preservar la memòria històrica de les Cases Barates arran de la seva remodelació. El projecte, que narra la història de l'habitatge a Barcelona, s'ha fet realitat gràcies al finançament del Pla de Barris i a la col·laboració del Museu d'Història de Barcelona, l'Associació de Veïns del Bon Pastor, l'Institut Municipal d'Habitatge i el Districte de Sant Andreu. La presidenta de l'Associació expressa la seva satisfacció amb el resultat:

"El museo es cierto que ha tenido también su participación el Pla de Barris, que es el que lo ha financiado prácticamente. Y, gracias a ellos también ha podido salir para adelante y para nosotros también el tener el museo y este centre de estudis es impresionante. Un éxito que jamás... Yo, sinceramente, mira que estaba muy muy muy emocionada con el museo, pero este éxito, yo creo que hasta nos ha desbordado. Yo he perdido la cuenta de cuántas visitas hemos llegado a hacer." Presidenta de l'Associació de Veïns del Bon Pastor.

Igual que hem vist en la participació, una de les principals limitacions en l'aplicació de la coproducció s'ha derivat del capital social de cada barri i concretament de la debilitat del teixit associatiu en alguns barris. En aquests casos, ha estat necessari recórrer a agents externs per poder desplegar projectes amb garanties de qualitat. Així ho explica un dels caps de projecte entrevistats:

"Dins d'estar en la mateixa ciutat i en barris diferents, hi ha territoris que, potser no tant de cara a la governança, però si de cara a quin tipus de projecte, ja no parlo de les polítiques, sinó del projecte concret i com desplegar-ho, que és molt diferent. O sigui, tens territoris com el Raval o Poble-sec que hi ha moltíssimes entitats professionalitzades que poden i tenen capacitat de desplegar projectes que són de l'estàndard de qualitat, que necessitem implementar, i a altres territoris que no hi ha aquesta xarxa i

que has de portar gent de fora del barri. Perquè la política, en principi, per nosaltres, és sempre intentar treballar amb agents locals, però hi ha vegades, que no és que no puguis, és que va bé que no sigui així, perquè importes una dinàmica d'una gent que no està, que no la trobes en aquella zona perquè és un barri més residencial, un barri de muntanya..." Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

Tanmateix, el director del Pla destaca que, en els barris amb menys capital social, la menor fiscalització comunitària ha permès als caps de projecte impulsar un major nombre d'accions de manera més àgil, encara que menys consensuada:

"En barris on hi ha una estructura comunitària i un capital social més fort, que, per tant, té més fiscalització del Pla i té més espais decisoris, si tu vols tenir una premissa d'entrada de treballar-ho amb el territori, també és molt més lent perquè has d'organitzar aquests espais, s'ha de validar, ha de néixer del territori, llavors segurament se'n generen menys, més consensuades, però, se'n poden generar menys. Si són barris, que són la gran majoria, on això està més desestructurat i on el cap de projecte té una certa capacitat de lideratge, parlant amb un o parlant amb els altres de portar projectes que fàcilment la gent els valida o fàcilment a tothom li semblen bé, pots anar aixecant projectes molt més fàcilment, perquè no hi ha aquesta estructura tan fiscalitzadora que necessita anar aprovant tots els casos." Director del Pla de Barris.

Més enllà dels espais formals de participació i la coproducció d'accions, s'ha treballat per empoderar i crear xarxes en el territori amb els participants de les diverses accions del Pla de Barris. En aquest sentit, la tècnica dels Programes Hàbits saludables i Cistelles explica que és molt important l'espai on es realitzen les activitats. Realitzar-les en centres cívics amb una oferta variada i amb la presència d'un educador de referència ha facilitat la participació en altres activitats i la integració progressiva dels assistents en la vida comunitària. A més, la mateixa tècnica destaca la importància de l'acompanyament personalitzat als serveis, més enllà del taller concret que s'estigui realitzant, amb l'objectiu d'enfortir l'autonomia dels participants:

"Jo m'he fet un fart d'acompanyar a serveis socials, al CAP, al Nou Barris acull per preguntar coses de l'habitatge, o sigui, també penso que és la nostra feina, perquè si no, si tu m'expliques el teu problema, però a mi m'entra per aquí i me sale per allí, doncs no et soluciono res. I moltes vegades aquestes persones necessiten algú que simplement les escolti i que les acompanyi, que diga, quieres que vaya contigo, te da vergüenza? Per exemple, per demanar una cita a serveis socials, es que me da mucha vergüenza, es que no he ido nunca porque nunca lo he necesitado. I les acompanyes, i després et diuen, gràcies per acompanyar-me, no hauria venido." Tècnica dels Programes Hàbits saludables i Cistelles.

Les evidències aportades reflecteixen tant els avenços com els reptes del Pla de Barris en relació amb la participació i la coproducció. Tot i que els Grups Impulsors van evolucionar d'un rol clau en la identificació de necessitats i l'impuls del Pla cap a un paper més centrat en el seguiment durant la fase d'implementació, tècnics i participants han valorat positivament el seu

funcionament. Pel que fa a la coproducció, un dels aspectes més innovadors del Pla, s'ha destacat la seva complexitat i la necessitat de temps per desenvolupar-la plenament. Encara que s'han coproduït menys accions de les previstes inicialment, les parts implicades valoren positivament l'impacte generat en termes de consens i col·laboració.

Els reptes més significatius identificats han estat especialment relacionats amb la representativitat de la participació i la desigualtat en el capital social dels barris, aspectes àmpliament estudiats en la literatura acadèmica (Agger & Larsen, 2007; Atkinson & Zimmermann, 2018; Fröding et al., 2011; Ruud et al., 2019). Seguint recerques prèvies (Fung, 2006, 2015), s'han impulsat convocatòries específiques per a determinats grups de població per ampliar la diversitat de veus implicades. Els territoris amb un teixit associatiu més fort han pogut influir més en la presa de decisions, encara que amb processos més lents per la necessitat de consens. En canvi, en zones amb menys estructura comunitària, la implementació ha estat més àgil però amb menor participació real.

Finalment, cal remarcar que el fet que la participació i l'apoderament del veïnat fossin objectius prioritaris del Pla ha contribuït a l'enfortiment de les xarxes comunitàries més enllà dels espais formals de governança. Això s'ha reflectit, per exemple, en la tasca de la tècnica del programa Hàbits Saludables i Cistelles, que ha posat un èmfasi especial en l'acompanyament i l'enfortiment dels vincles locals.

6.1.7. Avaluació i capitalització de les experiències: l'encaix de l'assessorament i la recollida de dades

En l'apartat 4.1.5 sobre l'avaluació del Pla de Barris, hem vist com és un objectiu fonamental del programa que les experiències del Pla siguin debatudes i avaluades públicament per tal de capitalitzar l'aprenentatge i possibilitar-ne l'expansió a altres àrees urbanes. En aquest apartat s'han presentat també els instruments d'avaluació utilitzats i els resultats obtinguts fins al moment. A continuació, s'analitzarà, a partir de les entrevistes realitzades en el marc d'aquesta tesi, el paper del Consell Assessor, el funcionament de la recollida d'informació del Pla i l'avaluació de la seva primera edició.

Comencem amb l'anàlisi del paper del Consell Assessor, que ha assessorat a l'Ajuntament i a Foment de Ciutat des de l'inici del Pla. Inicialment, el Consell Assessor va contribuir a la formació dels caps de projecte i va elaborar un document de criteris per orientar l'acció del Pla. Durant la implementació, s'ha reunit en sessions plenàries per debatre els avenços i ha publicat un informe anualment (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2017, 2018, 2020, 2021, 2023, 2024b). Aquests informes sintetitzen l'actuació desenvolupada a partir de les dades del

Project Monitor i ofereixen recomanacions per guiar la continuïtat del Pla, adreçant-se principalment als responsables d'orientar políticament el Pla de Barris més que als seus gestors.

Aquest enfocament ha fet que els caps de projecte entrevistats percebin el Consell Assessor com un òrgan distant. Tot i la seva contribució inicial en la formació, la relació amb l'equip s'ha anat debilitant durant la implementació, en part perquè la càrrega de treball de Foment de Ciutat va impedir continuar amb les sessions formatives a càrrec del Consell. Així ho expressen alguns dels gestors entrevistats:

> *"Amb el Consell Assessor nosaltres no ens hi reunim mai, que això potser és un tema que es podria tractar. Aquestes figures sènior i amb molta expertesa amb el seu àmbit no ens traslladen, o no s'ha fet. Es reuneix el Consell Assessor, però només amb ells mateixos."* Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

> *"Jo dir-te que no m'he llegit cap informe del Consell Assessor. No sé com funciona, sé que són els grans experts de les dinàmiques que treballem, però no internament si s'avaluen les coses o no, si s'avaluen entre ells, si aporten, si es millora, això ho desconec. Jo tinc accés a llegir aquestes memòries i potser no ho he fet perquè dir-te que a Pla de Barris surfegem sobre l'onada."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

Tot i això, els caps de projecte reconeixen la importància del Consell Assessor com a òrgan d'expertesa i referència acadèmica i lamenten que la relació no hagi sigut més propera:

> *"Jo entenc la funció del conselle assessor des d'una capa de coneixement, des del món acadèmic i des del món professional, però no treballant dins l'ajuntament. És una capa que és necessari per donar el caché necessari a la política de coneixement.* [...] *És un dels elements que segurament fa que sigui molt més difícil replantejar una política com aquesta encara que hi hagin canvis de govern, a no ser que sigui un canvi de govern superbrusc, però la prova està en que el programa electoral de Junts, de Trias, sortia Pla de Barris, sortia a ampliar més barris. Que pots llegir-ho des de la capa de despolitització, en el sentit de que qui governi sap que això ho necessitarà, però també pots llegir-ho des de la capa de què es valora, que hi ha diverses capes associades a un Pla de Barris, que no és només gente haciendo cosas en los barrios, sinó que hi ha una capa de coneixement aplicat que diu que això s'ha d'acabar fent.* [...]
> *Jo crec que el Consell Assessor té un paper que crec que és hipernecessari, són gent que té una expertesa, un coneixement, que segurament a l'equip no tenim, i el que sento és pena que no haguéssim tret més profit del Consell Assessor del que hem tret."* Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

En la mateixa línia, el director del Pla valora positivament la utilitat inicial del Consell, especialment per validar políticament i socialment una política d'aquesta magnitud. No obstant això, coincideix a assenyalar que la relació s'ha mantingut distant durant la implementació:

> *"Crec que a nivell inicial va ser útil per validar una política que no era fàcil, o sigui, que no era fàcil que políticament, socialment, a nivell d'inclús d'oposició s'entomés, crec que el fet de que l'Oriol Nel·lo fos una mica la part de la Llei de Barris, i posés una mica de teoria, diguéssim, i d'estratègia, crec que ha sigut molt útil. Crec que ha sigut sent útil per això.*
> *Inclús, també crec, i això també ho desconec, que ha sigut útil perquè a nivell acadèmic se'n parli, i perquè això es difongui, i, per tant, el Pla de vegades es conegui més enllà dels que estem treballant aquí.*
> *Si em pregunta si ens ha sigut útil per innovar a nosaltres, jo diria que no. Jo diria que no, perquè hem estat massa separats."* Director del Pla de Barris.

El director considera que, en part, aquesta situació es deu al fet que, per poder assessorar i avaluar una política tan àmplia, és imprescindible conèixer amb profunditat el que s'està fent. Això implica o bé treballar-hi des de dins o bé disposar del temps necessari perquè t'ho expliquin adequadament. Segons ell, a les sessions plenàries del Consell Assessor no es donaven les condicions per aprofundir en les accions empreses, ni tampoc per reflexionar-hi de manera adequada. Tanmateix, el director assenyala que ha mantingut intercanvis d'impressions i converses de manera més regular amb el president del Consell Assessor, Oriol Nel·lo. D'altra banda, també comenta que l'equip està desbordat pel volum de feina diari, fet que dificulta trobar el moment per establir la relació més propera que l'equip consideraria necessària.

Per tal de millorar aquest funcionament, en la segona edició del Pla es van crear set grups de treball temàtics, un per a cada àmbit del Pla, excepte en els casos d'educació i salut, on es van formar grups independents. L'objectiu era que els membres del Consell Assessor se centressin en les seves àrees d'expertesa i elaboressin un informe final amb un balanç de la feina feta i recomanacions específiques. Les entrevistes recollides en aquest capítol es van realitzar abans de la presentació d'aquests informes, motiu pel qual no es disposa de la valoració de l'equip sobre aquest nou funcionament. No obstant això, la tasca d'elaboració d'aquests informes temàtics, en què l'autora va participar directament, ha permès un contacte més freqüent entre els membres del Consell Assessor i els responsables dels projectes, resultant en un extens document sobre l'aplicació del Pla en set àmbits temàtics (Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona, 2024a). Aquest document, àmpliament debatut entre els membres del Consell i els responsables del projecte, té com a objectiu principal orientar el desplegament de la tercera edició del Pla.

El Pla de Barris va encarregar, en els seus inicis, el desenvolupament d'una eina de recollida de dades sistematitzada anomenada Project Monitor. Es tracta d'una eina web que recull el total d'accions del Pla de Barris, classificades per plans i propostes. Els caps de projecte són responsables d'introduir i actualitzar la informació de les accions dels seus respectius Plans. Per a cada acció, cal omplir principalment cinc categories: dades generals, calendari, novetats, actors i participació. Un cop registrada la informació, l'eina permet aplicar filtres per obtenir

un recull d'accions que compleixin certs criteris, com ara les adreçades a la petita infància o les que ja s'han completat.

Els caps de projecte entrevistats entenen la utilitat i potencial de l'eina, però manifesten dificultats per mantenir-la actualitzada a causa de la càrrega de treball diària:

> *"El Project Monitor és un tema feixuc perquè cal introduir totes les dades en un programa, en el qual el dia a dia se't menja. Això vol dir que has de deixar o reservar-te a la setmana unes hores que a vegades no tens per entrar aquelles dades que has fet durant la setmana.*
> *D'altra banda, el programa inclou les 500 accions del Pla de Barris, per tots els àmbits pots saber en aquell mateix moment quines estan en actiu, quines han acabat, quines estan en procés de definició, quines en standby. És un programa molt bo a nivell genèric, que ajudarà en un futur a tenir una visió transparent, visual i àgil en un moment concret d'un període que estàvem fent i això és molt interessant."*
> Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

A més, consideren que l'eina no cobreix les seves necessitats diàries de planificació, i paral·lelament han de fer servir altres recursos per a la seva organització:

> *"Per mi, el Projecte Monitor, no respon al que jo necessitaria com a cap de projecte, perquè és una eina de seguiment, de registre, i crec que necessitaríem o ens seria molt més útils, una eina de previsió, de desplegament de projecte. Una eina més del que m'he fet jo amb els excels, amb els excels dels projectes."*
> Cap de projectes de Raval Sud i Gòtic Sud.

Amb l'objectiu de millorar l'agilitat de l'eina, en la segona edició, es va fer un exercici de realisme per simplificar la recollida de dades. La pestanya "novetats" es va dividir en tres apartats: actualitzacions, consensos i alertes, amb la intenció que els caps de projecte només haguessin d'actualitzar aquesta secció setmanalment. També es va impulsar la generació d'informes resum directament des del Project Monitor per assegurar que les dades estiguessin actualitzades de forma constant. Una cap de projecte explica aquestes millores i els reptes de trobar el to adequat per a generar informes per a diversos interlocutors a partir del Project Monitor:

> *"Acabem de fer una millora molt important que és la següent:* [...] *un apartat que es diu novetats, l'hem dividit amb 3: a) què és el que estàs fent ara, què actualitzes, b) a quins consensos has arribat i c) quines alertes hi ha d'aquesta acció. Aquests tres inputs et permeten saber a on estàs, quins passos cal seguir posteriorment (consens) i compte que si hi ha alguna alerta. Així que si el meu cap vol, entra en el programa i diu Alertes i pot veure totes les alertes.* [...]
> *També podem treure nosaltres documentació en PDF que podem fer-la servir en diferents taules i reunions. S'intentarà que aquest document et pugui servir tant si vas a un consell de barri, tant si el regidor t'ho demana, si tens la reunió gerencial mensual o si fas una comissió de seguiment també. L'objectiu últim*

> *és que et servís per a tot tipus de veus d'interlocucions. Però llavors aquí has d'agafar un to molt neutre i això encara no ho tenim rodat. Per exemple, tu no parles igual amb un polític, amb el regidor o amb un gerent, que parles amb una taula sociolaboral. El to és diferent i no expliques el mateix en absolut."* Cap de projectes de Sant Genís dels Agudells i la Teixonera.

El director del Pla destaca l'interès de l'eina per obtenir una visió global i agregada de les accions, tot i que qüestiona si és l'eina òptima per a la gestió diària de dades:

> *"Ens permet tenir una mirada agregada que és interessant. És a dir, el primer Pla de Barris tenia com 700 accions, en aquest, n'hi ha 500 i pico, clar, entendre la complexitat del Pla de Barris, acció a acció és impossible. Si veus una acció, queda desdibuixada, si te l'expliquen amb números de pressupost, tampoc, el que ens permet el Project Monitor és entendre, de forma agregada, el tipus de públic on anem a impactar, el tipus d'acció que té a veure amb infàncies de 0 a 3, o que té a veure amb gent gran i ocupació, m'invento. I això et permet dibuixar aquestes dades agregades.*
> *Com a seguiment propi de l'acció, jo no l'he fet servir perquè hem fet molta més coordinació cos a cos, diguéssim. Ara bé, a l'hora de coordinar-se amb altres espais de l'Ajuntament si has de treure un informe, tu pots filtrar per salut, per gent gran, i, per tant, si això estigués actualitzat, que no sempre ho està, sí que ens ha servit a vegades per dir, de salut, estem fent tot això.* [...]
> *El problema del Pla de Barris és que és hi ha tanta informació, que jo tinc dubtes de quina és l'eina òptima."* Director del Pla de Barris.

El creador de l'eina explica que, inicialment, la seva proposta era crear un Excel elaborat per al seguiment de les accions. Tanmateix, un programador que col·laborava amb ell li va suggerir la possibilitat de crear una eina web i van acabar presentant una solució en línia, que van anar perfilant conjuntament amb el director del Pla. El creador explica com posteriorment l'eina s'ha anat estenent a altres àrees de l'Ajuntament de Barcelona:

> *"El projecte monitor com a tal, l'embrió, la primera eina, és Pla de Barris. Llavors, arran d'aquí, doncs sí que l'Ajuntament de Barcelona ha fet bastanta escampada d'eina perquè l'eina de seguiment del PAM municipal, van dir, ostres, si Pla de Barris ho fa servir, per què no ho fem servir per fer el seguiment de tots els projectes a nivell de ciutat. I ara en tenim 10 o 12 per l'Ajuntament de Barcelona, però bàsicament l'encàrrec inicial va ser una mica un invent, una prova pilot."* Creador del Project Monitor.

Malgrat aquests avenços, sorprèn que la coordinadora del llibre del Pla de Barris publicat el 2023 no tingués accés al Project Monitor durant l'elaboració de l'obra. De fet, la coordinadora va conèixer l'existència de l'eina arran de l'entrevista que li va realitzar l'autora d'aquesta tesi. La hipòtesi de l'autora és que la manca d'actualització homogènia de les dades entre els diversos plans va motivar la decisió de no compartir la informació.

D'altra banda, en el cas de les accions subcontractades, eren els tècnics propis de cada acció els encarregats de recopilar les dades sol·licitades pel Pla de Barris. Alguns tècnics entrevistats han expressat la seva disconformitat pel fet de no haver rebut una plantilla estandarditzada per a la recollida d'aquestes dades, cosa que els va obligar a dissenyar els seus propis sistemes de registre.

A l'inici del Pla de Barris, a més d'impulsar l'eina Project Monitor, es va encarregar l'avaluació de la primera edició del Pla a l'Agència d'Avaluació de Polítiques Públiques de la Generalitat de Catalunya (IVÀLUA). Aquesta avaluació, publicada el 2021, es va centrar tant en els aspectes instrumentals del Pla com en l'intent d'avaluar-ne l'impacte efectiu. Tot i que l'avaluació suggereix un impacte positiu, els resultats no són estadísticament significatius i presenten limitacions metodològiques, ja que no es disposava de dades de l'any 2020 per a la majoria d'indicadors. Els caps de projecte entrevistats reconeixen la importància d'avaluar, però admeten que no han sabut traslladar els resultats de l'avaluació a la seva feina del dia a dia. Valoraven especialment els informes centrats en programes concrets, com l'anàlisi del programa EducArts. Per la seva banda, el director del Pla destaca que l'avaluació va ser útil per evidenciar la complexitat d'analitzar un programa d'aquesta magnitud i la necessitat d'utilitzar indicadors per àmbits temàtics:

> *"Crec que ens va ser útil per saber que era molt difícil avaluar el Pla de Barris. Perquè vam donar-hi moltes voltes, ells* [IVÀLUA] *també*...[...] *Pla de Barri té cultura integral, i, per tant, no té sentit avaluar-ho parcialment perquè llavors perd la gràcia. I llavors vam veure que era com impossible. Hi ha moltes accions i què avalues? I llavors, jo crec que ens hem adonat que polítiques tan bèsties que es barregen també tant amb la política pública global, que no ho sé, i llavors ens va servir per això, per fotre'ns un cacau mental i acabar veient això, que hi ha uns indicadors que sí que hem de seguir. Que segurament no té sentit anar agregats, sinó que té sentit anar amb indicadors per àmbits, perquè potser a nivell agregat no hi ha un canvi, perquè hi ha un indicador de medi ambient que te'l distorsiona perquè és una suma, però, en canvi, l'indicador educatiu, sí."* Director del Pla de Barris.

Aquesta reflexió els va portar a considerar que, més enllà d'avaluar només l'impacte final, també seria rellevant mesurar el "mentrestant", és a dir, els recursos invertits en un territori concret. El director del Pla explica que aquesta aproximació ajudaria a entendre l'esforç i els recursos destinats a millorar determinades àrees abans d'obtenir resultats a llarg termini:

> *"En el mentrestant, per si tu vols saber què estàs fent, estem intentant idear uns altres indicadors que serien més això que l'Oriol Nel·lo li deia de Capital territorial: que és la descàrrega de recursos abocats en aquell territori. És a dir, és l'indicador que et donaria la pista de l'adob que hi has tirat en allà, que, per tant, hauria de dir que aquell hort produirà més. I, doncs, només sabent quant d'adob hi has tirat, tu pots intuir que en allà creixeran més tomàquets, no? Després els tomàquets, els trauràs al cap de 3 mesos, doncs els indicadors també, no? Però, en aquest sentit, estem intentant buscar uns indicadors una*

mica coherents que tu puguis mesurar aquest abono que has tirat en educació, en salut, en ocupació." Director del Pla de Barris.

La reflexió del director va més enllà i suggereix redefinir l'objectiu del programa perquè l'avaluació a curt termini sigui realista:

"Jo canviaria el programa, que és Pla de Barris és un programa per reduir les desigualtats, jo diria que el Pla de Barris és un programa que permet o que vol generar noves oportunitats en els territoris que a la llarga redueixin les desigualtats.[...] *Intuïm que quan generes oportunitats, a la llarga, pots reduir vectors de desigualtat. Doncs ja ho veurem. Si te'n vas ja a l'objectiu últim, doncs no sé d'aquí 20 anys, ja t'ho diré. En l'altra, com a mínim, tu pots dir no, no, jo les oportunitats les he generat i la teoria diu que si la gent té les oportunitats, a la llarga es reduirà... els deures de la primera etapa els he fet. Estem en aquesta lògica."* Director del Pla de Barris.

A més, tant els caps de projecte com els tècnics de programes subcontractats coincideixen en la necessitat d'incloure més avaluació qualitativa, ja que moltes aportacions del Pla són difícils de mesurar amb indicadors quantitatius a escala de barri o secció censal:

"És obligatori, com a política pública, que siguem capaços d'avaluar. El que a mi m'agradaria, i crec que això encara no hem fet com el gran pas, és que siguem capaços d'avaluar-ho amb una lògica de quin impacte estàs tenint en tot el territori, però també qualitativament que t'estan dient a tu, aquells agents, o sigui, m'imagino més una intervenció avaluativa qualitativa, que no pas quantitativa.[...] *L'Ester Bonal sempre ens diu, i jo la referencio molt perquè connecto amb el que planteja, diu si un nen està feliç a classe i abans no ho estava, com avalues això?"* Cap de projectes de la Zona Nord.

Continuant amb l'exemple de com avaluar si un nen està feliç a classe, un tècnic del Programa Educadors Socials i Emocionals a les Escoles ens il·lustra amb un exemple com ha canviat el clima a les aules de l'escola on treballa, fet que considera difícil de percebre mitjançant indicadors quantitatius agregats, almenys a curt termini:

"Jo no poso notes, però les mestres que porten molts anys diuen que indiscutiblement estan millorant molt, perquè hi ha més bon clima d'aprenentatge, un clima més agraït, més acollidor. En canvi, fa 5 anys volaven les cadires i el pati eren barallar sempre. I, a més a més, estaven molt cronificades les batalles. Hi havia molt conflicte entre ètnies, hi havia molta baralla perquè s'agrupaven, quan són vulnerables, estan delicats i necessiten agrupar-se, els dominicans per aquí, els marroquins per aquí, els paquistanesos per aquí, i ara no, ara això no passa. Hi ha una consciència d'escola, de grup classe i d'escola, no hi ha aquests conflictes més culturals, més d'origen." Tècnic del Programa Educadors Socials i Emocionals a les Escoles.

Aquesta visió més qualitativa s'ha plasmat clarament en el llibre *Pla de Barris Barcelona 2015-2023*, publicat per l'Ajuntament de Barcelona (2022) com a part d'una col·lecció de vuit llibres de tancament de mandat. Per això, el títol del llibre menciona els anys dels dos mandats i no el període d'implementació efectiu del Pla. El llibre se centra a explicar les accions innovadores a partir del relat dels actors implicats, consolidant així la recopilació més completa de l'experiència fins al moment amb una metodologia qualitativa. Tot i això, la coordinadora admet que hauria preferit disposar de més dades quantitatives per complementar l'anàlisi. Tanmateix, recorda que el llibre té una finalitat política, destacant els èxits del mandat i no es tracta d'una avaluació pròpiament dita:

> *"En el fons és un llibre que no deixa de ser en any electoral, dins d'una col·lecció... Llavors la idea era parlar dels grans hits del govern dels Comuns en totes les seves facetes. I Pla de Barris és com la joia de la corona del govern municipal.*[...] *I, a més a més, després, hi ha hagut canvi de govern, llavors queda com una compilació, realment, de mandat. Més que res també és un llibre polític i això no s'ha de perdre de vista."* Coordinadora del llibre del Pla de Barris.

El llibre també destaca per la seva àmplia recopilació d'imatges, resultat d'un esforç de Foment de Ciutat per crear una base fotogràfica de les intervencions del Pla, que fins aleshores s'havien documentat de manera esporàdica i poc sistemàtica.

Concloent, les evidències presentades reflecteixen la clara voluntat del Pla de Barris d'avaluar i millorar contínuament el programa. Aquesta voluntat es manifesta, en primer lloc, amb la creació d'un Consell Assessor, encarregat de validar la política i fer recomanacions als responsables d'orientar políticament el Pla. Tot i això, alguns gestors consideren que hauria sigut interessant tenir una interacció més estreta amb aquest òrgan perquè també pogués avaluar i orientar la seva tasca diària.

En segon lloc, el Pla ha impulsat una eina específica de recollida de dades, que, malgrat els reptes metodològics, ha estat objecte de millores constants al llarg de les dues edicions del programa. Aquesta eina busca evitar la fragmentació del coneixement de la intervenció, una problemàtica habitual en els programes de rehabilitació urbana integral, tal com assenyala la literatura especialitzada (Atkinson, 2003). Així mateix, s'ha encarregat l'avaluació externa des del mateix inici: la primera edició a IVÀLUA i la segona a l'IERMB. Encara que els resultats no han pogut traslladar-se directament a la pràctica quotidiana, han estat útils per continuar reflexionant sobre com avaluar un programa d'aquesta magnitud. Entre les principals propostes metodològiques sorgides d'aquest procés, destaquen l'ús d'indicadors per àmbits temàtics, una major avaluació qualitativa i la redefinició de l'objectiu del programa per tal de poder avaluar-lo a curt termini. Aquest darrer aspecte implicaria posar més èmfasi en la generació d'oportunitats en els territoris, més enllà de l'impacte llarg termini que és la reducció de les desigualtats.

Finalment, el Pla de Barris també ha assegurat la capitalització de l'experiència acumulada mitjançant diverses publicacions, com una Memòria de Seguiment (Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona, 2019), el llibre *Pla de Barris Barcelona 2015-2023*, publicat per l'Ajuntament de Barcelona (2022) i els informes anuals del Consell Assessor. Aquest esforç de documentació no només contribueix a la memòria institucional, sinó que també facilita la millora contínua de la política pública.

6.2. El paper del règim del parc residencial en l'impacte del Pla

En aquest apartat del capítol es presenten els resultats relatius al segon objectiu específic, que consisteix a determinar la relació del règim de tinença de l'habitatge -lloguer o propietat- i la seva titularitat -pública o privada- en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral. Els resultats es desglossen en quatre subapartats:

- En primer lloc, s'analitza l'evolució dels barris per àmbits temàtics (Urbanisme i habitatge, Situació demogràfica, Vulnerabilitat social i Activitat econòmica i ocupació), tot utilitzant l'evolució dels índexs de Vulnerabilitat als Barris per àmbit temàtics.
- En segon lloc, s'examinen els resultats temàtics analitzant l'evolució de cadascun dels 12 indicadors en relació amb la ciutat.
- En tercer lloc, s'analitza la mobilitat residencial que s'ha produït en els barris estudiats.
- Finalment, s'analitzen les tendències d'evolució dels barris mitjançant una lectura creuada de l'evolució dels barris i la mobilitat residencial per identificar.

Els resultats es presenten per les dues categories de barris establertes segons el règim de tinença i la titularitat de l'habitatge (vegeu l'apartat 5.3). Pel cas de Barcelona, la categoria A està formada únicament pel barri del Raval que conté un major percentatge d'habitatges de lloguer i un percentatge lleugerament inferior d'habitatges de titularitat pública respecte a la resta de barris d'estudi (vegeu Taula 6.9). Així, la resta de barris configuren la categoria B, ja que tots ells conten un elevat percentatge d'habitatges en règim de propietat.

Taula 6.9. *Característiques de les categories d'estudi pel cas de Barcelona.*

Categoria	% mitjà de llars que viuen de lloguer	% mitjà d'habitatges de titularitat pública	Barris
A	55,9%	7,6%	El Raval
B	19,34%	9,8%	La Marina de Port; Les Roquetes; Torre Baró; Ciutat Meridiana; Trinitat vella; Baró de viver; Bon Pastor; El Besòs i el Maresme

Font: Elaboració pròpia.

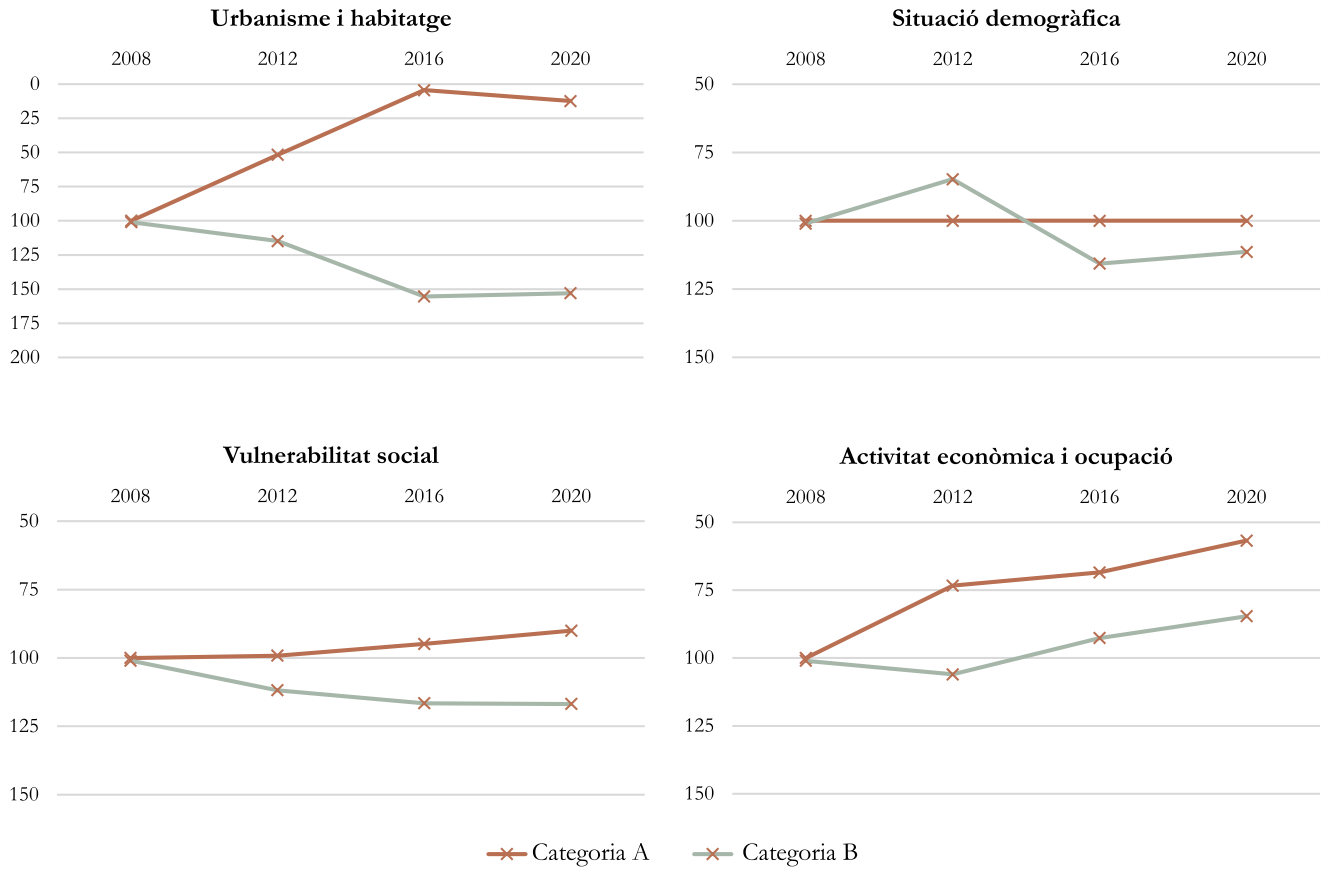
6.2.1. Evolució dels barris per àmbits temàtics

Comencem amb l'anàlisi de l'evolució de cada categoria segons els quatre àmbits temàtics en els que hem aplegat els 12 indicadors emprats per mesurar els índexs de Vulnerabilitat als Barris (VB). Aquests índexs s'han elaborat a partir de la suma de les puntuacions dels tres indicadors corresponents a cada àmbit. Cal recordar que les puntuacions s'assignen segons la posició relativa del barri en comparació amb la mediana de la ciutat, de manera que els barris més allunyats de la mediana reben més punts. Així, un increment en la puntuació al llarg del temps indica que el barri s'allunya de la tendència general de la ciutat, mentre que una disminució significa que s'hi apropa. Per facilitar la interpretació dels gràfics, s'ha utilitzat una escala inversa, de manera que una línia ascendent indica un acostament a la mediana de la ciutat, mentre que una línia descendent en reflecteix un allunyament.

En l'àmbit d'**Urbanisme i habitatge**, s'observa la major divergència entre les categories A i B de totes les temàtiques (vegeu Gràfic 6.1). La Categoria A (que conté una proporció més elevada d'habitatges de lloguer) mostra una millora significativa des del 2008 fins al 2016, acostant-se clarament a la mediana de la ciutat. En canvi, la Categoria B presenta una tendència oposada, amb un allunyament constant de la mediana de la ciutat durant el mateix període. No obstant això, ambdues categories mostren una estabilització en el darrer període, on la Categoria B experimenta fins i tot, per primera vegada, un lleuger acostament a la mediana.

Pel que fa a la **Situació demogràfica**, la Categoria A es manté relativament estable al llarg de tot el període estudiat. En canvi, la Categoria B presenta una evolució més variada: entre el 2008 i el 2012 s'acosta a la mediana de la ciutat, però després se n'allunya fins al 2016. En el darrer període, però, es recupera amb una tendència positiva que significa una lleugera millora de la situació dels barris d'aquesta categoria.

Gràfic 6.1. *Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics (2008-2020) per les Categories d'estudi de Barcelona.*



Font: Elaboració pròpia.

En termes de **Vulnerabilitat social**, la Categoria A mostra una lleugera millora, especialment entre el 2016 i el 2020, reflectint una reducció de la vulnerabilitat i un acostament a la mediana de la ciutat. En canvi, la Categoria B segueix una trajectòria descendent durant tot el període, allunyant-se progressivament de la mediana, cosa que indica un increment en la vulnerabilitat social en els barris on predominen els habitatges de propietat privada.

Finalment, en l'àmbit d'**Activitat econòmica i ocupació**, ambdues categories mostren una tendència ascendent cap a la mediana de la ciutat. Aquesta millora s'inicia abans en la Categoria A, des de l'inici del període, mentre que en la Categoria B no comença fins al 2012, amb una millora menys pronunciada.

En resum, la Categoria A, amb un predomini dels habitatges de lloguer, mostra una tendència a convergir amb la mediana de la ciutat en tres dels quatre àmbits temàtics, mentre que en el quart (Situació demogràfica) es manté estable. En canvi, la Categoria B, amb un predomini dels habitatges de propietat, només s'acosta a la mediana en l'àmbit d'Activitat econòmica i ocupació i se'n distancia de manera notable en l'àmbit d'Urbanisme i habitatge.

6.2.2. Situació dels barris respecte a la ciutat

Per tal d'aprofundir en les evolucions temàtiques descrites a l'apartat anterior, s'ha analitzat l'evolució de cadascun dels 12 indicadors per categories d'estudi. L'anàlisi s'ha dut a terme, primerament, a través del mètode de dobles diferències i, posteriorment, s'ha realitzat una lectura directa de l'evolució dels indicadors. La lectura s'ha representat com a índex 100 per facilitar la comparació de les tendències entre les categories estudiades i la mediana de la ciutat.

La Taula 6.10 recull, per a cada indicador, les dades inicials (pre) i finals (post) de cada categoria, així com de la mediana de la ciutat, que actua com a grup de comparació. A més, les dues darreres columnes mostren els resultats del mètode de dobles diferències. Quan el resultat és positiu, significa que la millora en la categoria ha estat superior a la de la mediana de la ciutat, la qual cosa podria indicar l'efecte positiu de la intervenció (és a dir, la implementació del Pla de Barris i la Llei de Barris). Si el resultat és negatiu, implicaria que el programa no ha estat efectiu en aquell indicador o que encara no ha passat prou temps per observar els resultats.

Els resultats evidencien una evolució desigual dels barris en funció de la seva categoria durant el període 2008-2020. La Categoria A, amb una major presència d'habitatge de lloguer, ha mostrat una tendència globalment positiva, amb 10 dels 12 indicadors superant la millora de la mediana de la ciutat. Aquesta categoria ha experimentat progressos destacats en aspectes econòmics de diferents àmbits, especialment pel que fa al preu de l'habitatge, la renda familiar disponible i l'activitat comercial.

En canvi, la Categoria B mostra un comportament menys favorable, amb 9 dels 12 indicadors presentant una evolució inferior a la de la mediana de la ciutat. Curiosament, els tres indicadors que han mostrat millores significatives en la Categoria A (preu de l'habitatge, renda familiar i activitat comercial) són precisament els que més s'han distanciat en els barris de la Categoria B, malgrat les polítiques de rehabilitació urbana integral implementades.

Taula 6.10. *Evolució dels indicadors per categories segons el mètode de dobles diferències (2008-2020).*

Concepte	Categoria	Pre (2008)	Post (2020)	Categoria A	Categoria B
Preu de l'habitatge	Categoria A	1726,50	3555,70	513,38	-878,52
	Categoria B	1828,79	2266,09		
	Mediana Ciutat	2434,04	3749,87		
Estat dels habitatges	Categoria A	16,85	9,24	-5,57	0,76
	Categoria B	2,68	1,39		
	Mediana Ciutat	4,46	2,41		
Densitat d'equipaments	Categoria A	5,86	6,61	0,20	-1,09
	Categoria B	6,67	6,13		
	Mediana Ciutat	10,67	11,21		
Immigració	Categoria A	52,94	48,69	1,17	-1,46
	Categoria B	77,23	70,34		
	Mediana Ciutat	84,56	79,13		
Població depenent	Categoria A	74,85	76,01	2,26	-0,56
	Categoria B	69,36	67,69		
	Mediana Ciutat	67,07	65,96		
Monoparentalitat	Categoria A	90,85	90,55	1,89	-1,72
	Categoria B	91,09	87,20		
	Mediana Ciutat	88,86	86,68		
Nivell educatiu	Categoria A	34,80	46,53	-0,56	-2,85
	Categoria B	20,87	30,30		
	Mediana Ciutat	45,42	57,71		
Pensions no contributives	Categoria A	973,75	974,02	1,32	-5,52
	Categoria B	984,59	978,02		
	Mediana Ciutat	990,41	989,36		
Renda familiar disponible	Categoria A	62,60	71,20	9,03	-7,72
	Categoria B	63,85	55,70		
	Mediana Ciutat	100,13	99,70		
Ocupació	Categoria A	86,38	91,51	1,45	1,20
	Categoria B	86,10	90,98		
	Mediana Ciutat	89,95	93,63		
Activitat comercial	Categoria A	53,17	61,04	5,04	-3,82
	Categoria B	39,98	38,99		
	Mediana Ciutat	47,77	50,60		
Vehicles	Categoria A	10,36	11,01	1,59	0,37
	Categoria B	7,43	6,86		
	Mediana Ciutat	11,42	10,49		

Font: Elaboració pròpia.

Urbanisme i habitatge

El preu de l'habitatge augmenta en ambdues categories, però en la Categoria A l'increment és més pronunciat que el de la mediana de la ciutat, mentre que el de la Categoria B és més moderat.

Respecte a l'estat dels habitatges, després d'un descens generalitzat en el nombre de llicències majors concedides posterior al boom immobiliari, s'observa una certa estabilitat en la Categoria B, seguint la tendència de la ciutat. En canvi, la Categoria A continua en descens fins al 2016, moment en què experimenta un augment significatiu.

Finalment, en l'indicador de densitat d'equipaments per habitant, la Categoria A presenta un creixement constant fins al 2016, quan s'estabilitza, mentre que la Categoria B mostra una tendència clarament descendent al llarg de tot el període, allunyant-se progressivament de l'evolució de la mediana de la ciutat.

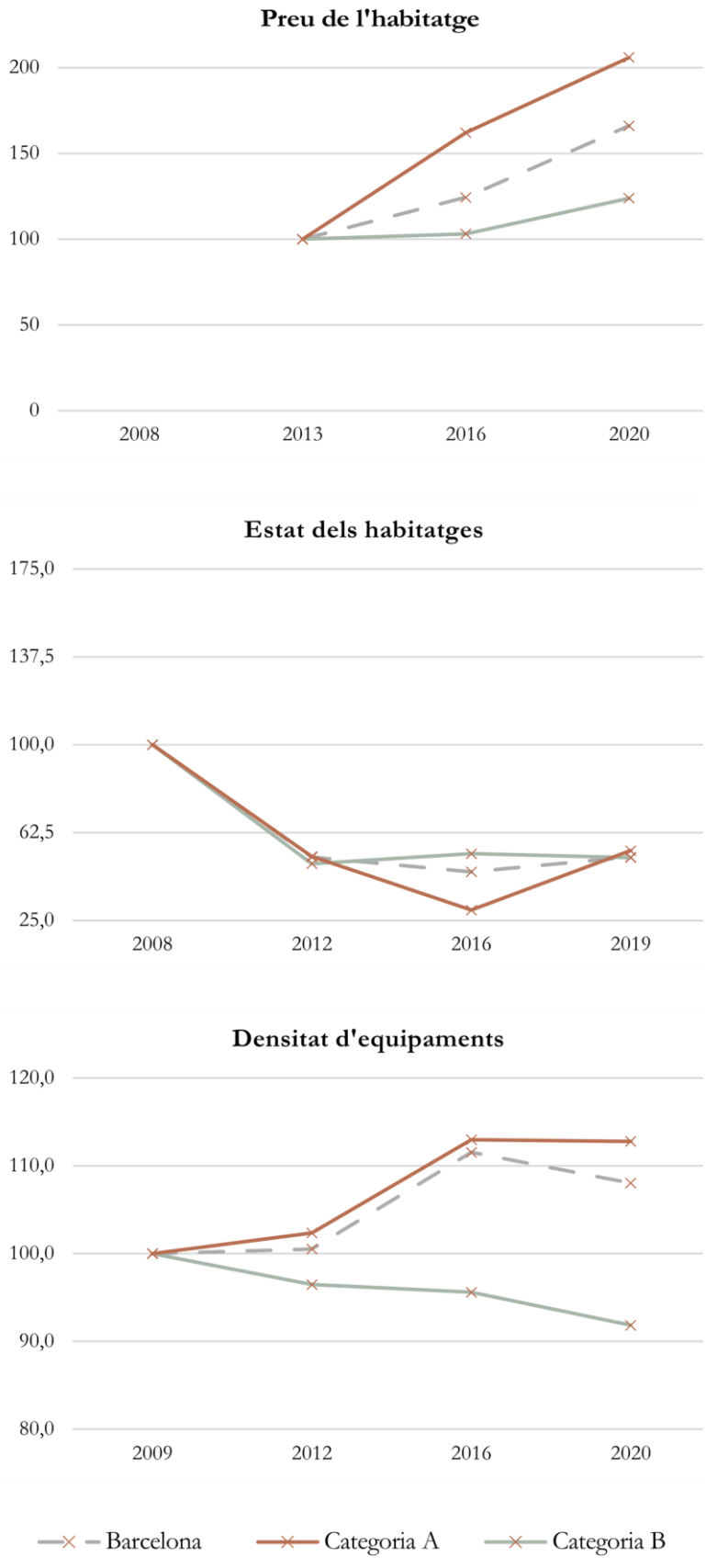
Indicadors

Preu de l'habitatge: Preu d'habitatges usats de les compravendes registrades (€/m²).

Estat dels habitatges: Nombre de llicències majors concedides per 1000 habitatges.

Densitat d'equipaments: Nombre de locals d'educació, sanitat i esportius per 1000 habitants.

Gràfic 6.2. *Evolució dels indicadors d'Urbanisme i habitatge (Índex 100)*



Situació demogràfica

L'evolució de la immigració presenta tendències similars, amb un descens de la població autòctona, és a dir, un augment de la població immigrant, especialment marcat a partir de 2016. Aquest increment és lleugerament més pronunciat en les categories d'estudi que en la mediana de la ciutat.

Pel que fa a la població depenent, la Categoria B segueix una trajectòria molt semblant a la mediana de la ciutat, amb una disminució progressiva de la població autònoma i una clara recuperació en l'últim període d'estudi. En canvi, la Categoria A manté la població autònoma relativament estable, amb una lleugera millora en l'últim període.

Finalment, tot i l'augment progressiu de les famílies monoparentals, la Categoria B presenta una evolució més favorable respecte a la mediana de la ciutat i la Categoria A més desfavorable.

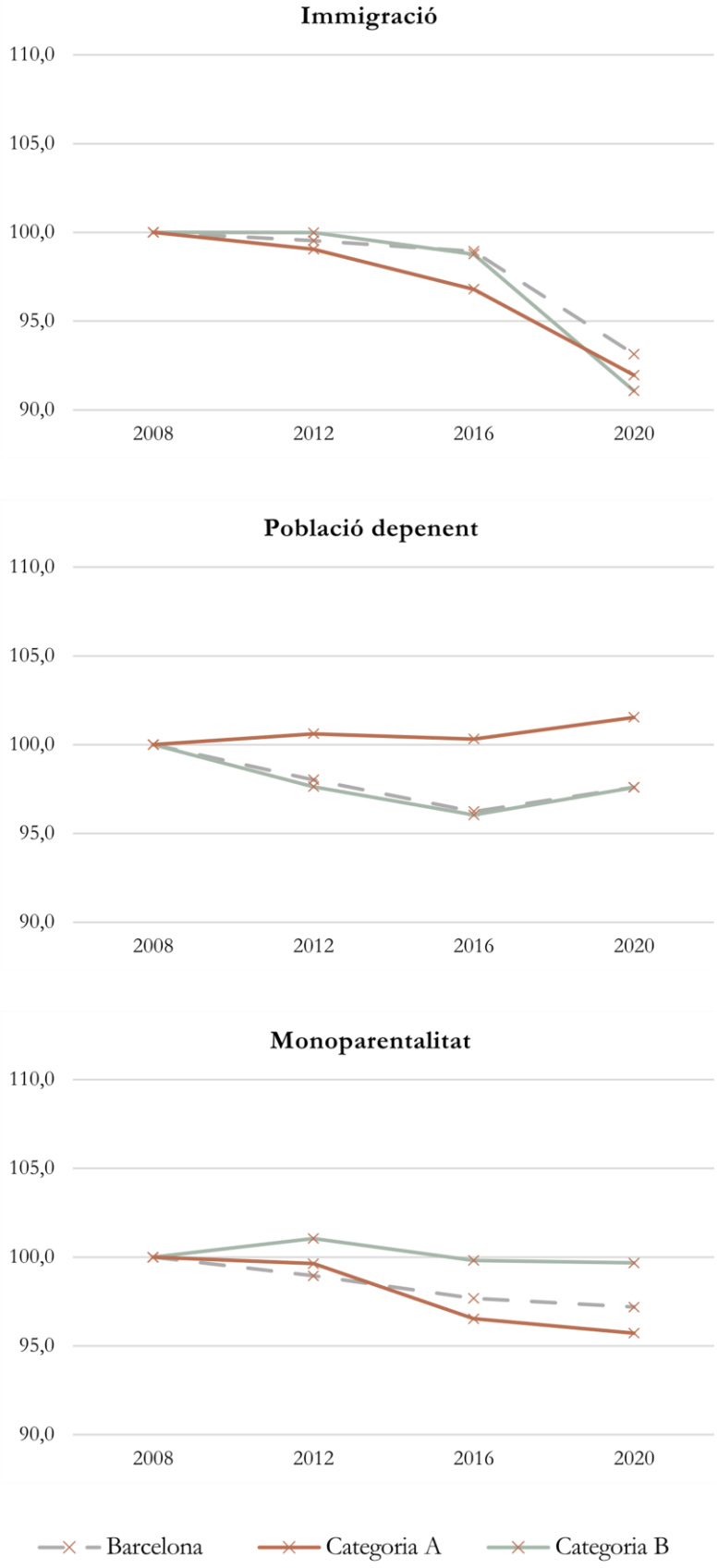
Indicadors

Immigració: Població autòctona; percentatge de població nascuda a Espanya o a la Comunitat europea.

Població depenent: Població autònoma; percentatge de població entre 15 i 65 anys.

Monoparentalitat: % de famílies amb dos o més adults respecte el total de famílies amb menors.

Gràfic 6.3. *Evolució dels indicadors de Situació demogràfica (Índex 100)*



Vulnerabilitat social

El percentatge de persones amb estudis superiors augmenta en totes les categories. Tanmateix, l'increment en la Categoria B és més gran que el de la mediana de la ciutat, mentre que el de la Categoria A, és inferior en el primer període, però experimenta un progressiu augment, atrapant així l'increment medià de la ciutat.

Pel que fa a les pensions no contributives, s'observa una estabilitat tant a la ciutat com a la Categoria A, però hi ha un descens progressiu en la Categoria B, la qual cosa indica que hi ha un augment en el percentatge de persones que perceben pensions no contributives en aquests barris.

Pel que fa a la renda, es constata una clara disparitat entre les categories, amb un augment significativament superior a la Categoria A, mentre que la Categoria B registra un fort descens inicial seguit d'una lleugera recuperació. La ciutat es manté estable perquè la dada està calculada equiparant a 100 el valor de la mitjana de les rendes.

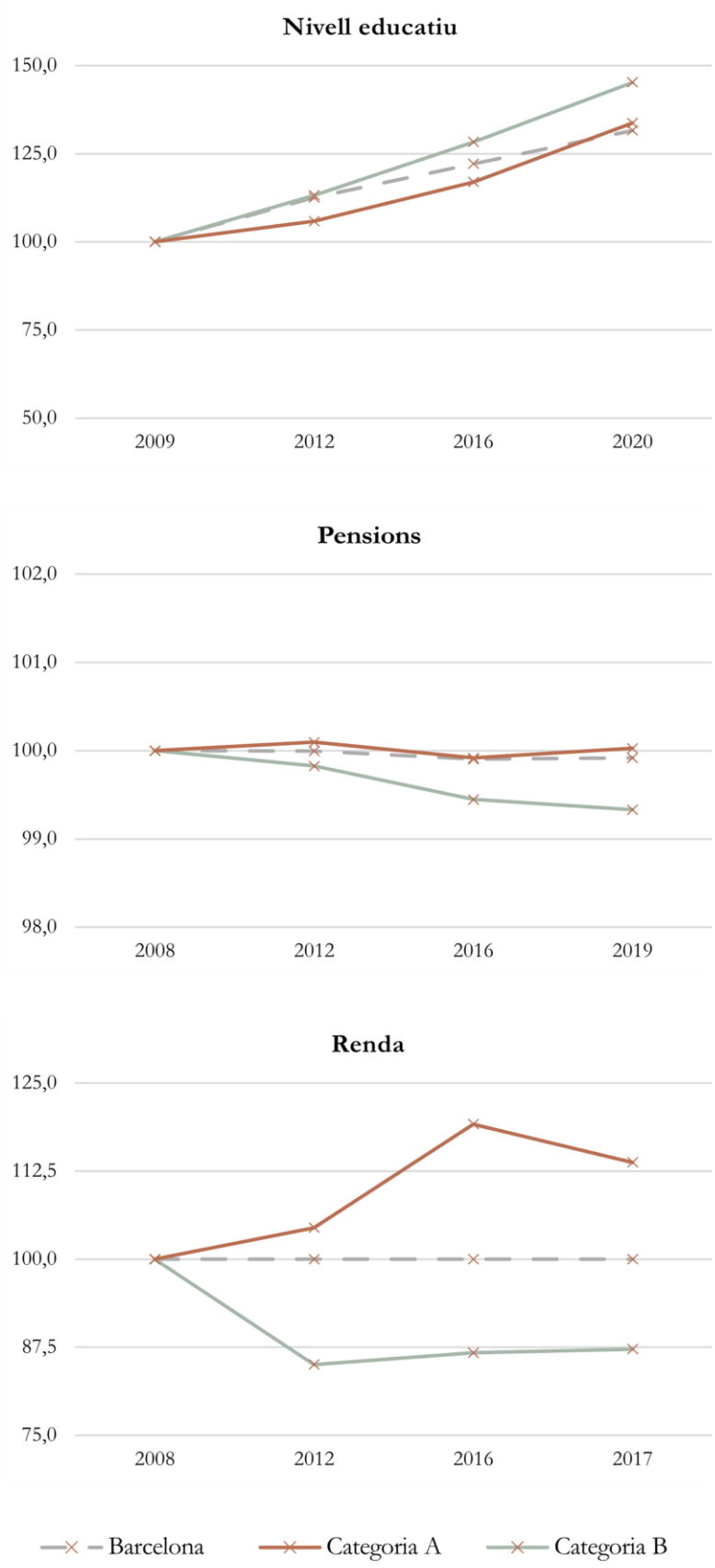
Indicadors

Nivell educatiu: % de persones de 16 anys o més amb estudis superiors.

Pensions: Persones que no reben una pensió no contributiva per 1.000 habitants.

Renda: Renda familiar disponible.

Gràfic 6.4. *Evolució dels indicadors de Vulnerabilitat social (Índex 100)*



Activitat econòmica i ocupació

El percentatge de població ocupada presenta una tendència a l'alça a tota la ciutat a partir del 2012, amb un increment més pronunciat en les categories d'estudi. No obstant això, cal considerar que, després de la crisi de 2008, els barris de les categories d'estudi partien d'una situació més desfavorable en comparació amb la mediana de la ciutat.

El nombre de locals comercials per cada 1.000 habitants augmenta tant en la mediana de la ciutat com en la Categoria A, amb un increment més notable en aquesta última. En contrast, es produeix un lleuger descens en la Categoria B.

Finalment, la potència dels turismes experimenta un augment significatiu durant el període 2012-2016, per després disminuir amb una intensitat similar en el següent període. Aquest increment és superior a la mediana de la ciutat en la Categoria A i similar en la B.

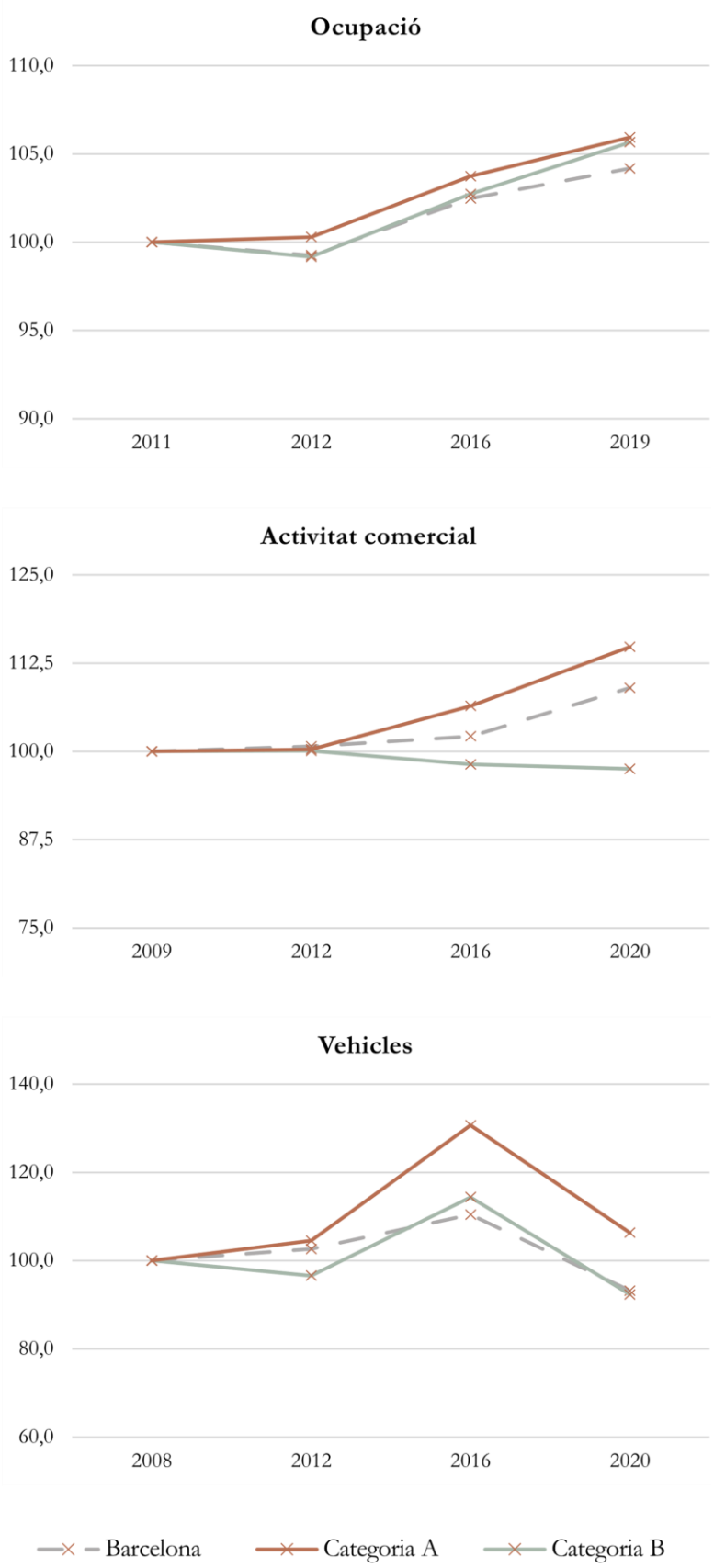
Indicadors

Ocupació: Percentatge de població no aturada de 16 a 64 anys.

Activitat comercial: Nombre de locals d'ús comercial per cada 1.000 habitants.

Vehicles: Potencia de turismes amb 14 cavalls fiscals o més.

Gràfic 6.5. *Evolució dels indicadors d'economia i ocupació (Índex 100)*



6.2.3. Incidència de la mobilitat residencial

Per analitzar la incidència de la mobilitat residencial en els barris d'estudi, es comparen els indicadors recollits a la Taula 6.11 i la Taula 6.12 entre les categories d'estudi i la mediana de la ciutat. En primer lloc, es pot observar que la taxa de mobilitat, així com les taxes d'entrades i sortides, és superior en els barris d'estudi en comparació amb la mediana de la ciutat. En particular, aquestes taxes són lleugerament superiors a la mediana de la ciutat en el cas de la Categoria B, però molt més elevades en la Categoria A, que presenta una taxa de mobilitat gairebé tres vegades superior a la mediana de la ciutat. Això indica una alta rotació i moviment de residents en aquesta Categoria que correspon al barri del Raval. Les dades analitzades corresponen a l'any 2016, coincidint amb l'inici del Pla de Barris, però els percentatges observats en els anys anteriors i posteriors són fins i tot lleugerament més elevats.

Taula 6.11. *Indicadors de mobilitat residencial a la ciutat de Barcelona i a les categories d'estudi (2016).*

Indicadors de mobilitat residencial	Mediana Ciutat	Categoria A	Categoria B
Taxa de Mobilitat (%)	11,6	30,0	13,9
Taxa de Sortida (%)	9,1	22,9	10,8
Taxa d'Entrada (%)	10,2	24,2	11,8
Del total de canvis de domicili:			
% que es queden al mateix barri	12,7	25,6	19,1
% que van a un altre barri del Pla de Barris	5,1	4,8	8,8
% que arriben d'un altre barri del Pla de Barris	4,6	3,1	8,1

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Estadística i Difusió de Dades de l'Ajuntament de Barcelona del 2016.

Taula 6.12. *Percentatge de població que ha arribat a la ciutat de Barcelona i a les categories d'estudi (2021).*

% de població que ha arribat al barri els últims:	Mediana Ciutat	Categoria A	Categoria B
4 anys (%)	28,0	44,0	29,1
10 anys (%)	47,6	66,3	49,6

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Cens 2021; variable: Població per any d'arribada a l'habitatge.

Si analitzem l'estabilitat de la població en el barri d'origen a l'hora de canviar de residència, observem que del total de canvis de domicili, de mediana, només un 12,7% de la població roman al mateix barri després de mudar-se. Aquest percentatge és notablement superior en els

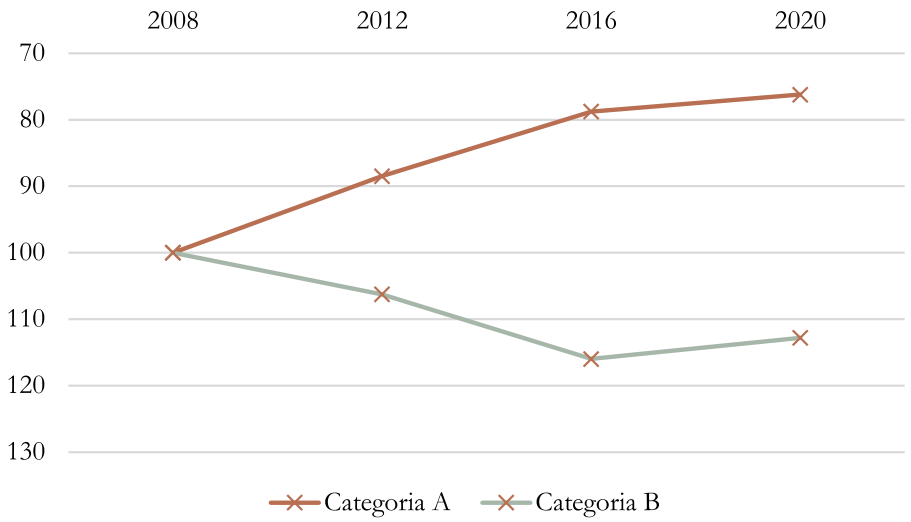
barris d'estudi, amb un 25,6% en la Categoria A i un 19,1% en la Categoria B. Aquest increment podria ser degut al fet que, en tractar-se dels barris més vulnerables, els residents tenen menys possibilitats de traslladar-se a altres barris, a no ser que experimentin una millora econòmica significativa, ja que els preus d'habitatge en altres àrees són més elevats. D'altra banda, en analitzar la població que arriba o marxa cap a un barri del Pla de Barris, es detecta que el percentatge d'aquests residents és inferior a la mediana de la ciutat en la Categoria A, mentre que és gairebé el doble en la Categoria B.

Finalment, per obtenir una visió més completa dels resultats de la mobilitat residencial en un període de temps, s'ha calculat, a partir del Cens 2021, el percentatge de població que ha arribat al barri en els últims 4 i 10 anys (vegeu Taula 6.12). La població que ha arribat al barri en els últims 4 anys és de pràcticament el 30% en la mediana de la ciutat i en la Categoria B, mentre que arriba al 44% en la Categoria A, reflectint una major rotació de població en el barri del Raval, que constitueix aquesta Categoria. Els resultats són similars quan s'analitza el percentatge de població que ha arribat als barris en els darrers 10 anys: en la mediana de la ciutat i en la categoria B, pràcticament el 50% de la població ha arribat en aquest període, mentre que en el Raval aquest percentatge assoleix el 66%.

6.2.4. Tendències d'evolució dels barris

Com hem vist en les seccions anteriors, l'evolució general de les categories A i B estudiades a Barcelona ha estat desigual. L'evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris indica que, mentre la Categoria A —amb un percentatge més elevat d'habitatges de lloguer— s'ha anat aproximant progressivament a la mediana de la ciutat, la Categoria B —amb un major percentatge d'habitatges en propietat— es trobava el 2020 més allunyada de la mediana que dotze anys abans (vegeu Gràfic 6.6). Tot i això, cal remarcar que en l'últim període analitzat, coincident amb la implementació del Pla de Barris, la tendència és positiva també per a la Categoria B, que s'acosta, encara que de manera moderada, a la mediana de la ciutat.

Gràfic 6.6. *Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris (2008-2020) per les Categories d'estudi de Barcelona.*

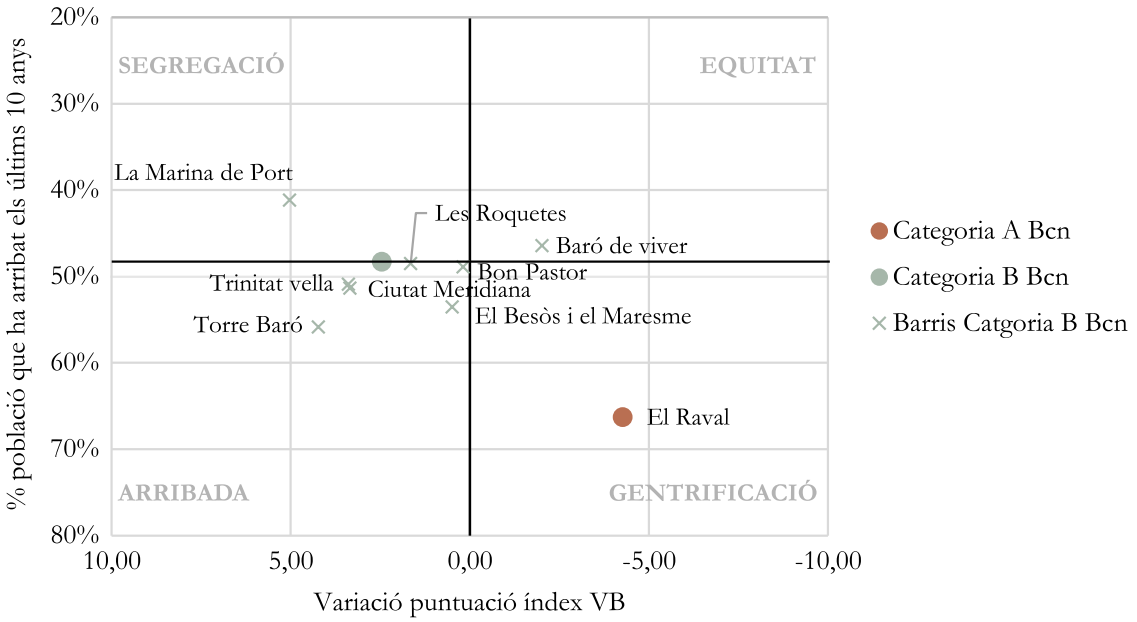


Font: Elaboració pròpia.

Per a l'anàlisi de les tendències dels barris objecte d'intervenció en programes de rehabilitació urbana integral, es representa en un gràfic de dispersió la relació entre l'evolució dels barris i la mobilitat residencial. L'eix X mostra la diferència de l'índex de Vulnerabilitat dels Barris entre els anys d'estudi (una diferència negativa indica una millora respecte a la mediana de la ciutat, mentre que un increment en la puntuació suggereix un empitjorament). L'eix Y reflecteix el percentatge d'habitants que han residit al barri durant els darrers 4 o 10 anys (vegeu l'apartat 5.4 per a una explicació detallada de la metodologia). D'aquesta manera, cada quadrant del gràfic representa una possible tendència d'evolució dels barris -segregació, equitat, arribada o gentrificació- en funció de l'evolució del barri respecte a la mediana de la ciutat i de la rotació de la seva població.

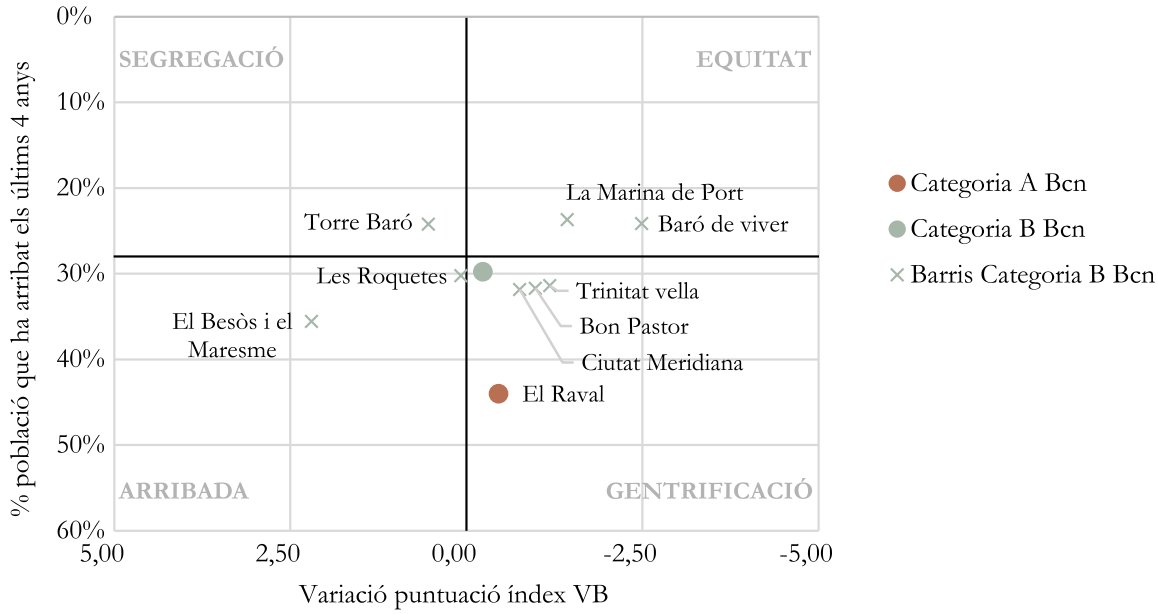
Per a la Categoria A, corresponent al barri del Raval, es detecta una clara tendència a la gentrificació, amb una millora significativa de la situació del barri i una substitució de població molt més ràpida en comparació amb la mediana de la ciutat (vegeu Gràfic 6.7). No obstant això, aquesta tendència no és tan evident si només es consideren els darrers 4 anys, ja que l'evolució del barri ha estat menys destacada, suggerint que podria estar apropant-se a ser un barri d'arribada (vegeu Gràfic 6.8). En aquest escenari, la població més vulnerable arriba al barri, però, a mesura que milloren les seves condicions, abandona el barri.

Gràfic 6.7. *Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2008-2020).*



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 6.8. *Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2016-2020).*



Font: Elaboració pròpia.

La Categoria B, corresponent al conjunt de barris amb un alt percentatge d'habitatges en propietat, presenta al llarg del període analitzat una tendència cap a un comportament de barris d'arribada(vegeu Gràfic 6.7). L'evolució de l'índex de Vulnerabilitat dels Barris mostra que en conjunt aquests barris s'allunyen de la mediana de la ciutat, alhora que presenten mobilitats residencials lleugerament superiors a la mitjana. Les excepcions són el barri de Baró de Viver

que els resultats apunten que podria estar tendint cap a una situació de major equitat i La Marina de Port que podria estar tendint cap a la segregació.

La situació és diferent en el darrer període de 4 anys (vegeu Gràfic 6.8). El punt central de la Categoria B es troba pràcticament al centre dels eixos, ja que, durant aquest període, la situació de quatre barris s'ha aproximat a la mediana de la ciutat, un s'ha mantingut estable, i dos s'han allunyat. Així, mentre el Besòs i el Maresme i Torre Barró mostren tendències cap a barris d'arribada i segregació, respectivament, Baró de Viver i La Marina de Port semblen encaminar-se cap a una major equitat. Destaca especialment el cas de La Marina de Port, que des del 2008 s'havia anat allunyant progressivament de la mediana de la ciutat i que, durant aquest darrer període, coincidint amb la implementació del Pla de Barris, ha iniciat una aproximació cap a la mediana. Aquest canvi implica una transició d'una tendència a la segregació cap a una tendència orientada a l'equitat, ja que la rotació de població en aquest barri es manté durant tot el període inferior a la rotació mediana en la ciutat.

La resta de barris estan massa a prop dels eixos per poder detectar una tendència d'evolució determinada. Aquesta hipòtesi hauria de ser confirmada a llarg termini, especialment tenint en compte l'impacte de la pandèmia de la COVID-19. Tot i això, un canvi de tendència en barris vulnerables és ja un fet destacable, atès l'existència de l'efecte barri, que sovint dificulta la reversió de dinàmiques de vulnerabilitat.

6.3. La relació del Pla amb les polítiques d'habitatge

En el tercer apartat del capítol es presenten els resultats relacionats amb el tercer objectiu específic, que té com a propòsit analitzar la relació entre les polítiques d'habitatge i les polítiques de rehabilitació urbana integral, considerant tant el nivell administratiu que les impulsa com el règim del parc residencial present en cada ciutat. Primerament, es descriurà aquesta interrelació, i a continuació s'aprofundirà en les intervencions en matèria de rehabilitació d'habitatge que s'han dut a terme en el marc del Pla de Barris.

6.3.1. La difícil integració de la rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge

Barcelona s'enfronta a limitacions importants a l'hora d'integrar la rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge. Aquestes limitacions deriven, en primer lloc, de la disparitat entre els diferents nivells de govern que impulsen aquestes polítiques. Actualment, la principal política de rehabilitació urbana integral, el Pla de Barris, és d'escala municipal, mentre que les polítiques clau en matèria d'habitatge són de competència estatal. En segon lloc, les limitacions també

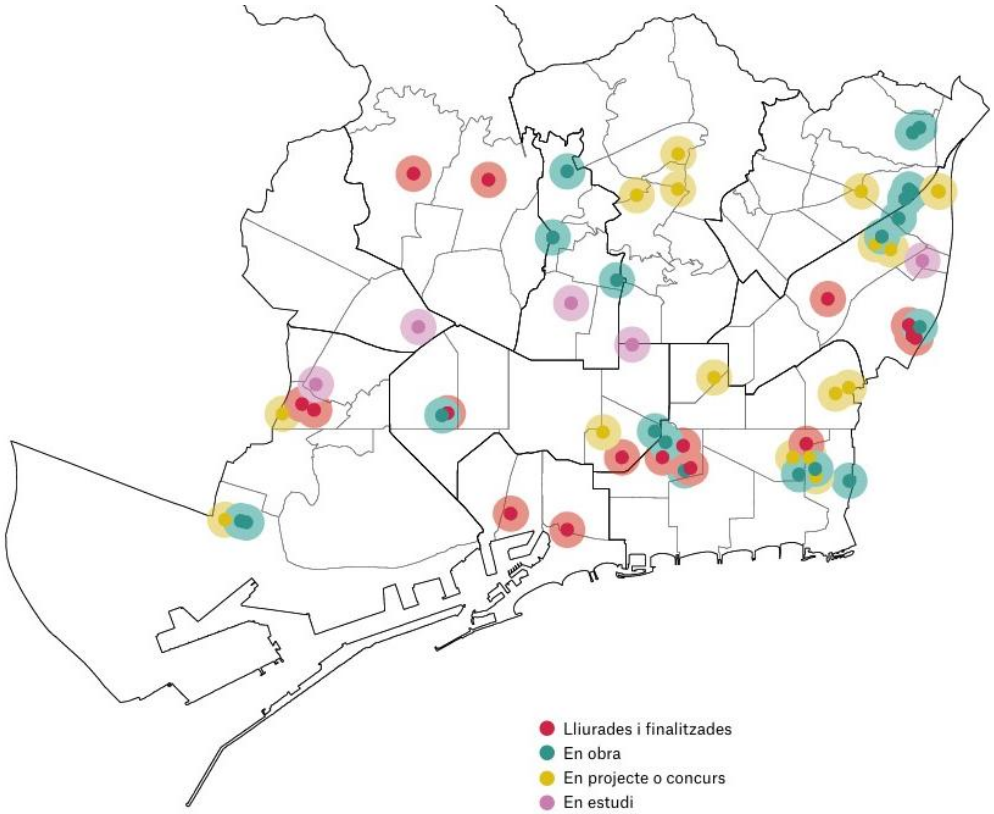
venen del fet que el percentatge d'habitatge de titularitat pública a la ciutat és només del 2% i un increment considerable és només viable a llarg termini. Finalment, afegeix també complexitat a la qüestió el fet que augmenti la població de la ciutat que viu de lloguer, però que la legislació espanyola que regula els preus de lloguer no hagi sigut aprovada fins a l'any 2023 amb l'aprovació de la llei estatal 12/2023, pel dret a l'habitatge.

Aquestes limitacions són especialment preocupants a causa de les tendències del mercat immobiliari a la ciutat. Entre el 2000 i el 2022, mentre els ingressos familiars a Barcelona van augmentar un 64,9%, el preu mitjà de compra d'habitatge nou es va incrementar un 190,1%, el d'habitatge de segona mà un 164,5%, i el dels lloguers un 151,5% segons dades de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (2022c). Aquestes dades aboquen moltes llars a un esforç econòmic insostenible, que, en viure de lloguer o voler formar una nova llar, es poden veure expulsades dels seus barris, o de la ciutat en el seu conjunt, pels elevats preus de l'habitatge.

Davant d'aquesta situació, l'Ajuntament de Barcelona ha impulsat, paral·lelament al Pla de Barris, una política d'habitatge dirigida a incrementar l'habitatge assequible i preservar la mixitat social als barris. L'estratègia adoptada està àmpliament recollida en la publicació *Habitatge Barcelona (2015-2023)* elaborada per l'Ajuntament de Barcelona i Barcelona Regional (2023), al final del segon mandat de Barcelona en Comú. Seguint la classificació obra, es presenten a continuació les quatre línies principals d'intervenció:

1.) **Promoció d'habitatge públic o protegit**: Tot i les escasses possibilitats d'incidir en el mercat a través de la promoció d'habitatge públic o protegit de nova construcció en una ciutat físicament tan consolidada, els esforços dels darrers anys han estat significatius. La ciutat ha potenciat la creació de nou sòl residencial en àrees en transformació urbana, com la Sagrera o la Marina del Prat Vermell, però segons les estimacions del consistori, el sòl disponible a la ciutat només permetria promoure uns 26.000 habitatges assequibles. Per això, la promoció directa s'ha complementat amb altres mesures, com la reserva obligatòria del 30% del sostre edificable per a habitatges amb protecció oficial en règim general de lloguer o venda en noves promocions o grans rehabilitacions en sòl urbà consolidat. Aquesta regulació, pionera a l'Estat espanyol, segueix estela de regulacions similars a ciutats com Nova York, París o Londres.

Mapa 6.2. *Promocions d'habitatge públic sobre sòl municipal de l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona entre el 2015 i 2021 segons el seu estat.*



Font: Barcelona Regional (2023) a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.

Un altre instrument destacable és la designació de tota la ciutat com a àrea de dret de tanteig i retracte, una eina jurídica que concedeix a l'Administració el dret d'adquisició preferent a preu de mercat en les transmissions oneroses d'immobles i solars (art. 15, llei 18/2007). Aquesta mesura es va aplicar a tota la ciutat el 2018, tot seguint l'exemple francès, i està previst que romangui en vigor durant sis anys, amb la possibilitat de prorrogar-la per sis anys més. L'objectiu principal és adquirir habitatges amb finalitats socials a preus atractius, especialment en aquells entorns on manquen. A més, aquesta mesura també serveix per aturar operacions especulatives que provoquen l'expulsió de veïnat i desincentiva el frau fiscal amb diner negre en la compravenda d'immobles, ja que l'Ajuntament pot adquirir-lo per l'import registrat. Tot i el potencial d'aquesta mesura, cal tenir present que el pressupost municipal és limitat, fet que obliga a prioritzar les adquisicions. Per aquesta raó, durant el segon mandat del govern de Barcelona en Comú, es va treballar en una ordenança municipal per establir criteris tècnics per seleccionar els immobles a adquirir. També es va considerar la creació d'un fons d'inversió publico privat per a la compra i rehabilitació d'edificis, amb l'objectiu d'atraure inversió privada per alleugerir la càrrega sobre el pressupost municipal.

Una tercera via per augmentar el parc de lloguer assequible, a més de la promoció i la compra, és a través d'instruments de captació d'habitatge privat buit per destinar-lo a lloguer. Així, a través d'ajuts a la rehabilitació, s'incentiva els propietaris a cedir els seus habitatges. Si bé aquests habitatges no són oficialment públics, s'aconsegueix un alt nivell de fidelitat amb les persones propietàries cedents que fa que sigui un parc força estable amb aproximadament 1500 habitatges l'any 2022, provinents de diferents programes de captació (Ajuntament de Barcelona & Barcelona Regional, 2023 : 144).

2.) **Protecció de les persones residents**: Aquesta línia d'actuació té com a objectiu prevenir l'expulsió de veïnat per l'augment desmesurat dels preus o abusos immobiliaris. A aquests efectes, una de les principals polítiques que el consistori ha promogut és la regulació dels preus dels lloguers a través de la proposta de creació d'un índex de referència, que acabà sent adoptat per l'Agència de l'Habitatge de Catalunya. Com hem vist en l'apartat 3.3.1, aquesta mesura va tenir una vigència limitada de 18 mesos, però diversos estudis han ressaltat la seva efectivitat en la moderació dels preus del lloguer a la ciutat de Barcelona (Jofre-Monseny et al., 2023; Monràs & Montalvo, 2022; Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, 2023a). Així, l'any següent es va aprovar la Llei estatal 12/2023 pel dret a l'habitatge, que estableix un índex de referència dels preus del lloguer d'obligat compliment per a tots els habitatges propietat de grans tenidors ubicats en zones de mercat residencial tens declarades per les Comunitats Autònomes. Barcelona va ser declara zona de mercat tens per la Generalitat de Catalunya l'any 2024 i es calcula que el nou índex de regulació dels lloguers beneficia unes 200.000 llars.

En segon lloc, el consistori ha regulat els establiments d'allotjament turístic amb l'objectiu de limitar la pressió immobiliària i garantir l'accés a l'habitatge. El 2015, amb l'arribada del nou govern municipal, es va suspendre temporalment la concessió de llicències per a qualsevol tipus d'establiment turístic i es va aprovar una Mesura de Govern sobre el model turístic de Barcelona. Això va culminar amb l'aprovació del Pla Especial Urbanístic d'Allotjament Turístic (PEUAT) l'any 2017, revisat i actualitzat el 2021, per ordenar i controlar la implantació d'aquests establiments, especialment en les zones més tensionades.

Finalment, l'Ajuntament ha impulsat la disciplina d'habitatge amb l'objectiu de corregir pràctiques inadequades com el mal estat de conservació dels immobles, l'existència d'habitatges desocupats o l'assetjament immobiliari. Aquesta disciplina s'ha aplicat mitjançant assessorament, mediació i, com a últim recurs, sancions administratives. Es tracta d'una estratègia innovadora que ja s'ha implementat en ciutats com Londres, Viena, Nova York i Lisboa.

3.) **Participació**: En aquest cas, la principal estratègia d'intervenció ha estat la promoció delegada d'habitatge social i assequible amb la finalitat de diversificar els agents implicats en la gestió d'habitatge social. La innovació més destacada implementada a la ciutat en paral·lel al Pla de Barris ha estat el model de cooperatives d'habitatge en cessió d'ús. Aquest sistema consisteix en la cessió del dret d'ús d'un sòl o edifici municipal a una cooperativa per un període màxim de 99 anys, a canvi d'un cànon anual reduït, perquè aquesta promogui la construcció o rehabilitació d'habitatge social amb protecció oficial (Avilla-Royo et al., 2021). Un cop finalitzat el període de cessió, l'edifici retorna a la propietat municipal. Aquest model es basa en una estructura de triple titularitat: l'Ajuntament conserva la propietat del sòl, la cooperativa ostenta el dret de superfície sobre l'edifici construït o rehabilitat, i les persones sòcies de la cooperativa disposen del dret d'ús dels habitatges.

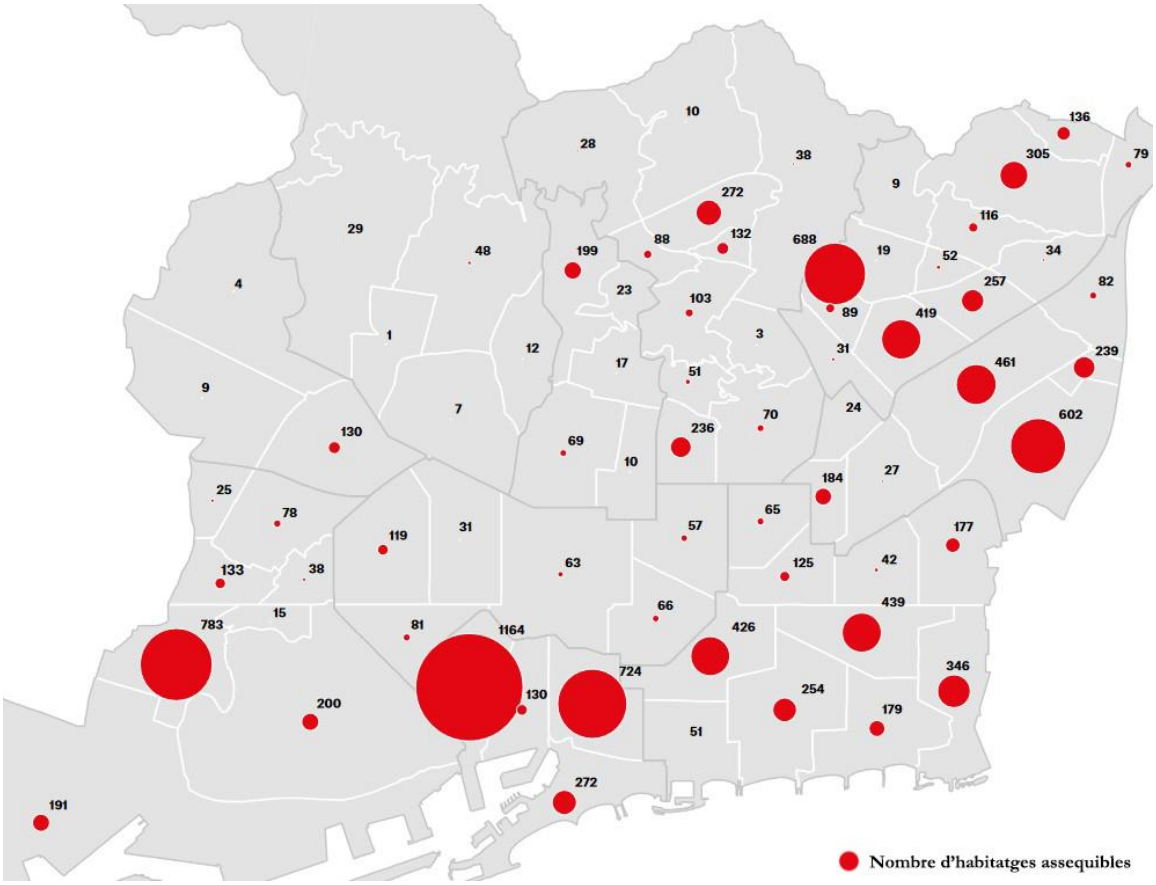
4.) **Preservació de l'habitatge**: L'estratègia de rehabilitació a la ciutat es va reformular amb l'arribada de Barcelona en Comú al govern, amb l'objectiu d'intervenir de manera integral en tot el territori municipal. En primer lloc, es manté una convocatòria d'ajudes generals per a la rehabilitació, adreçades a la intervenció en elements comuns d'edificis residencials, com façanes, cobertes o escales. En segon lloc, s'ofereixen subvencions específiques a la rehabilitació d'interiors d'habitatges, adreçades a col·lectius vulnerables o a qualsevol propietari, amb la condició que els habitatges rehabilitats s'incorporin a la Borsa de Lloguer. Finalment, en el marc del Pla de Barris, s'implementa un programa específic de rehabilitació dels habitatges més degradats de la ciutat: el Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat (FAC). Aquest programa té com a objectiu promoure i acompanyar la rehabilitació d'edificis d'habitatges en barris vulnerables, que, per manca de recursos o d'organització, no han pogut accedir anteriorment als ajuts en aquest camp. El programa, del que es parlarà extensament a l'apartat següent, imposa una sèrie de regulacions sobre les subvencions concedides per evitar l'expulsió de la població més vulnerable com a conseqüència de la revalorització a l'alça dels béns immobles de l'àrea intervinguda.

Així, les convocatòries del Programa FAC estableixen una sèrie de mesures destinades a regular la futura venda, ús i lloguer dels habitatges rehabilitats. Entre aquestes mesures, s'inclouen clàusules que exigeixen la devolució total o parcial de la subvenció en cas de venda de la propietat. Aquesta devolució es calcula mitjançant una corba de retorn que evoluciona d'acord amb els anys transcorreguts des de la concessió de l'ajut (1 any: 100%; 2n any: 80%; 3r any: 60%; 4t any: 50%, etc.). A més, s'introdueix l'exercici del dret de tanteig i retracte, limitat a dues transmissions durant els primers quatre anys, en aquells casos en què la subvenció o ajuda individualitzada superi els 10.000 €. Si l'habitatge és de lloguer, el propietari està obligat a regular-ne el preu i a prorrogar el contracte de lloguer durant un període mínim de cinc anys a partir de la

finalització de les obres. A més, aquestes subvencions hauran de ser retornades en la primera transmissió de la propietat posterior a la rehabilitació, amb l'objectiu de garantir que aquests fons es puguin destinar a futurs sol·licitants. Finalment, si l'habitatge es posa en lloguer com a resultat de la rehabilitació, cal acreditar que ha estat inclòs en la Borsa de Lloguer de Barcelona per un període mínim de cinc anys.

Aquestes estratègies han permès que durant la implementació del Pla de Barris, el parc municipal d'habitatge a Barcelona hagi augmentat de 7.642 unitats el 2015 a 11.737 unitats, segons la previsió de tancament del 2022. Això representa un increment del 54% en menys de vuit anys. A més, si considerem les promocions d'obra nova ja iniciades o que disposen de finançament i ara estan en fase de projecte, la ciutat comptarà amb 15.000 unitats a finals de l'any 2025 (Ajuntament de Barcelona & Barcelona Regional, 2023 : 361). Vegeu el Mapa 6.3 per a la distribució per barris del parc d'habitatges assequible gestionat per l'Ajuntament de Barcelona l'any 2022.

Mapa 6.3. *Parc d'habitatges assequible gestionat per l'Ajuntament de Barcelona, 2022.*



Font: Ajuntament de Barcelona i Barcelona Regional (2023).

La política local ha procurat combinar l'increment de l'oferta d'habitatge assequible amb una política de rehabilitació centrada en millorar l'estat del parc d'habitatges existent. La relació entre la intervenció del Pla de Barris i les polítiques d'habitatge ha estat especialment destacada

pel que fa a les estratègies de rehabilitació, com es detallarà en l'apartat següent. Pel que fa a la resta d'estratègies, les actuacions a escala de ciutat i les impulsades en el marc del Pla de Barris han operat de manera força desvinculada, una dinàmica similar a la constatada en les intervencions sobre l'espai públic.

Per tal que les polítiques d'habitatge generin un impacte durador i minimitzin els possibles efectes adversos derivats de les actuacions de rehabilitació, cal una coordinació efectiva entre els àmbits local, nacional i estatal. Així mateix, és fonamental maximitzar la connexió entre les polítiques d'habitatge i les d'intervenció urbana integral, tant a escala de ciutat com en l'àmbit metropolità, per abordar de manera eficient la segregació urbana.

6.3.2. L'equitat en els ajuts de rehabilitació: el Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat

En el marc de les polítiques de rehabilitació urbana integral, el Pla de Barris ha reconfigurat les polítiques municipals de rehabilitació edificatòria de la ciutat, evolucionant des d'un model de subvenció universal a un sistema de suport específicament dirigit a aquelles finques que, per la seva complexitat socioeconòmica, solien quedar fora de les convocatòries ordinàries. Tal com s'ha explicat en els antecedents (referiu-vos a l'apartat 4.1.1), aquest nou enfocament es materialitza en el Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat (FAC), que es desenvolupa en paral·lel al programa existent d'Elements Comuns. El Programa FAC es distingeix d'aquest darrer per diverses innovacions: a) la identificació proactiva dels immobles que requereixen ser rehabilitats, b) l'oferta de subvencions més elevades (vegeu la Taula 6.13) i c) l'acompanyament proporcionat als propietaris per part de l'administració pública durant tot el procés.

Taula 6.13. *Percentatge del cost de les intervencions subvencionat pels programes d'Elements Comuns i FAC.*

Capítols	Elements comuns[1]	FAC
Obres estructurals	50%	75%
Obres no estructurals	25%	50%
Obres d'accessibilitat[2]	45%	50%
Obres d'instal·lacions	25-50%	50-75%
Millores energètiques	15-60%[3]	60-75%

Font: Elaboració pròpia.

[1] Al llarg dels anys, hi ha hagut lleugeres variacions en els percentatges de subvenció. Per a aquest estudi, ens referirem als percentatges de subvenció elegibles de la convocatòria inicial del 2010.

[2]En el marc del Programa d'Elements Comuns, les subvencions per a la instal·lació d'un ascensor podien arribar fins a 45.000 € per edifici o 6.000 € per habitatge. Mentre que en el Programa FAC es subvencionava el 75% dels costos d'instal·lació. Per als ascensors instal·lats en aquest segon, aquesta subvenció ha estat, de mitjana, de 65.800 € per edifici i 5.600 € per habitatge.

[3]Aquesta variació significativa es deu als diferents tipus d'intervencions que la categoria inclou; els detalls es proporcionen a la Taula 6.17.

La intervenció a les finques d'alta complexitat constituirà un programa transversal del Pla i, per tant, s'implementa en tots els barris on intervé el Pla de Barris. Així mateix, el programa està dirigit i coordinat per un tècnic específic de Foment de Ciutat. Per detectar les finques amb més elevades necessitats de rehabilitació, el consistori va encarregar un estudi previ a la Universitat Politècnica de Catalunya. L'estudi es va dur a terme en dues fases, la primera, anomenada *Detecció d'àmbits de vulnerabilitat residencial*, va elaborar un mapa de la vulnerabilitat residencial a la ciutat a partir de 40 indicadors estadístics agrupats en quatre eixos: socioeconòmics, socioespaials, urbanístics i sociourbanístics (Garcia-Almirall et al., 2017, 2021). La segona fase, anomenada *Prediagnosi de l'estat de l'edificació residencial en els àmbits de vulnerabilitat de la ciutat*, va aprofundir els resultats de la primera tot prioritzant les finques concretes en què caldria intervenir mitjançant treball de camp (Cornadó et al., 2021).

Després d'identificar els edificis amb les necessitats més crítiques, es va dur a terme un estudi preliminar per verificar-ne l'elegibilitat segons els criteris principals del programa (vegeu la Figura 6.1). Aquests criteris incloïen que fossin edificis plurifamiliars en règim de propietat horitzontal, construïts abans de 1993, amb almenys el 60% dels habitatges destinats a ús residencial habitual i permanent, i que no haguessin dut a terme obres de rehabilitació dels elements comuns en els darrers 15 anys (Ajuntament de Barcelona, 2019). Posteriorment, els equips tècnics van realitzar vistes porta a porta en els edificis elegibles per explicar el programa i incentivar la participació dels residents.

Figura 6.1. *Esquema de funcionament del Programa FAC.*

Font: Elaboració pròpia.

Quan una comunitat de propietaris manifestava interès, podia participar en el programa mitjançant dos convenis. El primer, un conveni d'assessorament, permetia realitzar una avaluació exhaustiva de l'estat de l'edifici i la planificació de les obres necessàries, incloent-hi una valoració de les implicacions financeres per als residents. El segon conveni, centrat en l'execució de les obres, regulava l'assignació de subvencions i proporcionava un acompanyament a la comunitat al llarg de tot el procés de rehabilitació. A més, aquest segon conveni incloïa mesures específiques per evitar el desallotjament dels residents a causa de les activitats de rehabilitació, presentades a l'apartat anterior. Per signar aquest conveni, les comunitats de propietaris havien d'assolir un mínim de 50 punts, calculats a partir de criteris que reflectien la naturalesa de les obres necessàries (amb un màxim de 53 punts possibles) i les característiques de la comunitat de propietaris (amb un màxim de 47 punts possibles). Aquesta puntuació tenia l'objectiu de garantir que l'ajuda arribés a les llars més vulnerables que residien en edificis que requerien d'una rehabilitació urgent. Els criteris d'avaluació es detallen a la Taula 6.14.

Taula 6.14. *Resum dels criteris d'avaluació i les puntuacions per participar en el programa FAC.*

Criteris	**Puntuació**
Naturalesa de les obres necessàries	
Arreglar deficiències que afecten la salut de les persones (humitats persistents, plagues...)	Fins a 10 punts
Arreglar deficiències que posen en risc la seguretat de les persones (risc d'incendis, risc de caigudes...)	Fins a 10 punts
Eliminació de barreres arquitectòniques	5 punts

Millores per afavorir la mobilitat de persones majors de 65 anys o que tinguin reconeguda una discapacitat física	2 punts per habitatge amb residents en aquesta situació, amb un màxim de 6 punts
Edificis amb ordres d'execució amb una antiguitat superior a un any pendents d'execució	Fins a 5 punts
Edificis en què la inversió sigui superior a:	
€ 1.000	3 punts
€ 2.000	5 punts
€ 3.000	7 punts
Si hi ha residents en situació de pobresa energètica segons els termes de la Llei 24/2015[1]	5 punts per cas acreditat, amb un màxim de 10 punts
Característiques de la comunitat de propietaris	
Edificis en els quals la comunitat de propietaris no sigui operativa perquè no està formalitzada o perquè no s'ha mantingut activa en els darrers 5 anys	Fins a 10 punts
Edificis en els quals la morositat dels veïns en la participació de les despeses ordinàries de l'edifici sigui superior al 20% en el darrer any	Fins a 10 punts
Edificis amb habitatges en situacions anòmales (buits, sobreocupats o infrahabitatges) o habitatges ocupats sense títol legal o habitatges llogats amb rendes antigues	5 punts per cas acreditat, amb un màxim de 15 punts
Edificis en els quals la incapacitat econòmica de la comunitat de propietaris hagi provocat el tancament o la pèrdua de serveis comunitaris com ascensors, talls de subministraments o cancel·lació de la pòlissa d'assegurances	Fins a 12 punts

Font: Elaboració pròpia.

[1] Segons aquesta llei, es considera que les persones i unitats familiars pateixen pobresa energètica si estan en risc d'exclusió residencial i els seus ingressos són inferiors a 2 vegades l'indicador de renda de suficiència de Catalunya (IRSC), o inferiors a 2,5 vegades l'IRSC per a persones soles i inferiors a 3 vegades l'IRSC, en cas de persones amb discapacitats o amb gran dependència.

El programa també oferia subvencions per a la Cohesió Social, que cobrien el 100% dels costos de rehabilitació per a llars en situació de vulnerabilitat econòmica. Els requisits eren els mateixos que els del Programa d'Elements Comuns: l'immoble havia de constituir la residència principal i permanent del propietari, que no podia tenir cap altra propietat a la ciutat. A més, la llar havia de demostrar uns ingressos inferiors a tres vegades l'indicador de renda de suficiència segons la taula d'ingressos establerta en el Pla d'Habitatge vigent de l'Ajuntament

de Barcelona. Finalment, el Programa FAC també va introduir una nova subvenció que cobria la totalitat dels costos de les obres de rehabilitació per als propietaris d'habitatges de lloguer.

Una diferència notable respecte al Programa d'Elements Comuns és que el Programa FAC exclou de la participació els immobles de propietat única o vertical. Aquesta exclusió es deu al fet que els propietaris únics sovint tenen més facilitat per sol·licitar subvencions, ja que no necessiten negociar amb altres propietaris, i també perquè aquests immobles suposen un risc més gran de contribuir a processos de gentrificació.

A més de la rehabilitació, el programa també ha tingut com a objectiu fomentar la cohesió social i l'apoderament dels residents. Les comunitats de propietaris, amb el suport de l'administració local, eren responsables de tasques administratives, com ara la selecció de l'arquitecte i les empreses constructores. Així l'equip tècnic del Programa FAC, format per treballadors socials, arquitectes i advocats, acompanyava les comunitats de propietaris durant tot el procés, representant l'administració municipal i oferint orientació sobre el manteniment dels edificis després de les obres de rehabilitació.

A continuació, s'analitzen els resultats de la intervenció del Programa FAC durant el període 2018-2020, utilitzant la base de dades del programa proporcionada per Foment de Ciutat. Per comprendre millor la singularitat d'aquest programa, es comparen alguns dels seus resultats amb els del Programa d'Elements Comuns. Les dades d'aquest darrer provenen de l'anàlisi elaborada per l'Observatorio Ciudad 3R (2019) sobre els resultats del programa entre 2010 i 2018, basant-se en la base de dades de l'Institut Municipal d'Urbanisme de Barcelona. Atès que els resultats no són directament comparables en termes absoluts, degut als diferents períodes d'implementació i pressupostos, les comparacions es faran utilitzant valors relatius anuals.

El Programa d'Elements Comuns va subvencionar la rehabilitació d'una mitjana anual de 9.458 habitatges, amb un pressupost mitjà d'11,2 milions d'euros per any. Per contra, el Programa FAC, que implementava una metodologia pilot, va rehabilitar una mitjana de 476 habitatges per any, amb un pressupost anual de 5,8 milions d'euros. La inversió per habitatge presenta diferències significatives entre ambdós programes; per exemple, amb 1 milió d'euros, el Programa d'Elements Comuns podia subvencionar la rehabilitació de 843 habitatges, mentre que el Programa FAC en rehabilitava només 82. A continuació, s'analitzaran les causes d'aquestes diferències.

Els resultats s'han organitzat en tres seccions: a) la distribució territorial de les intervencions i dels beneficiaris, b) els recursos invertits i les subvencions i c) la integritat de les rehabilitacions realitzades.

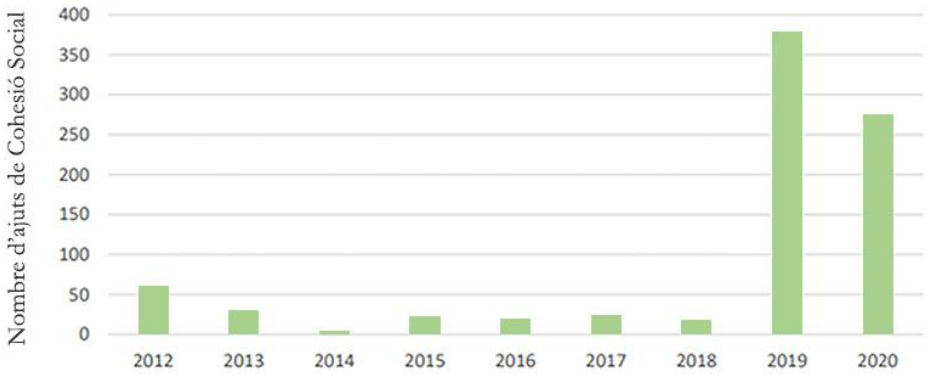
Distribució territorial de les intervencions i dels beneficiaris

Els ajuts a la rehabilitació del Programa d'Elements Comuns, dirigits a tota la ciutat, van facilitar principalment la rehabilitació de finques en barris benestants com l'Eixample o Gràcia (vegeu Figura 4.1). Tot i que el programa oferia subvencions més elevades en àrees amb programes de rehabilitació urbana integral, com la Llei de Barris, aquestes no van ser suficients per incentivar la rehabilitació residencial en els barris més vulnerables.

Els barris d'intervenció del Pla de Barris, i per tant del Programa FAC, coincideixen en gran mesura amb aquells que van rebre menys ajuts del Programa d'Elements Comuns entre 2010 i 2018, fet que confirma la pertinència de la convivència dels dos programes a la ciutat. Les úniques excepcions són els barris del Raval i el Gòtic Sud, que van rebre un nombre significatiu de subvencions del Programa d'Elements Comuns, però que també eren elegibles per al Programa FAC. En aquests casos, el nombre substancial de subvencions ordinàries obtingudes podria atribuir-se en gran mesura a la seva ubicació central i al règim de lloguer prevalent, que podria haver incentivat als propietaris amb més recursos a aprofitar els ajuts per rehabilitar les seves propietats. Aquesta tendència, corroborada per diversos estudis, indica un risc de gentrificació en parts d'aquests barris a causa de l'augment dels preus de l'habitatge i la proliferació d'allotjaments turístics (López-Gay et al., 2021). En canvi, les subvencions dirigides del Programa FAC es van canalitzar cap als barris més vulnerables de la ciutat, reflectint un esforç redistributiu des del disseny del programa.

Tots dos programes oferien subvencions per a la Cohesió Social, que cobrien el 100% dels costos de rehabilitació, amb l'objectiu de donar suport als residents més vulnerables de la ciutat, que no disposaven dels recursos financers per afrontar les obres necessàries. Tanmateix, no va ser fins a la introducció del Programa FAC que es va començar a atorgar un nombre significatiu d'aquestes subvencions. A partir de l'any 2019, s'en va observar un increment de deu vegades en l'assignació anual, tal com s'il·lustra al Gràfic 6.9.

Gràfic 6.9. *Nombre total d'ajuts de Cohesió Social atorgats a la ciutat de Barcelona pel Programa d'Elements Comuns i el Programa FAC (2012-2020).*



Font: Elaboració a partir de les dades de Ajuntament de Barcelona. (2021). Rehabilitació del parc d'habitatges. Síntesi del Balanç 2016 – 2020.

Aquest increment demostra que les subvencions dirigides del Programa FAC van arribar de manera efectiva als residents més vulnerables. El director del programa explica que durant el primer any es van evitar deliberadament les propietats més complexes per guanyar experiència i ajustar la metodologia, amb la finalitat de gestionar amb més eficàcia els casos més complexos en anys posteriors. Aquest enfocament explicaria que l'augment s'observi a partir de 2019, el segon any d'implementació del programa. Els resultats obtinguts revelen que, la simple concessió del 100% dels recursos no és suficient per aconseguir que les llars més vulnerables s'acullin els beneficis dels ajuts. La introducció d'un enfocament proactiu en el Programa FAC, combinat amb un acompanyament a la comunitat en tot el procés, sembla haver estat essencial per assegurar que les subvencions arribessin i beneficiessin realment les llars més vulnerables. A més, el director del Programa FAC destaca que la metodologia innovadora del programa ha permès superar diverses situacions estancades durant anys:

> *"Per exemple, a Sant Andreu els hem resolt uns quants marrons que tenien allà, finques que estaven caient, que tenien requeriments del districte... que no se n'han sortit i portaven deu anys.*[...] *O a Ciutat Vella finques que estaven en un antic pla anomenat Dintres que anava amb una lògica i que tampoc no se'n sortien, perquè era més coercitiu. No totes, però sis o set les hem tret d'allà i hem tirat endavant."*
> Director del Programa FAC.

Tot i això, el Programa FAC també va haver de fer front a casos en què les estratègies proactives i les negociacions no van resultar en rehabilitacions exitoses. Sovint, els conflictes sorgien quan es demanava cedir algun metre quadrat de l'habitatge a la comunitat per millorar l'accessibilitat, tal com explica un resident entrevistat:

> *"Un edifici en aquest moment, encara està implicat en el tema de l'ascensor, però no per un problema del Pla de Barris, ni la capacitat de subvenció, sinó per un problema intern a l'hora de les cessions d'espais."*

Membre de l'Associació de Veïns del Bon Pastor i resident d'un dels edificis rehabilitats a través del Programa FAC.

En la implementació del Programa FAC, alguns caps de projecte del Pla de Barris van jugar un paper crucial gràcies al seu profund coneixement de les dinàmiques dels barris i de les necessitats dels residents. El cap de projecte de Baró de Viver i Bon Pastor, a Sant Andreu—un districte amb un alt nombre d'intervencions—explica que va col·laborar amb els equips de la UPC en la identificació d'edificis durant l'estudi de detecció inicial, així com en la resolució d'incidències urgents:

> *"Quan les coses no van bé en el programa FAC sempre em truquen a mi. Els veïns tenen el meu telèfon i llavors jo parlo amb Districte, serveis de mediació... Hi ha hagut un cas d'una finca que estava a punt de sortir del programa perquè creia que això era una estafa... i he hagut de seguir lluitant i insistint perquè la rehabilitació tirés endavant"* Cap de projectes Bon Pastor i Baró de Viver.

Pel que fa als perfils dels beneficiaris, és significatiu que una quarta part de les subvencions del Programa d'Elements Comuns es destinessin a la rehabilitació d'edificis propietat d'un únic propietari, tot i que aquests representen només el 2,6% del total de propietaris a Barcelona (Observatorio Ciudad 3R, 2019). En canvi, per promoure una distribució més equitativa de les subvencions, el Programa FAC va establir un criteri per poder optar a les ajudes que limitava la propietat d'un únic tenidor a no més del 30% d'un edifici. Això va comportar que, durant l'estudi preliminar, el 47% dels edificis fossin exclosos del programa per no complir aquest criteri de propietat (Ilabso, 2019).

Recursos: inversió i subvencions

El Programa FAC, amb un pressupost total de 17,5 milions d'euros (equivalent a 5,8 milions d'euros anuals), va ser finançat exclusivament per dues instàncies municipals: el Pla de Barris i el Consorci de l'Habitatge de Barcelona. Aquest finançament és destacable en comparació amb el del Programa d'Elements Comuns, que disposava d'un pressupost anual mitjà d'11,2 milions d'euros entre 2010 i 2018, però finançat conjuntament per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona.

Una diferència destacable entre aquests programes és la inversió per habitatge, que en el Programa FAC va ser 3,5 vegades superior a la del Programa d'Elements Comuns (vegeu Taula 6.15). Tot i que el Programa d'Elements Comuns s'analitza en anys anteriors al Programa FAC, la diferència substancial en els costos s'atribueix principalment a l'abast de les obres realitzades en cada cas, aspecte que s'abordarà a continuació.

Taula 6.15. *Cost mitjà de les obres i subvencions.*

	Programa d'Elements Comuns	Programa FAC
Cost mitjà per habitatge	€3,628	€13,269
Import mitjà pagat per propietari[1]	€2,442	€5,275
Percentatge mitjà de subvenció per propietari[1]	33%	60%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades dels registres del Programa FAC i de l'informe de l'Observatorio Ciudad 3R (2019).

[1] Import per propietari sense subvenció complementària de Cohesió Social o de Lloguer.

Un altre punt a subratllar és que la inversió mitjana per propietari en el Programa FAC va ser el doble que en el Programa d'Elements Comuns, tot i que el primer es dirigia principalment a llars de baixos ingressos, on la majoria dels residents eren propietaris. Així mateix, la subvenció mitjana per propietari en el Programa FAC (60%) va ser gairebé el doble que en el Programa d'Elements Comuns (33%). Aquesta disparitat es deu principalment a les subvencions més elevades oferides pel Programa FAC (vegeu la Taula 6.13).

Ambdós programes oferien subvencions de cohesió social que cobriren el 100% dels costos de rehabilitació. No obstant això, en el Programa FAC, el 33% dels habitatges rehabilitats van rebre aquestes subvencions, mentre que en el Programa d'Elements Comuns aquesta xifra era inferior a l'1%. A més, l'11% dels habitatges del Programa FAC van rebre subvencions per al Lloguer, cosa que va resultar en un total del 44% dels habitatges rehabilitats amb totes les despeses cobertes per l'administració pública.

Pel que fa als pagaments avançats, que garanteixen la participació de propietaris sense suficient capital econòmic, el Programa FAC va introduir millores significatives respecte al Programa d'Elements Comuns. Mentre que aquest darrer permetia sol·licitar fins al 60% de la subvenció per avançat, el Programa FAC va introduir un mecanisme de bestretes per pagar directament als industrials, tot evitant així que les comunitats de propietaris haguessin d'esperar fins a la finalització de les obres per rebre el reemborsament.

Finalment, és important considerar les implicacions fiscals d'aquestes subvencions. Les subvencions governamentals es consideren un increment en la renda del receptor a efectes fiscals, la qual cosa pot generar càrregues fiscals addicionals per als beneficiaris. Aquests impostos redueixen el benefici global de l'ajuda i, en alguns casos, desincentiven les comunitats de propietaris a emprendre rehabilitacions integrals. Per aquesta raó, durant l'entrevista, el director del Programa FAC va advocar per la implementació de rebaixes fiscals en els costos de rehabilitació de les residències habituals.

Integritat de les rehabilitacions

El Programa FAC va dur a terme rehabilitacions més integrals que el Programa d'Elements Comuns, amb una mitjana de 6,6 intervencions per edifici, significativament superior a les 2,1 intervencions de mitjana del Programa d'Elements Comuns (Observatorio Ciudad 3R, 2019). Aquest menor nombre d'intervencions en el Programa d'Elements Comuns apunta que les intervencions es van centrar a resoldre problemes urgents o específics, de tal manera que és de preveure que siguin necessàries més actuacions a curt termini (Societat Orgànica, 2019).

La Taula 6.16 presenta els tipus d'obres executades en cada programa i les respectives assignacions pressupostàries. El Programa d'Elements Comuns mostra percentatges inferiors en gairebé totes les categories, a causa d'un menor nombre mitjà d'intervencions per edifici. Els tipus d'intervencions predominants van ser diferents en cada programa: el Programa FAC va subvencionar principalment treballs estructurals, no estructurals i d'instal·lacions, mentre que el Programa d'Elements Comuns va centrar-se principalment en treballs no estructurals i d'accessibilitat. La rehabilitació de façanes va ser la intervenció més habitual en ambdós programes, però les intervencions secundàries difereixen: els beneficiaris del Programa d'Elements Comuns van prioritzar la instal·lació d'ascensors, mentre que els del Programa FAC van realitzar treballs estructurals. Això demostra que el Programa FAC va arribar a les finques amb necessitat urgent de rehabilitació, amb un 64% dels edificis sotmesos a treballs estructurals, en contrast amb només el 18% en el Programa d'Elements Comuns.

Taula 6.16. *Percentatge d'edificis i pressupost assignats segons tipus d'obra en els Programes d'Elements Comuns i FAC.*

	% d'edificis subjectes a tipus d'obra		**% del pressupost assignat segons tipus d'obra**	
Tipus d'obres	**Elements Comuns**	**FAC**	**Elements Comuns**	**FAC**
Obres estructurals	**17,6%**	**63,9%**	**16,2%**	**21,1%**
Obres no estructurals	**48,5%**	**81,9%**	**39,2%**	**35,7%**
Façanes	46,1%	65,3%	23,9%	17,7%
Cobertes	21,0%	52,8%	5,9%	4,7%
Mitgeres	5,2%	13,9%	1,0%	0,9%
Patis	22,4%	45,8%	5,0%	5,3%
Vestíbuls i escales	11,0%	45,8%	3,4%	7,1%

Obres d'accessibilitat	**38,4%**	**33,3%**	**35,1%**	**11,1%**
Instal·lació d'ascensors	30,4%	27,8%	31,4%	10,4%
Supressió de barreres arquitectòniques	11,0%	12,5%	3,7%	0,7%
Instal·lacions	**23,9%**	**80,6%**	**7,5%**	**12,6%**
Instal·lació comunes Elèctriques	11,9%	55,6%	3,8%	4,8%
Instal·lació comunes sanejament	9,0%	58,3%	2,2%	3,5%
Instal·lació comunes Aigua	6,4%	37,5%	1,1%	1,8%
Unificació antenes de TV	1,9%	44,4%	0,1%	0,7%
Reordenació aparells AC	0,4%	45,8%	0,0%	0,8%
Instal·lació contra incendis	0,1%	13,9%	0,0%	0,0%
Retirada de fibrociment	-	29,2%	-	1,0%
Aigua directa	1,4%	1,4%	0,3%	0,0%
Eficiència energètica	**4,2%**	**41,7%**	**2,0%**	**19,5%**
Millora energètica global	0,5%	5,6%	0,9%	3,1%
Millora energètica parcial	0,6%	37,5%	0,0%	16,4%
Producció energètica	4,2%	0,0%	1,0%	0,0%
Cobertes verdes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades dels registres del Programa FAC i de l'informe de l'Observatorio Ciudad 3R (2019).

En el Programa FAC, la inversió en intervencions d'estalvi energètic va ser 10 vegades superior a la del Programa d'Elements Comuns. Així, una cinquena part del pressupost del Programa FAC es va destinar a aquestes intervencions. Malgrat els alts percentatges de subvenció coberts (vegeu la Taula 6.17), aquests no van ser suficients per motivar que la majoria de les rehabilitacions incloguessin aquest tipus de treballs. Mentre que en aquesta categoria, el Programa d'Elements Comuns va finançar principalment intervencions centrades en la producció d'energia, les intervencions del Programa FAC es van centrar en la millora de l'eficiència energètica, amb exclusió de la producció d'energia i les cobertes verdes. El director del Programa FAC va atribuir aquesta situació als reptes que suposaria la gestió de panells

solars o cobertes verdes en finques on ja era problemàtic el sol manteniment de l'ascensor o presentaven altres conflictes comunitaris.

Taula 6.17. *Percentatge subvencionat del cost de les intervencions d'eficiència energètica en els Programes d'Elements Comuns i FAC.*

Eficiència energètica	Elements Comuns	FAC
Millora energètica global	60%	75%
Millora energètica parcial	40%	60%
Producció energètica	40%	75%
Cobertes verdes	15%	75%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades dels registres del Programa FAC i de l'informe de l'Observatorio Ciudad 3R (2019).

És important destacar que cap dels programes va establir requisits específics per assolir els objectius d'eficiència energètica, i, per tant, ambdós van quedar per sota dels estàndards establerts per les directives de la UE. El director del Programa FAC va justificar que no es van imposar requisits energètics perquè estaven treballant en edificis amb problemes estructurals greus, on, per exemple, en alguns casos, els residents no podien ni sortir als balcons per raons de seguretat. Preferint abordar els problemes prioritzats per les comunitats de propietaris, van considerar que afegir un requisit d'eficiència energètica perquè la finca fos elegible per a la subvenció complicaria el procés.

Aquesta qüestió és crucial, ja que Mejía et al. (2023) van observar que les intervencions d'eficiència energètica a l'àrea metropolitana de Barcelona han beneficiat principalment els barris de renda mitjana i alta, demostrant un clar biaix social. Per abordar aquesta situació, el Programa FAC va dissenyar un projecte pilot en col·laboració amb l'Agència d'Energia de Barcelona, amb l'objectiu de gestionar la instal·lació i el manteniment de panells solars en edificis que no podien assumir-ne la gestió. El projecte preveia que l'energia generada es destinés a equipaments públics propers a canvi d'una compensació per part de l'Ajuntament. No obstant això, el director del Programa FAC explica que aquesta iniciativa no es va materialitzar durant la primera fase del Pla de Barris (2016-2020) a causa de la manca de recursos humans per gestionar el projecte.

Finalment, pel que fa a la distribució pressupostària, l'enfocament integral del Programa FAC va conduir a una assignació més equilibrada entre els diversos tipus de treballs (vegeu les dues darreres columnes de la Taula 6.16). No obstant això, aproximadament un terç del seu pressupost es va destinar a treballs no estructurals, reflectint la gran prevalença d'aquest tipus d'intervencions en més del 80% dels edificis. En comparació, el Programa d'Elements Comuns

va destinar gairebé el 40% del seu pressupost a treballs no estructurals i un 35% a millores d'accessibilitat, amb una inversió significativament menor en els altres tipus d'obres.

La transició de la metodologia FAC a la política general

Els resultats obtinguts demostren com el Programa FAC ha aconseguit rehabilitar edificis amb necessitats urgents on resideix una elevada proporció de població vulnerable, gràcies a una subvenció elevada i un acompanyament proper en tot el procés, que sense el programa difícilment s'haguessin dut a terme. Aquesta nova metodologia ha permès que les rehabilitacions fossin més integrals i amb una inversió per propietari més elevada que el Programa d'Elements Comuns. A més, el Programa FAC va promoure un major nombre d'intervencions d'eficiència energètiques, demostrant que les subvencions elevades, per si soles, no eren suficients per incentivar aquestes rehabilitacions en el programa anterior. No obstant això, el nombre d'habitatges rehabilitats amb els ajuts del Programa FAC va ser limitat, i la inversió pública necessària va ser elevada en comparació amb el Programa d'Elements Comuns, que, com s'ha dit, amb 1 milió d'euros podia subvencionar la rehabilitació de 843 habitatges, mentre que amb el Programa FAC només se'n podien rehabilitar 82.

Per concloure, cal ressenyar que el Programa FAC ha tingut un impacte assenyalat sobre el disseny de les polítiques públiques. La metodologia desenvolupada en el programa FAC ha demostrat ser sòlida, eficient i capaç de funcionar independentment del Pla de Barris i per això s'ha incorporat en l'assignació dels Fons Next Generation en matèria de rehabilitació d'habitatges a la ciutat de Barcelona des de 2021. Les principals lliçons incorporades són les següents:

- Combinació de subvencions dirigides i universals per equilibrar equitat i eficàcia. Els Fons Next Generation es distribueixen mitjançant dues convocatòries diferents per garantir una distribució territorial equitativa de les rehabilitacions: una per als 50 barris que no han participat en cap fase del Pla de Barris i una altra per als 23 que sí que ho han fet. Cada convocatòria té un pressupost assignat per evitar que tot el pressupost s'inverteixi en finques amb comunitats més estructurades, les quals solen ser més àgils en sol·licitar les ajudes.
- Acompanyament per a totes les comunitats. Qualsevol comunitat podrà rebre suport durant el procés de rehabilitació per part de la nova Oficina Municipal de Rehabilitació. Tanmateix, el suport serà menys proactiu en els barris més benestants que en aquells que es troben en situacions de vulnerabilitat.
- Subvencions més elevades en barris vulnerables. Seguint l'enfocament del Programa FAC, els edificis situats en els 23 barris del Pla de Barris seran elegibles per a subvencions més elevades en comparació amb la resta de la ciutat.

- Eliminació de les repercussions fiscals. Per evitar que la fiscalitat obstaculitzi la magnitud de les rehabilitacions, no hi haurà repercussions fiscals per a aquestes subvencions.

Amb l'arribada dels fons europeus, s'ha produït un canvi de paradigma en relació amb l'eficiència energètica, ja que la UE estableix que qualsevol finca haurà de reduir almenys un 30% el consum d'energia primària no renovable per ser elegible. Tanmateix, els resultats dels Programes FAC analitzats revelen que, fins i tot amb subvencions més elevades, la implementació de la producció d'energia i la instal·lació de cobertes verdes comporta desafiaments, especialment en comunitats de propietaris vulnerables. Per abordar aquesta qüestió, seria interessant desenvolupar programes específicament dissenyats per a la gestió de panells solars, similars a la proposta plantejada entre Foment de Ciutat i l'Agència de l'Energia de Barcelona.

No s'ha pogut incorporar en els ajuts a la rehabilitació amb finançament europeu una mesura molt rellevant del Programa FAC: les clàusules per controlar els efectes adversos que poden generar els programes de rehabilitació. Així, no es preveu el retorn de les subvencions en cas de transmissió de la propietat, ni s'exigeix que tots els habitatges rehabilitats es destinin a ús residencial (només el 50% dels habitatges de la finca han de ser de residència habitual), cosa que, de manera indiscutible, pot limitar l'equitat dels efectes d'aquests ajuts.

Figura 6.2. *Façana d'una finca participant en el programa FAC, abans i després de la rehabilitació.*

Font: Elaboració pròpia a partir de *Google street view*.

Capítol 7. EL CONTRAT DE VILLE DE PARÍS

Estudiat el funcionament del Pla de Barris de Barcelona, entrarem a continuació a desenvolupar el cas del Contrat de Ville a París. Per tal de facilitar la comparació, el capítol es dividirà en tres apartats de contingut similars al que hem vist per Barcelona. Així, es tracta, en primer lloc, les característiques del Contrat de Ville i tot seguit s'analitza la relació del seu impacte amb el règim de tinença de l'habitatge i les polítiques d'habitatge.

7.1. Anàlisi de les característiques del Contrat de Ville

El primer apartat del capítol segueix també la mateixa estructura que hem adoptat per analitzar el cas de Barcelona. Així, en el primer apartat es presenten els resultats vinculats al primer objectiu específic, és a dir, l'anàlisi de la relació entre el nivell administratiu que promou el programa de rehabilitació urbana integral i el seu disseny, implementació i resultats. S'exposa, en primer lloc, el funcionament del disseny, gestió i governança del Contrat de Ville, per seguidament analitzar-ne les principals característiques: els recursos, la delimitació de les àrees d'actuació, la transversalitat, la col·laboració administrativa, la implicació dels veïns i l'avaluació i la capitalització de les experiències.

7.1.1. Disseny, gestió i governança d'una política territorial multinivell

A diferència del cas barceloní, els Contrats de Ville a França són una iniciativa d'impuls nacional, regulats per la Llei estatal de 2014, coneguda com a Llei Lamy, tal com s'ha exposat en l'apartat 4.2.3 sobre la gestió i governança del Contrat de Ville. Tanmateix, el seu disseny i implementació es desenvolupa a escala local. El 2015 es va signar el Contrat de Ville de París (2015-2020), que es prolongà en dues ocasions, fins finalitzar l'any 2023. Aquest contracte estableix els eixos estratègics d'actuació, que es concreten posteriorment a nivell de barri mitjançant els Plans Territorials, elaborats específicament per a cada àrea d'intervenció. Els Plans Territorials, redactats pels *Équipes de Développement Local* (EDL), adapten els eixos generals validats en el Contrat de Ville a les particularitats de cada territori i integren les necessitats i demandes expressades per la ciutadania i el teixit associatiu local.

Com també s'ha presentat en l'apartat *4.2.3,* la coordinació general del Contrat de Ville de París recau en el Service Politique de la Ville, integrat dins la subdirecció de la *Politique de la Ville et*

de la Vie Associative et Citoyenne, que alhora forma part de la *Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires*. Tanmateix, les intervencions físiques són gestionades per la Direcció d'Urbanisme, amb l'assignació d'un cap de projecte urbà a cada barri d'implementació del NPNRU.

El Service Politique de la Ville està composat pels EDLs, els experts temàtics, l'oficina d'Afers Generals i Subvencions i l'Àrea de Recursos. Els EDLs són responsables del disseny dels Plans Territorials i de coordinar i supervisar la seva implementació en estreta col·laboració amb l'alcaldia del districte i tots els actors locals, tant institucionals com associatius. A diferència del cas barceloní, on els mateixos tècnics locals poden redactar contractes menors o licitacions per a executar determinades accions, la principal tasca dels EDLs és coordinar les polítiques sectorials i harmonitzar l'acció de les diferents administracions en el territori, garantint que s'adaptin a les necessitats i particularitats de cada barri. A més, els EDLs donen suport a les associacions locals en la presentació de projectes a les convocatòries d'*Appel à Projets Politique de la Ville* i les acompanyen durant la seva execució.

Tot i l'elevat nombre de professionals que configuren el Service Politique de la Ville en comparació a Barcelona, no hi ha cap equip dedicat específicament a la comunicació del programa. Aquesta tasca recau, en part, sobre l'Àrea de Recursos, que es limita a capitalitzar l'experiència un cop les accions ja s'han dut a terme. Així, la comunicació de les accions previstes queda a càrrec de les associacions que han rebut finançament de la *Politique de la Ville* o dels signataris que executen polítiques sectorials amb finançament excepcional d'aquest programa.

Cada EDL està format per un cap de projecte i diversos tècnics, segons la dimensió del barri d'intervenció. Tot i treballar exclusivament en un territori determinat, aquests tècnics són contractats per l'Ajuntament central amb una plaça de perfil generalista, fet que permetria reubicar-los en altres posicions si la Politique de la Ville deixés de ser una prioritat o deixés d'existir.

El Service Politique de la Ville disposa d'una oficina central i nou oficines de barri, una per a cada districte d'intervenció, amb l'excepció del vintè districte, on n'hi ha dues a causa de la distància entre les seves zones d'actuació (vegeu Figura 4.6). A l'oficina central hi treballen els experts temàtics i els responsables de l'Oficina d'Afers Generals i Subvencions i l'Àrea de recursos, mentre que els EDLs desenvolupen la seva tasca principalment a les oficines de barri per mantenir un contacte directe amb el territori on intervenen. Els caps de projecte de cada EDL es desplacen entre l'oficina central i la del barri, fent de pont entre les directrius del servei i les necessitats i circumstàncies específiques de cada territori. D'altra banda, els tècnics del projectes urbans treballen des de la Direcció d'Urbanisme ja que la seva tasca no està vinculada exclusivament al Contrat de Ville. Tot i això, alguns projectes urbans del PNRU i el NPNRU

disposen d'un local de proximitat anomenat *Maison du Projet,* que obra en determinades franges horàries per informar i debatre els projectes amb els veïns.

A partir de les entrevistes realitzades analitzarem a continuació el funcionament del Projectes de Territori i els *Équipes de Développement Local,* centrant-nos en la seva dinàmica de treball, els mecanismes de comunicació del Pla i els espais de treball que utilitzen.

Els tècnics de l'EDL consideren els Projectes de Territori com el seu full de ruta, ja que aquests projectes engloben les temàtiques generals del Contrat de Ville i les demandes específiques del territori. Tot i això, no detallen les accions concretes que s'implementaran al llarg del programa, ja que aquestes es defineixen progressivament amb les administracions públiques que intervenen en el territori i els actors locals, que en són corresponsables de la seva execució. Així ho resumeix una tècnica entrevistada de l'EDL del 20è districte:

> *"On appelle les projets du territoire notre feuille de route avec laquelle on va travailler pour une période de 5 années. Là, aujourd'hui, c'est prolongé et cela nous permet à la fois de faire un bilan chaque année des objectifs qu'on atteint et de ceux qu'on n'a pas pu atteindre, et ensuite d'aller vers cette feuille de route sur les 5 années.*
> *Les ateliers qu'on a mis en place* [per elaborar el projecte de territori]*, ont été co-construits avec des associations, des habitants* [...] *pour consulter un peu les habitants sur leurs besoins, leurs envies, leurs demandes, voilà. De cette base-là, on a construit le projet de territoire où de toute façon, dans un Contrat de Ville, tu as des thématiques systématiques sur lesquelles on doit tous travailler, qui sont communes à tous les territoires Politique de la Ville et où tu vas retrouver des thématiques qui sont l'éducation, les loisirs, la santé et l'insertion, la culture, le cadre de vie…"* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

El temps destinat a l'elaboració dels Projectes de Territori, aproximadament mig any, es valora com suficient pels tècnics entrevistats. En canvi, es considera que l'elaboració del Contrat de Ville va ser excessivament ràpida, fet que va impedir incorporar elements fonamentals, com la metodologia d'avaluació, que es va acabar definint tres anys després, durant l'avaluació a mig termini del Pla. Amb paraules d'un dels caps de projecte entrevistats:

> *"On a élaboré un projet de territoire de l'ensemble des quartiers Politique de la Ville sur un temps relativement long, sur 5-6 mois de mémoire.*[...] *Le temps d'élaboration du projet de territoire à l'époque a été satisfaisant, en revanche, le temps d'élaboration du Contrat de Ville n'a pas été complètement satisfaisant. Pour preuve, la question de l'évaluation a été intégrée 3 ans plus tard au moment de l'évaluation à mi-parcours du Contrat de Ville où là on s'est mis à se dire : merde, on n'a pas de démarche d'évaluation écrit, et donc on a travaillé chemin faisant à l'élaboration de critères d'évaluation du Contrat de Ville dans le cadre de l'élaboration à mi-parcours."* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

Pel que fa a la seva situació contractual, els tècnics del Service Politique de la Ville treballen en territoris específics i col·laboren amb l'Ajuntament de districte, tanmateix, estan contractats per l'Ajuntament central de París, fet que implica que podrien ser reubicats tant territorialment com programàticament si fos necessari:

> *"On est des agents de la ville. Alors il y a 2 systèmes: il y en a qui sont fonctionnaires et on est assez nombreux aussi à être contractuels, donc à être sur des contrats de droit privé, mais pour la ville. Par contre, on est embauché par la ville de Paris, pas par la mairie du 18e et notre service est vraiment rattaché à la sous-direction de la ville, pas à la mairie d'arrondissement. Et du coup, on a notre lien hiérarchique, il est avec le service et avec la ville de Paris au central. Par contre, on a des liens fonctionnels avec la mairie d'arrondissement.* [...] *On est recruté sur une fiche de poste de chargé de développement local, donc assez généraliste, et après, si demain il y a un problème plus urgent, on peut me dire : l'emploi* [la tècnica entrevistada és responsable de la temàtica ocupació i per això posa aquest exemple] *n'est plus la priorité, là il faut travailler là-dessus."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

Diversos tècnics han destacat un canvi de perfil professional en els darrers anys entre els tècnics que treballen a la Politique de la Ville. Si bé anteriorment molts professionals passaven tota la seva trajectòria en la Politique de la Ville, actualment s'observa una tendència a una major rotació entre joves titulats que, després de pocs anys, accedeixen a altres serveis municipals. Segons paraules d'un dels caps de projecte entrevistats:

> *"Je crois que le turnover s'est un peu accéléré depuis une dizaine d'années, on avait, il y a encore 15 ou 20 ans, des gens qui faisaient toute leur carrière en Politique de la Ville, liés au côté précurseur un peu de cette génération de professionnels de la Politique de la Ville.* [...] *Aujourd'hui, cette politique publique, forcément, elle se normalise, elle se sécularise entre guillemets et, du coup, on a des cycles un peu plus rapides. De jeunes professionnels qui ont des masters 2 de développement territorial* [es refereix que tenen dos anys de màster, és a dir, cinc anys d'estudis superiors]*, politique publique territoriale, et qui vont parfois, au bout de 3-4-5 ans, aller travailler dans d'autres services dits de droit commun. Donc cette caractéristique tend à s'effacer un petit peu et moi je l'interprète comme un processus un peu de sécularisation d'une certaine manière, quoi, enfin, c'est ma manière d'interpréter."* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

Els membres dels EDLs s'organitzen per temàtiques d'intervenció, i en els casos en que els territoris són més complexes, opten per una organització complementària en referències territorials, on cada tècnic té assignada una àrea geogràfica del barri a més d'una temàtica. Un tècnic entrevistat ens explica com aquesta dualitat comporta avantatges, com un enfocament microlocal més proper, però també desafiaments a l'hora de coordinar qui lidera cada projecte en funció del territori i la temàtica:

> *"Il y a des équipes qui ont des territoires particuliers, discontinus souvent, comme dans le 13e arrondissement ou avec vraiment des territoires vécus très différents les uns des autres ou des territoires très allongés comme aux portes du 20e avec des équipes un peu plus conséquentes. C'est aussi bien dans le 18e : ils ont fait le choix d'avoir une double référence thématique et microterritoriale. Nous, à Belleville, nous sommes une petite équipe : un chef de projet et trois chargés de développement local et nous n'avons pas fait le choix d'avoir de casquette territoriale, mais on garde uniquement des casquettes thématiques. Les deux coexistent avec des avantages et des inconvénients en termes d'organisation de travail, et l'intérêt, c'est d'avoir une approche microlocale quand il y a des casquettes territoriales. Et la difficulté parfois, c'est la fluidité du travail entre une approche thématique et une approche territoriale pour savoir, tout simplement, qui est tête de file sur tel ou tel projet vu que c'est dans tel territoire, mais c'est sur tel thématique. Donc nous, on a fait le choix de ne pas se compliquer, entre guillemets, l'organisation et de rester uniquement sur des références territoriales."* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville

Tot i treballar en oficines de barri, els tècnics participen regularment en reunions temàtiques amb companys d'altres districtes, on comparteixen experiències i entrebancs en un ambient agradable i col·laboratiu:

> *"On va partager les résultats, soit on fait une réunion formelle ou informelle. On a des chargés de mission thématique dans le service qui sont chargés d'animer des ateliers thématiques. Par exemple, nous, on a une collègue qui, tous les mois fait une réunion avec tous les chargés de développement emploi pour discuter. En général, il y a une thématique où elle peut inviter quelqu'un et après on discute aussi de ce qu'on fait nous et du projet. Donc, on va être plutôt sur du partage d'expérience, du partage de projets et ce sont des endroits où on peut partager ce qui ne fonctionne pas : j'ai fait tel événement, j'ai eu personne, j'essaie de comprendre pourquoi... Ça, c'est très intéressant, ce sont des bons moments, puis ça permet de voir d'autres collègues, c'est chouette. Du coup, on ne partage pas formellement avec les autres équipes, mais je pense qu'on a plutôt des bons liens dans le service, dans le sens que c'est plutôt sympathique et il y a ces moments-là qui permettent de travailler ça."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

De manera similar, els caps de projecte es reuneixen quinzenalment, destacant l'intercanvi d'experiències i visions, tant en les reunions formals com en nombroses situacions de caràcter més informal. Segons un cap de projecte entrevistat:

> *"On a des réunions de chef de projet une fois tous les 15 jours, ce qui permet d'avoir une vision commune partagée des enjeux de la Politique de la Ville, de la comitologie, enfin, des comités de pilotage etcetera. Des échéances, des commandes politiques, des commandes de la hiérarchie, de voir comment les uns et les autres font, s'inspirer. Avoir des retours d'expérience sur des projets qui se déroulent dans tel ou tel territoire. Donc, c'est principalement du point de vue formel à travers ces temps de réunion et puis il y a bien évidemment ensuite des temps beaucoup plus informels, on s'appelle, on se rencarde, on a les 06 des*

uns et des autres et on se croise à la Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires, rue du département." Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville

Les associacions acompanyades pels EDLs valoren la proximitat i la relació de confiança amb aquests equips, considerant-los un actor més del territori. En paraules d'una tècnica de l'associació Maison des Fougères:

"Là on a plutôt un bon rapport avec l'équipe de développement local.[...] *Si on a une action qui ne fonctionne pas bien ou autre, on se parle pour justement corriger le tir, avancer ensemble. Ce n'est pas qu'un financeur, c'est aussi des partenaires de confiance sur le territoire qui mettent en relation aussi avec d'autres associations, allez voir ce qu'il fait, ne restez pas dans votre coin. S'il y a des changements politiques, ils vont nous en informer aussi. Ou utiliser tel mot-clé ou telle démarche. On est quand même aussi en confiance et en réseau, puisque acteurs du territoire."* Tècnica de l'associació Maison des Fougères.

Especialment, remarquen com els tècnics no només els ajuden a aconseguir finançament sinó que també actuen com a connectors entre entitats i proporcionen suport en processos burocràtics com la presentació d'*Appels a Projet* de la Politique de la Ville, com veurem més endavant. En paraules d'alguns dels tècnics entrevistats:

"Ils [EDLs] *nous aident à transmettre en fait. Tous les ans, ils organisent avec les services de l'État, de la mairie du 20e et l'équipe de développement local qui représente la mairie de Paris, une présentation de l'Appel à Projets. Ils viennent et expliquent toutes les enveloppes, tous les différents volets à partir du Contrat de Ville."* Directora de l'associació Soleil Blaise.

En relació a la comunicació els tècnics entrevistats exposen que comporta un volum de feina que no poden assumir i que la dificultat de fer-la arribar de manera simplificada als habitants és un repte que va més enllà de les actuacions de la Politique de la Ville:

"On n'est pas trop sur la communication, t'as des équipes qui ont fait pendant un moment alors qu'elles ont arrêté parce que c'est chronophage, ça prend beaucoup de temps. [...] *Par contre, on affiche la communication des associations quand il y a des actions particulières, on a les plaquettes quartier qui permettent quand un habitant rentre de pouvoir lui donner des informations et de l'orienter, que les associations soient aussi informées, t'as des guides autour de l'accès au droit, mais on n'a pas de communication hebdomadaire."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

"Notre rôle, c'est de la mise en réseau de toutes les associations, d'informations avec des boucles d'e-mail, des réunions de coordination, qui fait que nous informons de tout ce qui se met en place sur le territoire pour que s'il y a une action emploi d'une association, ou menée par la ville, ou par le pôle emploi, que tous les centres sociaux, l'association du coin soient au courant de ce qui se met en place en fait. On les

> *aide, on les accompagne dans la communication orale en diffusant l'information. Après, s'ils ont de la communication imprimée en papier, ça c'est à eux.* [...]
> *Le sujet alors que ce soit des actions de la ville, des associations, de l'État... c'est de comment l'habitant va avoir toutes les informations qui peuvent être utiles pour lui à Paris. En plus moi, je vois que la communication de la ville de Paris c'est nul. C'est tellement compliqué, en même temps, il y a tellement de choses. Quand on travaille dans des petites villes, je trouve l'information et la communication sont beaucoup plus centralisées. Ici, chaque direction, la centrale... voilà, là où il y a peut-être plus d'informations concentrées, ce sont peut-être les lettres d'information des mairies d'arrondissement qui peuvent recenser tout ce qui se fait dans l'arrondissement et il y a des newsletters où les habitants, mais alors il faut que les habitants soient inscrits à la newsletter, ils peuvent disposer des informations en continu. Après, nous, on incite beaucoup les associations et nous-mêmes à aller faire du hors les murs, du porte-à-porte, des pieds d'immeuble parce qu'il y a des gens qui ne sont pas connectés."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

Finalment, pel que fa a les oficines de barri, els tècnics entrevistats valoren positivament la seva presència al territori, ja que facilita l'autonomia i redueix la influència política directa. També destaquen la seva coherència amb la història de la Politique de la Ville que porta a qüestionar si les alcaldies de districte haurien de tenir més competències al respecte:

> *"Le local du quartier, ça donne de l'autonomie, de l'indépendance, tu vois, on est moins amenés à être contraints par la jonction politique. C'est hyper important."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

> *"Ça* [les oficines de barri] *vient aussi d'une organisation historique. Je ne sais pas si vous savez l'histoire de la Politique de la Ville à Paris dans le sens où, avant, donc il y a 15-20 ans, les chargés de développement locaux, donc nous, on était dans les associations. C'étaient les associations qui portaient nos postes, et par contre les chefs de projet étaient déjà des agents de la ville, donc ils avaient leur bureau à l'Hôtel de Ville. Du coup, cette organisation, même quand les agents ont été municipalisés, elle a un peu persisté aussi. Et là, la question c'est un peu l'étape d'après: est-ce que Équipes de Développement Local vont être territorialisées ? Donc la territorialisation à la ville de Paris c'est plus de compétences aux mairies d'arrondissements.*
> *Donc il y a déjà certains services techniques qui travaillent plutôt aux mairies d'arrondissement et la question du rattachement des Équipes de Développement Local au maire d'arrondissement s'est posé. Pour l'instant, non. Je suppose que ça va être rediscuté régulièrement."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

Els tècnics també remarquen que aquesta organització del cas parisenc es diferencia del que succeeix en altres municipis, on sovint els tècnics estan ubicats a l'ajuntament i amb menys presència al territori:

"Paris c'est très particulier, si tu vas en banlieue, à Montreuil, à Pantin ou à Aubervilliers, d'abord les chefs de projet sont en général un et peut-être quelqu'un d'autre, chargé de développement local ou adjoint. Donc ils sont au mieux trois ou deux et parfois un, seulement le chef de projet, et ils sont en mairie la trois-quarts du temps, ils ne sont pas comme nous dans des locaux dehors." Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

En canvi, pel que fa a les *Maison du Projet*, si bé es reconeix el seu valor com a espai per apropar els projectes a la ciutadania, alguns tècnics qüestionen si la inversió en aquests espais és proporcional als beneficis obtinguts, especialment en projectes de petita escala, on es podria optar per accions més puntuals i menys costoses:

"La Maison du Projet, c'est intéressant, mais ce n'est pas toujours ce qu'il y a de mieux pour aller vers les habitants.[...] *Ce qui est intéressant aussi, c'est de pouvoir avoir des actions précises pour aller au plus près des habitants, parce que la maison de quartier, elle est aussi coûteuse pour la ville en termes de gestion : l'ouverture du local, la présence..."* Subdirectora de la direcció d'urbanisme de l'Ajuntament de París.

"Je pense qu'il y a des systèmes qui marchent beaucoup mieux dans d'autres villes ou dans des projets plus longs et plus gros. Nous, à mon avis, je ne sais pas si c'est proportionnel d'avoir une Maison du Projet pour un projet de deux rues, ou en tout cas, ça pourrait être un après-midi par semaine pour expliquer ou une soirée. [...] *Par ailleurs, enfin, parce qu'une Maison du Projet vive, pour moi, il faut qu'il y ait une vraie programmation. Il peut y avoir une partie exposition, de maquette, de plan pour dire ce qui va se passer, après, pour que ce soit intéressant, il faut qu'il y ait des propositions, d'ateliers, d'explication de choses un peu où les gens ont envie de venir."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

En resum, l'evidència recollida indica que els tècnics entrevistats perceben que el temps destinat a l'elaboració del Contrat de Ville va ser insuficient per incloure elements clau com la metodologia d'avaluació. En canvi, consideren adequat el mig any dedicat a la redacció dels Projectes de Territori, els quals defineixen com el seu full de ruta. Aquests els serveixen de guia per col·laborar amb les institucions responsables de les polítiques sectorials dissenyant accions adaptades a les especificitats locals, alhora que treballen estretament amb les associacions del territori, oferint suport tant econòmic com organitzatiu, per facilitar la implementació de projectes.

Els actors entrevistats que col·laboren amb els EDLs valoren molt positivament la seva tasca, i els mateixos tècnics destaquen les bones dinàmiques de treball existents entre ells, malgrat operar en territoris diferents. Un dels principals reptes que assenyalen és l'organització en determinats barris, on sovint han de combinar una doble referència temàtica i territorial, especialment en zones on les àrees d'intervenció estan molt fragmentades, aspecte que es

tractarà més endavant en l'apartat 7.1.3 dedicat a la delimitació de les àrees d'intervenció. També assenyalen com a dificultat la comunicació de les actuacions en el marc del Contrat de Ville, que comporta una càrrega de feina que no poden assumir.

Tots els tècnics valoren molt positivament les oficines de barri, ja que els proporcionen autonomia respecte a la influència política i afavoreixen la proximitat amb els habitants, fet que els permet ser percebuts com un actor més del territori. En canvi, es mostren més crítics amb les *Maison du Projet*, considerant-les infraestructures costoses en relació amb l'impacte que poden generar.

7.1.2. Recursos: la mobilització dels *services de droit commun*

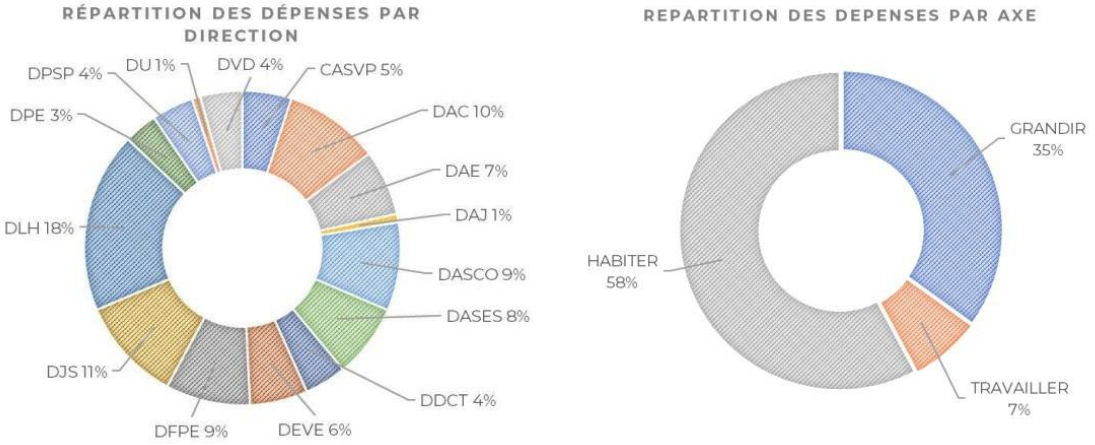
Una de les principals diferències entre els Contrats de Ville de París i el Pla de Barris de Barcelona rau en la disponibilitat de recursos extraordinaris. Mentre que a Barcelona el Pla disposa d'uns recursos extraordinaris que s'afegeixen a les inversions i despeses habituals de l'administració local en els barris, la situació a París és més complexa. En la signatura del Contrat de Ville, no es fixa cap pressupost extraordinari, ja que el primer objectiu consisteix en mobilitzar i integrar les polítiques sectorials en les àrees prioritàries (el que en francès es coneix com a *droit commun*), i els recursos específics per a aquestes baris s'establiran anualment a partir de crèdits específics provinent de l'Estat, la regió i la ciutat.

Els recursos financers invertits en la Politique de la Ville són considerables, però és difícil desglossar les inversions anuals de les diferents fonts de finançament. Aquesta situació ha portat a la *Cour des Comptes* a denunciar, en diverses ocasions, la dispersió excessiva dels crèdits de la Politique de la Ville i la conseqüent dificultat per avaluar-ne la seva eficàcia en els barris beneficiaris (Chaline, 2020). A més, diversos informes han demostrat que els *Quartiers Prioritaires* es beneficien menys de les polítiques sectorials que altres barris (Cour des Comptes, 2012; Goulard & Pupponi, 2011). Això es deu al fet que sovint els crèdits específics per a la rehabilitació urbana integral substitueixen les actuacions sectorials regulars en matèria de salut, educació, ocupació... als barris, en lloc de ser addicionals a aquestes (Kirszbaum & Epstein, 2010).

Per pal·liar, almenys en part, aquesta situació, l'Ajuntament de París calcula anualment un pressupost (anomenat *bleu budgétaire Politique de la Ville*) amb l'objectiu de mesurar els esforços de les diverses administracions (estatals, regionals i municipals) a favor dels barris objecte d'intervenció de la Politique de la Ville. Aquest pressupost, que comptabilitza tant els recursos de les polítiques sectorials, com els crèdits específics, puja a uns 257 milions d'euros anuals de mitjana en el període 2018-2020. D'aquests, aproximadament la meitat estan dedicats a despeses de funcionament i l'altre meitat a despeses d'inversió. El Gràfic 7.1 mostra la

repartició del *bleu budgétaire* de l'any 2020 que suposà una inversió d'un total de 240 milions d'euros.

Gràfic 7.1. *Repartició del bleu budgétaire Politique de la Ville de 2020 per àrees i per eixos temàtics.*



Font: Rapport d'activité 2020. Service Politique de la Ville.

Taula 7.1. *Finançament assignat al Service Politique de la Ville (2017-2020).*

Concepte	2017	2018	2019	2020
Enveloppes quartiers[1]	1.817.115 €	1.744.800 €	1.869.715 €	1.798.065 €
Lignes thématiques	673.100 €	810.300 €	1.186.869 €	980.650 €
Adulte-relais	579.349 €	552.391 €	642.358 €	643.492 €
Appel à projets CLVR[2]	350.900 €	323.500 €	324.000 €	325.000 €
Total funcionament	3.420.464 €	3.430.991 €	4.022.942 €	3.747.207 €
Ligne investissement	398.339 €	401.418 €	391.627 €	470.666 €
Budget participatif	483.014 €	794.933 €	1.522.114 €	794.966 €
Total inversió	881.353 €	966.381 €	1.913.741 €	1.265.632 €

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació publicada en el Rapport d'Activité 2020 del Service Politique de la Ville.

[1] Els *Appels à Projets* estan bàsicament finançats pels *Enveloppes quartiers* i les subvencions d'inversió.

[2] CVLR: *Appel à Projet citoyenneté, laïcité et valeurs de la République*.

Cada districte disposa d'uns recursos específics assignats anualment que són força constants (vegeu Taula 7.1) i que estan destinats principalment als *Appels à Projets* Politique de la Ville. Aquests recursos es calculen en funció de la superfície del barri d'intervenció i la població resident. L'any 2020, la ciutat de París i l'Estat van invertir conjuntament més de 4,9 milions d'euros en el marc dels *Appel à Projets* Politique de la Ville de París per donar suport als projectes de les associacions (Ville de Paris & DDCT, 2020). Addicionalment, hi ha línies de finançament

temàtiques per donar suport a projectes considerats prioritaris que, per diverses raons, no hagin estat finançats per l'*Appel à Projets*. L'ús de qualsevol d'aquests dos tipus de finançament per a un projecte, haurà de ser validat primer per l'alcaldia del districte i, posteriorment, pel Consell de París.

Els EDLs tenen, a més, la responsabilitat de cercar finançament complementari de les àrees de l'Ajuntament i l'Estat per assegurar el finançament de projectes en territoris prioritaris o per cofinançar-los. Tal com explica una tècnica entrevistada, aquest procés implica presentar els projectes a les diferents àrees municipals, que decideixen si compleixen els seus criteris per aportar-hi fons addicionals:

> *"Il y a notre argent (l'enveloppe du service) et l'objectif c'est qu'on aille aussi chercher des financements d'autres directions. Du coup, on présente les projets à nos collègues et ça fait qu'il y a de l'argent en plus.* [...] *Donc, si j'ai un projet emploi qui est intéressant, nous, on dit je l'oriente, mais enfin, je présente le dossier à mes collègues de la DO en disant : bah moi, je trouve le projet super, finance-le et il le relisent et ils me disent: ça correspond à mes critères ou ça ne correspond pas à mes critères. Si ça correspond à leurs critères et qu'ils ont du budget, du coup, ils proposent de le financer et donc soit ça nous permet de ne pas financer ce projet pour en financer d'autres, soit du coup on va le cofinancer. L'objectif c'est d'attirer plus de fonds en plus de notre enveloppe.* [...] *Donc ça, vraiment, fait partie du travail des chargés de développement local, de bien présenter les projets qui nous semblent importants pour aller chercher des financements. Et on a aussi cette discussion-là avec l'État"* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

Els tècnics entrevistats valoren positivament el criteri de repartiment dels recursos específics assignats a cada districte en funció dels habitants i la superfície de l'àrea d'intervenció. Així ho resumeix una agent entrevistada:

> *"On a une enveloppe par année qui est toujours la même depuis très longtemps, qui ne change pas. Après, cette enveloppe est rattachée au périmètre du territoire et au nombre d'habitants. Ce sont deux critères. Par exemple, le 18e arrondissement, qui est un arrondissement important où il y a trois territoires de la Politique de la Ville, ils ont une enveloppe plus importante. De fait, parce qu'il y a un nombre d'habitants concernés et que le périmètre est bien plus large que le nôtre."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

Tanmateix, el procés de finançament dels projectes d'associacions a través dels *Appel à Projets* no està exempt de crítiques. Diversos tècnics dels EDLs entrevistats assenyalen que els fons sovint arriben amb retard, dificultant l'execució oportuna de les accions previstes. A més, es percep una excessiva dispersió dels recursos entre nombroses associacions, motivada pels interessos dels polítics locals:

"De mon avis personnel, je pense qu'on saupoudre trop, qu'il faudrait financer moins de projets, mais financer ce qu'on finance mieux. [...] *Je pense que du coup il y a aussi un effet politique un peu pervers au fait que la ville de Paris finance des projets et comme ils sont très proches du terrain, que les élus sont proches du terrain, ils ont envie de donner un peu à tout le monde. Il y a un effet vraiment de proximité politique, de choix, de plutôt saupoudrer. C'est difficile pour eux d'arrêter de financer une association. Forcément, c'est très politique, les subventions."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

Les associacions, per la seva banda, critiquen que no es permeti el finançament complet d'una acció amb la subvenció de la Politique de la Ville, la qual cosa les obliga a buscar altres fonts de finançament, fet que els comporta molta més feina de gestió. També denuncien que els finançaments arribin tard i que sovint rebin menys recursos dels sol·licitats, sense explicacions clares sobre la reducció del pressupost o el rebuig d'una proposta, dificultant així la planificació i execució de les accions previstes. Així ho explica la directora d'una associació entrevistada:

"Tu ne peux pas demander le financement de 100% d'un projet. Donc tu construis un projet avec un budget de 100 et tu vas demander par exemple 70% à la Politique de la Ville, 20% à la CAF et 10% qui seront à l'association ou des participants qui ont adhéré pour mettre en œuvre le projet. Donc ça, c'est déjà une chose. Et puis très souvent, tu vas demander tant et on va te donner moins. Il y a aussi ça. C'est très compliqué en fait, parce que ce n'est jamais traité: pourquoi, comment... Du coup le problème, si tu veux, c'est que on ne sait pas ce qui est reconnu comme pertinent dans le travail qu'on a produit et ce qui n'est pas pertinent, et que du coup ne sera pas financé. Ou alors si c'est juste une question comptable. De dire, on a des enveloppes de tant, donc on donnera tant. Mais ça, en tout cas, ça fait dysfonctionner tout le système. [...]
Donc il y a des agencements plus ou moins pertinents, ce qui serait le plus logique, c'est de faire un financement Politique de la Ville plus bailleurs sociaux, par exemple. Ça, c'est très logique, avec un petit peu de CAF, mais le problème, c'est que le temps manque pour construire chaque projet de façon aussi cohérente que ça, donc souvent je fais un cofinancement un peu comme ça. [...]
Pour la Politique de la Ville, on a déposé les projets en octobre 2021. [...] *On aura la réponse cet été. Donc déjà, comme c'est pour les actions qu'on dépose en octobre 2021 pour les actions 2022, de janvier à juillet, tu ne sais pas si tu peux faire les actions puisque tu ne sais pas si elles sont financées ou pas. Donc tu as plusieurs options, soit tu attends, tu ne fais rien en attendant, ça veut dire que tu produis un projet sur un an, mais en fait tu as que 6 mois pour le mettre en œuvre. Soit tu n'attends pas, ça veut dire que tu ne déposes que des projets, que tu peux financer même si tu n'as pas la subvention. Ou tu prends des risques, mais ça ce n'est pas une bonne idée. Donc on a la réponse en juillet, ensuite on a le versement de l'argent vers le dernier trimestre et très vite, on a des bilans à faire."* Directora de l'associació Soleil Blaise.

Les línies de finançament temàtiques, tot i ser útils per cobrir projectes que no han entrat a l'*Appel à Projets* o que requereixen recursos addicionals, presenten també limitacions. Aquestes

línies només permeten finançar una vegada un mateix projecte, la qual cosa obliga els EDLs a buscar nous fons per a la continuïtat de les accions considerades rellevants. Això comporta complexitat en la gestió per part dels EDLs tal i com ho explica una tècnica:

> *"On a d'autres lignes de financement* [a més de les que financen l'*Appel à Projets*] *qu'on appelle thématiques. Pour financer des projets soit qui sont arrivés au cours de l'année, donc qui n'étaient pas prêts pour l'Appel à Projets, soit certains projets de l'Appel à Projets qu'on met de sous mais en tout cas qui ont des objectifs thématiques. Par exemple, il y a une ligne qu'on appelle espace public, donc pour des projets qui se déroulent dans l'espace public, on a une ligne jeunesse, une ligne sport..."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

> *"Ça c'est une contrainte qui est problématique pour nous et qui est soulevée par toutes les Équipes de Développement Local: dire que la ligne transversale est intéressante, elle vient soulager notre enveloppe, mais elle ne peut pas la soulager qu'une seule fois, parce que ça voudrait dire que l'année d'après, il faudrait que, sur notre enveloppe qui est constante, on puisse financer ces projets-là, qui sont en général des projets qui sont financés à plus grande hauteur que notre enveloppe à nous."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

Alguns tècnics amb llarga experiència en la Politique de la Ville apunten que aquesta manera d'assignar els recursos els limita enormement la capacitat d'innovar, tal com podien fer en els inicis de la política:

> *"On est très contraint par les enveloppes financières. On sait qu'il y a des sous, mais globalement, c'est une contrainte, car l'enveloppe est constante, donc il y a parfois où on se retrouve plus à être dans de la reconduction de projet que dans de l'innovation. Et la Politique de la Ville, qui avait vocation à innover, elle ne peut pas innover ou très à la marge, ça c'est un souci, ce qui est très frustrant et ce qui, à un moment donné, amène ce travail qui devrait être relativement changeant à quelque chose de pas routinier mais qui se répète quand même.* [...] *C'est une politique qui a évolué, ça, c'est mon point de vue, moi, j'ai connu les débuts et j'ai énormément appris, c'était très intéressant et passionnant."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

Malgrat aquestes limitacions, tenen molt present que París disposa de més recursos propis que la majoria de ciutats franceses, on el finançament prové gairebé exclusivament de l'Estat:

> *"Paris, c'est une ville très riche qui a beaucoup de moyens, donc qui peut se permettre de refinancer, enfin, d'ajouter des financements à la Politique de la Ville, comme elle peut se permettre de garder des quartiers en veille active. Ce n'est pas forcément la même chose dans une autre ville et dans d'autres territoires où, en fait, c'est presque uniquement l'argent de l'État."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

Així doncs, tot i ser una política de rehabilitació urbana estatal, aquesta realitat genera un cert desequilibri en la capacitat d'intervenció entre territoris. A París, per exemple, el Service Politique de la Ville pot finançar projectes més petits i menys prioritaris, mentre que altres ciutats han de concentrar aquestes recursos en accions més estructurants, que a París ja són finançades per les àrees. Aquesta diferència s'observa especialment en els *Quartiers de Veille Active*, on l'Ajuntament pot mantenir intervencions gràcies als recursos propis:

> *"Il y a plein de petites associations qui ont besoin de projets, qui sont sûrement moins prioritaires, des petites actions, mais comme ça, des petites associations du quartier font du lien social. C'est important de pouvoir financer aussi toutes ces associations de bénévoles. Après, le sujet est compliqué, on peut se dire que, voilà, de façon très objective, on va financer seulement des gros projets, avec des opérateurs qui ne sont pas forcément du territoire, mais qui ont la capacité de voir le résultat. C'est sûrement plus facile à suivre, à accompagner, mais ce n'est pas si riche. En même temps, on est là pour accompagner des projets structurants, mais aussi la vie de quartier, des micro-projets, des habitants et des petites associations, et c'est ça qui fait la richesse, en tout cas, de notre travail. À Paris, c'est un peu spécial en tout cas, il y a quand même un crédit relativement important de la part de notre service, mais aussi de toutes les directions. Donc, des projets structurants peuvent être financés par des directions centrales* [...] *et nous, on peut s'attacher à financer avec le crédit de la Politique de la Ville, peut-être des petits projets que toutes ces directions ne financeraient pas."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

Pel que fa al finançament dels projectes urbans, la *Ville de Paris* presenta les propostes d'intervenció a la regió i a l'Estat, concretament a l'ANRU, que decideix quins projectes financen i amb quina aportació. La Subdirectora de la direcció d'Urbanisme de l'Ajuntament de París explica com funcionen les negociacions i com en els darrers anys, l'ANRU ha prioritzat la rehabilitació d'habitatges:

> *"Tous ces éléments* [dels projectes] *sont présentés à l'État et à la région. Il y a des discussions puisque l'État a une vision nationale, donc ils vont traiter Paris peut-être de manière un peu différente parce que la ville de Paris a certaines moyens. Peut-être que la ville demande beaucoup parce que toute intervention à Paris forcément est très coûteuse et il y a quand même un équilibrage pour répartir l'argent à l'échelle nationale donc il y a certains objets qui doivent être retenus par l'ANRU et d'autres non. C'est vrai que sur les dernières années l'ANRU a plutôt porté son intervention sur de grands ensembles immobiliers propriété des bailleurs.* [...] *On a plutôt des postes de relogement et réhabilitation qui monopolisent un peu leur enveloppe financière au détriment des postes d'aménagement. Toutes les interventions sur l'espace public finalement ont été assez peu subventionnées. Il y a quelques objets plutôt d'équipements publics, équipements de santé, centres Paris Anim, en fait ce qui attire l'action sociale autour d'un quartier a été retenu."* Subdirectora de la direcció d'urbanisme de l'Ajuntament de París.

Tanmateix, el finançament nacional aportat per l'ANRU en les intervencions urbanes sovint és baix en relació al cost de la construcció i rehabilitació a París. Això ha portat a la ciutat a

preferir prescindir d'aquest finançament per a la realització d'algunes intervencions, tal com veurem en el següent apartat.

En resum, l'anàlisi evidencia que, malgrat que els Contrats de Ville siguin una iniciativa estatal el que, segons la teoria (Epstein, 2015; Nel·lo, 2010, 2011), hauria de tenir efectes redistributius, la seva aplicació pràctica varia notablement segons la capacitat de finançament pròpia de cada ciutat. Així, mentre en municipis amb més recursos com París, es poden desenvolupar actuacions més extenses i diversificades, aquesta capacitat es redueix en aquells amb menys fons propis, limitant l'abast redistributiu a escales metropolitana i estatal.

Pel que fa al paper dels EDLs, aquests assumeixen que la seva funció principal és coordinar i mobilitzar els actors del territori per tal que intervinguin de manera específica en els barris, evitant que els recursos de la Politique de la Ville substitueixin els recursos de *droit commun*. Tanmateix, els tècnics apunten que aquest enfocament, centrant en la gestió i no en el finançament directe, ha reduït la capacitat d'innovació de la Politique de la Ville en comparació amb els seus inicis.

D'altra banda, els tècnics valoren positivament el criteri de repartiment dels recursos específics entre districtes, però tant ells com les associacions coincideixen a criticar els mecanismes de finançament. Els principals problemes que destaquen dels *Appels à Projets* són els retards en l'arribada dels fons, la dispersió excessiva dels recursos, la impossibilitat de finançar la totalitat d'un projecte i la manca de transparència en la justificació de les reduccions o denegacions de finançament. Pel que fa a les línies de finançament temàtiques, es destaca la limitació de poder finançar una mateixa acció només una vegada, fet que dificulta la continuïtat de projectes d'interès.

7.1.3. Delimitació de les àrees d'actuació: la geometria variable de les àrees d'intervenció

La Llei Lamy de 2014 va establir un criteri únic per a la delimitació de les àrees d'intervenció, basat en els ingressos: la concentració d'habitants amb rendes inferiors al 60 % de la mitjana de referència, tal com s'ha detallat prèviament a l'apartat 4.2.4. Aquesta mesura pretenia simplificar les múltiples classificacions heretades dels programes anteriors i reduir el nombre d'àrees d'intervenció. La delimitació es va dur a terme a nivell nacional pel *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* utilitzant una quadrícula de 200x200 metres amb l'objectiu d'identificar en precisió les zones en les quals més de la meitat de la població es trobava sota del llindar mínim de renda de l'àrea urbana, establert en 12.800 euros a París (ONPV, 2015: 15). Tot i que la proposta inicial del *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* es va consultar i debatre

amb els agents locals, les àrees d'intervenció resultants no coincideixen ni amb les delimitacions administratives ni amb els barris reconeguts popularment per la població (vegeu Mapa 4.4).

A l'interior de les àrees d'intervenció resultants, l'Ajuntament va proposar les zones d'actuació del NPRNU que varen ser negociades amb els actors supramunicipals, específicament amb l'ANRU. Cal tenir present que els ajuntaments tenen una influència significativa en les decisions relatives a la demolició i construcció d'habitatges socials, ja que controlen la concessió de permisos de construcció i demolició (Epstein, 2013). En el cas de París, aquest paper ha estat encara més rellevant a causa d'un pressupost municipal considerablement superior al d'altres municipis francesos i als elevats costos de la construcció, fet que ha portat el consistori parisenc a retirar-se de les negociacions quan el finançament ofert per l'ANRU no compensava l'esforç municipal.

Finalment, cal destacar que la llei Lamy tenia com a objectiu reforçar la col·laboració intermunicipal en els Contrats de Ville. Tot i això, aquesta intenció no es va traduir en canvis significatius en els instruments de la política, i París, com la majoria de municipis, va acabar presentant el seu contracte a nivell municipal (Estèbe, 2015).

A continuació, analitzarem, a partir de les entrevistes realitzades, l'operativitat de la delimitació derivada dels nous criteris establerts per la Llei Lamy, els resultats de les negociacions dels projectes urbans i la realitat de la col·laboració intermunicipal.

La principal crítica per part dels agents entrevistats sobre la selecció basada exclusivament en criteris de baixos ingressos és que exclou de la "geografia prioritària" barris amb situacions significatives de vulnerabilitat. En paraules d'una de les tècniques entrevistades:

> *" Pour nous, au début, il n'avait pas de sens parce que* [...] *il y a des poches qui étaient et qui continuent de souffrir, mais parce qu'on est sur du revenu médian, on les perd alors que les difficultés perdurent. Après, on a négocié avec l'État. La ville a négocié avec l'État pour récupérer des poches de territoire qui sortaient du système et pour les ramener dedans.* [...] *On a réussi à récupérer des petits bouts de territoires qui nous échappaient dans la négociation et, en revanche, on a intégré de nouveaux territoires.* [...] *Le fait que le seul et unique critère soit le revenu médian est un vrai souci parce que tu perds des poches où rien n'est résolu."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

En aquesta línia, la directora d'un centre social explica com, pel fet de trobar-se en a l'interior d'un *Quartier Prioritaire,* tenen accés a uns recursos dels quals no disposen altres centres socials amb públics similars:

> *"Il y a un autre centre social qui se trouve juste de l'autre côté de la rue des Pyrénées, où on a vraiment des publics qui sont très similaires. Nous, on est rattachés au quartier des Portes du 20e , donc on a*

accès à tous les dispositifs qui relèvent de la géographie prioritaire. Eux, ils n'ont rien là-dessus alors que la population est vraiment du même type et, en plus, ils ont beaucoup de personnes âgées aussi." Directora de l'associació Soleil Blaise.

Per estudiar aquest aspecte subratllat pels actors implicats, en l'avaluació de la meitat de la implementació, l'Apur (2019b) va analitzar la situació de 15 barris situats fora de la "geografia prioritària". Els barris analitzats van ser designats pels EDLs i els delegats del prefecte a causa de diverses dificultats detectades. La majoria d'aquestes sectors presentaven nivells de vulnerabilitat propers o fins i tot superiors a la mitjana dels *Quartiers de Veille Active*, mentre que dos sectors mostraven una situació molt similar a la dels *Quartiers Prioritaires*. En alguns casos, el nivell de vulnerabilitat es troba concentrat en un únic IRIS (el que anomenen microbarris) i, per tant, no havien sigut inclosos en la nova "geografia prioritària" del 2014, que establia una població mínima de 1.000 habitants per barri d'intervenció. En altres sectors, es van detectar problemàtiques més específiques, com qüestions relacionades amb l'espai públic, que no quedaven reflectides en els indicadors de baixos ingressos.

Per tal de superar les deficiències del mètode de selecció, els tècnics celebren que les subvencions significatives de l'Ajuntament de París permetessin actuar també en els *Quartiers de Veille Active*, garantint així la intervenció en una àrea molt més àmplia i operativa que la designada pels *Quartiers Prioritaires*. Així ho relaten els tècnics entrevistats:

"Les QPV, c'est l'État qui a refait une géographie en 2014 avec un nouveau projet de territoire. Ce qui est de notre côté, la ville, on ne fait pas de différence entre QPV et QVA. La spécificité en plus du 13e fait que, vous avez pu observer la géographie, elle est très éparpillée sur le site du 13e. On est dans un arrondissement où les logements sociaux et les difficultés sociales ne sont pas que dans les quartiers en veille active, mais beaucoup plus disséminés sur l'ensemble de l'arrondissement. [...] *Les poches les plus en difficulté sont les Quartiers Prioritaires, mais on a aussi d'autres quartiers, ce qui fait que sur certaines choses, notamment éducatives ou d'emploi, on intervient sur quasiment tout le sud de l'arrondissement. Après ça dépend, il y a des dispositifs qui ciblent exclusivement les QPV, mais il y a des dispositifs où les actions mises en œuvre par les associations peuvent aller bien au-delà des QPV."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

"On a un certain nombre de partenaires associatifs qui sont dans les Quartiers de Veille Active qui constituent des ressources pour l'ensemble des habitants et donc nous finançons des associations qui sont situées en dehors du quartier réglementaire dans la mesure où elles s'adressent au moins à 50% des habitants du Quartier Prioritaire." Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

La segona crítica és la complexitat de la gestió administrativa derivada de l'actual delimitació, ja que no es correspon amb els àmbits administratius ni s'ajusta al model d'organització de les estructures preexistents. L'exemple més complex és el cas de Belleville, on l'Estat va delimitar

una àrea anomenada Grand Belleville que corresponia a tres districtes diferents. No obstant això, com que la implementació de la Politique de la Ville a París funciona vinculada als ajuntaments de districte, aquests van decidir mantenir la gestió de la intervenció des de tres EDLs independents, cadascun vinculat al seu ajuntament de districte, mentre que l'Estat assignava un únic delegat del prefecte Així ho explica el cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville:

> *"L'État a appelé le territoire Grand Belleville 10e, 11e, 20e, sauf que l'État n'avait pas complètement tenu compte que dans la collectivité parisienne nous travaillons en lien de proximité fort avec des mairies d'arrondissements. Et que jusqu'à présent il y avait une équipe dans le 10e Poissonnières-Saint Louis et d'autres quartiers, une équipe du 11e Fontaine-au-Roi et une équipe du 20e Belleville-Amandiers. Donc nous ce qu'on a dit à l'État c'est, votre organisation Grand Belleville avec un délégué du préfet pour le Grand Belleville pourquoi pas, sauf que nous, ville de Paris, nous restons organisés avec un découpage où l'arrondissement est prépondérant.* [...] *Ce qui n'empêche pas d'avoir des synergies Grand Belleville avec des dispositifs de la Politique de la Ville portés par d'autres partenaires, par exemple le Plan régional pour l'insertion de la jeunesse, financé par l'État et porté par la mission locale."* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville

El mateix tècnic explica que, com que al 20è districte hi ha dues àrees d'intervenció força allunyades, hi ha un altre EDL que gestiona el barri de Les Portes, amb qui treballen paral·lelament en altres projectes i temes. Així, el cap de projectes descriu l'àrea d'intervenció com un territori de geometria variable:

> *"Puis il y a aussi cette échelle du 20e arrondissement dans la mesure où il y a deux quartiers de la Politique de la Ville dans le 20e arrondissement que l'on fait exister avec nos collègues de l'EDL des Portes du 20e, parce que nous avons aussi des équipements communs, une mairie d'arrondissement en commun, des enjeux communs, un Conseil Citoyen commun par exemple. Et d'autres choses, ce qui fait que nous, dans l'équipe Grand Belleville-Amandier, on a à la fois un pied dans des démarches Grand Belleville et puis un pied dans des démarches du 20e avec les 2 quartiers de la Politique de la Ville. Donc on est sur un territoire de géométrie variable."* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville

Pel que fa a la delimitació dels projectes urbans, els tècnics entrevistats coincideixen que, sovint, a la ciutat no li resulta avantatjós dur-los a terme conjuntament amb l'Estat, ja que les subvencions d'aquest no compensen els elevats preus del sòl a París. Així ho explica els agents entrevistats en relació al cas de Bédier-Oudiné:

> *"Le prix du mètre carré du terrain est tellement cher à Paris que les subventions données pour faire le projet de démolition, la ville était perdante parce que les terrains lui appartenaient et donc on demande des droits à construire à la ville, donc l'État filera à des entreprises privées des terrains qui en fait*

> *appartiennent à la ville. Donc en fait, la ville a dit mais si vous nous demandez autant de droits à construire, on se retirera et la négociation n'a pas abouti. Donc c'est la ville qui a dit non, mais nous le projet on n'a pas besoin de vos sous pour démolir et avec les bailleurs on fera tout."* Subdirectora de la direcció d'urbanisme de l'Ajuntament de París.

> *"Chaque fois qu'on démolit, en fait, il y a une compensation action logement qui va demander à avoir des droits à construire gratuit. C'est pour ça, par exemple, que Bédier-Oudiné, on ne l'a pas mis dans l'ANRU parce qu'il y avait une compensation financière qui n'était pas trop importante pour la ville."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

Finalment, en relació amb la col·laboració intermunicipal, els tècnics entrevistats assenyalen que, a un nivell més informal, la relació amb els municipis veïns també es percep més com una voluntat política que com una realitat efectiva:

> *"C'est une volonté politique mais pour l'instant ça ne se produit pas. Il y a eu quelques petites initiatives et des rencontres, notamment c'est le chef de projet qui participe, mais ça ne va pas au-delà pour le moment."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

En canvi, la subdirectora de la direcció d'Urbanisme de l'Ajuntament de París destaca que la *Direction générale Grand Paris* sí que promou projectes amb els municipis veïns, però que aquests no estan directament vinculats a la Politique de la Ville:

> *"On fait beaucoup de projets ensemble mais en fait ce ne sont pas forcément des projets Politique de la Ville. À Paris il y a une direction, la Direction générale Grand Paris, qui met en œuvre des conventions de coopération intercommunale. Donc elle facilite les liens et nous à la Direction d'Urbanisme on est plutôt sur le volet opérationnel de ces grandes intentions."* Subdirectora de la direcció d'urbanisme de l'Ajuntament de París.

Concloent, l'anàlisi posa de manifest dues crítiques principals a la delimitació territorial basada exclusivament en el criteri de baixos ingressos, implementada en compliment de la Llei Lamy. En primer lloc, s'evidencia que aquest criteri exclou algunes àrees vulnerables que no compleixen amb el llindar poblacional o d'ingressos establert, tot i presentar necessitats similars a les àrees prioritàries. En segon lloc, s'identifica una complexitat de coordinació i gestió derivada del fet que la delimitació territorial no es correspongui amb les divisions administratives tradicionals ni a l'estructura organitzativa prèvia de la Politique de la Ville a París. Aquest enfocament, centrat exclusivament en criteris d'ingressos, ja ha estat objecte de crítiques en la literatura acadèmica (Madec & Rifflart, 2016). De fet, l'ús de criteris purament estadístics ha estat qüestionat a França durant les darreres dècades, ja que pot conduir a intervencions més orientades a perfils poblacionals concrets, com la població immigrant, en lloc de respondre a les necessitats d'un territori específic, sense explicitar-ho directament

(Blanc, 2010; Escafré-Dublet & Lelévrier, 2019; Kirszbaum, 2004). A més, aquesta pràctica pot contribuir a l'estigmatització dels barris seleccionats (Mucchielli, 2007).

S'observa que la rigidesa del sistema estatal s'ha mitigat parcialment, en el cas de París, gràcies a l'aportació de fons municipals que permeten actuar més enllà dels Quartiers Prioritaires, cobrint també àrees vulnerables designades com a Quartiers de Veille Active. Aquesta flexibilitat, però, no resol completament les limitacions de la delimitació geogràfica establerta.

Pel que fa als projectes urbans, l'anàlisi evidencia el pes determinant de la ciutat de París en les negociacions, gràcies als seus recursos financers, fet que li atorga més capacitat de decisió en comparació amb els municipis veïns.

Finalment, respecte a la col·laboració intermunicipal, s'observa que, malgrat la voluntat teòrica expressada en la Politique de la Ville (Estèbe, 2015; Kirszbaum, 2010), no es promouen projectes conjunts amb municipis veïns de manera efectiva ni directa.

7.1.4. Transversalitat: la complexitat d'estructurar i classificar les intervencions

A França, les àrees temàtiques d'intervenció dels Contrats de Ville es defineixen a nivell local. Com s'ha exposat en l'apartat 4.2.2, el Contracte signat a París l'any 2015 establia tres eixos estratègics per classificar les actuacions del programa (vegeu Taula 7.2). No obstant això, a la meitat del període d'implementació, l'Apur va realitzar una avaluació que va portar a una reorganització d'aquests eixos en tres grans àrees: Grandir (Créixer), Travailler (Treballar) i Habiter (Habitar) (vegeu Taula 7.1). La tècnica responsable de l'avaluació ho explica així:

> *"On est reparti du Contrat de Ville, en essayant de proposer une méthode et on a essayé d'organiser donc le contrat qui avait plusieurs axes et nous, on a essayé de le réformer un petit peu en reprenant un peu ses axes avec ses objectifs.* [...] *C'est le rapport Borloo en réalité qui organise un peu des axes : grandir, travailler et habiter, et nous, en parallèle, il nous semblait intéressant de repartir de ça, parce que les axes tels qu'ils avaient été définis dans le Contrat de Ville, je ne me rappelle plus pourquoi, mais ça reprenait à peu près ça, mais pas totalement et ça permettait d'organiser un peu les choses de manière plus automatique et d'essayer de rassembler aussi les partenaires sur ces thématiques. Après, la direction qui s'occupe de la Politique de la Ville, la Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires, a un peu réorganisé aussi son service avec ses grands axes : grandir, travailler et habiter, en ajoutant aussi d'autres axes thématiques, donc depuis peu la santé aussi. C'est un peu à partir de cette construction du*

référentiel à mi-parcours qu'il y a eu vraiment cette division en 3 parties." Tècnica de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

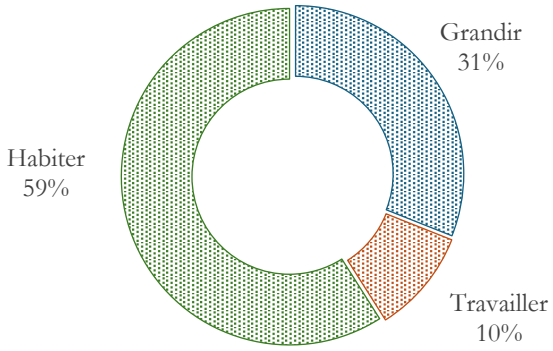
Taula 7.2. *Relació d'àmbits temàtics del Contrat de Ville.*

2015-2018	2019-2023
– Cohesió social – Condicions de vida i renovació urbana – Desenvolupament de l'activitat econòmica i ocupació	– Créixer – Treballar – Habitar

Font: Elaboració pròpia.

Tal com es mostra a l'apartat 7.1.2, la distribució de la despesa per eixos del bleu budgétaire de la Politique de la Ville de 2020 reflectia un 35% dedicat a la temàtica Créixer, un 7% a Treballar i un 58% a Habitar (vegeu Gràfic 7.1). Encara que no disposem del nombre total d'actuacions desenvolupades en el marc dels Contrats de Ville ni de la seva classificació temàtica detallada, sí que en coneixem la distribució de les intervencions finançades per l'Appel à Projet Politique de la Ville. L'any 2020, dels 586 projectes finançats, un 31% pertanyien a la temàtica Créixer, un 10% a Treballar i el 59% restant a Habitar (vegeu Gràfic 7.2). Aquesta distribució es manté força constant cada any. Tanmateix, analitzar amb més precisió la distribució temàtica de les actuacions resulta complex, ja que no disposem de dades desagregades per subcategories i moltes intervencions són difícils de classificar exclusivament en un d'aquests tres àmbits.

Gràfic 7.2. *Distribució per àrees temàtiques de les actuacions finançades per l'Appel à Projet Politique de la Ville a París (2020).*



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Rapport d'activité 2020 del Service Politique de la Ville.

Pel que fa a la transversalitat entre els projectes de caràcter més social i urbà, aquests s'implementen de manera força paral·lela a causa dels diferents tempos d'execució, pressupostos i actors responsables de les actuacions (Boisseuil, 2019). No obstant això, cal destacar que tant en les obres del PNRU com del NPNRU es garanteix la inserció laboral, ja

que un 5% dels treballadors contractats han de ser residents en barris de la "geografia prioritària" i trobar-se en situació d'atur.

A continuació, analitzarem l'operativitat de les classificacions temàtiques emprades i la transversalitat de les actuacions a partir de les entrevistes realitzades als actors implicats.

Els membres dels EDLs entrevistats perceben que la nova classificació temàtica introduïda a mitja implementació pot resultar més funcional per a processos d'avaluació, assignació pressupostària i comunicació. No obstant això, consideren que no és operativa en la seva feina diària, ja que no simplifica la classificació de determinades actuacions i invisibilitza algunes temàtiques creixentment rellevants, com ara la salut. En paraules d'un cap de projecte entrevistat:

> *"On range les projets dans ces catégories pour pouvoir contribuer à évaluer le nombre d'actions, les financements mobilisés au regard de ces 3 catégories... Néanmoins, le problème de ces 3 catégories (grandir, habiter et travailler), c'est qu'elles ne prennent pas en compte l'ensemble des thématiques d'intervention de la Politique de la Ville et qu'on est bien en peine aujourd'hui de ranger correctement des thématiques comme l'accès au droit, la linguistique, qui parfois se retrouve dans habiter, parfois dans travailler. Du coup, pour moi, ce sont des catégories qui ne sont pas opérantes. Concrètement, au regard* [...] *des nouvelles thématiques qui émergent comme l'alimentation durable sur laquelle on travaille de plus en plus, la santé. Est-ce que la santé, ça relève de grandir ou d'habiter ? Nous, on le classe un peu dans grandir, un peu dans habiter. Bref, cette manière d'avoir voulu utiliser ces 3 notions, pourquoi pas en termes de caractérisation de la Politique de la Ville, de communication, mais* [...] *ça efface un certain nombre de thématiques, les invisibilisant. Notamment, pour parler d'invisibilisation, les enjeux de l'égalité femmes-hommes, traités de manière transversale, invisibilisent la problématique"* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

Els tècnics apunten que la dificultat de classificar acuradament algunes accions, els dificulta la cerca de finançament per part d'altres actors. Això es deu al fet que aquests sovint refusen finançar accions que no s'ajustin exclusivament a la seva àrea d'intervenció específica. Aquesta situació genera un obstacle important, ja que els Contrats de Ville tenen com a objectiu promoure intervencions transversals, mentre que les polítiques sectorials no sempre es mostren disposades a donar suport a aquest tipus d'iniciatives. Així ho explica una tècnica entrevistada:

> *"On a un souci à chaque fois quand on fait des actions sur le forum des métiers, par exemple, et qu'on ouvre le forum des métiers aux collégiens, la question qui se pose est : c'est grandir ou c'est travailler ? Parce que c'est un forum des métiers, comme il y a "métiers", il y a l'idée de travailler, mais en même temps, le public, c'est encore un public scolaire, donc on se retrouve un petit peu dans cette situation, et d'ailleurs, ce sont des actions que l'on n'arrive pas à faire financer. Là, en général, c'est nous qui finançons,*

parce que les financeurs à côté ne se sentent pas concernés par ça." Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

D'altra banda, alguns tècnics exposen que, tot i que els projectes de territori i les actuacions implementades es basen en una diagnosi prèvia molt acurada, troben a faltar una identificació clara de prioritats d'intervenció per tal d'aconseguir una intervenció més estructurada:

"Je peux observer, en reprenant le projet de territoire, que le travail [...] *est très bien réalisé.* [...] *Beaucoup de choses sont remontées et derrière, vis-à-vis de tout cela, qu'est-ce qui est prioritaire en termes d'action : l'emploi, l'éducation, les publics, les personnes âgées ? Si vous avez pu voir des projets de territoire et puis après, en termes de pilotage de projet de territoire, il n'y a pas eu de priorité. On essaie de travailler sur une multitude de sujets, de projets, et moi, en tout cas, c'est un peu la remarque que je peux faire."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

Pel que fa a la transversalitat temàtica dels projectes, la coordinació entre les intervencions socials i les accions físiques ha estat especialment complexa a causa de la diferència en els ritmes d'execució, les fonts de finançament i els actors responsables. No obstant això, hi ha dues iniciatives àmpliament implantades en els territoris de la Politique de la Ville que destaquen per la seva capacitat d'articular ambdós enfocaments: la *Gestion Urbaine de Proximité* (GUP) i les *Régies de Quartier.*

La *Gestion Urbaine de Proximité* és una política conduïda principalment pels EDLs, amb la participació de la direcció d'urbanisme, que busca garantir la coherència entre diverses accions destinades a millorar la qualitat de vida als barris. Entre aquestes accions s'inclouen el manteniment dels espais privats i públics, la gestió de residus i la seguretat veïnal. Tot i ser un dispositiu d'abast nacional, cada territori adapta les intervencions a les seves necessitats específiques, promovent la col·laboració entre diversos actors locals. Els tècnic entrevistats en valoren molt positivament els seus resultats. Així al defineix un cap de projectes:

"La GUP permet de mettre autour de la table plein d'acteurs. Dans le NPNRU, il y aura l'aménageur, il y aura les bailleurs sociaux, il y aura la direction de l'urbanisme, mais il peut y avoir aussi d'autres directions [...] *et il y a aussi les amicales de locataires, les associations, il peut même y avoir des commerçants, des centres sociaux, et tout ça, on se réunit autour d'une table pour partager des informations et après relever ce qu'on appelle les dysfonctionnements du quotidien. Par exemple, là, il y a des travaux, il y a énormément de déchets, c'est problématique, etc., et dès qu'on a identifié ces problématiques, on cherche comment on peut développer des projets pour répondre de manière un peu plus structurante et structurelle à ce problème-là"* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

Les *Régies de Quartier,* per la seva banda, són associacions creades en el marc de la Politique de la Ville amb la finalitat de funcionar com a empreses d'inserció sociolaboral. Ofereixen serveis

orientats a la cohesió social i la millora de la qualitat de vida en els *Quartiers Prioritaires*. Per aconseguir-ho, contracten persones amb dificultats d'accés al mercat laboral mitjançant contractes d'inserció subvencionats, prioritzant residents en situació de desocupació dels mateixos barris on actuen. Així en resumeix la seva tasca el tècnic de la Régie du quartier Saint Blaise:

> *"On va recruter des habitants, effectivement, qui sont en galère pour trouver un emploi. Pourquoi c'est la galère ? Parce qu'ils ne parlent pas la langue, ils n'ont pas de diplômes, ils ne connaissent pas les démarches administratives... ce genre de choses. Donc, nous, on va les recruter sur une période de deux ans maximum. Ils vont être en contrat à durée déterminée d'insertion. Sur ces deux ans, ils vont s'engager à réaliser les activités qu'on leur donne, qui vont bénéficier au territoire, et donc après, sur chaque régie de quartier, il va y avoir des activités différentes. Nous, dans le 20e, on a des activités de nettoyage principalement, des espaces communs des bailleurs sociaux. Donc les halls, les escaliers, les ascenseurs, les paliers, ou alors aussi du nettoyage de parkings. On fait un petit peu de voirie aussi à l'extérieur, quand il y a des endroits où il y a beaucoup de déchets et que les services de la ville ne suffisent pas, nous, on va pouvoir venir faire du surentretien, pour nettoyer la ville. On fait un petit peu de jardinières, aussi, et très récemment, cette activité de compostage."* Tècnic de la Régie du quartier Saint Blaise.

L'anàlisi de les evidències aportades revela que les dues classificacions temàtiques adoptades han resultat poc efectives per categoritzar adequadament les actuacions, especialment en projectes de caràcter transversal, com l'accés al dret o la salut. Aquesta rigidesa ha dificultat l'accés a fonts de finançament externes, ja que les polítiques sectorials tendeixen a rebutjar finançar accions que no s'ajusten clarament a una línia temàtica.

A més, s'ha identificat una manca de priorització d'actuacions en els Plans Territorials, fet que contribueix a generar una dispersió excessiva de les intervencions i dificultar l'eficàcia global del programa, un risc ja assenyalat per la literatura en altres contextos, com el català (Nel·lo et al., 2020).

Malgrat les diferències temporals, de finançament i de responsables en la seva implementació (Boisseuil, 2019), algunes iniciatives específiques han aconseguit integrar amb èxit actuacions físiques i socials. En destaquen la *Gestion Urbaine de Proximité*, per la seva capacitat d'aglutinar diversos actors locals per abordar problemàtiques quotidianes de manera col·lectiva, i les *Régies de Quartier*, que combinen la millora de l'espai urbà amb la inserció laboral de residents vulnerables. Aquestes experiències posen de manifest la necessitat d'adoptar estructures administratives més flexibles que permetin abordar de manera més eficient les dinàmiques complexes dels *Quartiers Prioritaires*, en línia amb les recomanacions de la literatura (Parkinson, 2014).

7.1.5. Col·laboració administrativa: l'aposta per la mobilització de tots els actors de la "geografia prioritària"

Com s'ha exposat a l'apartat 4.2.3, al tractar-se d'una política d'impuls nacional, l'Estat és responsable de definir les grans orientacions i aporta la major part dels recursos pressupostaris. No obstant això, les lleis de descentralització han reforçat el paper dels actors locals en el desenvolupament dels Contrats de Ville (Chaline, 2020) (vegeu Figura 4.5 per a una síntesi dels actors principals). Així, aquests programes són impulsats des d'una administració supralocal per garantir una transferència de recursos cap als municipis amb majors necessitats, mentre que la responsabilitat de la implementació recau en els actors locals, atès que disposen d'un coneixement més detallat sobre les problemàtiques específiques del territori i mantenen una relació de proximitat amb els residents, tal com assenyala la literatura especialitzada com a estratègia per abordar les causes i efectes de la segregació (Blanco & Nel·lo, 2018; Nel·lo, 2011, 2021b; Parkinson, 1998).

El seguiment de la implementació dels Contrats de Ville es duu a terme tant a escala municipal com de districte, amb un comitè de pilotatge anual en cada àmbit. Així mateix, es realitzen reunions periòdiques de coordinació a nivell central amb una freqüència mensual.

A nivell municipal els Contrats de Ville a París es coordinen a través del Service Politique de la Ville i la Direction de l'Urbanisme. El primer s'encarrega de la coordinació general, mentre que la Direction de l'Urbanisme supervisa la implementació de les intervencions físiques en el marc del NPNRU (vegeu l'apartat 4.2.3 per a més detalls sobre aquesta coordinació). Dins del Service Politique de la Ville, els *Équipes de Développement Local* (EDL) exerceixen un paper central actuant com a ròtula entre els diferents actors, de manera similar al rol dels caps de projecte en el Pla de Barris de Barcelona. Així, els EDLs, assessorats pels responsables de missió temàtica, mantenen una relació directa amb els caps de projectes urbans, les administracions que actuen al territori, les associacions i entitats de barri, els *Conseils Citoyens*, les alcaldies de districte i els actors supramunicipals que supervisen i financen la política.

A continuació, s'analitzarà, a partir de les entrevistes realitzades, la relació dels EDLs amb tots aquests actors amb l'objectiu d'avaluar com es fomenta la col·laboració tant a nivell intraadministratiu com interadministratiu en els Contrats de Ville de París.

En el Contrat de Ville s'estableix que els EDLs i els caps de projecte urbans han de codirigir la implementació de les intervencions en la "geografia prioritària". Tanmateix, la percepció sobre aquesta cooperació varia segons el tècnic entrevistat. Generalment, els caps de projecte urbans expressen una visió més positiva, destacant la col·laboració regular i la coordinació periòdica entre els tècnic de l'EDL i els caps de projecte urbans. La cap de projectes urbans de Saint Blaise i Porte de Bagnolet (20è districte) ho descriu així:

"On est toujours en copilotage, et on est toujours à partager, on fait des réunions tous les mois entre la Politique de la Ville et l'urbanisme. On partage tout ce qu'on sait les uns et les autres, et puis on peut croiser nos problématiques et travailler ensemble sur l'ensemble des sujets. [...] *La réunion mensuelle, c'est vraiment la chose qui est programmée dans les agendas longtemps à l'avance* [...] *Après, en fonction des sujets, on a des réunions sans arrêt."* Cap de projectes urbans a Saint Blaise i Porte de Bagnolet (20è districte).

En canvi, diversos tècnics dels EDLs perceben un desequilibri real, en què els projectes socials queden en un segon pla davant dels grans projectes urbans associats al NPNRU. Segons l'opinió d'un dels agents entrevistats:

"Dans les textes, il est dit que la partie sociale, donc de la Politique de la Ville, copilote avec la partie urbaine l'ensemble du NPNRU. [...] *Le souci, c'est qu'une fois que tu as un NPNRU sur un territoire, globalement, il prend une place importante. Et c'est comme, si tu veux, quand on parle de copilotage, on devrait être à égalité dans le pilotage, mais en fait, ce n'est plus le cas du tout. C'est le gros souci, et l'urbain prend une place importante, le social reste à sa place, il ne prend pas plus de place, donc ça déséquilibre un petit peu.* [...] *Après, c'est en fonction de comment ça se passe la relation, parce que ça joue aussi beaucoup quand même, on est plus amené à travailler ensemble et puis parfois moins. Sur Python, par exemple, ça ne s'est pas trop mal passé au début, aujourd'hui, c'est un peu plus compliqué. Le GPRU à Saint Blaise, ça a été difficile."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

Tot i això, un altre tècnic destaca la bona predisposició dels caps de projecte de París respecte a la dimensió social, en comparació amb altres ciutats on han treballat:

"Même si c'est compliqué, on a un très bon lien entre la cheffe de projet urbain et l'équipe de développement local. [...] *Comparativement à d'autres villes dans lesquelles j'ai travaillé, la direction d'Urbanisme et la cheffe de projet de la direction d'urbanisme, c'est quelqu'un qui est très porté, en tout cas, sur la connaissance du quartier et la dimension sociale et il est plutôt agréable de travailler avec elle. Je trouve qu'elle est intéressante et intéressée, elle vient dans les réunions de quartier avec les associations et voilà, on arrive à travailler cette articulation. Même si parfois, ce n'est pas évident, parce que le projet urbain est sur un temps long."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

Els EDLs també treballen coordinant diversos serveis municipals per garantir que les polítiques de *droit commun* tinguin en compte les especificitats dels barris d'intervenció dels Contrats de Ville. Els tècnics entrevistats destaquen que aquest treball de coordinació és complex i un dels principals reptes de la seva feina, ja que els EDLs són un servei petit que sovint ha d'assumir responsabilitats que haurien de correspondre a les polítiques sectorials:

"L'équipe de développement local et le chef de projet doivent tenir compte de beaucoup de paramètres différents pour essayer de mettre en œuvre des actions qui tiennent compte de la réalité du territoire et qui

> *tiennent compte des réalités des politiques publiques et des orientations politiques. C'est faire bouger des politiques publiques, c'est faire bouger d'autres services, d'autres directions pour qu'ils puissent tenir compte de la réalité des habitants du quartier populaire et on ne fait pas des projets d'accès à l'emploi ou des projets d'accompagnement à l'entrepreneuriat économique ou des projets d'alimentation durable dans un quartier bourgeois avec des gens de classe moyenne supérieure, comme on peut le faire dans un quartier populaire avec beaucoup de gens précaires issus de cultures très diverses. Donc c'est aussi faire entendre le droit commun, la spécificité des habitants et de nos quartiers pour faire un petit peu bouger les lignes, et ça c'est un énorme défi parce que nous restons un petit service. Normalement, nous, on est censés arriver en plus du droit commun, mais souvent, on se substitue au droit commun parce que le droit commun ne tient pas compte dans le quotidien de la spécificité de nos quartiers"* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

La manca d'espais específics perquè els actors que treballen en la implementació de les polítiques sectorials a la ciutat de París debatin les particularitats dels *Quartiers Prioritaires* dificulta encara més la tasca de coordinació dels EDLs. Tot i això, en el marc de l'avaluació, l'Apur va reunir diversos d'aquests actors per a la realització de tallers temàtics, i més enllà de la pròpia avaluació, la tècnica responsable destaca que es van generar noves i interessants sinèrgies entre actors:

> *"En dehors des résultats même, ce qui est bien aussi, c'est que l'on met les gens autour de la table* [...] *aux ateliers qu'on a pu organiser en juillet. Aussi, les acteurs se rencontrent, ils n'ont pas forcément d'espace pour pouvoir parler de la Politique de la Ville ensemble et ça fait exister la Politique de la Ville aussi dans leur travail au quotidien parce qu'eux ne sont pas du tout sur la Politique de la Ville uniquement comme question, ils sont vraiment sur leur thématique. Par exemple, Pôle emploi, ils vont faire tout pour essayer d'améliorer la recherche d'emploi de l'ensemble des Parisiens et là, ils se posent la question : c'est quoi les problématiques spécifiques sur les quartiers de la Politique de la Ville ? Et ils peuvent échanger avec la mission locale qui s'occupe uniquement des jeunes, et du coup, ça crée aussi des connexions entre eux.* [...] *C'est essayer de créer aussi des synergies partenariales entre eux pour pouvoir échanger et construire de nouvelles actions aussi. Donc après, nous, c'est plus notre rôle, on les a juste mis autour de la table, mais je trouve que ça permet quand même de faire ça."* Tècnica de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

D'altra banda, els EDLs i caps de projectes urbans també mantenen una relació propera amb les alcaldies de districte que són les responsables d'aprovar en primera instància els pressupostos dels recursos específics dels EDLs i de seleccionar quines propostes d'associacions finançar en el marc dels *Appel à Projets* Politique de la Ville. En general, els tècnics valoren positivament aquesta relació, destacant que se'ls escolta, tot i que puntualment poden sorgir vetos polítics o decisions imposades:

"Majoritairement, ils nous font confiance puisqu'on est un peu la cheville ouvrière sur les quartiers de la Politique de la Ville et qu'on connaît les structures et qu'on a une expertise territoriale. [...] *Après, ils peuvent mettre des vétos, effectivement, ils peuvent mettre parfois des vétos quand ils ne connaissent pas le projet ou quand ils ne connaissent pas l'association. Puis, ils peuvent aussi mettre un veto sur la somme qui est proposée. Ils peuvent l'accepter, mais avec un montant inférieur pour une meilleure répartition. Après, on peut se retrouver dans des situations, parfois c'est arrivé, pas trop en ce moment, mais c'est arrivé précédemment à l'autre mandature où on nous impose de financer des structures qu'on ne connaît pas sur notre enveloppe. Même si toi, tu dis "mais" on ne la connaît pas, on n'a pas travaillé, si eux là connaissent et qu'ils ont bossé, tu te retrouves un peu coincé, ça arrive parfois."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

"Sur les financements dépendants de notre direction, j'ai juste quelques refus à la marge parce que l'ancien élu était sûr des positions très laïques, par exemple, des projets déposés par le secours catholique, il ne voulait pas le financer. [...] *Le nouvel élu est moins regardant là-dessus et on peut refinancer de ce type de projets. Donc oui, ils sont à l'écoute sur les crédits Politique de la Ville, en tout cas très à l'écoute de l'instruction technique que l'on peut faire sur les projets."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

Per realitzar totes aquestes tasques, els EDLs compten amb l'assessorament dels experts temàtics que també duen a terme la coordinació amb la direcció central i la relació amb certs actors a escala de ciutat. L'expert temàtic en Renovació urbana i habitat, defineix així els objectius del seu lloc de feina:

" Ma mission, c'est l'appui aux équipes de développement, la gestion et le pilotage des dispositifs plutôt financiers (enveloppes), le lien avec les directions centrales de la ville, mais aussi avec les partenaires tels que les bailleurs sociaux ou autres, et puis après, on a un travail aussi d'animation d'un réseau avec la création d'ateliers autour de différents sujets, comme ce qu'on appelle la Gestion Urbaine de Proximité ou des séminaires avec le pôle ressources. Ça, c'est en gros les 4 grandes missions de mon poste." Responsable de la missió temàtica Renovació urbana i habitat.

A més, el mateix responsab explica a complexitat de la coordinació a París comparada amb altres ciutats i la voluntat de simplificar-la:

"C'est compliqué parce qu'on est dans une grosse machine à la ville de Paris. Si vous prenez un projet, par exemple, sur Plaine Commune, le pilotage des projets urbains est beaucoup plus simple. Il y a une équipe NPNRU et à l'intérieur, il y a les personnes de la Politique de la Ville etc., donc c'est beaucoup plus simple. Nous, c'est forcément très gros. Donc, au niveau du secrétariat général, nous, on se voit tous les 3 semaines et on a différents sujets. Un de ces sujets, par exemple, c'est sur la gouvernance. Comment essayer de simplifier et rationaliser certaines choses au niveau du pilotage et de la gouvernance parce qu'on

> *a beaucoup de réunions et on est beaucoup sollicité."* Responsable de la missió temàtica Renovació urbana i habitat.

Finalment, pel que fa als actors estatals, els tècnics locals entrevistats exposen que els perceben principalment com agents finançadors, especialment l'ANRU, amb qui durant la implementació la relació se centra en la rendició de comptes sobre l'evolució dels projectes:

> *"L'ANRU il donne de sou* [expressió col·loquial per referir-se a diners]. *En fait, on les tient régulièrement informés de l'évolution, des calendriers, des études, des travaux. Tous les ans, on a ce qu'on appelle une revue annuelle de projets. Dans cette revue annuelle, on présente ce qu'on a fait l'année précédente et ce qu'on va faire l'année d'après."* Cap de projectes urbans a Saint Blaise i Porte de Bagnolet (20è districte).

En conclusió, l'evidència aportada revela una col·laboració complexa entre un elevat nombre d'actors. A nivell municipal, tot i que que formalment es promou un codirigiment entre les dimensions social i urbana, en la pràctica, alguns tècnics dels EDLs perceben que els projectes socials queden sovint relegats davant la priorització dels grans intervencions urbanes, especialment en el marc del NPNRU. Aquesta percepció de desequilibri en poder i recursos contrasta amb la valoració més positiva que fan els caps de projecte urbans sobre la col·laboració existent.

El principal repte identificat pels EDLs és la coordinació de la implementació de les polítiques sectorials en els barris prioritaris, una tasca complexa agreujada per l'absència d'espais de treball compartits entre els diferents serveis municipals en relació a la Politique de la Ville. En aquest sentit, els tallers temàtics impulsats per l'Apur en el marc de l'avaluació, han evidenciat el potencial d'aquests espais per generar sinergies i millorar la col·laboració en la "geografia prioritària". Pel que fa a la relació amb les alcaldies de districte, aquesta es percep generalment com a positiva per part dels EDLs, amb una confiança notable en l'expertesa territorial dels EDLs, malgrat algunes interferències polítiques puntuals.

Finalment, es destaca la complexitat de la coordinació a la ciutat de París, on l'abast institucional dificulta la gestió integrada entre serveis. Els actors supramunicipals, per la seva banda, exerceixen principalment un rol de finançadors, amb una interacció basada en la rendició de comptes i el seguiment de l'execució dels projectes. Tanmateix, com s'ha vist en l'apartat 7.1.3 sobre la delimitació de les àrees d'intervenció, també s'han registrat desavinences en la fase de disseny del programa, fins al punt que l'Ajuntament de París ha optat per retirar-se de determinats projectes quan no s'ha assolit un consens.

Aquesta xarxa complexa d'actors i nivells de govern subratlla la necessitat de simplificar els mecanismes de governança i establir espais de coordinació més efectius. Alhora, destaca la

importància del paper estratègic dels EDLs per assegurar una planificació integrada i coherent de les actuacions en els territoris prioritaris.

7.1.6. Implicació dels veïns: elevada participació de les associacions i dificultat per encaixar noves instàncies d'avaluació

A França, la participació ciutadana està regulada per la Llei Lamy de 2014, que estableix la creació dels *Conseils Citoyens*. Com s'ha exposat en l'apartat 4.2.3, es tracte d'organismes autònoms i independents creats amb l'objectiu d'implicar els residents en l'elaboració, la implementació i l'avaluació dels Contrats de Ville. Aquests consells estan formats per voluntaris i residents seleccionats per sorteig. Així mateix, es designa una posició d'*adulte-relais,* finançades per l'Estat, per gestionar-ne el funcionament. A París, es va decidir establir un *Conseil Citoyen* per a cada districte, malgrat que els agents municipals van assenyalar els reptes d'implicar els residents a aquesta escala (Petit et al., 2019). Els *Conseils Citoyens* es van formar un cop signat el Contrat de Ville, però sí que van participar en els taller d'elaboració dels Projectes Territorials. També prenen part en els comitès de pilotatge dels districtes i, des de 2018, al comitè de pilotatge de París. Generalment es constitueixen com a associació tot i que en casos específics, com al districte 20è, on van decidir no constituir-se formalment, són representats per una associació anomenada Optima per garantir una certa existència jurídica.

Els *Conseils Citoyens* han estat objecte d'un estudi extens[29] i les avaluacions han revelat realitats heterogènies, tot destacant quatre reptes principals per al seu desenvolupament (Bilella & Petit, 2022; Billen & Demoulin, 2018; Demoulin & Bacqué, 2019):

1) Es preveu que siguin autònoms i independents de les autoritats locals, però la responsabilitat de la seva implementació recau en els municipis.
2) El pressupost de cada Conseil Citoyen el determina el municipi, el qual determina el finançament segons la seva voluntat política.
3) La metodologia i els recursos destinats al procés de selecció dels membres mitjançant sorteig són deficients, la qual cosa dificulta una representació diversa en els consells.
4) Aquests organismes no participen en la fase de diagnosi ni en la signatura dels contractes.

A París, els tècnics dels EDLs entrevistats consideren interessant la idea dels *Conseils Citoyens* des del punt de vista conceptual, però també identifiquen quatre dificultats que consideren que han impedit el seu ple funcionament:

1) La duplicació de les estructures existents.

[29] Vegeu, per exemple, el volum 24 (2019) de la revista *Participations* dedicat a l'estudi d'aquestes instàncies.

2) L'establiment d'un *Conseil* per districte, fet que comporta que no coincideixin amb les àrees d'intervenció, provocant que dues zones amb problemàtiques diferents comparteixin un sol *Conseil Citoyen.*
3) La baixa representativitat dels participants.
4) L'alta rotació dels d'*adulte-relais*, degut a les condicions salarials poc atractives de la plaça.

Vegem aquestes dificultats segons paraules dels tècnics entrevistats:

> *"À Paris, ça fonctionne mal parce qu'en fait, ça fait vraiment doublon avec les Conseils de Quartier qui sont un peu plus anciens, sont plus animés et fonctionnent mieux, en fait.* [...] *C'est national et du coup, dans certains territoires, peut-être que c'était nécessaire, mais à Paris, ça fait doublon."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

> *"Comme tous les postes adulte-relais, c'est un contrat qui, en général, est très mal financé, donc ils partent très rapidement. Il y a très peu d'habitants dans le Conseil Citoyen et donc, c'est un Conseil Citoyen qui ne se renouvelle pas et, comme pour les Conseils de quartier, ceux qui sont présents sont les figures fortes têtes d'un territoire. Donc, on n'est pas en conflit, mais ce ne sont pas les meilleures relations."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

> *"Dans le 20e, c'est compliqué à la base parce qu'il y a un Conseil Citoyen pour l'ensemble du 20e et donc pour les 2 QPV du 20e, avec des habitants qui considèrent que les problématiques sont différentes, d'une part. D'autre part, du point de vue conjoncturel, mais ça dure, il y a des habitants que moi je qualifiais de pénibles, peu constructifs dans le Conseil Citoyen du 20e arrondissement, qui ont fait fuir les autres habitants.* [...] *Et ils n'ont pas complètement intégré leur rôle, qui est celui d'être l'instance de participation habitante aux enjeux de la Politique de la Ville et ils sont censés représenter un ensemble d'habitants plus large qu'eux et, en fait, souvent ils ne se représentent qu'eux."* Cap de projectes de l'EDL del 20è districte - Belleville.

Aquestes dificultats es van detectar des dels inicis, i en resposta, el 2019 es va iniciar una avaluació del dispositiu per part d'una empresa privada amb la participació del *Pôle ressources*. L'avaluació es va basar en qüestionaris i entrevistes individuals i col·lectives amb els Conseils Citoyens, els *adults-relais*, els delegats del Prefecte i els EDLs. Els resultats de l'avaluació no són públics, però en el *Rapport d'activité* del Service Politique de la Ville es destaquen dues de les problemàtiques principals: el reclutament i estabilitat dels adults-relais, així com la representativitat dels membres dels *Consells Citoyens* (Ville de Paris & DDCT, 2020). Aquestes dues dificultats coincideixen amb les detectades en l'anàlisi de la nostra tesi.

A més dels *Conseils Citoyens*, la participació ciutadana es fa principalment a través de les associacions en la implementació dels projectes que presenten a l'*Appel à Projets* Politique de la

Ville. A París, cada any es presenten unes 1.000 propostes per part de més de 500 associacions diferents (Ville de Paris & DDCT, 2020). Per exemple, l'any 2020, es van finançar un total de 586 projectes, executats per 708 associacions col·laboradores, ja que alguns projectes són liderats per diverses associacions de manera conjunta (vegeu Taula 8.3). El nombre de projectes varia segons el districte, ja que, com s'ha indicat anteriorment, el pressupost depèn de la quantitat d'habitants de les zones d'actuació i de la seva superfície.

Taula 7.3. *Nombre d'associacions col·laboradores i projectes de l'Appel à Projet Politique de la Ville (2020).*

Districte	Associacions col·laboradores	Nombre de projectes
10è	36	50
11è	45	38
13è	67	52
14è	47	40
17è	55	41
18è	160	157
19è	150	103
20è	148	78
Diversos districtes		27
Total	**708**	**586**

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Rapport d'activité 2020 del Service Politique de la Ville.

Els tècnics dels EDLs destaquen la iniciativa de les associacions per implementar els projectes finançats. Com explica un tècnic entrevistat:

> *"Les associations travaillent bien, elles ont envie de bien faire, donc il y a quand même beaucoup d'envie. Enfin, souvent, quand les associations sont financées, elles ont plutôt envie de faire leur projet, elles cherchent le financement et ont une bonne disposition."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

D'altra banda, les associacions tendeix a agrair el suport dels EDLs per conèixer i col·laborar amb altres associacions del territori:

> *"Des fois, il y a des réunions collectives, comme les réunions de quartier avec l'EDL, donc ça, ça aide parce que du coup, on se voit, on est ensemble sur un même projet, donc on arrive à mieux comprendre et puis parfois, c'est spontané, certains viennent directement pour se présenter et nous aussi, quand on rencontre dans des réunions que ça pourrait peut-être être intéressant ce que vous faites, on les invite à venir nous voir aussi."* Tècnica de l'associació Maison des Fougères.

Els EDLs també ajuden a crear associacions en aquells barris on el teixit associatiu és feble. Un exemple molt representatiu és la creació de la Maison des Fougères, que una tècnica de l'associació explica amb aquestes paraules:

> *"La Maison des Fougères a été créée à l'initiative et à la demande des habitants du quartier avec les acteurs associatifs du quartier. Suite à un constat, le fait que sur cette portion du territoire il y a très peu de choses, que ce soit des commerces de proximité, il n'y a pas de café, il n'y a pas de lieu de vie, alors qu'il y a beaucoup d'habitants et qu'il y a deux écoles juste à côté, donc il y a quand même pas mal de familles, des gens jeunes, des personnes âgées… un public mélangé et qui reste vraiment dans ce quartier.* [...] *On a été soutenus par la Politique de la Ville, puisque le secteur est ce qu'on appelle Quartiers Prioritaires de la ville de Paris. Donc l'équipe de développement local s'est emparée un petit peu aussi de ses priorités, de mettre en place des lieux pour pouvoir recevoir et faire vivre un peu le quartier et donc apporter ce projet avec les acteurs associatifs qui étaient les membres fondateurs.* [...]
> *Tout ce petit monde s'est réuni et s'est mis d'accord pour mettre en place et monter une association : la Maison des Fougères sur la rue des Fougères avec une gestion collégiale au niveau du Conseil d'administration. Les décisions étaient prises et décidées collégialement, ensuite il y a eu l'obtention des locaux, ce local ici qui dépend du bailleur social Paris Habitat qui nous soutient. On paye un loyer, mais on a un loyer préférentiel et on a eu notre première subvention d'investissement pour pouvoir mettre en place les travaux, ouvrir ce lieu et ensuite on est soutenus de diverses manières par le biais de subventions de la politique toujours du développement local et puis d'autres comme la mairie, la CAF...* [...]
> *Après le projet, l'idée c'est d'offrir, on va dire, plusieurs axes. Il y a déjà d'avoir un lieu de proximité pour pouvoir accueillir, informer les personnes qui le souhaitent, proposer des activités diverses et variées. Maintenant, on a vraiment un volet qui est plus social qui va être des renseignements : le matin pour aider les personnes qui ne peuvent pas accéder à leur compte, qui ne peuvent pas regarder leurs mails, qui ont besoin d'un renouvellement d'un papier, d'envoyer un mail, pour prendre rendez-vous sur Doctolib, des choses comme ça.* [...] *Après, on fait le relais d'autres actions qui ont lieu sur le territoire, ça peut être par exemple, en ce moment, il y a un gros projet politique qui est Territoire 0 chômeur de longue durée.* [...] *Ça peut être pour d'autres actions qu'on fait le relais aussi des acteurs associatifs du quartier quand il y a des manifestations, des choses voilà. Après, on a un volet beaucoup plus ludique, où là on a tout un programme d'activités avec tout ce qui est plus des rendez-vous réguliers. Par exemple, lundi, on a un cours de couture pour des personnes qui ne travaillent pas ou qui ne sont pas à l'école.* [...] *Parfois, c'est plus un prétexte pour se retrouver, papoter, rencontrer d'autres gens, ce qui est très important. On a aussi un volet qui est l'accompagnement à la scolarité, donc ça, c'est pour les enfants qui sont à l'école primaire.* [...] *Notre mission principale, c'est de faire du lien par le biais d'activités sociales d'un côté, culturelles on va dire, et convivialité de l'autre."* Tècnica de l'associació Maison des Fougères.

Finalment, els habitants que no formen part dels *Conseils Citoyens* o d'una associació també han tingut oportunitats de participar en el disseny dels Plans Territorials mitjançant sessions de participació ciutadana obertes a tots els veïns. Aquests processos inclouen la participació en el

disseny dels projectes urbans, com el NPRNU, normalment a través de la subcontractació d'estudis especialitzats en processos participatius:

> *"Depuis de nombreuses années, on essaie de faire participer les habitants au projet urbain. Donc de les associer vraiment de la phase de diagnostic pour essayer de construire autant que possible un projet urbain avec eux. Donc sur Saint-Blaise on a fait des réunions de concertation, on a fait des ateliers cabaret, on mettait les habitants autour de la table, on les faisait dessiner, on les enquêtait sur certains sujets. On ne leur a pas demandé de décider sur la démolition, mais sur certains sujets, on leur a permis de participer à la réalisation du projet."* Cap de projectes urbans a Saint Blaise i Porte de Bagnolet (20è districte).

Aquesta aproximació sembla guanyar força, amb una aposta creixent per involucrar els habitants en el futur ús dels espais, o fins i tot realitzar actuacions transitòries durant l'elaboració de grans projectes urbans, com explica el responsable de la missió temàtica Renovació urbana i habitat:

> *"Nous ce qu'on essaie de faire, c'est comment on peut essayer de préfigurer les futurs usages. Ça prend énormément de place et ça c'est vraiment à côté d'ingénierie sociale pour nous parce qu'il y a plusieurs enjeux. Le premier c'est de continuer à faire vivre le quartier, amener des animations dans le quartier qui va être transformé, mais qui va être transformé dans 10 ans. Ça ne s'est pas simple à faire comprendre aux gens qu'ils vont avoir un quartier qui va être très bien, il va y avoir des nouveaux services, un nouveau parc… mais c'est dans 10 ans. Et aujourd'hui ils sont dans les mêmes conditions de vie.*
> *Les assistances à la maîtrise d'usage et l'urbanisme transitoire permettent aussi de répondre à une animation un peu régulière sur une intervention de court terme - moyen terme en préfigurant le long terme"* Responsable de la missió temàtica Renovació urbana i habitat.

Resumint, l'evidència aportada destaca diverses dificultats i limitacions en la implementació dels *Conseils Citoyens* a París, tot i el seu interès conceptual com a mecanisme de participació ciutadana. Els principals reptes identificats ja han estat assenyalats per la literatura acadèmica:

- **La dificultat d'assolir una autonomia real**, ja que aquestes instàncies solen ser creades pels tècnics i les autoritats locals (Agger & Larsen, 2007), i sovint es presenten relacions de caràcter asimètric entre l'administració i la ciutadania (Brugué et al., 2003; Harvey, 1997). En el cas d'estudi, aquesta limitació es manifesta en la independència limitada dels *Conseils Citoyens*, atès que la seva implementació depèn dels municipis.
- **La representativitat dels participants**, ja que sovint predominen les perspectives dels veïns més actius i involucrats al barri (Atkinson & Zimmermann, 2018; Hovik et al., 2024; Ruud et al., 2019), una tendència també observada en els *Conseils Citoyens*.
- **L'abast i el poder de la participació**, ja que les administracions tendeixen a establir l'agenda dels programes des del seu inici, limitant les oportunitats perquè els

participants puguin aportar temes propis (Agger & Larsen, 2007; Hovik et al., 2024). En el cas analitzat, els *Conseils Citoyens* es van constituir després de la signatura dels Contractes, tot i que sí que van intervenir en l'elaboració dels Plans Territorials.

- **La necessitat d'un suport financer adequat** per garantir que els residents puguin assumir un paper protagonista (Rong et al., 2023). En el nostre cas l'estudi, malgrat optar per finançar els *adultes-relais* com a coordinadors, els salaris insuficients d'aquestes han dificultat l'estabilitat i el bon funcionament d'aquestes posicions.
- **L'escala d'intervenció** també es presenta com un factor clau, ja que els habitants poden no sentir-se representats quan han de participar en processos a una escala massa àmplia o quan aquests se superposen amb estructures de participació existents, com és el cas dels Consells de Barri a París (Petit et al., 2019).

D'altra banda, l'anàlisi destaca el paper clau que han tingut les associacions en la participació ciutadana a través de la implementació de projectes de l'*Appel à Projets*, un aspecte que la literatura també subratlla en reconèixer-les com agents fonamentals per involucrar veïns en situació de vulnerabilitat (Custers & Engbersen, 2022). Generalment, les associacions han treballat amb gran iniciativa i de manera col·laborativa amb altres entitats, i fins i tot s'han creat noves associacions en zones amb teixit associatiu feble amb el suport dels *Équipes de Développement Local*.

Finalment, la participació ciutadana també es fomenta mitjançant processos participatius oberts, on es treballen de manera específica temàtiques com el disseny de projectes urbans. Tot i la complexitat de treballar amb els habitants projectes urbans a llarg termini, s'estan desenvolupant estratègies innovadores com les actuacions transitòries per mantenir el seu interès i implicació durant tot el procés.

7.1.7. Avaluació i capitalització de les experiències: voluntat de contribuir en el disseny i funcionament dels Contractes

En l'apartat 4.2.5 sobre l'avaluació dels Contrats de Ville, s'ha constatat com la Llei Lamy estableix l'obligatorietat d'avaluar els contractes a la meitat i al final de la seva implementació. Tanmateix, en el Contrat de Ville de París signat el 2015 no quedava explicitat com es duria a terme aquesta avaluació ni quines dades s'havien de recollir per a dur-la terme. De fet, no va ser fins el 2018 quan es va encarregar l'avaluació a l'Apur, que també va assumir la responsabilitat d'organitzar la recollida de dades sobre les accions implementades pels diferents actors.

La recollida de dades va comportar una càrrega de treball considerable, ja que els tècnics dels EDLs no disposen d'un programa específic per centralitzar la informació de les accions que

coordinen. En el seu lloc, cadascun utilitza els seus propis documents Excel. Anualment presenten un *Rapport d'Activité* amb un resum de les principals accions impulsades o coordinades pels EDLs que comparteixen amb tots els actors de la Politique de la Ville i la ciutadania (Ville de Paris & DDCT, 2020). Tot i ser un document públic, cal constatar que, tal com hem pogut comprovar en el decurs d'aquesta recerca, l'accés als *Rapports d'Activité* no resulta fàcil, ja que habitualment es distribueixen en format imprès entre les associacions i els veïns, sense que es publiqui una còpia digital en xarxa. Un responsable de missió temàtica del Service Politique de la Ville va accedir a compartir els documents dels anys 2019 i 2020 en format digital per a l'elaboració d'aquest recerca, demanant que no se'n fes difusió dels documents.

L'Avaluació de l'Apur de la meitat de l'avaluació es va centrar, d'una banda, en l'anàlisi de l'evolució dels *Quartiers Prioritaires* a partir de dades estadístiques de l'INSEE, i, de l'altra, en la creació d'un referencial d'avaluació que definís les dades a recollir de cara a l'avaluació final (vegeu Taula 4.6). L'Estat havia proporcionat una guia metodològica d'avaluació, però la tècnica de l'Apur responsable de l'avaluació explica les dificultats d'adaptar-la al context local. Així mateix, destaca la bona dinàmica de col·laboració amb els actors signataris per identificar accions clau i recollir-ne dades per a la seva avaluació:

> *"C'est l'État qui proposait d'organiser l'évaluation du Contrat de Ville en 2 étapes, d'abord à mi-parcours et ensuite en fin de parcours. Ils avaient un peu donné un petit guide méthodologique pour essayer de faire cette évaluation du Contrat de Ville, donc nous, on a essayé de reprendre, même si ce n'est pas facile de l'adapter finalement au niveau local.* [...]
> *Le Contrat de Ville a énormément d'actions, on a fait un premier travail avec l'ensemble des partenaires signataires du Contrat de Ville : le pôle emploi, la CAF de Paris, les bailleurs sociaux, etc. pour essayer de lister avec eux, parmi l'ensemble des actions du Contrat de Ville, lesquelles on pourrait mesurer pour suivre ces actions dans le temps. On avait fait des premiers travaux et des ateliers avec ces partenaires pour pouvoir regarder dans le détail les actions à analyser ensuite, à associer des indicateurs de suivi de ces actions et ensuite donc en 2020, on a pu récolter les données associées aux indicateurs pour pouvoir mesurer la mise en œuvre des actions.* [...]
> *Nous, à Paris, on a la chance d'avoir essayé de construire aussi une bonne dynamique d'échanges avec la ville et avec l'État. J'ai l'impression que ça marche très bien. On a essayé aussi d'ouvrir ça aux partenaires et que maintenant ils connaissent, ils savent que je vais les embêter sur des choses, même si certains voient ça aussi comme une contrainte envers les partenaires. Mais voilà, il y a un climat un peu d'échange qui est plutôt très bon, je ne sais pas comment ça se passe ailleurs, mais à Paris, on a des très bons échanges et ça marche très bien."* Tècnica de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

La tècnica reivindica que hauria sigut molt més fàcil construir la metodologia d'avaluació des de l'inici del Contracte, però alhora ressalta els resultats obtinguts en l'avaluació final en la que s'ha pogut avaluar més de 100 accions. Al mateix temps, s'ha analitzat novament l'evolució

dels *Quartiers Prioritaires* i s'han dut a terme grups de discussió temàtics per aportar una breu anàlisi qualitativa (vegeu Taula 4.6). A més dels resultats de l'avaluació, destaca que aquesta també ha servit per reorganitzar l'estructura del contracte o contribuït a crear sinèrgies entre actors del territori, tal i com hem apuntat en apartats precedents. En paraules d'un dels tècnics de l'Apur en relació a la reorganització de les àrees temàtiques:

> *"Je trouve que ça prouve que finalement l'évaluation n'est pas toujours subie et que l'évaluation peut être une manière de conduire un projet. Ce qui est, en fait, c'est la réalité des choses, telle qu'elle s'établit sur les aspects organisationnels, les aspects de financement…"* Tècnic de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

Els tècnic de l'Apur també assenyala la importància de l'Avaluació del Contrat de Ville de París en relació a altres ciutat que sí que en van preveure la metodologia a l'inici, però finalment no l'han pogut implementar:

> *"Les Contrats de Ville ont un volet qui était une obligation légale d'avoir un volet évaluatif du Contrat de Ville. Moi, à l'époque de la production des contrats, j'ai rédigé plusieurs référentiels dans plusieurs contrats qui n'ont jamais été mis en œuvre. L'évaluation, en fait, l'exemple parisien, est un exemple unique en France. C'est pour ça que d'autant plus important est le travail de l'Apur. En réalité, l'appropriation d'une démarche d'évaluation est censée être inhérente, mais elle n'est pas dans la réalité des faits."* Tècnic de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

Els tècnics del Service Politique de la Ville entrevistats valoren l'esforç que ha realitzat l'Apur per tractar d'avaluar la implementació i impacte de la intervenció, però alhora reconeixen certes limitacions en l'avaluació, com ara l'escala d'anàlisi, la temporalitat de les dades i la manca d'informació sobre la mobilitat residencial, fet que pot distorsionar l'impacte real de les polítiques aplicades. En paraules d'alguns dels tècnics entrevistats:

> *"D'abord, heureusement qu'il y a un organisme comme l'Apur pour mener, parce que souvent on demande sur d'autres territoires aux personnes qui mènent les politiques publiques de les évaluer, donc on trouve cela compliqué d'évaluer soi-même son travail.* [...] *Après, on peut toujours dire, oui, ils sont beaucoup sur le central, et puis après il faudra aller plus finement quartier par quartier, mais ça demande une ingénierie très forte."* Cap de projectes de l'EDL del 13è districte.

> *"Quand tu regardes de quel moment à quel moment ils vont tirer leurs chiffres systématiquement, c'est quand même 3 ou 4 années avant le moment où tu l'as à l'instant. Donc, il y a toujours un décalage. Globalement, si jamais tu t'attends à quelque chose de plus précis, en fait, tu n'as jamais cette précision, mais je pense qu'ils ne peuvent pas faire autrement. Tu te retrouves toujours en décalé."* Tècnica de l'EDL del 20è districte - Les Portes.

"Dans les évaluations de l'Apur pour certains indicateurs qu'ils ont choisis, c'est dur de savoir, du coup, si c'est les politiques publiques, donc par exemple la Politique de la Ville, qui font un impact positif, ou est-ce que c'est là, notamment à Paris, en fait, la gentrification qui fait que des populations sont arrivées sur certains territoires et n'ont pas du tout les mêmes problématiques. Ou, en tout cas, n'ont pas les problématiques sociales qu'avaient leurs prédécesseurs, d'autres problèmes, mais pas les mêmes problèmes. [...] *Et je pense que c'est une vraie difficulté, c'est quand même un débat récurrent à chaque fois qu'il y a une grande évaluation, un grand rapport sur la Politique de la Ville en France."* Tècnica de l'EDL del 18è districte - La Goutte d'Or.

Per millorar aquestes limitacions, diversos tècnics proposen integrar avaluacions de caràcter més qualitatiu centrades en accions específiques. En aquesta línia, l'Apur ha iniciat converses amb l'Ajuntament i l'Estat per explorar la possibilitat de realitzar aquest tipus d'anàlisis de forma més sistemàtica:

"On essaie de regarder là en ce moment avec la ville et l'État si on ne pourrait pas justement essayer d'avoir des travaux sur l'impact des actions. Donc, une autre brique de l'évaluation est de faire des focus un peu sur certaines actions et essayer d'avoir un peu plus de travaux qualitatifs justement pour essayer de comprendre l'impact de certaines actions. Pour l'instant, ce sont des premiers échanges et on n'a rien vraiment défini, mais en tout cas, il y a cette volonté de le faire." Tècnica de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

Finalment, es destaca que l'Apur manté poca relació amb l'*Observatoire National de la Politique de la Ville,* l'organisme encarregat de l'avaluació a escala estatal d'aquestes polítiques, fet que limita l'intercanvi de coneixement entre diferents ciutats franceses. Així ho explica un tècnic de l'Apur:

"On n'a pas beaucoup de relations avec eux [l'Observatoire National de la Politique de la Ville]*, en fait, on a des relations avec eux à travers les agences d'urbanisme. Celles-ci font partie de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, qui a plusieurs clubs, dont un assez actif sur la Politique de la Ville et donc, dans le cadre de réunions, un peu de deux fois par an, on a des réunions avec l'ensemble des agences d'urbanisme de France qui s'occupent des quartiers de la Politique de la Ville et donc de l'évaluation des Contrats de Villes également dans chaque territoire et on a des interventions de l'Observatoire National qui nous fait remonter des informations. Ils nous présentent un petit peu les nouveaux travaux et des choses comme ça, mais sinon, on n'a pas beaucoup de relations."* Tècnica de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

Resumint, l'evidència analitzada revela les dificultats inherents al procés d'avaluació dels Contrats de Ville a París, especialment pel retard en el disseny de l'avaluació i per la complexitat associada a la recollida de dades. Aquestes dificultats deriven principalment de l'absència d'un sistema centralitzat de registre que permeti documentar les accions desenvolupades en cada

territori, així com monitoritzar l'evolució de la implementació i els resultats assolits. Tot i aquestes limitacions inicials, els responsables de l'avaluació valoren positivament els resultats obtinguts, amb més de 100 accions avaluades, i emfatitzen el caràcter excepcional de l'experiència parisenca en comparació amb altres municipis, on l'exercici d'avaluació no s'ha dut a terme amb el mateix grau d'aprofundiment o, en alguns casos, ni tan sols s'ha arribat a implementar.

Els tècnics entrevistats reconeixen la rellevància de la tasca desenvolupada per l'Apur, destacant que el procés d'avaluació no només ha permès mesurar resultats, sinó que també ha contribuït a millorar la coordinació entre institucions. No obstant això, assenyalen diverses limitacions significatives: l'escala d'anàlisi, massa general per captar les dinàmiques específiques de cada territori; la manca de connexió entre els indicadors emprats i la realitat local; i el desfasament temporal de les dades recollides. A més, alguns tècnics qüestionen fins a quin punt l'avaluació reflecteix adequadament l'impacte real de les accions, especialment en un context de mobilitat residencial i transformacions urbanes que poden alterar la interpretació dels resultats. Malgrat aquestes limitacions, es reconeix la voluntat de l'Apur d'incorporar avaluacions qualitatives en fases futures, amb l'objectiu d'aprofundir en l'anàlisi de l'impacte real de les accions implementades.

Finalment, l'anàlisi evidencia una relació limitada entre l'Apur i l'*Observatoire National de la Politique de la Ville*, fet que impedeix un diàleg efectiu entre l'avaluació a escala estatal i la realitzada a París o altres municipis francesos, reduint així les oportunitats de compartir coneixement i bones pràctiques entre territoris.

7.2. El paper del règim del parc residencial en l'impacte del Contrat de Ville

En aquest segon apartat del capítol es presenten els resultats relacionats amb el segon objectiu específic de la tesi, que té com a propòsit determinar com el règim del parc residencial (tinença i titularitat de l'habitatge) influeix en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral. Els resultats s'exposen seguint l'estructura utilitzada per al cas de Barcelona, de manera que també es distribueixen en quatre subapartats, on es presenta:

- En primer lloc, s'examina l'evolució dels barris des de diverses perspectives temàtiques, mitjançant l'anàlisi de l'evolució dels índexs de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics.
- En segon lloc, es revisen els resultats temàtics, analitzant l'evolució de cadascun dels 12 indicadors en comparació amb l'evolució mediana de la ciutat.

- En tercer lloc, s'estudia la mobilitat residencial que ha tingut lloc als barris en qüestió.
- Finalment, es du a terme una lectura creuada entre l'evolució dels barris i la mobilitat residencial per identificar-ne les tendències d'evolució dels barris.

Els resultats s'exposen diferenciant les dues categories de barris establertes segons el règim del parc residencial (per a més detalls, consulteu l'apartat 5.3). Com es recordarà, en el cas de París, la Categoria A es caracteritza per un percentatge més baix d'habitatges de lloguer i de titularitat pública, mentre que la Categoria B presenta valors molt més elevats en ambdues característiques (lloguer i titularitat pública), amb percentatges que superen el 90%. La relació dels barris inclosos en cada una d'aquestes categories pot consultar en la Taula 7.4.

Taula 7.4. *Categories d'estudi pel cas de París.*

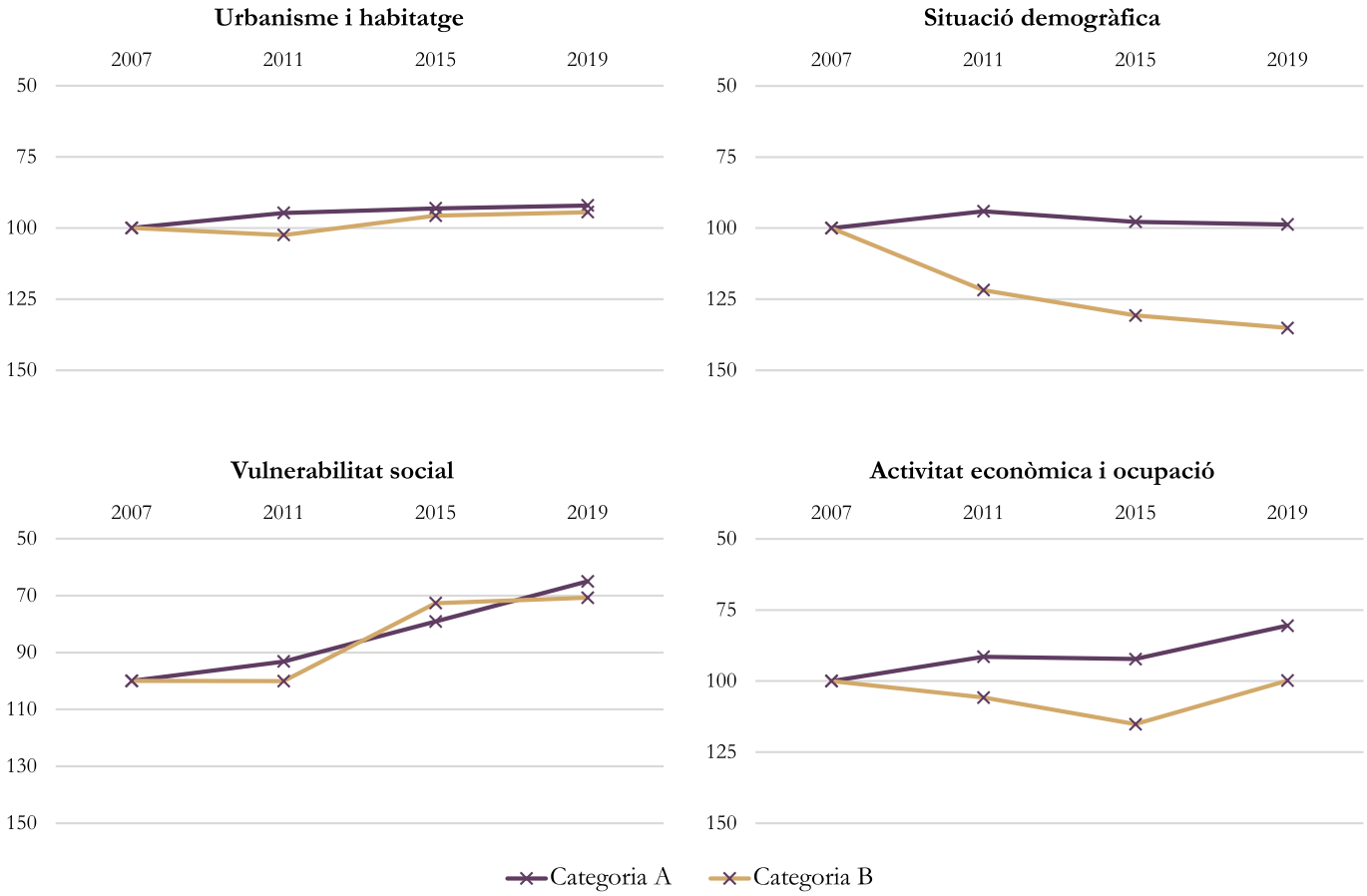
Categoria	% llars que viuen de lloguer	% d'habitatges de titularitat pública	Barris
A	80,4%	55,7%	Goutte D'Or; Grand Belleville; La Chapelle – Evangile; Stalingrad Riquet; Michelet - Alphonse Karr - Rue de Nantes; Kellermann - Paul Bourget
B	96,5%	91,6%	Danube - Solidarité – Marseillaise; Porte Montmartre - Porte Des Poissonniers – Moskova; Les Portes Du Vingtième; Bédier – Boutroux; Porte De La Chapelle - Charles Hermite; Didot - Porte de Vanves; Porte De Saint-Ouen - Porte Pouchet

Font: Elaboració pròpia.

7.2.1. Evolució dels barris per àmbits temàtics

Seguint l'estructura de presentació dels resultats del cas barceloní, iniciem l'anàlisi de l'evolució de cada categoria per àmbit temàtic a partir dels índexs de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics (vegeu Gràfic 7.3). Cal recordar que l'índex s'elabora a partir de les puntuacions assignades segons la posició relativa del barri en comparació amb la mediana de la ciutat, de manera que els barris més allunyats de la mediana reben més punts. Així, un increment en la puntuació indica un allunyament de la tendència general, mentre que una disminució indica un acostament. Els resultats es representen en una escala de puntuació inversa per facilitar la interpretació dels gràfics: una línia ascendent reflecteix un acostament a la mediana, i una línia descendent, un allunyament.

Gràfic 7.3. *Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics (2007-2019) per les Categories d'estudi de París.*



Font: Elaboració pròpia.

En l'àmbit d'**Urbanisme i habitatge**, es detecta l'evolució més homogènia entre les categories comparades, amb un lleuger acostament d'ambdues a la mediana de la ciutat. La Categoria A, caracteritzada per un menor percentatge d'habitatges de lloguer i de titularitat pública, presenta una evolució moderadament més favorable, mentre que ambdues categories mostren una estabilització en el darrer període.

Pel que fa a la **Situació demogràfica**, la Categoria A es manté relativament estable al llarg de tot el període estudiat. En canvi, la Categoria B, caracteritzada per un alt percentatge d'habitatges de lloguer públic, s'allunya progressivament de la mediana de la ciutat, tot i que la velocitat d'allunyament ha estat menys accentuada en els darrers anys.

En termes de **Vulnerabilitat social**, ambdues categories mostren una millora notable, reflectint una reducció de la vulnerabilitat i un acostament a la mediana de la ciutat. Mentre que la Categoria A mostra una millora progressiva, la Categoria B es manté estable en els períodes inicial i final, concentrant la seva millora entre els anys 2011 i 2015. Atès que la intervenció dels programes de rehabilitació urbana integral ha estat contínua en els barris

analitzats, no podem atribuir aquesta millora concentrada en un període específic a l'acció d'un únic programa.

Finalment, en l'àmbit d'**Activitat econòmica i ocupació**, la Categoria A mostra una lleugera millora, que esdevé especialment pronunciada entre 2015 i 2019, comportant un apropament a la mediana de la ciutat. La Categoria B, en canvi, s'allunya progressivament de la mediana fins a l'any 2015, moment en què comença una recuperació significativa que suposa una millora en la seva situació, que la porta pràcticament als valors del punt de partida.

En resum, la Categoria A tendeix a convergir amb la mediana de la ciutat en tres dels quatre àmbits temàtics, mentre que es manté estable pel que fa a la Situació demogràfica. Per la seva banda, la Categoria B presenta un acostament a la mediana de la ciutat en els àmbits d'Urbanisme i habitatge i Vulnerabilitat social, però es distancia en Situació demogràfica i Activitat econòmica i ocupació. Tanmateix, aquest darrer àmbit temàtic ha experimentat una notable recuperació en els darrers anys. Així, tot i que la Categoria B, caracteritzada per una major presència d'habitatges de lloguer públic, mostra una evolució menys favorable en comparació amb la Categoria A, presenta resultats positius en dos àmbits específics, que seran analitzats amb més detall en el següent apartat.

7.2.2. Situació dels barris respecte a la ciutat

Per aprofundir en les evolucions temàtiques descrites a l'apartat anterior, s'ha analitzat l'evolució de cadascun dels 12 indicadors per categories[30]. Aquest estudi s'ha dut a terme mitjançant el mètode de dobles diferències, complementat per una anàlisi directa de l'evolució dels indicadors, representats com a índex 100 per facilitar la comparació de les tendències entre les categories estudiades i la mediana de la ciutat.

Els resultats del mètode de dobles diferències es presenten en la Taula 7.5 que també recull, per a cada indicador, les dades inicials (pre) i finals (post) de cada categoria, així com de la mediana de la ciutat, que actua com a grup de comparació. Recordem que un resultat positiu indica que la millora en la categoria ha superat la de la mediana de la ciutat, suggerint un efecte positiu de l'actuació (és a dir, la implementació del Pla de Barris i els programes precedents de rehabilitació urbana integral). Un resultat negatiu implica que el programa no ha estat efectiu per a aquell indicador o que encara no ha transcorregut prou temps per observar-ne els efectes.

[30] No ha estat possible analitzar l'evolució amb detalls dels indicadors de densitat d'equipaments i activitat comercial, ja que pel primer només disposem de les dades pels últims dos anys de tall i pel segon no disposem de les dades a escala de la intervenció (vegeu Annex 1).

Val a dir que un resultat negatiu no implica necessàriament que el barri no hagi millorat, sinó que ho ha fet en menor mesura que la mediana de la ciutat.

Els resultats mostren evolucions relativament similars entre les dues categories d'estudi durant el període 2007-2019. En la Categoria A, amb major percentatge d'habitatges de propietat i de titularitat privada, 6 dels 10 indicadors han experimentat una millora superior a la de la mediana de la ciutat, mentre que en la Categoria B, aquesta situació es dona en 5 indicadors. La meitat dels indicadors que presenten una millora inferior a la de la mediana coincideixen en ambdues categories: Preu de l'habitatge, Estat dels habitatges i Immigració. En canvi, els progressos més destacats es registren, en la Categoria A, en el Nivell educatiu i la Renda familiar disponible, mentre que en la Categoria B en destaca el de les pensions.

Taula 7.5. *Evolució dels indicadors per categories segons el mètode de dobles diferències (2007-2019).*

Concepte	Categoria	Pre (2007)	Post (2019)	Categoria A	Categoria B
Preu de l'habitatge	Categoria A	4988,83	8515,44	-375,27	-235,44
	Categoria B	5619,06	9285,50		
	Mediana Ciutat	6372,88	10274,75		
Estat dels habitatges	Categoria A	88,99	90,44	-0,48	-2,88
	Categoria B	89,78	88,82		
	Mediana Ciutat	89,00	90,92		
Immigració	Categoria A	78,48	72,83	-0,87	-7,31
	Categoria B	80,66	68,57		
	Mediana Ciutat	84,29	79,50		
Població depenent	Categoria A	69,61	70,42	2,36	-0,88
	Categoria B	67,80	65,37		
	Mediana Ciutat	70,46	68,90		
Monoparentalitat	Categoria A	65,03	60,10	-2,15	0,02
	Categoria B	52,68	49,93		
	Mediana Ciutat	69,81	67,04		
Nivell educatiu	Categoria A	59,00	73,47	6,47	2,44
	Categoria B	50,31	60,75		
	Mediana Ciutat	76,26	84,26		
Pensions	Categoria A	81,39	80,87	6,79	9,75
	Categoria B	75,58	78,01		
	Mediana Ciutat	80,70	73,39		
Renda familiar disponible	Categoria A	13995,21	20514,17	3292,97	1237,09
	Categoria B	11821,20	16284,29		
	Mediana Ciutat	25947,71	29173,70		

Ocupació	Categoria A	83,08	83,73	0,73	-0,50
	Categoria B	81,61	81,02		
	Mediana Ciutat	88,03	87,95		
Vehicles	Categoria A	35,47	28,03	0,61	2,30
	Categoria B	34,08	28,33		
	Mediana Ciutat	41,83	33,79		

Font: Elaboració pròpia.

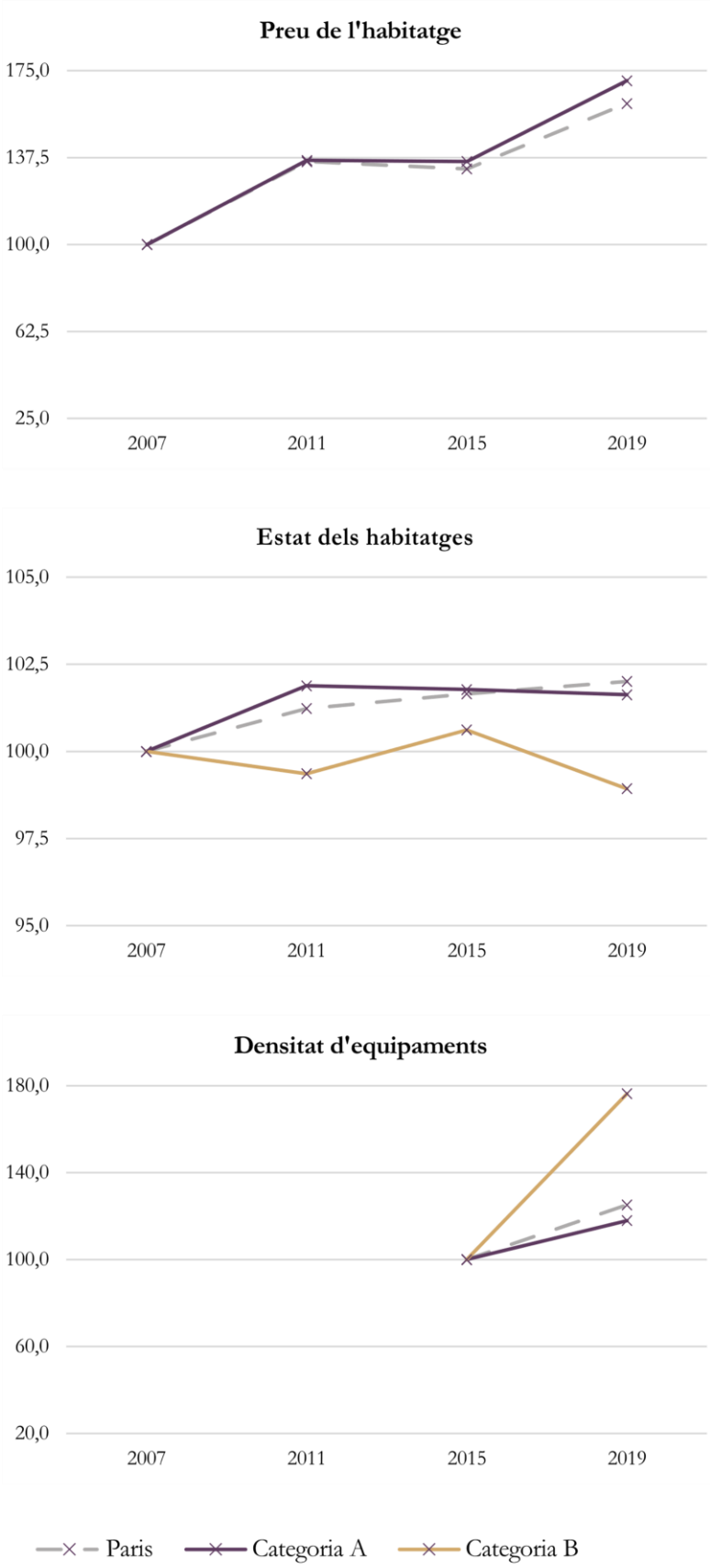
Urbanisme i habitatge

El preu de l'habitatge es representa únicament per a la Categoria A, atès que en la Categoria B més del 90% del parc d'habitatges és públic i, per tant, les dades referents al 10% restant no permeten una anàlisi detallada de l'evolució. S'observa així en la Categoria A un augment generalitzat del preu de l'habitatge, seguint i fins i tot superant l'increment medià de la ciutat.

Pel que fa a l'estat dels habitatges, la mediana de la ciutat mostra una millora relativament constant. La Categoria A experimenta una millora significativa en el primer període d'estudi, però posteriorment es manté estable. Per contra, la Categoria B presenta una variabilitat notable, sense una millora consolidada.

En l'indicador de densitat d'equipaments, la Categoria B registra un increment substancial, mentre que la A presenta un augment lleugerament inferior al

Gràfic 7.4. *Evolució dels indicadors d'Urbanisme i habitatge (Índex 100)*



Indicadors

Preu de l'habitatge: Preu mitjà dels habitatges de segona mà (€/m²).

Estat dels habitatges: Percentatge de residències principals amb cambra higiènica dotada de banyera o dutxa.

Densitat d'equipaments: Nombre d'establiments de serveis per a particulars d'ensenyament, salut i acció social per 1000 habitants.

Situació demogràfica

L'evolució de la immigració mostra una disminució general de la població autòctona, és a dir, un augment de la població immigrant, especialment marcat en el període 2007-2011. Aquest increment és més accentuat en la Categoria B.

Pel que fa a la població dependent, tant la mediana de la ciutat com la Categoria A mostren una disminució gradual de la població autònoma. No obstant, la Categoria B presenta una major variabilitat, amb un augment significatiu fins al 2011, seguit d'una disminució, per després tornar a créixer l'any 2019.

Finalment, s'observa un descens progressiu de les famílies biparentals, reflectint un augment de les llars monoparentals. Aquest descens és més pronunciat en les categories d'estudi que en la mediana de la ciutat, especialment en la Categoria A.

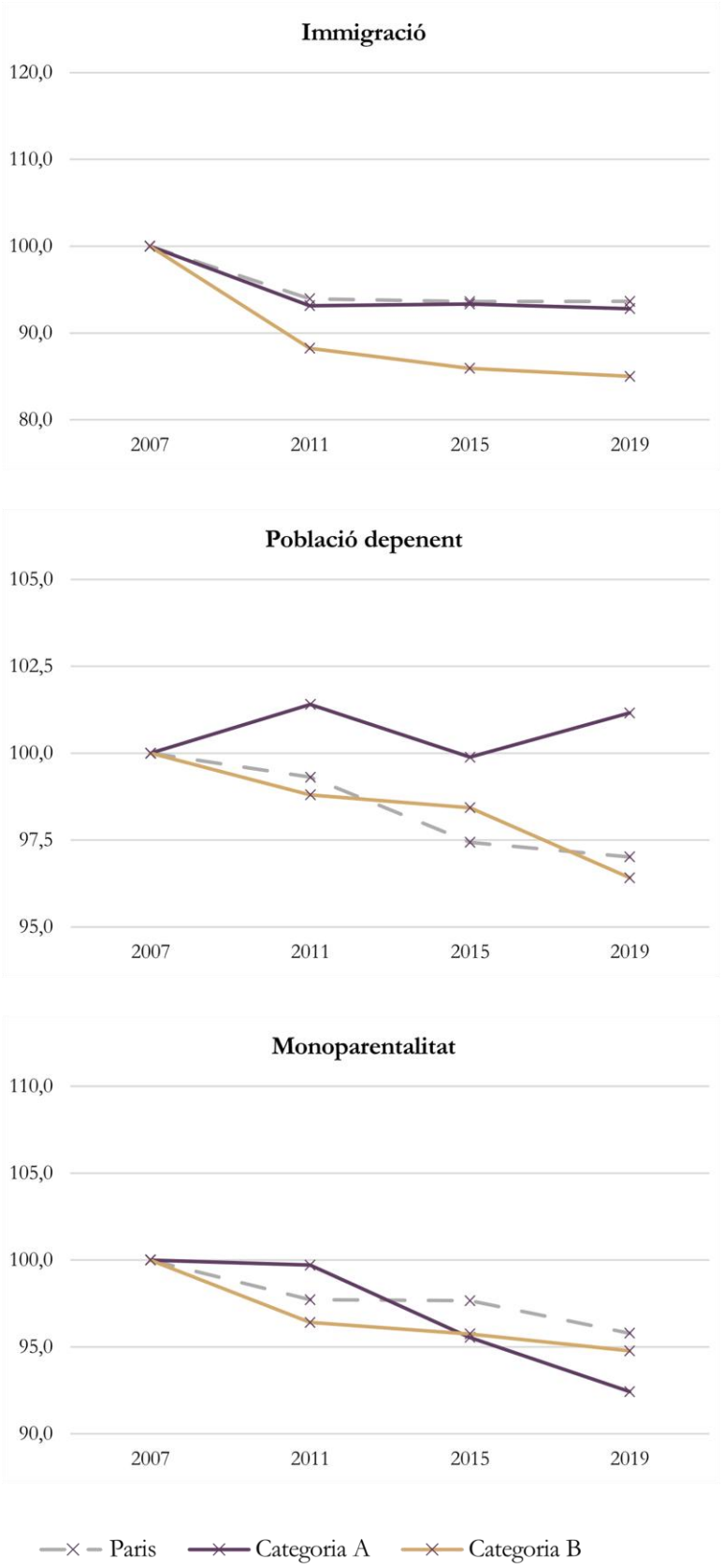
Indicadors

Immigració: Població autòctona; percentatge de persones residents a França amb nacionalitat francesa al néixer.

Població depenent: Població autònoma; percentatge de població entre 14 i 65 anys.

Monoparentalitat: Percentatge de llars on la família principal està formada per una parella amb fill(s) respecte el total de llars amb fills.

Gràfic 7.5. *Evolució dels indicadors de Situació demogràfica (Índex 100)*



Vulnerabilitat social

El percentatge de persones amb estudis superiors augmenta progressivament en ambdues categories, amb un ritme de creixement superior al de la mediana de la ciutat. Aquest augment és més destacat en la Categoria A.

L'indicador de pensions mostra una evolució variable. La mediana de la ciutat presenta un notable descens, indicant un increment dels ingressos fiscals relacionats amb pensions d'invalidesa i alimentàries, jubilacions i rendes vitalícies. En canvi, la Categoria A experimenta un descens més lleuger, mentre que la Categoria B mostra una evolució favorable, amb una reducció dels ingressos fiscals associats a les pensions.

Finalment, l'indicador de renda disponible experimenta un augment constant a tota la ciutat, amb increments superiors a la mediana en les categories A i B. Aquest creixement és liderat pels barris de la Categoria A.

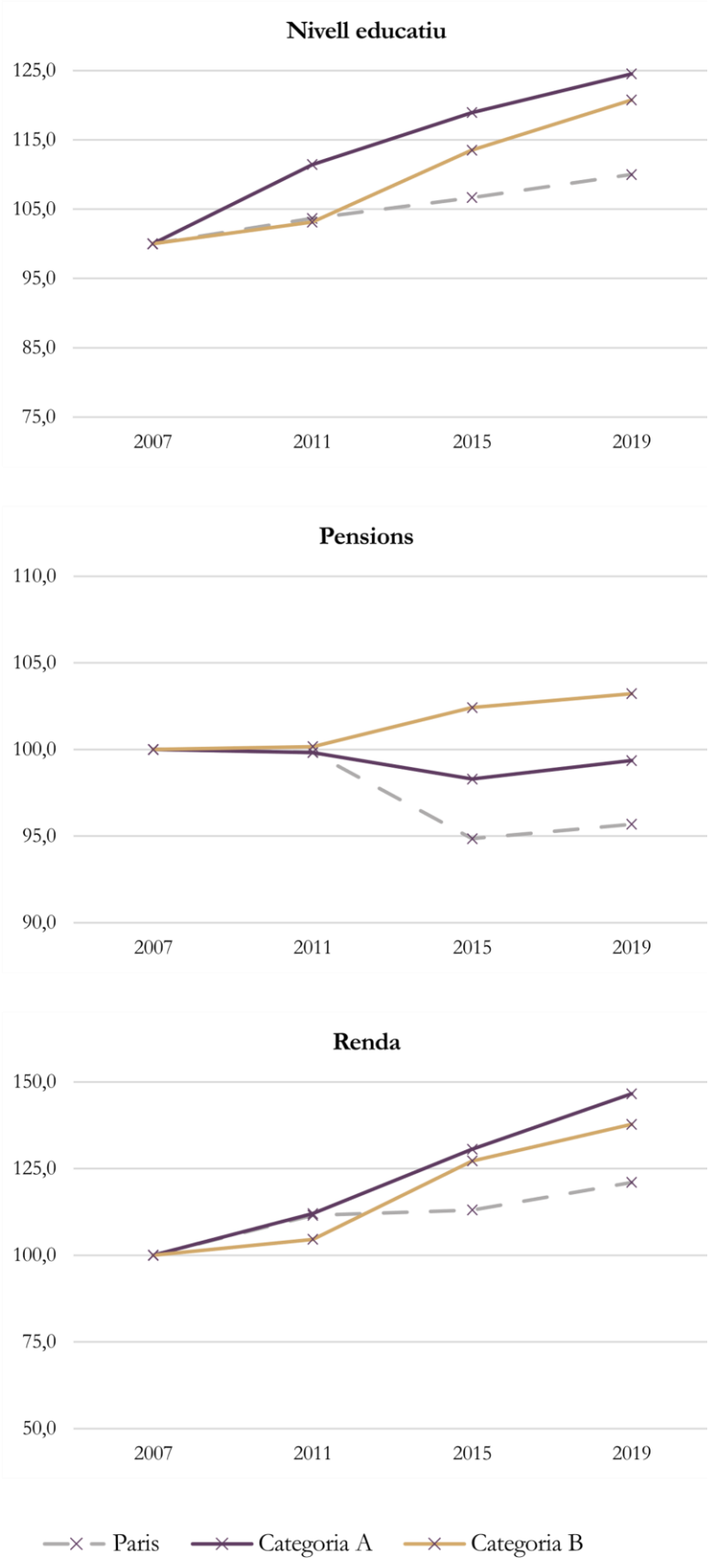
Indicadors

Nivell educatiu: % de persones no escolaritzades de 15 anys o més amb estudis superiors.

Pensions: % del total dels ingressos fiscals que no fan referència a les pensions d'invalidesa i alimentàries, jubilacions i rendes vitalícies.

Renda: Ingressos disponibles mitjans per unitat de consum (€).

Gràfic 7.6. *Evolució dels indicadors de Vulnerabilitat social (Índex 100)*



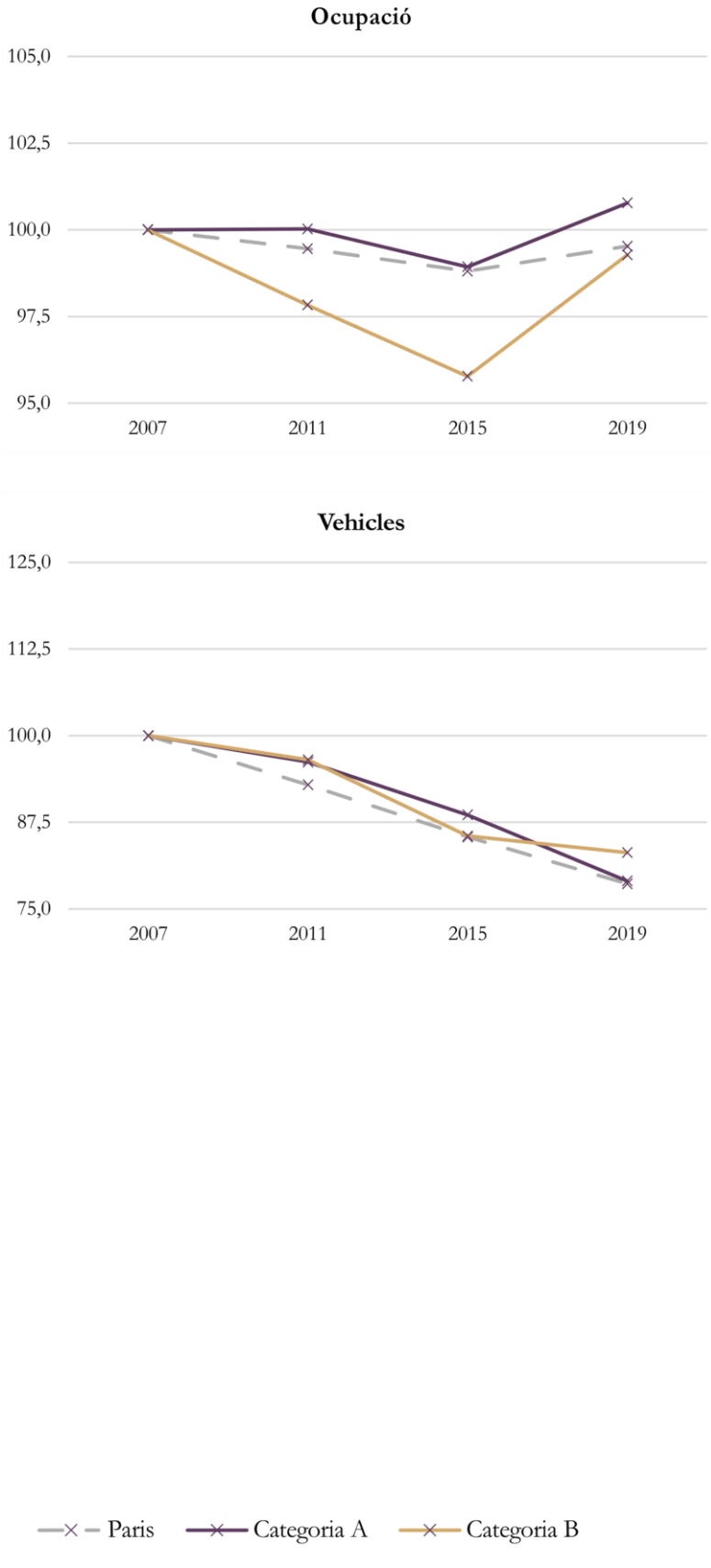
Activitat econòmica i ocupació

Entre 2007 i 2015, el percentatge de població ocupada disminueix lleugerament tant a la Categoria A com a la mediana de la ciutat, mentre que la davallada és molt més pronunciada en la Categoria B. No obstant això, en l'últim període d'estudi, hi ha un repunt en ambdues categories i a la ciutat en general. Destaca d'aquest darrer període l'enorme recuperació de la Categoria A.

El percentatge de llars principals amb almenys un cotxe disminueix de manera generalitzada i progressiva tant a la ciutat com a les categories estudiades. No obstant això, la disminució és lleugerament menor durant el darrer període en la Categoria B en comparació amb la Categoria A i la mediana de la ciutat.

No es representa el gràfic d'activitat comercial, ja que per París només disposem d'aquestes dades a escala de districte.

Gràfic 7.7. *Evolució dels indicadors d'economia i ocupació (Índex 100)*



Indicadors

Ocupació: Percentatge de persones actives ocupades de 15 a 64 anys.

Vehicles: Percentatge de llars principals amb almenys un cotxe.

7.2.3. Incidència de la mobilitat residencial

La forta presència d'habitatges socials als *Quartiers Prioritaires* de París comporta una baixa mobilitat residencial, amb una taxa de rotació de la població inferior a la mediana de la ciutat (Apur, 2020). Tot i que les operacions de renovació urbana generen certa mobilitat, aquestes són molt puntuals a París, a causa del nombre reduït de demolicions d'habitatges socials. D'aquesta manera, la literatura apunta que l'habitatge social actua com un "refugi" i exerceix un paper clau en la mobilitat residencial (CTRAD, 2023). A la Categoria B, on hi ha un percentatge més elevat d'habitatge social, la taxa de mobilitat és més baixa, amb un 5,2%, mentre que a la Categoria A és del 7,3%. Aquests valors contrasten amb la mediana de la ciutat que arriba al 10,1% (vegeu Taula 7.6). Aquestes dades corresponen a l'any 2017, ja que, en el moment de l'estudi, l'INSEE només havia publicat les dades a escala de *Quartier Prioritaire* pels anys 2017 i 2019.

Taula 7.6. *Indicadors de mobilitat residencial a la ciutat de París i a les categories d'estudi (2017).*

Indicadors de mobilitat residencial	Mediana Ciutat	Categoria A	Categoria B
Taxa de Mobilitat (%)	10,1	7,3	5,2
Taxa de Sortida (%)	-	5,9	5
Taxa d'Entrada (%)	-	8,2	5,8
Del total de canvis de domicili:			
% que van a un altre Quartier Prioritaire del Contrat de Ville	-	15,95	18,3
% que arriben d'un altre Quartier Prioritaire del Contrat de Ville	-	16,17	19,73

Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades Fidéli de l'INSEE del 2017.

Taula 7.7. *Percentatge de població que ha arribat a la ciutat de París i a les categories d'estudi (2019).*

% de població que ha arribat al barri els últims:	Mediana Ciutat	Categoria A	Categoria B
4 anys (%)	38,0	32,7	20,9
10 anys (%)	56,5	50,0	39,6

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Recensement de la population 2019 (logement).

Si analitzem la mobilitat entre *Quartiers Prioritaires* del Contrat de Ville, observem que és més elevada a la Categoria B, on un 18,3% de la població que hi arriba prové d'un altre *Quartier Prioritaire*, i un 19,73% de la població que marxa ho fa cap a un altre *Quartier Prioritaire*.

D'altra banda, per obtenir una visió més àmplia de la mobilitat residencial en un període de temps més llarg, s'ha calculat, a partir del cens de població de 2019, el percentatge de persones que han arribat al barri en els últims 4 i 10 anys (vegeu Taula 7.7). Els resultats indiquen novament que la mobilitat residencial és més baixa a les categories estudiades, especialment a la Categoria B, en comparació amb la mitjana de la ciutat. No obstant això, també es constata una important substitució de població al llarg dels anys. A la mediana de la ciutat, més del 56% de la població actual ha arribat al barri en els darrers 10 anys, percentatge que es redueix al 50% a la Categoria B i a una mica menys del 40% a la Categoria A.

Els estudis existents indiquen que, a la majoria de *Quartiers Prioritaires* de França, les llars nouvingudes solen disposar de menys recursos econòmics que les que ja hi resideixen, especialment als barris HLM de les perifèries més allunyades (ONPV, 2017). Tanmateix, en alguns *Quartiers Prioritaires* situats als centres històrics de grans ciutats o en zones perifèriques de localitats més petites, les recerques apunten que les llars recentment arribades tenen un nivell de vida superior al de les residents de més antiguitat. Aquesta tendència també s'ha observat a la Metròpolis del Gran París, on les persones que es traslladen a un *Quartier Prioritaire* de París sense haver-hi residit prèviament presenten, en general, uns ingressos superiors a la mitjana del barri. En canvi, a la majoria d'altres departaments de la Metròpolis del Gran París, els ingressos dels nouvinguts i dels residents establerts són força similars (Apur, 2019d). Aquesta diferència podria respondre a l'atractiu que exerceixen els centres de les grans ciutats i algunes zones perifèriques de localitats més petites sobre determinats grups amb certs recursos econòmics, fet que, a llarg termini, podria afavorir processos de gentrificació (Smith, 2006).

Per aprofundir en aquesta qüestió pel cas de París, s'ha fet una petició específica d'explotació al *CTRAD Île-de-France* per comparar els ingressos de les llars que reben ajudes socials que fa menys de dos anys que resideixen al barri i les que fa més de dos anys. Els resultats mostren que les llars que arribades els darrers dos anys ingressen, de mitjana, un 4,5% més a la Categoria A (equivalent a 51,3 € mensuals addicionals) i un 3,5% més a la Categoria B (equivalent a 37,6 € mensuals addicionals) (vegeu Taula 7.8). Aquests resultats suggereixen que part de les millores observades en aquests barris d'intervenció podrien estar relacionades amb l'arribada de residents amb un nivell econòmic lleugerament superior.

Taula 7.8. *Diferència d'ingressos entre les llars beneficiàries amb més i menys de 2 anys de residència als Quartiers Prioritaires.*

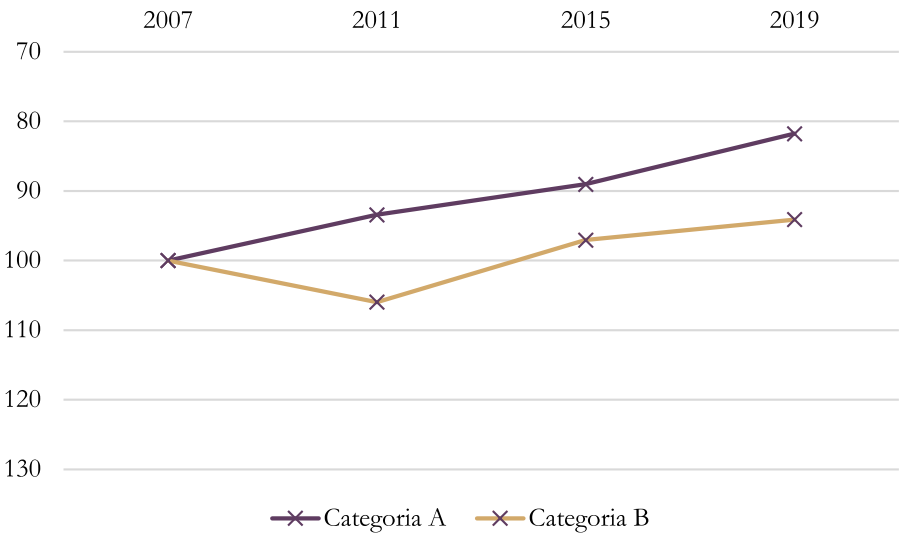
Indicador	Categoria A	Categoria B
Diferència d'ingressos medians per unitat de consum entre les llars beneficiàries amb més i menys de 2 anys de residència als barris	51,3 €	37,6 €
% superior respecte la renda mediana	4,5%	3,5%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades CTRAD; Caisses d'allocations familiales d'Île-de-France FR6 décembre 2019; CNAF-INSEE GEOREF 2019. Foyers couverts par les caisses d'allocations familiales d'Île-de-France, résidant dans un Quartier Prioritaire de Paris au 31 décembre 2019.

7.2.4. Tendències d'evolució dels barris

Tal com s'ha analitzat en les seccions anteriors, l'evolució de les categories estudiades a París ha estat desigual. Tot i això, es pot afirmar que ambdues tipologies de barris han tendit progressivament a convergir amb la mediana de la ciutat en diversos àmbits temàtics. L'índex de Vulnerabilitat als Barris (VB), que agrega tots els indicadors analitzats, mostra com la Categoria A, caracteritzada per un menor percentatge d'habitatge de lloguer i de titularitat pública, s'ha anat acostant de manera constant a la mediana de la ciutat des de l'inici del període d'estudi. En canvi, la Categoria B es va distanciar de la mediana fins al 2011, coincidint amb el període més àlgid de la crisi econòmica. A partir d'aquest moment, però, va iniciar una fase de recuperació, apropant-se de nou a la mediana. Així, la situació actual de la Categoria B també és més propera a la de la mediana de París que fa 12 anys.

Gràfic 7.8. *Evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris (2007-2019) per les Categories d'estudi de París.*

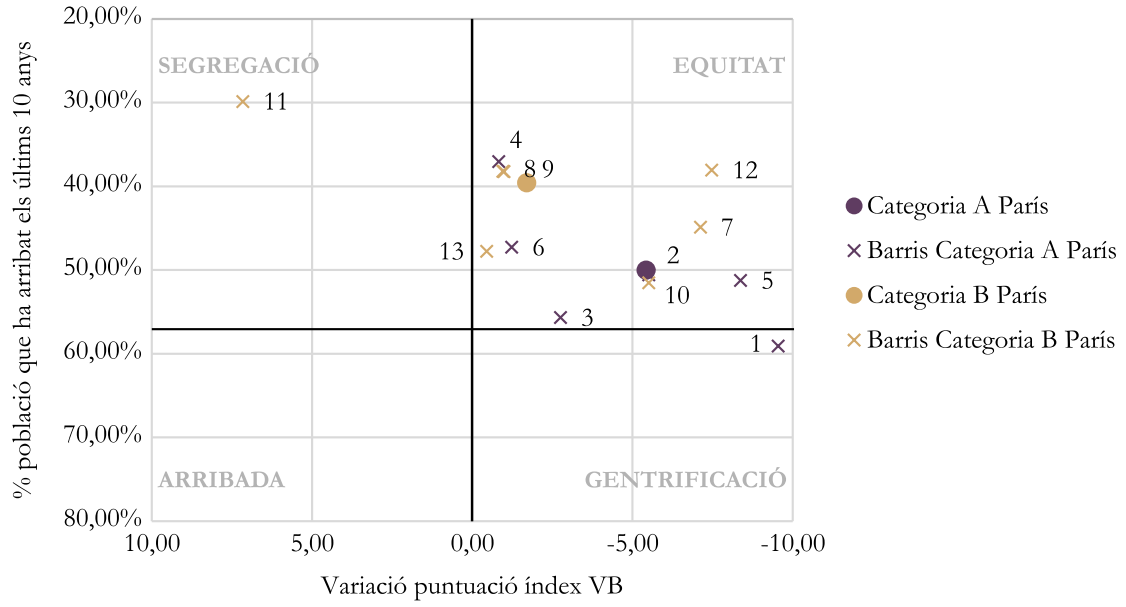


Font: Elaboració pròpia.

Igual que en el cas de Barcelona, per analitzar les tendències dels barris objecte d'intervenció de programes de rehabilitació urbana integral, hem representat en un gràfic de dispersió l'evolució dels barris en relació amb la mobilitat residencial. A l'eix X es mostra la diferència de l'índex de Vulnerabilitat (VB) entre els anys d'estudi, mentre que a l'eix Y es representa el percentatge de residents que viuen en el barri des de fa 4 o 10 anys (vegeu l'apartat 5.4 per a una explicació detallada de la metodologia).

En ambdues categories es detecta una tendència cap a l'equitat, ja que totes dues han experimentat una reducció en la puntuació de l'índex VB, cosa que indica una millora de la situació de partida, mentre que la mobilitat residencial és inferior a la mediana de la ciutat (vegeu Gràfic 7.9). Tanmateix, els barris de la Categoria A estan més propers a una tendència de gentrificació, ja que les millores són més notables, però també ho és la rotació de població, especialment en el barri de la Goutte d'Or. Per contra, els barris de la Categoria B mostren una certa tendència cap a la segregació, amb una millora més moderada i una menor mobilitat residencial, explicada per la major presència d'habitatge públic en aquests barris. De fet, un dels barris d'aquesta categoria, Porte de la Chapelle - Charles Hermite, presenta una clara tendència cap a la segregació, amb un empitjorament de la seva situació en relació a París i un confinament de la població resident. Aquests resultats coincideixen amb les impressions expressades per alguns tècnics entrevistats, que ja assenyalaven la situació d'aïllament en que es troba el barri.

Gràfic 7.9. *Tendències d'evolució dels barris d'estudi de París (2007-2019).*



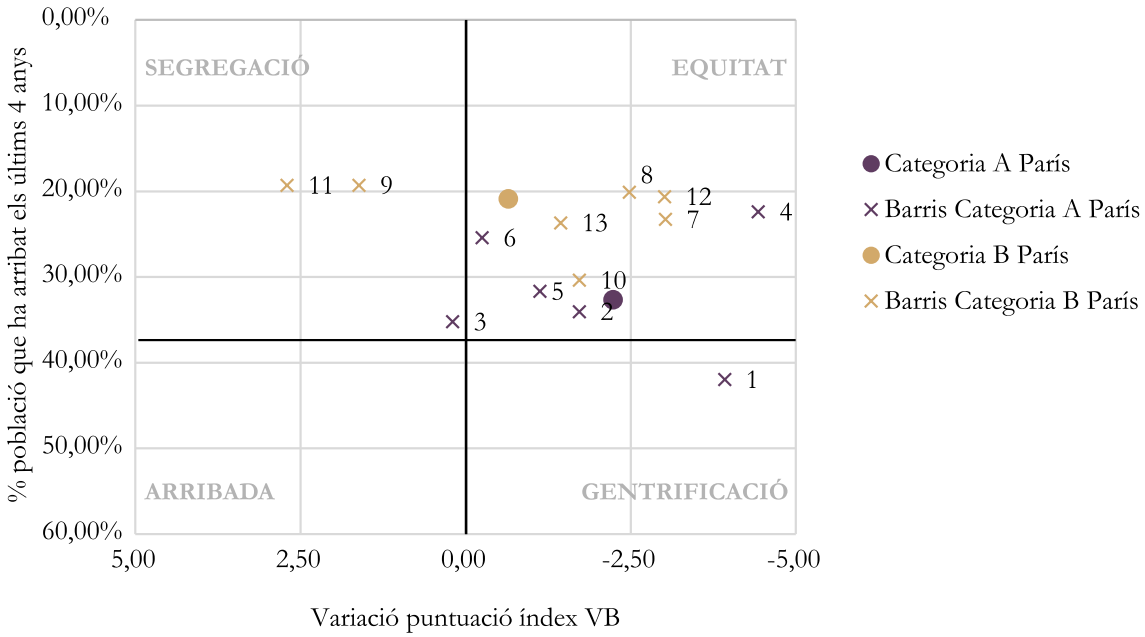
Font: Elaboració pròpia.

Nota: 1) Goutte D'Or; 2) Grand Belleville; 3) La Chapelle – Evangile; 4) Stalingrad Riquet; 5) Michelet - Alphonse Karr - Rue de Nantes; 6) Kellermann - Paul Bourget; 7) Danube - Solidarité – Marseillaise; 8) Porte Montmartre

- Porte Des Poissonniers – Moskova; 9) Les Portes Du Vingtième; 10) Bédier – Boutroux; 11) Porte De La Chapelle - Charles Hermite; 12) Didot - Porte de Vanves; 13) Porte De Saint-Ouen - Porte Pouchet.

La situació és similar en el cas de París quan analitzem l'evolució més recent, és a dir, el darrer període de 4 anys (vegeu Gràfic 7.10). Ambdues categories continuen mostrant una tendència cap a l'equitat, tot i que en alguns barris de la Categoria A, especialment aquells amb un parc d'habitatge de lloguer públic més reduït, s'observa una inclinació cap a la gentrificació. D'altra banda, alguns barris de la Categoria B mostren una tendència més marcada cap a la segregació. Concretament, durant el període d'estudi 2015-2019, a la clara tendència a la segregació ja present al barri de Porte de la Chapelle - Charles Hermite al llarg de tot el període, s'hi afegeix el barri de Les Portes du Vingtième. Ambdós barris estan formats pràcticament en la seva totalitat per habitatge de lloguer públic.

Gràfic 7.10. *Tendències d'evolució dels barris d'estudi de París (2015-2019).*



Font: Elaboració pròpia.

Nota: Vegeu Nota del Gràfic 7.9 per la descripció del nom de cada barri.

7.3. La complementarietat de les polítiques de rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge

7.3.1. L'aposta per ampliar el parc d'habitatge social

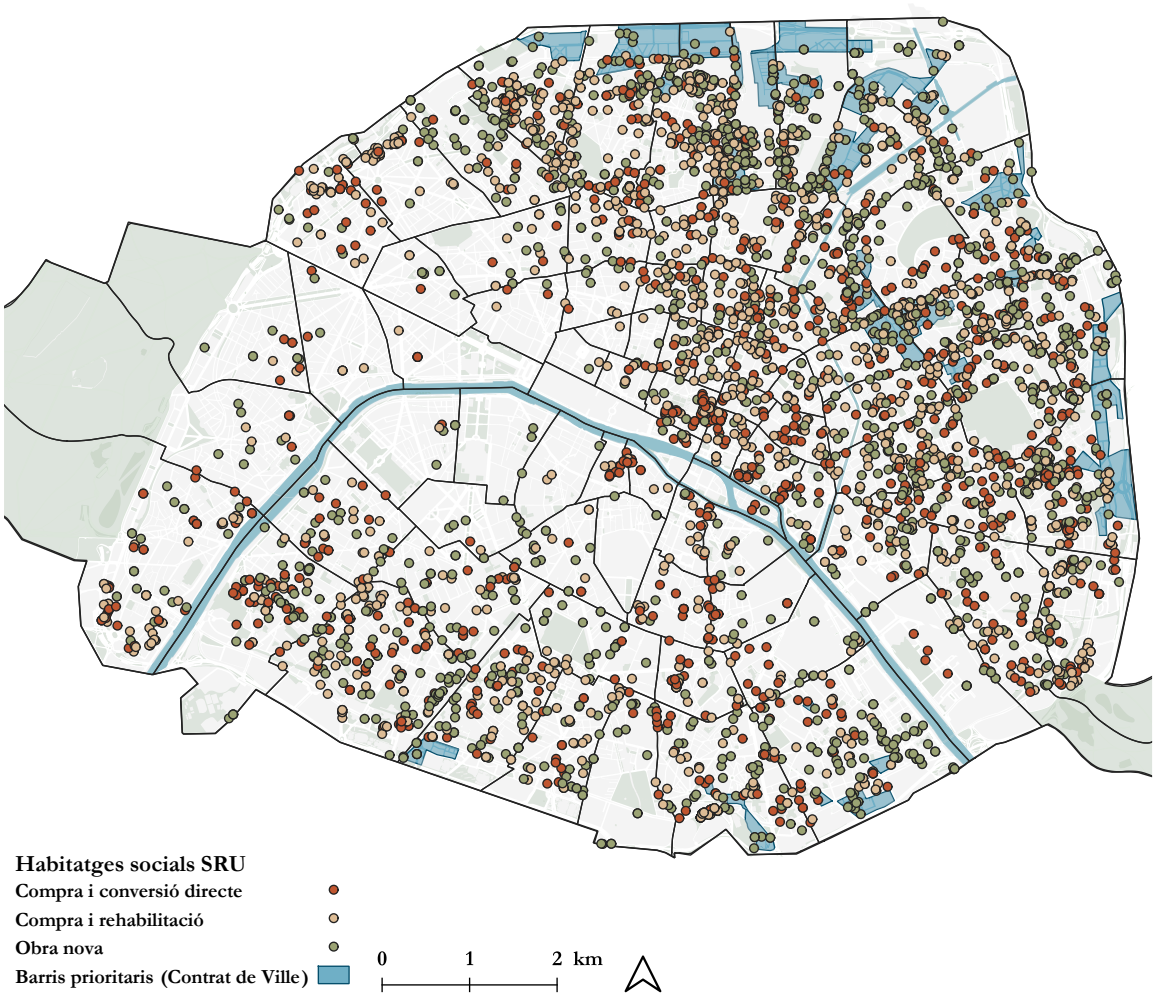
A França, la promoció de polítiques de rehabilitació a nivell nacional ha anat acompanyada de la implementació de dues polítiques d'habitatge, també nacionals, orientades a fomentar la mixitat social (Freemark, 2019). La primera és la Llei de *Solidarité et Renouvellement Urbain* (SRU), promulgada al desembre de l'any 2000, que estableix que els municipis que formen part d'una aglomeració urbana de més de 50.000 habitants han de destinar almenys un 20% del seu parc immobiliari a habitatge social abans de l'any 2020 (Freemark, 2019). El 2013, la quota mínima es va elevar al 25% amb la Llei *relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social*, coneguda com a *Duflot I*. Tot i que la Llei SRU ha assolit la seva maduresa, a la pràctica els seus efectes en termes de mixitat social no han complert les expectatives dels legisladors. Molts alcaldes han trobat maneres de complir formalment amb la llei tot evitant-ne l'esperit, implementant habitatges que només són socials de nom (Fauconnier, 2020; Maaoui, 2021). És el cas, per exemple, d'habitatges per a estudiants o residències per a joves treballadors, que comptabilitzen en les estadístiques d'habitatge social. Des del 2018, una altra forma de complir amb la llei és mantenir durant deu anys en l'inventari SRU els habitatges socials venuts als seus llogaters o els habitatges socials en règim d'accés a la propietat, sense garantir que realment s'assoleixi la mixitat social esperada. A més, a París, el 2004 va entrar en vigor una mesura basada en la Llei SRU que exigia que es reservés un 25 % d'habitatge social en totes les noves promocions en barris on el percentatge d'habitatge social fos menor del 20 % (Rose et al., 2012). Tanmateix, a la pràctica, aquesta mesura ha costat molt d'implementar degut al complex sistema de regulació de l'habitatge (Calavita & Mallach, 2010).

En segon lloc, la Llei d'*Égalité et Citoyenneté*, aprovada el gener de 2017, contribueix a promoure la mixitat social assegurant que totes les llars sol·licitants d'habitatge social tinguin les mateixes oportunitats d'accés a totes les àrees de la ciutat, independentment dels seus ingressos. La llei estableix que més del 50% de les assignacions d'habitatges socials en *Quartiers Prioritaires* definits per la Llei Lamy es destinin a famílies del 2n, 3r o 4t quartil d'ingressos, alhora que obliga a destinar un 25% dels habitatges socials fora d'aquests *Quartiers Prioritaires* a famílies del quartil d'ingressos més baix. Alguns aspectes d'aquesta llei han estat modificades per la llei d'*Évolution du logement et aménagement numérique,* aprovada el novembre de 2018 i coneguda com a llei ÉLAN. Principalment, s'ha ampliat l'àrea d'actuació incorporant els *Quartiers de Veille Active* definits per la Llei Lamy i els antics barris ZUS que no hagin estat classificats com a *Quartiers Prioritaires* per la Llei Lamy.

A París, la Llei SRU ha propiciat un augment significatiu del parc d'habitatges socials, que ha passat del 13,4% al 23,3% entre 2001 i 2022 (ADIL, 2023). No obstant això, els resultats en termes de mixitat social han estat menys satisfactoris (Escafré-Dublet & Lelévrier, 2019). L'objectiu era augmentar el parc social a la part sud-oest de la ciutat per compensar la concentració d'habitatges socials al nord-est, però l'augment de l'oferta d'habitatge assequible no ha compensat la divisió territorial existent: la part nord-est de la ciutat continua tenint una concentració del 45% d'habitatges socials (vegeu el Mapa 3.1 en el tercer capítol de la tesi). A més, l'ampliació del parc social en barris més benestants ha generat protestes entre els habitants de rendes altes d'aquestes zones. Pel que fa a les persones reallotjades en aquests nous habitatges, Escafré-Dublet i Lelévrier (2019) apunten que segons Paris Habitat, la majoria dels llogaters d'habitatges socials provinents de la part nord-est de la ciutat prefereixen quedar-se en el seu barri i no estan satisfets amb la seva reubicació al sud-oest de la ciutat. Ja que contràriament a la imatge sovint difosa, l'arrelament local de les famílies vulnerables és un recurs per a aquestes que els proporciona oportunitats i xarxes socials.

París constitueix un cas particular pel que fa a la renovació urbana, ja que la ciutat ha evitat grans processos de demolició i reconstrucció d'edificis, centrant-se, en canvi, en la rehabilitació d'immobles i l'adquisició d'edificis buits o parcialment ocupats. Aquest programa d'adquisició i millora implica la modificació de la tinença i titularitat de la propietat, que passa de propietat privada a lloguer social, permetent així als llogaters accedir a subvencions per a l'habitatge. Els nous habitatges són gestionats per Paris Habitat. La compra d'habitatges per part de l'administració pública es facilita mitjançant el *droit de préemption urbain,* recollit a la legislació francesa i aplicable a tots els municipis que optin per delimitar una àrea de tanteig i retracte en un instrument de planejament, sempre que es justifiqui la causa que motiva aquesta delimitació (Service Public, 2024). Aquesta regulació confereix a l'administració local el dret prioritari d'adquisició d'un immoble posat a la venda. A diferència de la normativa catalana, un cop exercit el dret d'adquisició, l'administració francesa no està obligada a acceptar el preu proposat pel propietari i pot negociar-ne una reducció. En cas de desacord, l'immoble entra en un procés judicial per determinar-ne el preu just, aplicant criteris de valoració expropiatòria.

Mapa 7.1. Distribució de les noves promocions d'habitatge social entre 2001 i 2023 a París, segons el tipus de promoció.



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades *Logements sociaux financés à Paris (2023).*

Així, dels 123.868 habitatges socials incorporats a París entre 2001 i 2023, el 44,4% s'han obtingut mitjançant la construcció d'obra nova, el 18% a partir de la compra i posterior rehabilitació d'habitatges o edificis existents i el 37,6% mitjançant la compra i la conversió directe a habitatges socials[31]. El Mapa 7.1 presenta la distribució de les noves promocions d'habitatge social entre 2001 i 2023, segons el tipus de promoció. Tot i que hi ha hagut noves promocions en tots els barris de la ciutat, aquestes han sigut més presents al nord-est de la ciutat, on ja es concentrava una major presència d'habitatge social i on els preus de l'habitatge són inferiors.

En relació amb les assignacions d'habitatges establertes per la Llei d'*Égalité et Citoyenneté*, París compleix les regulacions dins dels *Quartiers Prioritaires*, però no en els barris que no ho són.

[31] Aquestes dades s'han calculat a partir de la base de dades *Logements sociaux financés à Paris* publicada al portal de dades obertes de l'Ajuntament de París.

Segons l'Apur (2020), el 90,7% dels beneficiaris d'habitatges socials en *Quartiers Prioritaires* tenen ingressos per unitat de consum superiors al valor de referència, molt per sobre del llindar legal de mínim el 50%. En canvi, només el 10,8% dels beneficiaris d'habitatges socials fora d'aquests barris pertanyen al primer quartil, un percentatge que queda ben per sota del llindar legal de mínim el 25%.

D'altra banda, com hem vist en els antecedents, la llei ÉLAN, va permetre reintroduir a París la instauració del control dels lloguers en zones tenses el juliol de 2019 com a experiment durant tres anys, que finalment s'ha ampliat fins al novembre de 2026. El primer estudi que ha avaluat l'eficàcia del sistema de control dels lloguers a París, ha demostrat que ha tingut un efecte moderador sobre l'augment dels preus (Apur et al., 2024). Concretament, entre 2019 i 2023, s'ha registrat una disminució del 4,2% en els preus dels lloguers en comparació amb àrees pròximes sense aquest control.

7.3.2. La rehabilitació del parc públic de París

Més enllà de l'augment del parc públic, a París també ha tingut lloc una notable activitat de rehabilitació dels habitatges socials existents emmarcada en el *Programme National de Renouvellement Urbain* (PNRU) i el *Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain* (NPNRU). Tot i que aquests programes siguin coneguts per a les actuacions de demolició i reconstrucció en altres àrees urbanes franceses, a París, tal com hem vist en l'apartat anterior, les demolicions han sigut molt puntuals i aquests programes s'han centrat en la rehabilitació de l'habitatge social, a més d'altres intervencions en equipaments i espais públics. La decisió sobre quins habitatges es rehabilitaran depèn dels acord entre les autoritats locals, estatals i els gestors del parc públic, que seran els actors entre els quals es finançaran les intervencions.

Entre el 2015 i el 2021 s'han rehabilitat un total de 6.356 habitatges socials en els *Quartiers Prioritaires*. Si bé no disposem de les xifres per fer una comparativa amb les rehabilitacions que s'han dut a terme fora d'aquestes àrees, podem afirmar que la intervenció ha estat notable perquè s'han rehabilitat 20,1 habitatges de cada 1000 en els *Quartiers Prioritaires* segons les dades de l'Apur (2023b).

La major part de rehabilitacions han prioritzat la rehabilitació energètica, ja que aquestes s'alineen amb el Pla pel Clima de la ciutat, que té com a objectiu reduir el consum d'energia en un 60% en els edificis rehabilitats (Apur, 2022a). Les principals accions han consistit en canviar les finestres, millorar l'aïllament i la ventilació mecànica. El tipus d'aïllament i ventilació instal·lada ha variat segons si la façana era de maó vist i, per tant, catalogada, i si els habitatges estaven ocupats o no en el moment de la rehabilitació (Apur, 2019c). A més, en alguns edificis s'ha aprofitat l'oportunitat per instal·lar ascensors, millorar els espais comuns o augmentar l'edificabilitat de l'edifici amb la construcció de nous habitatges destinats al lloguer social en les darreres plantes.

Figura 7.1. *Rehabilitació de 754 habitatges i construcció de 64 habitatges nous en les dues darreres plantes a la Cité Glacière-Daviel del 13è districte de París.*

Font: Cussac architectes et associés.

La implicació dels gestors del parc social en la rehabilitació energètica dels habitatges ha millorat notablement les qualificacions energètiques d'aquests edificis, malgrat la seva antiguitat. Actualment, només el 34% dels habitatges socials tenen etiquetes energètiques baixes (E, F o G), en comparació amb el 58% dels habitatges privats de la ciutat (Apur, 2022a). Tanmateix, pel que fa a la producció d'energia, generalment s'han instal·lat col·lectors solars, però no plaques solars, ja que els gestors del parc públic consideren que no són prou rendibles, atès que les hores de producció màxima i de consum no coincideixen (Apur, 2019c). Tanmateix, aquests gestors apunten que ho trobarien interessant si hi hagués la possibilitat que l'energia produïda es destinés a equipaments propers.

D'altra banda, la rehabilitació de grans conjunts d'habitatge ha comportat una racionalització significativa dels costos, amb despeses que oscil·len entre els 10.000 i els 30.000 euros per habitatge, depenent de l'abast de les intervencions.

Finalment, cal destacar que a París també s'implementa un programa d'acompanyament per a propietaris interessats en rehabilitar els seus habitatges, amb certes similituds amb el Programa FAC de Barcelona, analitzat en el capítol anterior. No obstant això, el programa parisenc compta amb un pressupost significativament inferior i una menor proactivitat per part de l'administració pública per anar a buscar els potencial beneficiaris. Entre el 2015 i el 2021, el nombre de propietaris de les àrees prioritàries que han sol·licitat aquest acompanyament ha

experimentat un increment notable, representant actualment el 17% dels casos a tota la ciutat (Apur, 2023). Tanmateix, els tècnics entrevistats assenyalen que encara hi ha reptes importants per intervenir en el parc d'habitatges privats de la ciutat i subratllen la necessitat de més recursos humans per difondre de manera efectiva les ajudes disponibles. Així ho demostren les xifres, ja que entre 2015 i 2021 s'han rehabilitat només un total de 812 habitatges privats en els barri de la "geografia prioritària" (*Quartiers Prioritaires* i *Quartiers de Veille Activè*), equivalent a 1,14 habitatges per cada 1000 habitatges, mentre que la rehabilitació d'habitatges públics ha estat de 20,1 habitatges per cada 1000.

Figura 7.2. *Rehabilitació de 208 habitatges socials gestionats per Paris Habitat al voltant de la plaça Salamandre a Saint-Blaise.*

Font: Fotografies de l'autora (2022).

Capítol 8. ANÀLISI COMPARADA DEL PLA DE BARRIS DE BARCELONA I EL CONTRAT DE VILLE DE PARÍS

Exposats els resultats obtinguts en l'estudi dels programes de rehabilitació urbana integral a París i Barcelona, podem passar, tot seguit, a comparar-ne les característiques i els efectes, amb l'objectiu de comprovar les tres hipòtesis de recerca. Com es recordarà, aquestes fan referència, en primer lloc, a la influència del marc institucional en el disseny i implementació dels programes; en segon lloc, a la relació dels seus efectes amb el règim de tinença i titularitat de l'habitatge; i, finalment, la complementarietat dels programes de rehabilitació amb les polítiques d'habitatge.

Tanmateix, abans d'entrar en la comparació, resulta convenient recordar les dades bàsiques de cada ciutat, i per aquest motiu exposem de nou la taula inicial del Capítol 3 on hem contextualitzat les ciutats d'estudi (vegeu Taula 8.1). Tot i tenir ambdues ciutats una superfície similar d'aproximadament 100 km², París presenta una densitat de població més elevada. Pel que fa al règim de tinença, Barcelona es caracteritza per una àmplia predominança de la propietat, mentre que a París el règim dominant és el lloguer. A més, París compta amb un important parc d'habitatge social, que representava el 23,3% dels habitatges el 2022, contrastant amb el reduït 2% a Barcelona. A nivell de recursos, el pressupost municipal per càpita de París és gairebé un 50% superior al de Barcelona. Així mateix, els indicadors d'índex de Gini i de distribució de la renda P80/P20 reflecteixen una desigualtat econòmica més gran a París, amb un Gini del 45,4%, en comparació amb el 35,1% a Barcelona, indicant una distribució de la renda més equilibrada a la capital catalana.

Taula 8.1. *Dades bàsiques de Barcelona i París.*

	Barcelona	**París**
Habitants (2024/2021)	1.702.814	2.133.111
Superfície (km²)	101,35	105,4
Densitat (hab./km²)	16.149,3	20.544,8
Habitatges principals (2011)	684.078	1.165.541
Habitatges principals en propietat (%)	63,97%	33,07%
Habitatges principals de lloguer (%)	30,10%	61,50%

Pressupost municipal per càpita (€) (2022/2020)	2.081	2.929
Esperança de vida al néixer (anys) (Bcn 2018/ Île-de-France 2018)	84,4	83,5
Índex de Gini[1] (%) (2022/2021)	35,1	45,4
Distribució de la renda P80/P20[1] (2022/2021)	3,0	10,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE, l'Idescat i l'Ajuntament de Barcelona per Barcelona i de l'INSEE per París.

[1] Calculat a partir de la renda per unitat de consum.

Pel que fa a la implementació dels programes, tant el Pla de Barris com el Contrat de Ville s'han desenvolupat durant 8 anys, tot i que el Pla de Barris va començar el 2016, un any més tard que el Contrat de Ville (vegeu la Taula 8.2 que, com a recordatori, presenta novament les dades bàsiques de cada programa ja exposades a la Taula 4.1). La superfície d'actuació és significativament superior a Barcelona, ja que el Pla de Barris considera el barri sencer, mentre que a França es delimiten àrees més específiques. Tot i això, la població destinatària és similar en termes absoluts, si bé en termes relatius és més elevada a Barcelona (23,2%) que a París (17%). Finalment, cal remarcar que a causa de les diferències en la manera d'assignar i comptabilitzar els recursos, no es poden comparar directament els pressupostos, com s'explicarà més endavant.

Taula 8.2. *Dades bàsiques del Pla de Barris i el Contrat de Ville.*

	Pla de Barris	**Contrat de Ville**
Anys d'implementació	2016-2020 (1ª edició) 2021-2024 (2ª edició)	2015-2020 Prorrogat fins el 2023
Nº de barris d'actuació	23 barris	20 barris QP i 21 QVA
Superfície d'actuació	18,74 km²	12,76 km²
% Superfície de la ciutat	18,43%	12,11%
Població destinatària	382.430 habitants	367.000 habitants
% Població destinatària	22,98%	16,87%

Font: Elaboració pròpia.

La principal diferència d'aquests programes rau en la institució que els impulsa, mentre que el Pla de Barris és una iniciativa municipal, el Contrat de Ville està emmarcat en una llei estatal. Tanmateix, la implementació d'ambdós té lloc a escala local i comparteixen un seguit de característiques que en faciliten la comparació. D'altra banda, tot i que ambdues ciutats tinguin nombrosos antecedents de programes de rehabilitació, a França, el caràcter estatal d'aquestes

polítiques n'ha garantit la continuïtat durant els darrers 40 anys, mentre que a Barcelona la implementació ha estat més intermitent.

8.1. Característiques dels programes de rehabilitació urbana integral segons el nivell institucional que els promou

Per determinar com l'animació i implicació dels diversos nivells de govern de l'administració pública han influït en el desenvolupament dels programes, es compararen les característiques del Pla de Barris i del Contrat de Ville. Ho farem tot seguint l'ordre amb el que hem presentat els resultats.

Disseny, gestió i governança

El Contrat de Ville francès s'emmarca en una llei estatal, mentre que el Pla de Barris és una iniciativa de caràcter municipal sense una normativa legal específica de referència (vegeu la Taula 8.3 per una comparativa de les instàncies de governança). En ambdós casos, el disseny i la implementació es desenvolupen a escala local. No obstant això, al cas francès, les estratègies d'intervenció, especialment en projectes de transformació física, requereixen l'acord amb les agències estatals. En canvi, a Barcelona, aquestes estratègies són orientades principalment per la Gerència Municipal.

Taula 8.3. *Comparativa de les instàncies de governança del Pla de Barris i el Contrat de Ville.*

	Pla de Barris	**Contrat de Ville**
Iniciativa	Municipal	Estatal
Estratègia i seguiment	Alcaldia – gerència municipal i Foment de Ciutat	A nivell nacional: CGET i ANRU A nivell de ciutat: DDCT i Direcció d'Urbanisme
Disseny i implementació	Equip de Pla de Barris (Foment de ciutat)	Projectes socials: *Équipes de Développement Local* (DDCT) Projectes urbans: *Chefs de projets urbains* (Direcció d'Urbanisme)
Instàncies de Participació	Grups Impulsors (reanomenats Comissions de Seguiment)	*Conseils Citoyens*
Assessorament	Consell Assessor	Cap instància dedicada

Avaluació	IVÀLUA (1a ed.)	A nivell nacional: ONPV
	IERMB (2na. ed.)	A nivell de ciutat: Apur

Font: Elaboració pròpia.

Nota: CGET: *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires*; ANRU: *Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine*; DDCT: *Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires* ; ONPV: *Observatoire National de la Politique de la Ville*; Apur: *Atelier Parisien d'Urbanisme;* IVÀLUA: Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques; IERMB*:* Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.

Els responsables del disseny, gestió i implementació han estat, en ambdós casos, equips dedicats exclusivament a aquests programes i segueixen una organització territorial. En el cas barceloní, es va constituir un equip tècnic específic per al Pla de Barris, incorporant professionals externs a l'administració, fet que ha estat valorat positivament per la capacitat d'aportar perfils diversos i poc condicionats amb el funcionament de l'administració. A diferència d'això, a París, els tècnics dels *Équipes de Développement Local* (EDL) són personal contractat per l'Ajuntament central, sovint amb trajectòries prèvies en diversos serveis municipals. Tot i que fa una dècada aquests tècnics desenvolupaven principalment la seva carrera dins del Service Politique de la Ville, en els darrers anys s'ha detectat una tendència creixent de rotació d'aquests professionals.

Pel que fa a la gestió de les intervencions físiques en el marc del NPNRU, en el cas francès, aquestes són coordinades per la Direcció d'Urbanisme, que designa un cap de projecte urbà que es coordinarà amb els tècnics dels EDLs responsables de la resta d'actuacions. En canvi, l'equip del Pla de Barris, tot i ser de dimensions més reduïdes, és el responsable de totes les actuacions.

L'equip del Pla de Barris gaudeix d'una major autonomia en la implementació d'accions i de més capacitat per innovar, atribuïble al pressupost extraordinari disponible i a la possibilitat de gestionar accions directament mitjançant contractes menors, convenis o licitacions. A París, per contra, la funció principal dels EDLs es limita a la mobilització i coordinació de polítiques sectorials a les zones prioritàries. Aquesta funció, eminentment de coordinació, manca de capacitat d'execució directa,. A més, els recursos propis del Servei es destinen majoritàriament al finançament de projectes gestionats per entitats associatives locals amb l'acompanyament tècnic dels EDLs. Aquesta dinàmica, motivada per l'objectiu d'evitar la substitució de les polítiques de *droit commun* per la intervenció extraordinària de la Politique de la Ville, ha restringit la capacitat innovadora d'aquests equips segons diversos agents entrevistats.

Segons els membres d'associacions entrevistats en les dues ciutats d'estudi, ambdós equips han aconseguit crear vincles de confiança amb els residents dels barris, qui no els perceben com tècnics de l'ajuntament, sinó com a actors del barri amb qui poden col·laborar o demanar suport quan calgui.

En ambdós casos, s'han establert oficines de barri per enfortir els vincles amb el territori. A París, l'establiment d'oficines de barri pels EDLs constitueix un requisit històric de la Politique de la Ville, per la qual cosa tots els barris disposen d'una oficina on treballen els membres dels EDLs. A Barcelona, per contra, aquestes oficines només s'han implementat en alguns barris, principalment a causa dels costos econòmics associats. Encara que no eren indispensables perquè els caps de projecte podien treballar des de l'Oficina de Foment de Ciutat, les oficines instal·lades han afavorit la proximitat amb els habitants i han servit per centralitzar diversos serveis de barri. Així es preveu que algunes es mantinguin més enllà del Pla de Barris com a aglutinadores de serveis. D'altra banda, els tècnics dels EDLs, també valoren molt positivament tenir aquestes oficines per l'autonomia que els aporta respecte la influència política. En canvi, les *Maisons du Projet*, destinades a difondre els projectes urbans del NPNRU, han estat qüestionades per alguns tècnics a causa de la desproporció entre el cost elevat i l'impacte limitat obtingut.

Les estratègies i orientacions de tots dos programes queden recollides en els Projectes Territorials, si bé amb diferències significatives pel que fa a l'extensió i contingut. Els plans del Pla de Barris, d'aproximadament 100 pàgines, presenten una diagnosi extensa, objectius específics i una descripció detallada de les actuacions previstes. En canvi, els documents associats al Contrat de Ville són més concisos (al voltant de 15 pàgines), amb diagnosi breus i objectius generals, ja que les actuacions es concreten progressivament durant la fase d'implementació, en coordinació amb les polítiques sectorials i les associacions locals. Els tècnics entrevistats apunten que aquestes documents els serveixen com a full de ruta, però són limitats per comunicar el programa de manera efectiva a la població general. De fet, l'evidència de l'anàlisi revela dificultats generalitzades en la comunicació de les intervencions en ambdós casos. Entre els factors explicatius es troben l'absència d'una estratègia comunicativa definida des de l'inici, la manca de responsabilitats clares en aquest àmbit i la complexitat intrínseca d'explicar programes d'aquesta envergadura i transversalitat.

Per tant, l'anàlisi posa de manifest que la naturalesa institucional de cada programa ha condicionat la flexibilitat de la seva implementació i la capacitat innovadora dels equips tècnics. El Pla de Barris, com a iniciativa municipal, ha gaudit d'una major autonomia en el disseny i l'execució d'accions, mentre que el Contrat de Ville, en ser impulsat des d'un marc estatal, ha requerit una major negociació amb les agències centrals i ha assignat als EDLs un rol predominantment coordinador, orientat a evitar la substitució de les polítiques de *droit commun* per intervencions extraordinàries.

Tot i això, el nivell d'impuls institucional no ha afectat la capacitat dels equips tècnics locals per establir relacions de proximitat amb la població, percebuts en ambdós casos com a actors del territori amb qui col·laborar. No obstant això, les deficiències identificades en l'àmbit comunicatiu suggereixen la necessitat de reforçar la coherència entre el disseny, la gestió i la

comunicació en futures intervencions urbanes, garantint així una millor comprensió i apropiació dels programes per part de la ciutadania.

Recursos

Una de les diferències més rellevants entre els Contrats de Ville de París i el Pla de Barris de Barcelona rau en la disponibilitat i gestió dels recursos extraordinaris. A Barcelona, el Pla de Barris compta amb un pressupost addicional destinat a complementar les inversions i despeses habituals de les polítiques sectorials als barris. A París, però, la situació es presenta més complexa, ja que l'objectiu principal de la Llei Lamy consisteix en mobilitzar i integrar les polítiques sectorials en les àrees prioritàries, assignant posteriorment uns recursos específics anuals per a aquests barris. Aquests provenen de crèdits assignats per l'Estat, la regió i la ciutat.

Tot i que els recursos financers invertits en ambdós programes són significatius, la manca de desglossament detallat de les fonts de finançament a París en dificulta la comparació directa. A Barcelona, es compta amb una inversió extraordinària anual de 37,5 milions d'euros, destinada a complementar les polítiques sectorials. En el cas de París, en canvi, es coneix el total de recursos invertits, incloent tant polítiques sectorials com crèdits específics, que ascendeixen a una mitjana de 257 milions d'euros anuals en el període 2018-2020 (conegut com el *bleu budgétaire*). D'aquest total, només es coneix el detall que, de mitjana, 5 milions d'euros anuals són assignats al Service Politique de la Ville per finançar principalment les convocatòries d'*Appels à Projet* Politique de la Ville.

Pel que fa a la repartició dels recursos extraordinaris, a París es distribueixen en funció de la superfície i població de cada barri d'intervenció. A Barcelona, en canvi, durant les primeres edicions del Pla de Barris, els recursos s'han repartit entre barris basant-se en les oportunitats d'intervenció detectades. No obstant això, declaracions recents de la direcció del programa indiquen que per futures edicions s'està plantejant una ponderació per població, ja que les necessitats poden variar significativament segons la població i la conseqüent presència de més equipaments.

Pel que fa a la gestió pressupostària, la naturalesa del finançament també determina l'autonomia operativa. A Barcelona, el fet que el finançament provingui íntegrament de fons municipals ha proporcionat als equips tècnics una notable capacitat de gestió i una autonomia considerable. En canvi, a París, els mecanismes de finançament són més complexos, en part a causa de la diversitat d'agents finançadors i de la burocràcia associada a la normativa de convocatòries com la dels Appels à Projets. Un exemple d'aquestes limitacions és la prohibició de finançar íntegrament una acció amb recursos del Service Politique de la Ville, fet que obliga a buscar fonts de finançament complementàries per dur a terme cada actuació.

D'altra banda, el caràcter municipal del Pla de Barris de Barcelona comporta una limitació en la capacitat redistributiva a escala metropolitana, on tenen lloc les dinàmiques de segregació. En canvi, el model francès, en estar emmarcat en una política estatal, disposa d'un potencial redistributiu més ampli per definició. Malgrat això, la Llei Lamy estableix que determinades intervencions depenguin exclusivament del finançament municipal, la qual cosa genera disparitats en la capacitat d'implementació dels Contrats de Ville en funció dels recursos disponibles a cada municipi. Això es tradueix, per exemple, en la capacitat de París per desenvolupar accions més ambicioses que les realitzades en municipis limítrofs amb menor pressupost per càpita.

En síntesi, els resultats d'aquesta anàlisi indiquen que la dependència de recursos estatals al model francès ha afavorit una major capacitat redistributiva en comparació amb un programa municipal com el Pla de Barris, on la redistribució es limita a l'escala dels barris participants. Tanmateix, l'autonomia pressupostària del Pla de Barris ha garantit una major flexibilitat i capacitat de gestió tècnica per part dels equips responsables, mentre que la rigidesa normativa vinculada al finançament estatal del Contrat de Ville ha limitat aquesta autonomia operativa. Aquestes diferències subratllen la importància de dissenyar estructures financeres que equilibrin capacitat redistributiva i autonomia de gestió tècnica en futurs programes.

Delimitació de les àrees d'actuació

Les diferències més significatives entre el Contrat de Ville de París i el Pla de Barris de Barcelona pel que fa a la delimitació de les àrees d'actuació resideixen en les metodologies de selecció adoptades i la correspondència d'aquestes àrees amb els límits administratius de cada ciutat.

Pel que fa a la metodologia de delimitació, la Llei Lamy a França estableix un criteri únic de selecció basat en els ingressos de la població, amb l'objectiu de simplificar la diversitat d'àrees d'intervenció i concentrar així els recursos en les àrees de major vulnerabilitat urbana. Tot i això, aquesta simplificació no és totalment efectiva, ja que els territoris exclosos de la nova metodologia, però que havien estat objecte d'intervenció de la Politique de la Ville anteriorment, es consideren *Quartiers de Veille Active* i si podrà seguir actuant amb finançament municipal. Malgrat els esforços de negociació amb els agents locals abans de la definició final de les àrees, els tècnics entrevistats han assenyalat que la rigidesa metodològica ha conduït a l'exclusió de barris amb nivells de vulnerabilitat similars als seleccionats. No obstant això, a París, aquest impacte s'ha vist parcialment mitigat gràcies a l'aportació addicional de recursos per part del consistori per mantenir la intervenció en els *Quartiers de Veille Active*.

Paral·lelament, les actuacions dels grans projectes urbans desenvolupats en el marc del NPNRU es defineixen de manera complementària a les delimitacions estatals de les àrees

d'intervenció dels Contrats de Ville, però sempre dins dels *Quartiers Prioritaires* designats per l'Estat. En aquest procés, són les administracions locals les encarregades de formular propostes d'intervenció, que posteriorment es negocien amb l'*Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine*, organisme estatal responsable de coordinar el programa. En aquest cas, els actors locals adquireixen una influència més significativa, ja que controlen la concessió de permisos de construcció i demolició. L'anàlisi evidencia que, en el cas de París, l'administració municipal exerceix un pes encara més determinant en aquestes decisions, degut tant al volum de recursos propis disponibles com a l'elevat preudel sòl a la ciutat. Aquesta capacitat financera ha permès a la ciutat desvincular-se de projectes en què no s'ha assolit un acord amb l'Estat, assegurant així la possibilitat d'actuar segons les seves estratègies urbanes.

En contraposició, a Barcelona, la delimitació de les àrees d'intervenció s'ha basat en un sistema multicriteri, utilitzant diversos indicadors de vulnerabilitat urbana (socioeconòmics i d'habitatge, entre altres). Els tècnics consultats han valorat positivament aquest model, sense expressar desacords amb la metodologia aplicada. En la segona edició del Pla de Barris, es van revisar els indicadors i es van incorporar nous barris, mentre que alguns barris de la primera edició van passar a considerar-se com a barris de manteniment. En aquests darrers, a diferència del model parisenc, no es preveu la implementació de noves accions, sinó el manteniment de projectes estructurals ja existents, principalment en l'àmbit educatiu i d'habitatge.

Pel que fa a la delimitació geogràfica, les àrees d'intervenció a Barcelona solen coincidir amb els límits administratius dels barris, la qual cosa simplifica tant la gestió tècnica com la identificació de les àrees d'acció per part de la ciutadania. A França, per contra, les àrees es delimiten mitjançant una quadrícula de 200x200 metres, fet que sovint genera àrees d'intervenció fragmentades i no coincidents amb els límits administratius locals. Aquesta dissonància ha comportat dificultats operatives pels tècnics dels EDLs, ja que han de gestionar intervencions en territoris poc reconeixibles per la població. Per abordar aquesta complexitat, s'ha flexibilitzat el criteri d'elegibilitat de les accions finançades: no es requereix que els equipaments o associacions beneficiàries es trobin físicament dins de les àrees delimitades, sinó que almenys el 50% dels participants de les accions provinguin de les àrees designades per l'Estat.

El grau d'impuls institucional ha influït notablement en la capacitat de participació local en la definició de les àrees d'intervenció. A Barcelona, el fet que el Pla de Barris sigui una política impulsada directament per l'administració municipal ha facilitat que l'equip directiu de Foment de Ciutat participés activament en la definició metodològica dels territoris, garantint una delimitació més operativa tant per a la gestió administrativa com per al reconeixement de la població dels barris d'intervenció. En canvi, a França, el caràcter estatal de la política i la rigidesa metodològica establerta a escala nacional ha limitat la capacitat de modificació local de les delimitacions, malgrat la consulta amb els agents locals. Aquesta manca de flexibilitat inicial

s'ha vist parcialment compensada pel volum de recursos addicionals aportats per l'administració parisenca, que ha permès actuar en àrees més extenses que les definides estrictament pels criteris estatals. Així mateix, el notable volum de recursos de la ciutat de París ha permès que l'administració parisenca pogués prescindir de la participació de l'Estat en alguns projectes en el marc dels NPNRU quan no s'ha assolit un acord en les negociacions amb l'ANRU.

Transversalitat

L'evidència recopilada demostra que ambdós programes han implementat les seves actuacions garantint un elevat grau de transversalitat, en línia amb les recomanacions de la literatura acadèmica (Cremaschi, 2005; Gutiérrez, 2009; Nel·lo, 2021b; Parkinson, 1998). No obstant això, ambdós han experimentat dificultats per categoritzar temàticament la diversitat d'accions realitzades, fet que ha comportat ajustaments en la classificació al llarg del procés d'implementació (vegeu Taula 8.4). En el cas català, la revisió va conduir a la incorporació de dos nous àmbits temàtics amb l'objectiu d'intensificar les accions en aquestes dimensions, tot i que els resultats obtinguts no han estat destacats. En aquest sentit, malgrat la voluntat expressada per ambdós programes d'intensificar l'actuació en matèria de sostenibilitat ambiental, no s'han evidenciat intervencions destacades en aquest àmbit.

En el cas francès, ambdues classificacions temàtiques establertes s'han revelat poc operatives, dificultant la classificació precisa de les actuacions i limitant per aquesta raó l'accés a fonts de finançament externes. Aquesta rigidesa ha comportat que els tècnics dels EDLs es trobin amb dificultats a l'hora d'obtenir suport de les polítiques sectorials, les quals tendeixen a rebutjar finançar accions que no s'ajustin clarament a les seves línies d'intervenció.

Taula 8.4. *Síntesi de les temàtiques d'intervenció del Pla de Barris i el Contrat de Ville.*

Pla de Barris		**Contrat de Ville**	
2016-2020	**2021-2024**	**2015-2018**	**2019-2023**
Drets socials	Drets socials, Equitat de gènere i acció comunitària	Cohesió social	Créixer
Educació	Educació i salut pública	Condicions de vida i renovació urbana	Treballar
Activitat econòmica	Espai públic i accessibilitat	Desenvolupament de l'activitat econòmica i ocupació	Habitar
Ecologia urbana	Habitatge		
	Ocupació, impuls econòmic i economia social		
	Sostenibilitat ambiental i emergència climàtica		

Font: Elaboració pròpia.

L'adopció d'un gran nombre de noves accions durant la fase d'execució ha suposat per ambdós programes el repte de com prioritzar intervencions per tal de mantenir un enfocament estructural i evitar la dispersió de recursos. A Barcelona, es va intentar en un inici definir tres projectes motor en cada àrea d'intervenció per garantir una major coherència en al Pla de Barris, però aquests no van resultar plenament operatius. Així, en la segona edició, s'ha apostat per treballar a partir de "projectes hits", basats en una temàtica o projecte central a partir de la qual es deriven intervencions complementàries de menor escala.

Una de les diferències més significatives entre els dos programes radica en la implementació dels grans projectes d'intervenció física. A Barcelona, aquests projectes són dissenyats i coordinats directament per l'equip del Pla de Barris, fet que facilita la integració amb les intervencions socials. En canvi, a París, la gestió d'aquestes intervencions està fortament marcada per l'herència d'iniciatives anteriors i recau en caps de projecte urbans, sota la supervisió de la Direcció d'Urbanisme. A més, a nivell nacional, aquests projectes es gestionen a través d'una agència diferent a la responsable dels Contrats de Ville, la qual cosa provoca una desconnexió entre les dimensions física i social des del disseny fins a l'execució dels projectes.

En termes de transversalitat, el diferent nivell d'impuls institucional ha tingut un impacte significatiu en la transversalitat de les accions. El fet que a França la coordinació recaigui sobre dues agències estatals separades, amb responsables i directrius diferenciades a escala local, ha generat una menor transversalitat en la implementació entre els projectes socials i físics. Per contra, a Barcelona, la centralització de la coordinació en un únic equip municipal ha facilitat una integració més efectiva entre aquetes actuacions, millorant l'equilibri entre ambdós tipus d'intervencions respecte a programes anteriors implementats a la ciutat.

Col·laboració administrativa

El desenvolupament d'accions col·laboratives amb els diferents actors del territori constitueix un element clau en la formulació dels dos programes analitzats. No obstant això, la configuració i operativitat dels equips responsables difereix significativament a causa dels respectius contextos institucionals. A Barcelona, el caràcter municipal del Pla de Barris garanteix als caps de projecte una major autonomia i visió estratègica, fet que ha facilitat, progressivament, la introducció d'una dinàmica més col·laborativa dins l'administració pública local.

En canvi, a França, la cooperació és més complexa a causa del marc de governança multinivell que regula la implementació dels Contrats de Ville. Els equips locals han d'adherir-se a directrius estatals definides per la legislació nacional, la qual cosa condiciona les seves capacitats d'adaptació al context local. Aquesta estructura implica, d'una banda, la necessitat que els EDLs negociïn constantment amb els responsables de les polítiques sectorials per assegurar el

finançament de les actuacions, i de l'altra, la cogestió dels programes amb els caps de projecte urbans, amb qui les relacions institucionals no sempre resulten fluïdes. A més, la coordinació amb les instàncies supralocals, que actuen principalment com a agents finançadors i de supervisió, afegeix una capa addicional de complexitat a la governança del programa.

En síntesi, malgrat que en ambdós casos els equips tècnics dedicats han exercit un rol de nexe clau entre els diferents actors, la naturalesa de l'impuls institucional ha condicionat la capacitat de col·laboració. A Barcelona, l'impuls municipal ha garantit una autonomia més gran de l'equip del Pla de Barris, fet que ha afavorit una coordinació més transversal amb la resta d'actors locals. Els actors entrevistats valoren positivament aquest enfocament, assenyalant que s'han generat dinàmiques de treball més col·laboratives i menys compartimentades, amb el potencial de mantenir-se un cop finalitzat el programa. Tanmateix, aquesta estructura local ha limitat la col·laboració interadministrativa més enllà de l'àmbit municipal. Per contra, a França, la governança multinivell i la participació de múltiples actors institucionals han comportar una col·laboració administrativa complexa. Els tècnics municipals entrevistats destaquen que l'absència d'espais de treball compartit entre els serveis implicats en la Politique de la Ville, més enllà dels comitès de pilotatge anuals, ha limitat les possibilitats de coordinació i sinergies, incrementant així la càrrega de gestió i coordinació assumida pels EDLs.

Implicació dels veïns

Tant a Barcelona com a París, s'han creat òrgans específics de participació ciutadana per implicar els veïns en el disseny, la implementació i el seguiment dels projectes. A Barcelona, aquests òrgans, anomenats inicialment Grups Impulsors i posteriorment Comitès de Seguiment, han funcionat de manera efectiva com a mecanismes de seguiment. No obstant això, la seva capacitat per esdevenir veritables motors d'impuls de les accions i per representar la diversitat de la població ha estat limitada.

A París, les instàncies participatives estan regulats per la legislació estatal, que obliga a la creació de *Conseils Citoyens* en tots els Contrats de Ville. Aquests òrgans es distingeixen per la contractació de persones locals en situació d'atur com a dinamitzadors i per la selecció aleatòria d'una part dels participants, amb l'objectiu d'incrementar la representativitat dels participants. A París es va optar per establir un consell per districte, tot i les advertències dels agents locals sobre la dificultat d'implicar la ciutadania en escales territorials tan àmplies. Diversos factors han compromès l'efectivitat d'aquests consells, incloent-hi conflictes amb els preexistents *Conseils de Quartier*, la presència de veïns que monopolitzaven la participació, la complexitat de

gestionar qüestions de diversos barris dins d'un mateix òrgan i l'elevada rotació dels dinamitzadors, sovint deguda a les condicions laborals precàries.

Tot i els reptes de les instàncies de participació, la coproducció d'accions amb els habitants ha estat un èxit indiscutible en ambdós programes. A Barcelona, 243 de les 713 accions desenvolupades durant la primera edició del Pla de Barris van ser coproduïdes amb la ciutadania. Paral·lelament, a París, cada any es financen més de 500 projectes liderats entre 400 i 500 associacions diferents, fet que reflecteix una forta implicació local en el desenvolupament dels programes.

Per tant, no s'observa que la diferència en l'origen institucional dels programes hagi condicionat de manera significativa la implicació de les associacions i la coproducció d'accions amb la ciutadania. No obstant això, sí que ha influït en la flexibilitat i adaptabilitat de les instàncies de participació. A Barcelona, el lideratge municipal ha ofert la flexibilitat per ajustar les dinàmiques de funcionament d'aquests òrgans segons la realitat i les necessitats i característiques específiques de cada territori. En canvi, a França, les imposicions de la normativa estatal han dificultat la integració d'aquestes instàncies en determinats contextos territorials i no han permès corregir durant la implementació aspectes problemàtics, com la selecció aleatòria de participants o les condicions laborals dels dinamitzadors, fins i tot quan s'ha evidenciat la seva ineficàcia.

Avaluació i capitalització de les experiències

Un aspecte destacat del cas de Barcelona és la creació del Consell Assessor, un òrgan consultiu que ha proporcionat orientació a l'Ajuntament i a Foment de Ciutat tant en la fase inicial del Pla de Barris com durant tota la seva implementació. Si bé l'equip de Pla de Barris considera que el Consell va ser essencial per validar inicialment el Pla, expressa la voluntat d'haver mantingut una relació més estreta durant la fase d'execució. A més, el Consell ha contribuït significativament a la capitalització del coneixement generat mitjançant la publicació periòdica d'informes de seguiment anual i sectorial.

Una altra característica singular del cas català és el desenvolupament i ús del Project Monitor, una eina de recollida sistematitzada de dades implementada per monitoritzar l'evolució dels projectes. Tot i que els tècnics han assenyalat que el procés de registre pot resultar laboriós, l'eina s'ha demostrat útil per elaborar memòries detallades de seguiment i tancament. A més, la seva aplicació s'ha estès a altres departaments municipals, evidenciant el seu potencial.

Pel que fa a les avaluacions, ambdós programes han optat per la contractació d'instituts de recerca externs. La Taula 8.5 classifica les avaluacions de les característiques i d'impacte segons l'escala territorial (local si és per barris o supralocal si és a escala de ciutat) i el moment temporal

(avaluacions *in itinere* o *ex post*). En el cas de Barcelona, l'avaluació de la segona edició del Pla de Barris encara no s'ha publicat, raó per la qual no s'inclou a la taula.

Les avaluacions presenten diferències significatives entre ambdós contextos: mentre que a París s'ha posat un major èmfasi en les avaluacions d'impacte, a Barcelona s'ha prioritzat l'anàlisi de les característiques del programa. També es constata una major concentració d'avaluacions supralocals a Barcelona, mentre que a París s'han realitzat diverses avaluacions a escala de barri.

Taula 8.5. *Classificació de les avaluacions del Pla de Barris i el Contrat de Ville encarregades des dels mateixos programes.*

Característiques		**IN ITINERE**	**EX POST**
Avaluació local	Pla de Barris	Memoria de seguiment (Foment de Ciutat).	-
	Contrat de Ville	Rapport d'Activité (EDLs).	-
Avaluació supralocal	Pla de Barris	Informes anuals del Consell Assessor.	Informes quadriennal del Consell Assessor. Informe Final d'avaluació (IVÀLUA).
	Contrat de Ville	-	Synthèse des ateliers thématiques (Apur).
Impacte		**IN ITINERE**	**EX POST**
Avaluació local	Pla de Barris	-	-
	Contrat de Ville	Analyse des QPV à Paris (Apur).	Évolution des QPV à Paris (Apur).
Avaluació supralocal	Pla de Barris	Avaluació de la implementació de programes concrets (FAC, EducArts...)	Informe Final d'avaluació (IVÀLUA).
	Contrat de Ville	Analyse des données collectées en 2020 (Apur).	Analyse des données collectées en 2022 (Apur).

Font: Elaboració pròpia.

Els tècnics d'ambdues ciutats coincideixen a subratllar la rellevància de l'avaluació, però admeten dificultats per traslladar-ne els resultats a la pràctica diària. Entre les limitacions identificades, destaquen l'obsolescència de les dades disponibles i la manca d'una anàlisi que consideri dinàmiques com la mobilitat residencial, que poden influir en l'evolució dels barris. Així mateix, es manifesta la necessitat d'incorporar metodologies qualitatives que permetin

captar l'impacte d'accions que, per les seves característiques o temporalitat de l'anàlisi[32], no es reflecteixen adequadament en indicadors estadístics generals.

Veiem doncs, que pel que fa a l'avaluació, l'impuls des de diversos nivells de l'administració no ha influït de manera determinant en l'enfocament ni la qualitat de les avaluacions. No obstant això, s'observa una major voluntat de capitalització de l'experiència en el cas de Barcelona, probablement associada al fet que el Pla de Barris ha estat una de les polítiques més emblemàtiques del mandat dels Comuns. Aquesta voluntat s'ha materialitzat en la creació d'eines com el Project Monitor, l'elaboració d'informes i memòries periòdiques i la publicació d'un llibre de balanç a final del mandat. A França, en canvi, es percep una menor predisposició a sistematitzar i compartir el coneixement generat amb altres ciutats o contextos. No es disposa d'un sistema estandarditzat de recollida de dades i l'avaluació de París va ser dissenyada un cop iniciat el programa, mentre que en altres municipis directament no s'han dut a terme. Tot i l'existència de l'*Observatoire National de la Politique de la Ville*, s'identifica una desconnexió entre les avaluacions locals i estatals, així com una difusió limitada dels resultats obtinguts de les avaluacions locals.

Per concloure, es presenta en Taula 8.6 una síntesi de les característiques dels dos programes i les conclusions de la comparació:

Taula 8.6. *Comparació de les característiques del Pla de Barris i el Contrat de Ville i conclusions.*

	Pla de Barris de Barcelona	**Contrat de Ville de París**	**Conclusions de la comparació**
Disseny, gestió i governança	El programa depèn de l'alcaldia, amb un equip responsable de la seva implementació a Foment de Ciutat. La gestió es concentra en un equip de persones reduït i s'implementen algunes oficines de barri.	Política nacional coordinada pel *Commissariat Général à l'Égalité des Territoires* i l'ANRU. La gestió local també es coordina des de dues direccions. Els EDLs conformen un gran equip dedicat exclusivament a la implementació de la política i tots treballen en oficines de barri.	El model d'impuls municipal destaca per la flexibilitat i autonomia dels tècnics locals responsables del disseny i implementació del programa, mentre que el d'impuls nacional requereix una gestió multinivell complexa.

[32] De fet, no és possible comparar els resultats d'aquestes avaluacions amb els de la present tesi, ja que les dades utilitzades en la nostra recerca són més recents.

Recursos	El programa disposa de finançament addicional al pressupost regular de l'Ajuntament, però manca de capacitat redistributiva a escala metropolitana.	El principal objectiu és integrar les polítiques sectorials, que posteriorment es complementen amb crèdits específics. En destaca el caràcter redistributiu nacional, si bé certes actuacions depenen del pressupost municipal.	La implementació estatal ha afavorit una major capacitat redistributiva. En canvi, l'impuls municipal, ha proporcionat una major flexibilitat i autonomia de gestió dels recursos, però una manca de capacitat redistributiva.
Delimitació de les àrees d' actuació	Selecció basada en múltiples indicadors de vulnerabilitat i delimitacions coincidents amb els límits administratius, els quals són reconegudes pels habitants.	Selecció duta a terme a nivell estatal segons criteris d'ingressos, utilitzant una quadrícula de 200x200 metres. Les àrees resultants no coincideixen amb els límits administratius ni són reconegudes pels habitants.	El programa de caràcter municipal presenta una delimitació més contextualitzada i adaptada a la realitat local, mentre que el de caràcter nacional reflecteix una major rigidesa tècnica amb delimitacions resultants poc operatives.
Transversalitat	Esforç notable per implementar accions transversals, tot i les dificultats en la classificació temàtica i la priorització d'accions. Coordinació integrada d'accions físiques i socials per part del mateix equip tècnic	Les actuacions socials i físiques són gestionades per institucions diferents sense una integració clara.	L'origen institucional no ha condicionat implementar actuacions transversals, però l'impuls local impuls local ha facilitat una millor integració de dimensions físiques i socials, mentre que l'impuls estatal ha comportat una major fragmentació sectorial
Col·laboració administrativa	Gran autonomia i visió estratègica del equip del Pla de Barris que ha permès introduir una manera més cooperativa de treballar en l'administració pública local.	Cooperació multinivell complexa, on els EDLs han de negociar amb diferents nivells administratius i respectar directrius estatals. Tanmateix, tenen un paper molts destacat en la col·laboració intradministrativa.	L'impuls municipal ha garantit una autonomia més gran de l'equip del Pla que ha afavorit la col·laboració amb la resta d'actors locals. En canvi, la governança multinivell, en el cas d'impuls nacional, genera més rigidesa.

Implicació dels veïns	Grups Impulsors i Comitès de Seguiment funciona bé com a òrgans de seguiment. Una part significativa de les accions es coprodueixen amb els residents.	Els *Conseils Citoyens*, obligatoris per llei, no han resultat operatius per l'escala territorial i les dificultats de gestió. No obstant això, hi ha una alta implicació d'associacions en projectes subvencionats pel Contrat de Ville.	Tot i que l'origen institucional no ha condicionat la coproducció d'accions, la regulació estatal ha dificultat l'adaptació local de les instàncies de participació ciutadana.
Avaluació i capitalització de les experiències	Avaluació encarregada a agents externs (IVÀLUA i IERMB) i dissenyada des de l'inici del Pla. Creació d'una eina de recollida de dades (Project Monitor) i d'un Consell Assessor, que també és responsable del seguiment i capitalització de l'experiència.	Avaluació encarregada a l'Apur i dissenyada durant la implementació del programa. L'Apur, també s'encarrega de fer la recollida de dades entre els múltiples actors.	Els nivells administratius no han condicionat les avaluacions, però l'impuls municipal ha afavorit una major capitalització i sistematització del coneixement, probablement per l'enfocament polític del mandat.

Font: Elaboració pròpia.

8.2. El paper del règim del parc residencial en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral

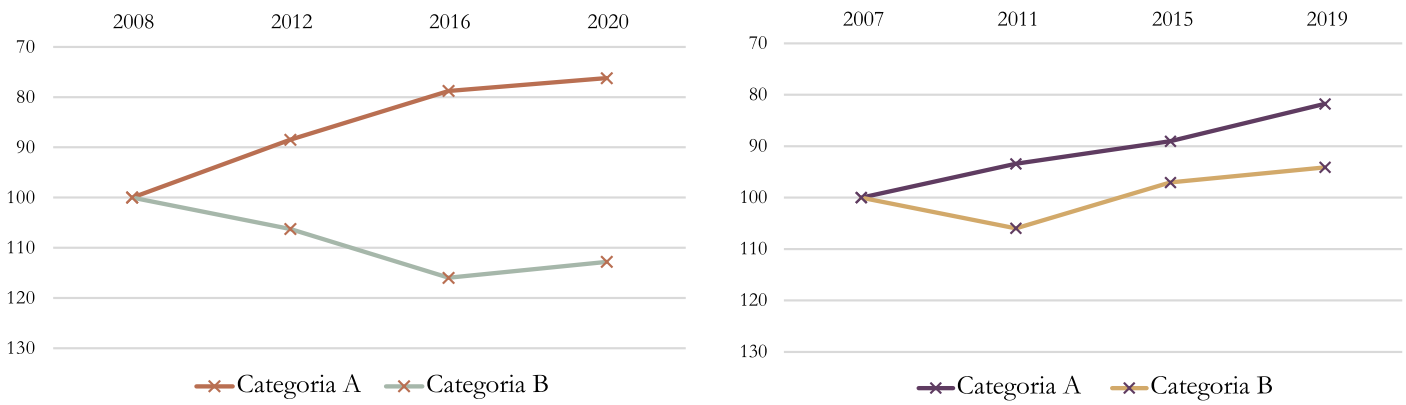
Per tal de comparar el paper que pot jugar el règim del parc residencial -tinença i titularitat de l'habitatge- en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral en ambdues ciutats, analitzarem, en primer lloc, l'evolució dels índexs de Vulnerabilitat als Barris (VB) i la mobilitat residencial per a les dues categories d'estudi de cada ciutat. Seguidament, creuarem aquestes dues variables en un gràfic de dispersió per tal de comparar les tendències d'evolució de cada categoria.

Cal recordar que, per a cada ciutat, s'han creat dues categories de barris agrupant aquells que han estat objecte d'intervenció en els darrers dos programes de rehabilitació urbana integral, segons el percentatge de llars que viuen de lloguer i el percentatge d'habitatge de titularitat pública (vegeu Taula 5.5). Com hem vist, a Barcelona, ciutat caracteritzada per un major percentatge d'habitatge en propietat i una escassa presència d'habitatge públic, la Categoria A destaca per un alt percentatge de llars en règim de lloguer (55,9%) en comparació amb la Categoria B (19,34%). D'altra banda, ambdues tenen menys d'un 10% d'habitatge públic. A París, la Categoria A té una menor presència de llars en règim de lloguer (80,4%) en relació

amb la Categoria B (96,5%) i un percentatge d'habitatge públic també inferior (55,7% davant el 91,5% de la Categoria B).

Analitzem, en primer lloc, l'índex de Vulnerabilitat als Barris, que integra les puntuacions assignades als 12 indicadors segons la seva posició relativa respecte a la mediana de la ciutat. Observem que, a Barcelona, l'evolució de les categories presenta una desigualtat més marcada que a París (vegeu Gràfic 8.1). Mentre que la Categoria A de Barcelona, corresponent al barri del Raval, on predomina el règim de lloguer, s'ha anat apropant progressivament a la mediana de la ciutat, la Categoria B, que agrupa barris amb una major proporció d'habitatge en règim de propietat, tendeix a allunyar-se'n. No obstant això, cal destacar que, durant l'últim període d'estudi, coincidint amb la implementació del Pla de Barris, la Categoria B mostra una tendència positiva, acostant-se moderadament a la mediana de la ciutat. A París, en canvi, ambdues categories han tendit a convergir amb la mediana. La Categoria A, amb un menor percentatge d'habitatge de lloguer públic, ho ha fet de manera més constant i progressiva, mentre que la Categoria B ha mostrat una evolució més irregular i moderada.

Gràfic 8.1. *Comparativa de l'evolució de l'índex de Vulnerabilitat als Barris per les Categories d'estudi a Barcelona i París.*



Font: Elaboració pròpia.

Per aprofundir en aquests resultats, resulta convenient observar l'evolució per àmbits temàtics de l'Índex de Vulnerabilitat als Barris. Com veurem, també aquí es detecten poques coincidències entre les millores més destacades en ambdues ciutats (vegeu Gràfic 8.1).

En l'àmbit d'**Urbanisme i habitatge**, es constata una divergència significativa a Barcelona: la Categoria A s'acosta clarament a la mediana tot i la frenada en el darrer període, mentre que la Categoria B se n'allunya. A París, en canvi, les dues categories mostren una evolució més homogènia, amb un lleuger acostament a la mediana de la ciutat.

Pel que fa a la **Situació demogràfica**, la Categoria A de les dues ciutats es manté relativament estable al llarg del període d'estudi. En canvi, la Categoria B de París s'allunya progressivament

de la mediana, tot i que a un ritme més lent en els darrers anys, mentre que la Categoria B de Barcelona presenta una evolució variada: entre 2008 i 2012 s'acosta a la mediana, però se n'allunya fins a 2016, quan torna a mostrar una tendència positiva.

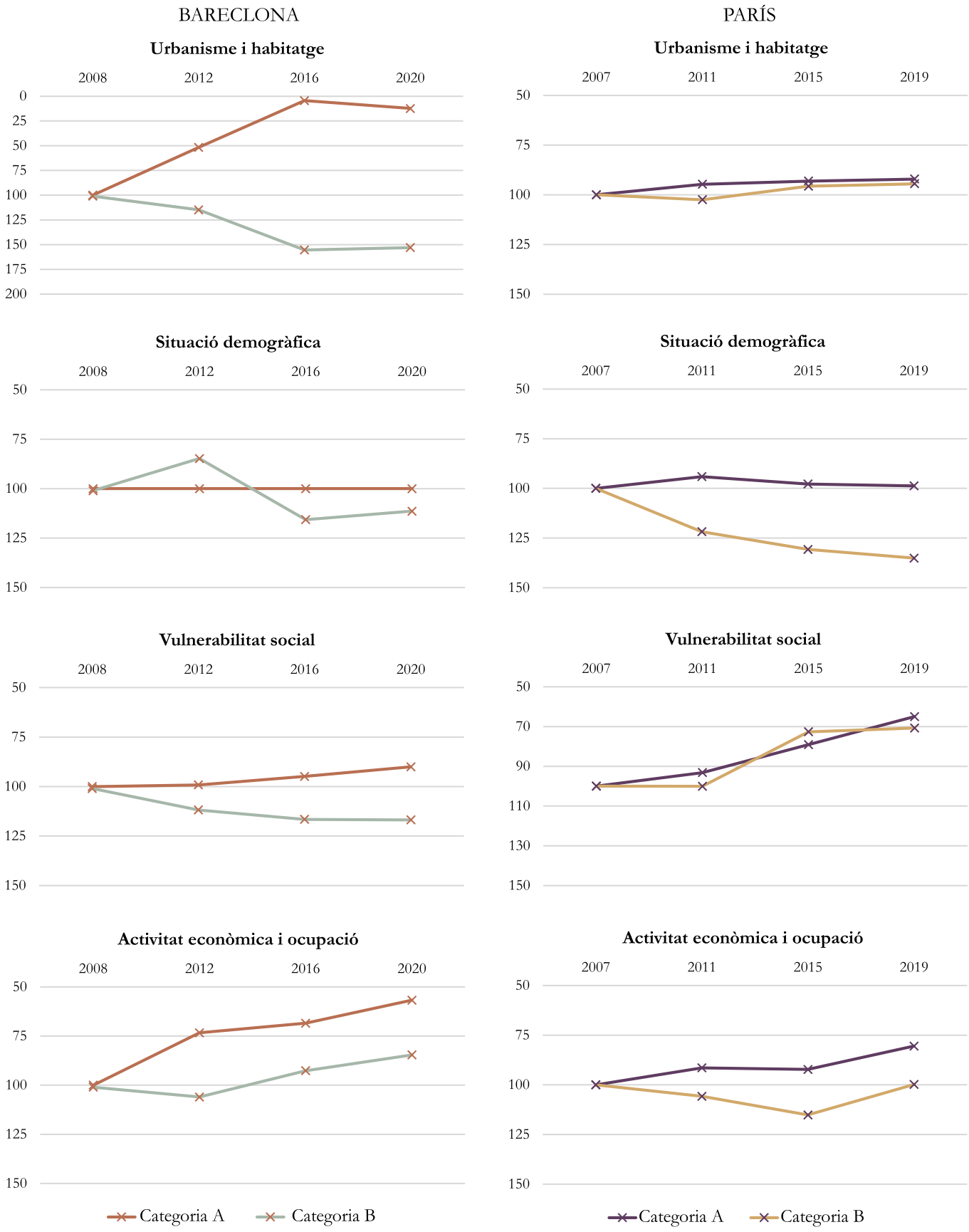
En termes de **Vulnerabilitat social**, les dues categories de París mostren una millora més notable que en el cas barceloní, reflectint una reducció de la vulnerabilitat i un acostament a la mediana de la ciutat. A Barcelona, la Categoria A presenta una lleugera millora, però la Categoria B experimenta un empitjorament continu, indicant un increment de la vulnerabilitat social en els barris agrupats en aquesta categoria.

Finalment, en l'àmbit d'**Activitat econòmica i ocupació**, Barcelona destaca per una millora més pronunciada en ambdues categories, especialment en la Categoria A. A París, la Categoria A millora lleugerament, amb un augment notable entre 2015 i 2019, mentre que la Categoria B s'allunya progressivament de la mediana fins a 2015, moment en què inicia una recuperació significativa.

En resum, la Categoria A d'ambdues ciutats mostra una convergència amb la mediana de la ciutat en tres àmbits temàtics –Urbanisme i habitatge, Vulnerabilitat social i Activitat econòmica i ocupació–, tot i que amb intensitats diferents. Alhora, es manté relativament estable respecte a la mediana de la ciutat pel que fa a la Situació demogràfica. Per contra, les Categories B presenten evolucions menys favorables i més variades en ambdues ciutats. A Barcelona, la Categoria B només s'acosta a la mediana de la ciutat en l'àmbit d'Activitat econòmica i ocupació, mentre que s'allunya notablement en Urbanisme i habitatge. A París, la Categoria B només presenta una evolució positiva en el conjunt del període en dos àmbits: Urbanisme i habitatge i Vulnerabilitat social.

Podem concloure, doncs, que quan els programes de rehabilitació urbana integral intervenen en barris on les característiques de l'habitatge afavoreixen una població més estable en el territori —com les Categories B d'ambdues ciutats, ja sigui per l'elevat nombre de propietaris a Barcelona o per l'alta presència d'habitatges de titularitat pública a París—, és més difícil que les dinàmiques i els indicadors de vulnerabilitat d'aquests barris experimentin canvis significatius en el curt termini que els aproximin a la mediana de la ciutat. Això, però, no implica necessàriament que les polítiques i programes tinguin un impacte menor en aquests barris en comparació amb els altres, ja que l'evolució més favorable d'altres barris podria estar relacionada amb una major rotació de la població i no tant amb una millora real de les condicions de vida dels residents.

Gràfic 8.2. *Comparativa de l'evolució dels índexs de Vulnerabilitat als Barris per àmbits temàtics per les categories de Barcelona i París.*



Per aprofundir amb aquesta qüestió, analitzem la incidència de la mobilitat residencial en els barris d'estudi, comparat diversos indicadors de mobilitat entre les categories d'estudi i la mediana de la ciutat. Es presenten els principals indicadors comparats a la Taula 8.7. Tot i que la taxa de mobilitat mediana de Barcelona i París és similar, aquesta varia considerablement en els barris d'estudi. A París, la presència significativa d'habitatges socials en els *Quartiers Prioritaires* comporta una baixa mobilitat residencial, amb una taxa de rotació de la població inferior a la mediana de la ciutat en els barris d'ambdues categories, especialment en la Categoria B, on la presència d'habitatge social és més alta. En canvi, a Barcelona, on hi ha una escassa presència d'habitatges públics, el factor que proporciona més estabilitat és la tinença en propietat. Així, en barris vulnerables amb un alt percentatge de llars de lloguer, com en el cas de la Categoria A, la taxa de mobilitat és molt superior a la mediana de la ciutat.

D'altra banda, en analitzar el percentatge de població que ha arribat al barri en els darrers 4 i 10 anys, es constata que la rotació de població és notablement superior a la mediana de París en comparació amb la de Barcelona. Aquest fet respon clarament als diferents règims de tinença predominants en cadascuna de les ciutats, amb un major parc de lloguer a París. No obstant això, les categories d'estudi mostren comportaments diferents respecte a la mediana de la ciutat en ambdues ciutats. A Barcelona, la rotació de població és més elevada en els barris objecte d'estudi, especialment en la Categoria A, corresponent al barri del Raval. A París, en canvi, el percentatge de població recentment arribada és menor en els barris estudiats que en la mediana de la ciutat, especialment en els de la Categoria B, degut a l'elevada presència d'habitatge social.

Així, es pot afirmar a la llum de les dades aportades, que una major presència d'habitatge de titularitat pública o d'habitatge en règim de propietat tendeix a reduir la rotació de la població resident.

Taula 8.7. *Indicadors de mobilitat residencial a la ciutat de Barcelona i París.*

	Barcelona			París		
Indicadors de mobilitat residencial	**Mediana Ciutat**	**Categoria A**	**Categoria B**	**Mediana Ciutat**	**Categoria A**	**Categoria B**
Taxa de Mobilitat (%)	**11,6**	30,0	13,9	**10,1**	7,3	5,2
Percentatge de població que ha arribat al barri els últims:						
4 anys (%)	**28,0**	44,0	29,1	**38,0**	32,7	20,9
10 anys (%)	**47,6**	66,3	49,6	**56,5**	50,0	39,6

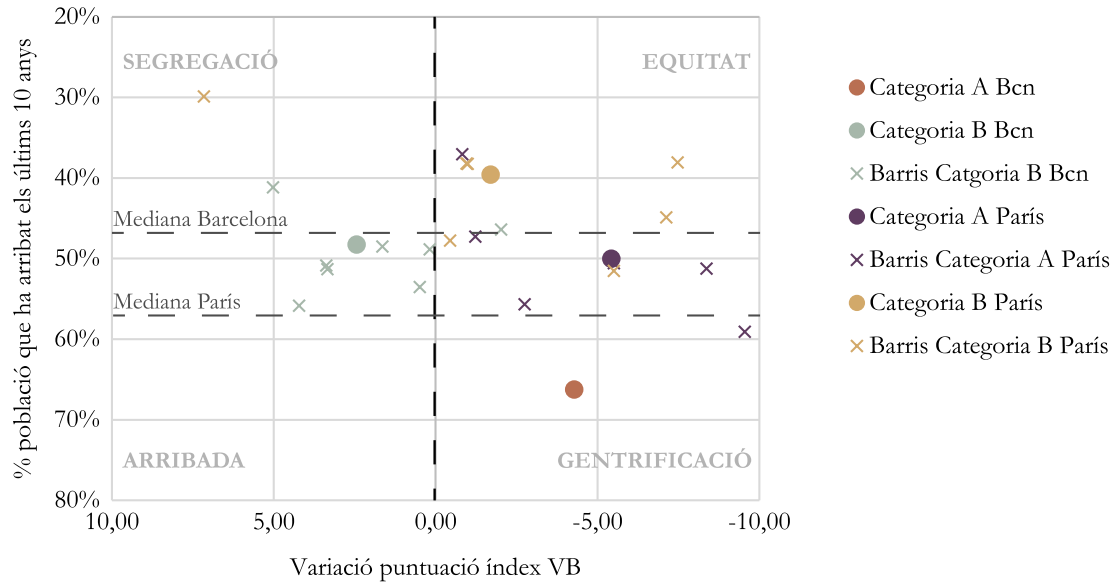
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Estadística i Difusió de Dades de l'Ajuntament de Barcelona del 2016 i les dades del Cens 2021 pel Percentatge de població que ha arribat al barri els últims anys per la ciutat de Barcelona. I la base de dades Fidéli de l'INSEE del 2017 i les dades del Recensement de la population 2019 (logement) pel Percentatge de població que ha arribat al barri els últims anys per la ciutat de París.

Finalment, per analitzar les tendències dels barris objecte d'intervenció de programes de rehabilitació urbana integral, s'ha representat en un gràfic de dispersió la variació de l'Índex de Vulnerabilitat als Barris (VB) entre els anys d'estudi (eix X) i el percentatge d'habitants que han arribat al barri durant els darrers 4 o 10 anys (eix Y) (consulteu l'aparta 5.4 per a una explicació detallada de la metodologia).

A París, al llarg del període de 12 anys estudiat, ambdues categories mostren una tendència cap a l'equitat, ja que han experimentat una reducció de la puntuació de l'índex VB. Això indica una millora respecte les condicions inicials dels barris, mentre que la mobilitat residencial és inferior a la mediana de la ciutat (vegeu Gràfic 8.3). Tanmateix, els barris de la Categoria A, caracteritzats per un menor percentatge d'habitatge de lloguer públic, semblen tendir cap a la gentrificació, amb millores notables en l'Índex VB, però també amb una rotació de població més accentuada. Per contra, els barris de la Categoria B mostren una tendència cap a la segregació, amb una millora inferior de l'Índex VB i una mobilitat menor.

A Barcelona, en canvi, la Categoria A, caracteritzada per un alt percentatge d'habitatges de lloguer en relació a la ciutat, sembla tendir cap a la gentrificació, amb una millora significativa en les condicions del barri i una rotació de població elevada en comparació amb la mediana de la ciutat (vegeu Gràfic 8.3). D'altra banda, la Categoria B presenta una situació més heterogènia: mentre la situació general és d'una tendència cap a barris d'arribada, el barri de la Marina de Port tendeix cap a la segregació i el barri de Baró de Viver cap a una situació d'equitat.

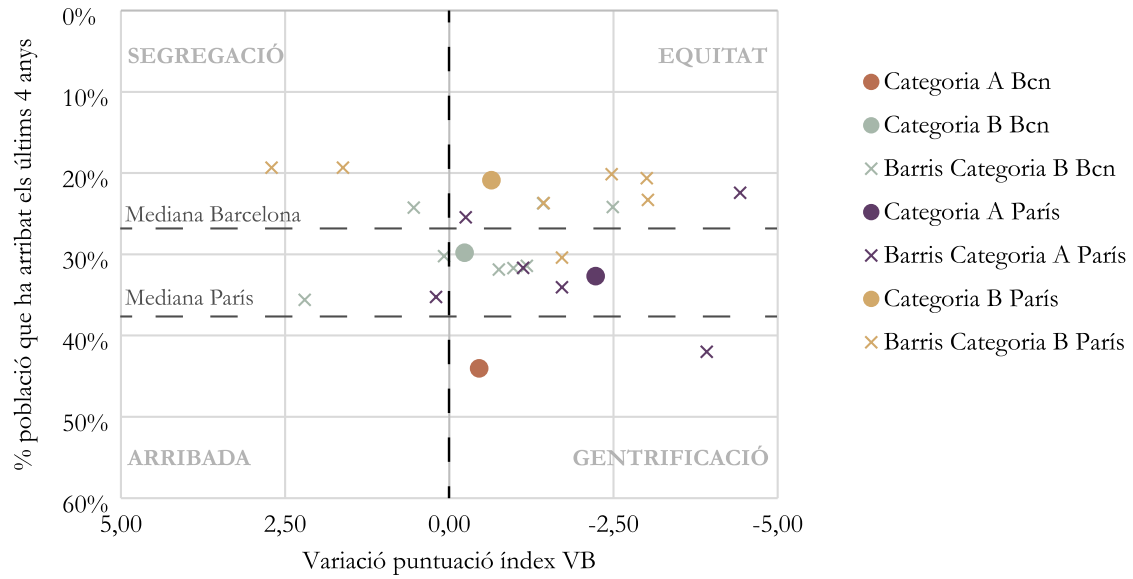
Gràfic 8.3. *Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2008-2020) i París (2007-2019) durant el període d'estudi de 12 anys.*



Font: Elaboració pròpia.

La situació és similar en el cas de París quan analitzem el detall del darrer període de 4 anys (vegeu Gràfic 8.4). Ambdues categories continuen mostrant una tendència cap a l'equitat, tot i que alguns barris de la Categoria A, on hi ha una menor presència de llars de lloguer i d'habitatges socials, evidencien signes de gentrificació. Alhora, un parell de barris de la Categoria B, caracteritzats per un alt percentatge d'habitatges de lloguer social, tendeixen més cap a la segregació.

Gràfic 8.4. *Tendències d'evolució dels barris d'estudi de Barcelona (2016-2020) i París (2015-2019) durant el període d'estudi de 4 anys.*



Font: Elaboració pròpia.

A Barcelona, en canvi, l'evolució del barris estudiats ha estat diferent en el darrer període de 4 anys. La tendència a la gentrificació en la Categoria A ha estat menys accentuada durant aquest període, la qual cosa suggereix que el barri podria estar entrant en una fase de barri d'arribada. En aquest escenari, la població més vulnerable s'hi instal·la, però, a mesura que milloren les seves condicions, l'abandona. Pel que fa als barris de la Categoria B, aquests han presentat una evolució més diversa: quatre s'han apropat a la mediana de la ciutat, un s'ha mantingut estable i dos s'han distanciat. En termes generals, però, el desenvolupament d'aquests barris ha estat més positiu, coincidint amb la implementació del Pla de Barris. A més, la mobilitat és força similar a la mediana de la ciutat. Així que si aquesta tendència de millora continua, l'evolució de la mobilitat determinarà la tendència futura dels barris. Si la població resident es manté estable, els barris s'encaminaran cap a una situació d'equitat. En canvi, si es produeixen desplaçaments forçats, podrien tendir cap a la gentrificació, tot i que aquest escenari, de moment, sembla encara llunyà.

Podem concloure, per tant, que el règim del parc residencial influeix significativament en l'impacte d'un programa de rehabilitació urbana integral, ja que condiciona tant l'efecte que aquest tindrà en la millora de les condicions de vida al barri com la mobilitat de la població. L'experiència de París mostra que una major presència d'habitatge de titularitat pública en règim de lloguer en un barri objecte d'intervenció comporta, en general, una menor mobilitat residencial i una lleugera millora de les condicions de vida. Tot i això, aquesta millora pot ser limitada si la titularitat pública en l'habitatge és excessivament predominant, fet que pot afavorir dinàmiques de segregació més que d'equitat. Per contra, com menor sigui el percentatge d'habitatges de lloguer públic, l'evolució pot tendir més cap a la gentrificació.

Pel que fa a Barcelona, els resultats mostren que un parc residencial de lloguer amb escassa titularitat pública genera una elevada rotació de població, fet que pot afavorir processos tant de gentrificació com de segregació. En canvi, la presència d'un parc d'habitatges de propietat, encara que amb poca titularitat pública, pot oferir una certa retenció de la població resident, però no suficient per garantir una tendència generalitzada cap a l'equitat si els programes de rehabilitació urbana integral no són prou efectius. De fet, l'únic barri barceloní que ha mostrat una tendència continuada cap a l'equitat en tots els períodes d'estudi, Baró de Viver, disposa d'un parc d'habitatge de titularitat pública del 22,2%, un percentatge destacat en relació amb l'escassetat d'habitatge públic a la ciutat.

En síntesi, els resultats indiquen que la presència d'habitatge de titularitat pública als barris és un factor clau perquè els programes de rehabilitació urbana integral puguin ser efectius, especialment a curt termini, i afavorir tendències cap a l'equitat. Per aprofundir en aquesta qüestió, en el següent apartat, s'analitzarà com les administracions de Barcelona i París han combinat les polítiques de rehabilitació urbana amb les d'habitatge per incrementar el parc públic i implementar altres mesures en matèria d'habitatge.

8.3. Complementarietat dels programes de rehabilitació urbana integral amb les polítiques d'habitatge

Els principals riscos d'efectes perversos associats a les polítiques de rehabilitació urbana integral apareixen quan les millores són detectades pel mercat i acaben resultant en augments dels preus de l'habitatge. La possibilitat que això ocorri és més gran quan l'habitatge és majoritàriament de propietat privada, com a Barcelona, que quan és predominantment públic, com en els barris de la "geografia prioritària" de París. Els increments de preus poden tenir un impacte limitat en barris on l'habitatge és principalment de titularitat pública o en aquells on predomina el règim de propietat, ja que, en tot cas, veuran incrementar el valor del seu patrimoni. En canvi, allà on el lloguer a preu de mercat és predominant, aquestes pujades poden portar a l'expulsió de la població de baix poder adquisitiu, substituint-la per residents més benestants. Així doncs, els programes de rehabilitació urbana que no considerin l'impacte sobre el mercat de l'habitatge poden contribuir a processos de substitució poblacional. Per tant, qualsevol iniciativa política que busqui avançar cap a una ciutat més equitativa hauria d'integrar les polítiques d'habitatge i les de rehabilitació urbana.

La situació de Barcelona i París en aquest camp és ben diferent. L'abast municipal del Pla de Barris de Barcelona limita la capacitat de complementar les polítiques de rehabilitació amb les d'habitatge, dificultant la regulació dels possibles efectes adversos derivats dels programes de rehabilitació. Malgrat els esforços significatius de l'Ajuntament per promoure una política d'habitatge orientada a incrementar el parc d'habitatge accessible i preservar la mixitat social, les mesures estructurals més rellevants dependran de l'aplicació efectiva de la nova llei estatal d'habitatge. En canvi, França, gràcies a l'aplicació de polítiques d'habitatge a escala nacional, ha pogut implementar amb més facilitat mesures d'habitatge complementàries. En destaquen les Lleis de *Solidarité et Renouvellement Urbain* i d'*Égalité et Citoyenneté*, centrades, respectivament, en l'augment del parc d'habitatge públic i la promoció de la mixitat social.

D'altra banda, ambdós programes de rehabilitació urbana analitzats han apostat per integrar intervencions dirigides a millorar les condicions dels habitatges on resideix la població més vulnerable. Aquests programes han combinat amb èxit la rehabilitació física amb accions socials, fomentant oportunitats laborals per als residents a París i implicant-los activament en els processos de presa de decisions, amb metodologies especialment innovadores a Barcelona.

A París, les iniciatives han prioritzat la rehabilitació del parc d'habitatge públic, mentre que a Barcelona s'ha incentivat principalment la rehabilitació d'habitatges de propietat privada que requerien millores urgents, degut a la limitació del parc públic a la ciutat.

Les diferències més destacades es reflecteixen en el volum d'habitatges rehabilitats i en la capitalització de l'augment del valor d'aquests habitatges (vegeu Taula 8.8). A París, el nombre d'habitatges rehabilitats és més elevat, ja que tant la decisió com el finançament de la intervenció en el parc públic recauen exclusivament en l'administració pública i els gestors del parc social. Pel que fa a la capitalització de l'increment del valor patrimonial, a Barcelona els propietaris que han dut a terme rehabilitacions han experimentat un augment significatiu en el valor de les seves propietats, mentre que a París aquest augment és capitalitzat pels mateixos gestors del parc social. Concretament, entre 2018 i 2022, l'increment mitjà del preu per metre quadrat construït a Barcelona ha estat de 319,3€, mentre que als barris on s'ha implementat el programa FAC, l'augment ha estat de 201,1€.

També s'observen diferències en les intervencions realitzades: mentre que a París s'ha prioritzat l'eficiència energètica, a Barcelona les actuacions s'han centrat principalment en la millora de l'estructura, la façana i la reparació d'instal·lacions. No obstant això, ambdues ciutats s'enfronten al repte d'incorporar mesures de producció d'energia en les rehabilitacions, amb podrien beneficiar també els equipaments propers, tal i com han suggerit els agents gestors d'ambdues ciutats.

Taula 8.8. *Síntesi de les característiques i resultats dels programes de rehabilitació d'habitatge emmarcat en el Pla de Barris de Barcelona i el Contrat de Ville de París.*

	Programa FAC (Barcelona) **Habitatge privat**	**NPNRU (París)** **Habitatge públic**
Iniciativa	Administració pública	
Decisió	Propietaris	Administració pública i gestors del parc d'habitatges
Finançador	Propietaris amb subvencions de l'administració pública	Administració pública i gestors del parc d'habitatges
Nº d'habitatges rehabilitats per any per 1000 habitatges.	4,6	20,1
Capitalització de les plusvàlues	Propietaris	Gestors del parc d'habitatges
Principals intervencions	Estructura, façana i instal·lacions	Rehabilitació energètica

Font: Elaboració pròpia.

Finalment, tots dos programes han utilitzat les rehabilitacions com a eina per augmentar el parc d'habitatge públic. A París, això s'ha aconseguit augmentant l'edificabilitat dels edificis d'habitatge social quan ha estat possible, mentre que a Barcelona s'ha exigit destinar els habitatges buits a lloguer social com a requisit per accedir a les subvencions de rehabilitació. A

més, aquells que ja es trobaven llogats han hagut de regular-ne el preu i prorrogar els contractes de lloguer com a requisit per a rebre les subvencions per a la rehabilitació.

A la vista de l'evidència aportada, s'observa que, en el cas de París, l'impuls de les polítiques de rehabilitació urbana integral des del nivell nacional ha facilitat la seva complementarietat amb polítiques públiques d'habitatge sostingudes al llarg de les darreres dècades. Aquest enfocament ha permès tant l'ampliació del parc d'habitatges de titularitat pública destinats al lloguer com la promoció de la mixitat social.

Per contra, a Barcelona, la iniciativa municipal en matèria de rehabilitació urbana integral ha restringit significativament la coordinació amb les polítiques d'habitatge d'escala regional i estatal. Malgrat els esforços destacables i la diversitat d'accions impulsades pel consistori, l'impacte quantitatiu de les intervencions ha estat limitat a causa de les restriccions pressupostàries. Així mateix, l'execució del Pla de Barris i les polítiques per ampliar el parc públic d'habitatge han operat de manera desconnectada.

Ambdós programes, tanmateix, han inclòs subprogrames específics de rehabilitació dirigits a la millora dels habitatges on resideix la població més vulnerable. Les diferències més significatives entre els resultats obtinguts a cada ciutat responen als diferents règims de tinença del parc residencial. A París, on predomina l'habitatge de titularitat pública de lloguer en els barris d'intervenció del Contrat de Ville, les rehabilitacions s'han centrat principalment en aquest segment, i les plusvàlues generades han estat capitalitzades pels gestors del parc d'habitatge social. Per contra, a Barcelona, caracteritzada per un parc residencial predominantment de propietat privada, les ajudes s'han destinat majoritàriament a aquest sector, amb la conseqüent capitalització de les plusvàlues per part dels propietaris individuals.

Capítol 9. CONCLUSIONS

La segregació no és només un reflex de les desigualtats socials, sinó també un factor determinant en el seu manteniment i reproducció. Per aquesta raó, qualsevol projecte urbà que aspiri a construir una societat més equitativa haurà de concebre mesures per afrontar-ne tant les causes com els efectes. Algunes d'aquestes mesures, com la regulació del mercat laboral o les polítiques fiscal, han de ser estructurals i orientades a reduir les desigualtats d'ingressos. D'altres, hauran de tenir un caràcter territorial específic, destinat a fer front a les causes i efectes de la segregació en àrees concretes. Entre aquestes darreres destaquen els programes de rehabilitació urbana integral.

Aquests programes comparteixen un conjunt de característiques: la selecció de les àrees d'intervenció, els seus objectius, els recursos disponibles, la seva relació amb les comunitats locals, així com la capacitat (i voluntat) de governar-ne els efectes. En aquesta tesi, hem mostrat, a partir dels casos de París i Barcelona, com aquestes característiques dels programes de rehabilitació urbana integral estan decisivament condicionades per tres elements fonamentals: el marc institucional, el règim del parc residencial i les polítiques d'habitatge.

Arribats al final del nostre recorregut, ens disposem a formular les conclusions que es deriven del nostre estudi. Ho farem tot confrontant els resultats obtinguts amb les hipòtesis de partida i donant resposta a les preguntes de recerca.

9.1. Característiques dels programes de rehabilitació urbana integral segons el nivell institucional que els promou

La nostra primera hipòtesi de partida plantejava que l'estudi comparatiu entre Barcelona i París evidenciaria que la cooperació interadministrativa és essencial per al correcte desplegament dels programes de rehabilitació urbana integral. Així, la hipòtesi apuntava que aquesta col·laboració resulta essencial per garantir els recursos necessaris, l'alineació amb altres polítiques estructurals i alhora garantir una intervenció de proximitat que fomenti la participació ciutadana.

Els resultats obtinguts mostren que la naturalesa local del Pla de Barris a Barcelona ha proporcionat una major flexibilitat en la selecció de les àrees d'intervenció, així com en la

definició, execució i adaptació de les accions, amb una millor integració entre actuacions físiques i socials. Igualment, el fet de dependre de recursos íntegrament municipals ha dotat l'equip gestor d'una major autonomia en la presa de decisions i ha ofert més flexibilitat a l'hora d'ajustar i redefinir projectes al llarg del procés. El coneixement i la proximitat de l'administració local han facilitat, així mateix, el diàleg amb les iniciatives comunitàries i la coproducció de les actuacions. A més, la delimitació de les àrees d'intervenció segons els límits administratius dels barris ha reforçat la identitat local i ha millorat tant la implementació com la comunicació del programa.

Aquests aspectes han estat més difícils de gestionar en el Contrat de Ville de París, on la selecció de les àrees d'intervenció i el funcionament dels òrgans de participació s'estableixen a nivell nacional. Això ha plantejat, d'una banda, dificultats per integrar els nous òrgans de participació en una ciutat amb notables iniciatives comunitàries. D'altra banda, les noves àrees d'intervenció definides sense considerar les delimitacions dels barris són difícils de reconèixer per la ciutadania i poc operatives pels gestors dels programes. A més, hem observat que, tot i que els *Équipes de Développement Local* dissenyen els Plans Territorials, manquen de la capacitat d'implementar directament accions o prioritzar les intervencions proposades per les associacions de veïns en els *Appels à Projet* Politique de la Ville.

Tot i aquestes limitacions, el caràcter nacional de la política de rehabilitació urbana integral a París li ha donat una continuïtat temporal de la qual Barcelona s'ha vist privada. Durant els darrers quaranta anys, mentre la capital francesa ha mantingut línies d'intervenció estables en els barris més vulnerables, Barcelona ha experimentat una successió d'iniciatives locals i regionals marcades per constants canvis i interrupcions. Un altre avantatge de la naturalesa supralocal dels Contrats de Ville implementats a París és el seu caràcter redistributiu, ja que les subvencions estatals es distribueixen entre tots els municipis amb barris vulnerables. Tanmateix, la capacitat d'actuació també està condicionada pels recursos locals disponibles. Per contra, la naturalesa local del Pla de Barris de Barcelona impedeix que actuï en altres municipis de l'àrea metropolitana. Aquesta limitació espacial, resultat de la inacció dels governs espanyol i català en aquest camp, és avui una de les grans debilitats de les polítiques de rehabilitació urbana a Catalunya i Espanya.

Així, aquestes resultats confirmen la primera hipòtesi, destacant la necessitat de col·laboració entre els nivells estatal (o regionals) i locals en la promoció de polítiques de rehabilitació urbana integral, per tal de garantir millor la continuïtat, l'abast territorial i el caràcter redistributiu d'aquestes. Al mateix temps, assenyalen la conveniència que aquestes polítiques siguin implementades essencialment pels governs locals, donada la seva capacitat per adaptar les intervencions a les necessitats específiques de cada territori i fomentar una participació ciutadana més efectiva. Aquestes són les principals lliçons derivades de l'estudi de la influència del marc institucional que impulsen els programes de rehabilitació urbana integral

implementats recentment a Barcelona i París, que poden ser d'interès per als programes d'altres ciutats europees.

9.2. El diferent impacte dels programes de rehabilitació urbana integral segons el règim del parc residencial

Hem constatat que, tant a París com a Barcelona, els programes de rehabilitació urbana integral tenen com a objectiu, en principi, intervenir en els barris més vulnerables per reduir les desigualtats respecte a la resta de barris de la ciutat. No obstant això, hem observat que les característiques particulars de cada barri (com l'estat dels habitatges, la densitat d'equipaments, els serveis públics i la seva composició social, entre d'altres) poden influir significativament en el seu impacte, tant revertint com accentuant les desigualtats socials, el que es coneix com a efecte barri.

Per aquest motiu, l'anàlisi d'aquesta tesi no s'ha centrat en mesurar la vulnerabilitat de manera absoluta, ja que diversos estudis han demostrat que les polítiques territorials tenen capacitats limitades per revertir aquestes situacions. El nostre objectiu, en canvi, ha estat avaluar si la situació d'aquests barris després de la intervenció s'acosta o s'allunya de la mediana de la ciutat, indicant així un avanç o retrocés en la reducció de les desigualtats.

A més, la nostra recerca ha incorporat l'anàlisi de la mobilitat residencial en els barris d'intervenció, ja que les variacions en la composició sociodemogràfica dels barris poden estar influïdes per la situació socioeconòmica dels habitants que hi arriben o en marxen. Malgrat la seva importància, aquesta dimensió ha estat sovint obviada en estudis similars a causa de la manca de dades.

En aquest sentit, la contribució d'aquesta tesi és doble. En primer lloc, es mesura l'evolució dels barris en funció del règim del parc residencial —règim de tinença i titularitat de l'habitatge— per verificar la segona hipòtesi de la recerca que estableix que aquestes dues variables juguen un paper determinant en l'impacte dels programes de rehabilitació urbana integral i, en última instància, en el dret a l'habitatge. Per això, s'han agrupat els barris d'estudi en dues categories per a cada ciutat en funció d'aquestes característiques de l'habitatge.

En segon lloc, l'anàlisi combina la mesura de l'evolució de la vulnerabilitat amb la mobilitat residencial mitjançant gràfics de dispersió, tot tractant d'oferir una metodologia visualment comprensible que faciliti la comunicació dels resultats tant dins com fora de l'àmbit acadèmic, a més de promoure la seva replicabilitat en altres estudis. La relació entre aquestes dues variables -l'evolució de la Vulnerabilitat als Barris i la mobilitat residencial- ha permès

identificar quatre escenaris possibles d'evolució dels barris: equitat, gentrificació, segregació i arribada (vegeu Taula 9.1).

Taula 9.1. *Tendències dels barris on s'implementen programes de rehabilitació urbana integral segons les característiques del parc residencial i resultats de les categories d'estudi.*

Característiques habitatges	Factors	Tendències barris	Resultats
+ règim de lloguer + titularitat pública	Convergència indicadors Estabilitat població	EQUITAT	**Categoria A i B París**
+ règim de lloguer - titularitat pública	Convergència indicadors Rotació població	GENTRIFICACIÓ	**Categoria A Barcelona**
- règim de lloguer + titularitat pública	Divergència indicadors Estabilitat població	SEGREGACIÓ	
- règim de lloguer - titularitat pública	Divergència indicadors Rotació població	ARRIBADA	**Categoria B Barcelona**

Font: Elaboració pròpia.

Els resultats de la recerca confirmen la segona hipòtesi, evidenciant diverses tendències d'evolució dels barris segons les característiques del parc residencial. Les dues categories de barris a París, caracteritzades per una presència significativa d'habitatges de lloguer públic en comparació amb Barcelona, han tendit de manera generalitzada cap a una situació d'equitat. És a dir, s'han apropant a la mediana de la ciutat, mantenint una mobilitat residencial inferior a la mediana de París (vegeu Gràfic 8.3). No obstant això, els barris de la Categoria A, amb una menor proporció d'habitatges de lloguer públic, mostra certa tendència a la gentrificació. En canvi, alguns barris de la Categoria B, amb una concentració molt alta d'habitatge públic, s'acosten a la segregació, amb millores limitades i baixa mobilitat residencial.

És important assenyalar que, encara que la mobilitat en aquests barris sigui inferior a la mediana, aquesta també pot contribuir a evolucions favorables, ja que els resultats de la recerca han evidenciat que a París la població beneficiària d'ajuts socials que s'instal·la als barris d'estudi té ingressos superiors als de la població resident beneficiària d'algun ajut resident en aquests.

A Barcelona, els resultats mostren un escenari més divers. La Categoria A, conformada pel Raval, amb una elevada presència d'habitatges de lloguer a preu de mercat, tendeix clarament cap a la gentrificació, amb millores destacades i una rotació de població més elevada que la mediana de la ciutat (vegeu Gràfic 8.3). Tanmateix, aquesta dinàmica s'ha moderat en el període més recent (2016-2020) (vegeu Gràfic 8.4). Per la seva banda, els barris de la Categoria B, amb un elevat percentatge d'habitatges de propietat i escassa titularitat pública, han mostrat una evolució més heterogènia, predominant un escenari de barri d'arribada. És important

assenyalar que molts habitatges d'aquesta categoria, actualment de titularitat privada, foren habitatges de titularitat pública de lloguer amb opció a compra, la qual cosa contribuí a mantenir una població estable als barris durant dècades i caldrà estar atent a quina és l'evolució futura. Les principals excepcions en els barris barcelonins són d'una banda, Baró de Viver, l'únic barri que ha mantingut una tendència continuada cap a l'equitat, fet que coincideix amb la seva elevada proporció d'habitatge de titularitat pública (22,2%), una de les més altes de la ciutat. D'altra banda, el barri de la Marina de Port, que des del 2008 havia mostrat un progressiu allunyament de la mediana de la ciutat, ha iniciat durant l'últim període d'estudi (2016-2020) una destacada aproximació cap a aquesta, coincidint amb la implementació del Pla de Barris. Tot i que la Marina de Port destaca per aquest canvi, de manera generalitzada els barris de la Categoria B de Barcelona han tendit a apropar-se a la mediana durant aquest mateix període, en paral·lel a l'aplicació del Pla de Barris.

En relació a la segona hipòtesi, podem concloure doncs, que malgrat la influència de múltiples factors externs en l'impacte d'una intervenció pública, els barris subjectes a programes de rehabilitació que han tendit cap a una situació d'equitat són aquells que compten amb una diversitat de formes de tinença i titularitat de l'habitatge, amb una presència destacada d'habitatges de lloguer públic. Aquesta diversitat contribueix a estabilitzar la població resident i assegurar que els programes de rehabilitació urbana integral beneficiïn realment als habitants dels barris sense que aquests es vegin en cap moment forçats a marxar del barri.

9.3. El control dels efectes dels programes de rehabilitació urbana integral

La nostra tercera hipòtesis afirma que l'estudi comparatiu entre Barcelona i París permetrà demostrar la importància de coordinar de manera efectiva les polítiques de rehabilitació urbana amb les polítiques d'habitatge per governar les transformacions i evitar possibles efectes adversos. L'impuls des d'una administració supramunicipal afavorirà una millor coordinació entre ambdues polítiques, mentre que la presència d'habitatge de titularitat pública contribuirà a mitigar els possibles efectes negatius de les transformacions.

Així, l'evidència obtinguda de la comparativa entre Barcelona i París permet validar la tercera hipòtesi d'aquesta recerca. En el cas de Barcelona, l'escassetat d'habitatge públic dificulta la capacitat de controlar l'impacte que les millores introduïdes pel Pla de Barris poden tenir sobre els preus de l'habitatge. Això pot tenir la conseqüència positiva que les famílies residents, que en alguns barris són majoritàriament propietàries dels seus habitatges, vegin augmentar el valor del seu patrimoni gràcies a les polítiques de rehabilitació urbana públiques. No obstant això, la predominança de la propietat privada i les deficiències de les lleis estatals en matèria d'habitatge

dificulta el control dels preus de lloguer, cosa que podria provocar el desplaçament de les famílies més vulnerables en determinats barris on s'han implementat programes de rehabilitació urbana integral.

Malgrat les limitades capacitats d'intervenció en el mercat de l'habitatge des de l'escala local, cal destacar que els esforços realitzats pel consistori barcelonès en els darrers anys per augmentar el parc públic han estat significatius. Aquestes accions s'han articulat dins d'un marc més ampli de polítiques, incloent mesures com la reserva obligatòria del 30% del sostre per a habitatge protegit en noves promocions i grans rehabilitacions en sòl urbà consolidat, la designació de tota la ciutat com a àrea de dret de tanteig i retracte, així com la implementació d'instruments per a la captació d'habitatges privats buits destinats al lloguer social, entre d'altres. Tanmateix, aquesta estratègia global en matèria d'habitatge s'ha desenvolupat de manera paral·lela al Pla de Barris, sense una coordinació estructural clara, excepte en les actuacions específiques de rehabilitació edificatòria, on sí que s'ha observat una major vinculació amb les polítiques d'habitatge de la ciutat.

La situació a París difereix notablement, ja que el percentatge d'habitatge social de lloguer -deu vegades superior al de Barcelona en termes relatius- contribueix a reduir els riscos de desplaçament i rotació de la població derivats de la millora dels barris, garantint que els residents esdevinguin principals beneficiaris de les intervencions. D'altra banda l'impuls nacional dels programes de rehabilitació urbana facilita, en principi, una millor coordinació entre les polítiques de rehabilitació i les d'habitatge. Tot i així, com s'ha exposat, el vigor de la política pública d'habitatge ha resultat en la paradoxa de que els índexs de segregació són més elevats a la capital francesa que a la catalana, degut a la concentració històrica d'habitatge públic en alguns barris de la ciutat i en les *banlieues* metropolitanes.

Malgrat els objectius de redistribució del parc d'habitatge social establerts per la Llei *Solidarité et Renouvellement Urbain*, hem vist com corregir aquesta distribució no és fàcil per diversos motius: resulta més econòmic ampliar el parc social en els barris on ja n'hi ha major presència que en els barris benestants i la població resident en aquest parc tendeix a preferir viure en barris on els començos i els serveis siguin més assequibles. De manera similar, la Llei d'*Égalité et Citoyenneté* destinada a promoure la mixitat social mitjançant la reserva de més del 50% de les assignacions d'habitatges socials en *Quartiers Prioritaires* per a famílies amb ingressos mitjans i un 25% fora d'aquests barris per a llars amb ingressos baixos, tampoc ha aconseguit assolir plenament aquest segon objectiu a París.

D'altra banda, s'ha observat que no tots els municipis disposen dels recursos necessaris per implementar aquestes polítiques al mateix nivell que París, i alguns fins i tot procuren eludir el compliment de les normatives relatives a la solidaritat urbana. En aquest context, París resulta un exemple destacat, no només per la inversió de recursos addicionals i la determinació

d'aplicar tots els elements de la Llei Lamy en relació als Contrats de Ville, sinó també per l'assenyalat augment del parc d'habitatge social, que ha passat del 13,5% l'any 2001 al 23,3% el 2022, en conformitat amb els requisits de la Llei de *Solidarité et Renouvellement Urbain*.

En conclusió, podem afirmar doncs que les experiència estudiades ressalten la urgència de combinar les polítiques de rehabilitació urbana integral amb les polítiques d'habitatge, amb la finalitat de, per una banda, garantir el dret a l'habitatge de la població i, per l'altra, controlar possibles efectes perversos tot assegurant que la població resident sigui la beneficiària dels programes implementats.

9.4. Limitacions de la investigació i futures línies de recerca

Tal com s'ha exposat a l'apartat 2.4.1, l'avaluació dels programes de rehabilitació urbana integral presenta múltiples dificultats derivades principalment del fet que l'acció pública representa només un factor entre molts altres que determinen l'evolució de les àrees urbanes, les quals es veuen afectades per dinàmiques polítiques, econòmiques, urbanes i socials de diversa naturalesa. A més, els programes objecte d'estudi també presenten dificultats inherents a les seves característiques com ara la transversalitat i la multiplicitat d'objectius, així com la flexibilitat i especificitat de cada intervenció segons les característiques particulars del barri d'intervenció.

Així mateix, la present recerca s'ha trobat amb les limitacions esmentades prèviament a la literatura. Una de les dificultats més destacades ha estat establir el contrafactual, és a dir, determinar que hauria succeït en absència de la intervenció. Inicialment, la recerca pretenia dur a terme una anàlisi quasi-experimental mitjançant grups de control constituïts per barris amb característiques socioeconòmiques similars que no haguessin participat en els programes. No obstant això, en el cas de París, la Politique de la Ville havia actuat en un nombre tan elevat de barris en les darreres dècades que va resultar impossible identificar àrees amb característiques adequades per funcionar com a grup de control. Com a alternativa, es va optar per utilitzar l'evolució mediana de les respectives ciutats com a grup de control.

Un altre factor limitant ha estat el nombre de casos d'estudi seleccionables així com l'equilibri en les categories en funció del règim de l'habitatge. La voluntat d'avaluar barris amb intervencions sostingudes durant un període prolongat ha restringit el nombre de casos d'estudi i ha generat desequilibris en el nombre de barris per categoria segons el règim de tinença de l'habitatge en el cas de Barcelona. Aquestes fets constitueixen una limitació comuna a l'hora d'establir casos d'estudi en l'estudi de les dinàmiques urbanes.

L'estudi també ha estat limitat per la disponibilitat de dades publicades de forma anual a escala de barri a Barcelona i a escala d'IRIS a París durant un període temporal de com a mínim 12 anys. Aquesta limitació ha comportat que no sempre disposéssim de les dades de l'indicador que ens semblava més pertinent i, en alguns casos, ha impedit l'ús d'indicadors homogenis entre ambdues ciutats (vegeu l'Annex 4 pel detall de les manques de correspondència entre indicadors). En el cas de França, d'ençà la implementació de la Llei Lamy al 2015, s'ha ampliat significativament la disponibilitat de dades per analitzar l'evolució dels barris de la Politique de la Ville. Si bé aquestes dades no han pogut ser incorporades en aquest estudi pel fet de no correspondre's amb el període temporal d'anàlisi, poden ser de gran interès per a futures investigacions. Tanmateix, el fet de recollir-se exclusivament pels barris de la Politique de la Ville i la mitjana de la ciutat no permetrien, per exemple, fer estudis amb grups de control formats per barris on no s'ha intervingut.

La recerca també s'ha vist limitada per la disponibilitat de dades relatives a la mobilitat residencial. Aquest factor ha restringit la capacitat d'aprofundir en l'anàlisi de les dinàmiques sociodemogràfiques derivades de la implementació dels programes de rehabilitació urbana. Es tracta d'una mancança important, ja que, com s'ha explicat, l'acceleració en el ritme de mobilitat de la població és una de les característiques destacades de les transformacions urbanes contemporànies.

Finalment, l'abast d'aquesta recerca ha estat directament condicionat pel fet que s'inscrivia exclusivament en el marc d'una tesi doctoral, sense beneficiar-se dels recursos d'un projecte de recerca més gran. Aquesta circumstància ha portat a restringir el nombre de programes comparats a dos i el nombre d'actors entrevistats a 28.

Així, de cara a futures línies de recerca, es proposa ampliar la comparació a altres programes europeus per verificar o refutar les hipòtesis plantejades en aquest estudi. També seria interessant expandir la realització d'entrevistes a altres agents, com representants polítics o ciutadania no organitzada, tenint en compte la necessitat d'una mostra suficientment representativa en aquest últim cas.

D'altra banda, futures investigacions podrien centrar-se en la percepció de la ciutadania sobre el programa o l'evolució del seu barri de residència, mitjançant enquestes municipals. Mentre que l'enquesta municipal de Barcelona inclou algunes preguntes rellevants per a l'estudi de la qüestió, pel cas de París no es coneix cap enquesta municipal existent que pugui servir amb aquesta finalitat.

Seria també rellevant ampliar el període d'anàlisi per observar l'evolució dels barris després de la finalització dels programes, així com aprofundir en l'estudi de la mobilitat residencial, especialment en relació amb les característiques socioeconòmiques de la població entrant i

sortint. Aquesta anàlisi podria requerir l'explotació de bases de dades específiques, com la que va realitzar el *CTRAD d'Île de France* a petició d'aquesta tesi per conèixer la renda de les persones que es traslladaven en un barri. En els casos on no es pugui obtenir informació sobre la renda, es podria analitzar el padró d'habitants i creuar les dades sobre els desplaçaments de la població amb el nivell d'estudis d'aquesta.

Contràriament a l'ampliació de la mostra de programes i barris, altres línies d'investigació podrien aprofundir en característiques específiques d'un programa, com la participació ciutadana o l'impacte en àmbits temàtics concrets. En aquest darrer cas, un àmbit d'estudi interessant seria l'anàlisi dels indicadors en què els tècnics han assenyalat que els programes han dedicat més esforços, com ara l'educació. De fet, tot i que no era l'objectiu principal d'aquesta recerca, els resultats han mostrat una primera aproximació que suggereix que el nivell educatiu en els barris d'intervenció s'acosta progressivament a la mediana de la ciutat, indicant una millora superior en aquests barris en comparació amb l'evolució mediana de la ciutat (vegeu Gràfic 6.4 i Gràfic 7.6).

Finalment, en relació amb els aspectes metodològics, futures investigacions podrien explorar mètodes alternatius per analitzar les tendències d'evolució dels barris objecte d'intervenció en programes de rehabilitació urbana integral. Això permetria anar més enllà dels gràfics de dispersió utilitzats en aquest estudi, atès que la contribució metodològica no constituïa un dels objectius principals d'aquesta recerca. Així mateix, es podrien implementar metodologies més avançades per avaluar amb major precisió el grau d'influència del règim de tinença de l'habitatge en l'impacte d'aquests programes, especialment ara que s'ha demostrat que aquest factor hi té una influència significativa.

Chapitre 10. CONCLUSIONS

La ségrégation n'est pas seulement un reflet des inégalités sociales, mais aussi un facteur déterminant dans leur maintien et leur reproduction. Pour cette raison, tout projet urbain visant à construire une société plus équitable devra inclure des mesures pour en traiter à la fois les causes et les effets. Certaines de ces mesures, telles que la régulation du marché du travail ou les politiques fiscales, doivent être structurelles et orientées vers la réduction des inégalités de revenus. D'autres, en revanche, devront avoir un caractère territorial spécifique, visant à s'attaquer aux causes et aux effets de la ségrégation dans des zones précises. Parmi ces dernières, les programmes de renouvellement urbain occupent une place prépondérante.

Ces programmes partagent un ensemble de caractéristiques : la sélection des quartiers d'intervention, leurs objectifs, les ressources disponibles, leurs relations avec les communautés locales, ainsi que la capacité (et la volonté) de gouverner leurs effets. Dans cette thèse, nous avons montré, à partir des cas de Paris et de Barcelone, comment ces caractéristiques des programmes de réhabilitation urbaine intégrée sont fortement conditionnées par trois éléments fondamentaux : le cadre institutionnel, le mode d'occupation et la propriété du parc résidentiel et les politiques de logement.

Arrivés à la fin de notre parcours, nous nous apprêtons à formuler les conclusions issues de notre étude. Nous le ferons en confrontant les résultats obtenus avec les hypothèses de départ et en répondant aux questions de recherche.

10.1. Caractéristiques des programmes de renouvellement urbain selon le niveau institutionnel qui les promeut

Notre première hypothèse de départ postulait que l'étude comparative entre Barcelone et Paris mettrait en évidence que la coopération interadministrative est essentielle pour le bon déploiement des programmes de renouvellement urbain. Ainsi, l'hypothèse soulignait que cette collaboration est fondamentale pour garantir les ressources nécessaires, l'alignement avec d'autres politiques structurelles et, en même temps, assurer une intervention de proximité favorisant la participation citoyenne.

Les résultats obtenus montrent que la nature locale du Pla de Barris à Barcelone a permis une plus grande flexibilité dans la sélection des quartiers d'intervention ainsi que dans la définition, l'exécution et l'adaptation des actions, avec une meilleure intégration entre les interventions de caractère physique et social. De même, le fait de dépendre exclusivement des ressources municipales a conféré à l'équipe de gestion une plus grande autonomie dans la prise de décisions et a offert davantage de flexibilité pour ajuster et redéfinir les projets tout au long du processus. La connaissance et la proximité de l'administration locale ont également facilité le dialogue avec les initiatives communautaires et la coproduction des interventions. En outre, la délimitation des zones d'intervention en fonction des limites administratives des quartiers a renforcé l'identité locale et a amélioré tant la mise en œuvre que la communication du programme.

Ces aspects se sont avérés plus difficiles à gérer dans le Contrat de Ville de Paris, où la sélection des quartiers d'intervention et le fonctionnement des organes de participation sont définis au niveau national. Cela a engendré, d'une part, des difficultés à intégrer les nouveaux organes de participation dans une ville qui compte déjà de nombreuses initiatives communautaires. D'autre part, les nouvelles zones d'intervention définies sans tenir compte des limites des quartiers sont difficiles à reconnaître par les citoyens et peu opérationnelles pour les gestionnaires des programmes. Par ailleurs, nous avons constaté que, bien que les Équipes de Développement Local conçoivent les Plans Territoriaux, elles manquent de la capacité de mettre en œuvre directement les actions ou de prioriser les interventions proposées par les associations de résidents dans les Appels à Projets Politique de la Ville.

Malgré ces limitations, le caractère national de la politique de renouvellement urbain à Paris lui a conféré une continuité temporelle dont Barcelone a été privée. Au cours des quarante dernières années, tandis que la capitale française a maintenu des lignes d'intervention stables dans les quartiers les plus vulnérables, Barcelone a connu une succession d'initiatives locales et régionales marquées par des changements et des interruptions constants. Un autre avantage de la nature supralocale des Contrats de Ville mis en œuvre à Paris réside dans leur caractère redistributif, puisque les subventions étatiques sont réparties entre toutes les municipalités comprenant des quartiers vulnérables. Cependant, la capacité d'action reste également conditionnée par les ressources locales disponibles. En revanche, la nature locale du Pla de Barris de Barcelone empêche d'intervenir dans d'autres municipalités de la région métropolitaine. Cette limitation spatiale, résultant de l'inaction des gouvernements espagnol et catalan dans ce domaine, constitue aujourd'hui l'une des grandes faiblesses des politiques de renouvellement urbain en Catalogne et en Espagne.

Ainsi, ces résultats confirment la première hypothèse, mettant en lumière la nécessité d'une collaboration entre les niveaux étatique (ou régional) et local pour promouvoir des politiques de renouvellement urbain, afin de mieux garantir la continuité, la portée territoriale et le

caractère redistributif de ces politiques. En même temps, ils soulignent l'importance que ces politiques soient mises en œuvre principalement par les gouvernements locaux, en raison de leur capacité à adapter les interventions aux besoins spécifiques de chaque territoire et à favoriser une participation citoyenne plus efficace. Ce sont les principales leçons tirées de l'étude de l'influence du cadre institutionnel qui promeut les programmes de renouvellement urbain récemment mis en œuvre à Barcelone et à Paris, et elles peuvent s'avérer utiles pour les programmes d'autres villes européennes.

10.2. L'impact différencié des programmes de renouvellement urbain selon le mode d'occupation et la propriété du parc résidentiel

Nous avons constaté que, tant à Paris qu'à Barcelone, les programmes de renouvellement urbain visent, en principe, à intervenir dans les quartiers les plus vulnérables afin de réduire les inégalités par rapport au reste des quartiers de la ville. Cependant, nous avons observé que les caractéristiques particulières de chaque quartier (comme l'état des logements, la densité des équipements, les services publics ou encore la composition sociale, entre autres) peuvent influencer significativement leur impact, soit en réduisant, soit en exacerbant les inégalités sociales, ce que l'on appelle l'effet quartier.

Pour cette raison, l'analyse présentée dans cette thèse ne s'est pas concentrée sur la mesure de la vulnérabilité de manière absolue, car plusieurs études ont démontré que les politiques territoriales ont une capacité limitée à inverser ces situations. Notre objectif, en revanche, a été d'évaluer si la situation de ces quartiers après l'intervention se rapproche ou s'éloigne de la médiane de la ville, indiquant ainsi une avancée ou un recul dans la réduction des inégalités.

En outre, notre recherche a intégré l'analyse de la mobilité résidentielle dans les quartiers d'intervention, étant donné que les variations dans la composition sociodémographique des quartiers peuvent être influencées par la situation socioéconomique des habitants qui y emménagent ou qui en partent. Bien que cette dimension soit essentielle, elle a souvent été négligée dans des études similaires en raison du manque de données disponibles.

À cet égard, la contribution de cette thèse est double. Premièrement, elle mesure l'évolution des quartiers en fonction du mode d'occupation et de la propriété du parc résidentiel pour vérifier la deuxième hypothèse de la recherche, qui stipule que ces deux variables jouent un rôle déterminant dans l'impact des programmes de renouvellement urbain et, en dernière instance, dans le droit au logement. À cet effet, les quartiers étudiés ont été regroupés en deux catégories pour chaque ville, en fonction de ces caractéristiques résidentielles.

Deuxièmement, l'analyse combine la mesure de l'évolution de la vulnérabilité avec la mobilité résidentielle à l'aide de graphiques de dispersion, afin de proposer une méthodologie visuellement compréhensible facilitant la communication des résultats, tant dans le domaine académique qu'en dehors, et favorisant également leur reproductibilité dans d'autres études. La relation entre ces deux variables — l'évolution de la vulnérabilité des quartiers et la mobilité résidentielle — a permis d'identifier quatre scénarios possibles d'évolution des quartiers : équité, gentrification, ségrégation et arrivée (voir Tableau 10.1).

Tableau 10.1. *Tendances des quartiers où sont mis en œuvre des programmes de renouvellement urbain selon les caractéristiques du parc résidentiel et résultats des catégories étudiées.*

Caractéristiques des logements	Facteurs	Tendances des quartiers	Résultats
+ régime locatif + propriété publique	Convergence des indicateurs Stabilité de la population	ÉQUITÉ	**Catégories A et B París**
+ régime locatif - propriété publique	Convergence des indicateurs Rotation de population	GENTRIFICATION	**Catégorie A Barcelona**
- régime locatif + propriété publique	Divergence des indicateurs Stabilité de la population	SEGREGATION	
- régime locatif - propriété publique	Divergence des indicateurs Rotation de population	ARRIVÉE	**Catégorie B Barcelona**

Source : Élaboration propre.

Les résultats de la recherche confirment la deuxième hypothèse, mettant en évidence différentes tendances d'évolution des quartiers selon les caractéristiques du parc résidentiel. Les deux catégories de quartiers à Paris, caractérisées par une présence significative de logements locatifs publics par rapport à Barcelone, ont généralement évolué vers une situation d'équité. Autrement dit, ces quartiers se sont rapprochés de la médiane de la ville, tout en maintenant une mobilité résidentielle inférieure à celle de la médiane parisienne (voir Graphique 8.3). Cependant, les quartiers de la Catégorie A, avec une proportion moindre de logements locatifs publics, montrent une certaine tendance à la gentrification. En revanche, certains quartiers de la Catégorie B, avec une concentration très élevée de logements publics, s'approchent de la ségrégation, avec des améliorations limitées et une faible mobilité résidentielle.

Il convient de noter que, bien que la mobilité dans ces quartiers soit inférieure à la médiane, elle peut également contribuer à des évolutions favorables. Les résultats de la recherche ont montré qu'à Paris, la population bénéficiant d'aides sociales et s'installant dans les quartiers étudiés dispose de revenus supérieurs à ceux des bénéficiaires déjà résidents dans ces mêmes quartiers.

À Barcelone, les résultats révèlent un panorama plus diversifié. La Catégorie A, composée notamment par le Raval, avec une forte présence de logements locatifs au prix du marché, tend clairement vers la gentrification, avec des améliorations notables et une rotation de population plus élevée que la médiane de la ville (voir Graphique 8.3). Toutefois, cette dynamique s'est modérée au cours de la période récente (2016-2020) (voir Graphique 8.4). En revanche, les quartiers de la Catégorie B, avec un pourcentage élevé de logements en propriété privée et une faible proportion de logements publics, ont montré une évolution plus hétérogène, caractérisée principalement par un scénario de quartier d'arrivée.

Il est important de souligner que de nombreux logements de cette catégorie, actuellement en propriété privée, étaient autrefois des logements publics en location avec option d'achat, ce qui a contribué à maintenir une population stable dans ces quartiers pendant des décennies. Il conviendra de surveiller leur évolution future. Les principales exceptions parmi les quartiers barcelonais sont, d'une part, Baró de Viver, le seul quartier ayant maintenu une tendance continue vers l'équité, ce qui coïncide avec sa forte proportion de logements publics (22,2 %), l'une des plus élevées de la ville. D'autre part, le quartier de la Marina de Port, qui, depuis 2008, s'était progressivement éloigné de la médiane de la ville, a amorcé, au cours de la dernière période d'étude (2016-2020), un rapprochement significatif avec celle-ci, coïncidant avec la mise en œuvre du Pla de Barris.

Bien que la Marina de Port se distingue par ce changement, les quartiers de la Catégorie B de Barcelone ont généralement tendance à se rapprocher de la médiane durant la même période, en parallèle à l'application du Pla de Barris.

Concernant la deuxième hypothèse, nous pouvons conclure que, malgré l'influence de multiples facteurs externes sur l'impact d'une intervention publique, les quartiers bénéficiant de programmes de renouvellement urbain ayant évolué vers une situation d'équité sont ceux qui présentent une diversité dans les formes de propriété et de gestion des logements, avec une forte présence de logements locatifs publics. Cette diversité contribue à stabiliser la population résidente et à garantir que les programmes de renouvellement urbain profitent réellement aux habitants des quartiers, sans que ceux-ci ne soient forcés de quitter leur lieu de résidence.

10.3. Le contrôle des effets des programmes de renouvellement urbain

Notre troisième hypothèse affirme que l'étude comparative entre Barcelone et Paris permettra de démontrer l'importance de coordonner efficacement les politiques de renouvellement urbain avec les politiques du logement afin de gouverner les transformations et d'éviter d'éventuels effets négatifs. L'impulsion donnée par une administration supramunicipale

favorisera une meilleure coordination entre ces deux politiques, tandis que la présence de logements publics contribuera à atténuer les effets négatifs potentiels des transformations.

Ainsi, les résultats obtenus grâce à la comparaison entre Barcelone et Paris permettent de valider la troisième hypothèse de cette recherche. Dans le cas de Barcelone, le manque de logements publics limite la capacité à contrôler l'impact que les améliorations introduites par le Pla de Barris peuvent avoir sur les prix du logement. Cela peut avoir pour conséquence positive que les familles résidentes, qui dans certains quartiers sont majoritairement propriétaires de leurs logements, voient la valeur de leur patrimoine augmenter grâce aux politiques publiques de renouvellement urbain. Cependant, la prédominance de la propriété privée et les lacunes des lois nationales en matière de logement compliquent le contrôle des loyers, ce qui pourrait entraîner le déplacement des familles les plus vulnérables dans certains quartiers où des programmes de renouvellement urbain ont été mis en œuvre.

Malgré les capacités limitées d'intervention sur le marché du logement à l'échelle locale, il convient de souligner les efforts significatifs réalisés ces dernières années par la municipalité de Barcelone pour accroître le parc public. Ces actions s'inscrivent dans un cadre plus large de politiques, incluant des mesures telles que l'obligation de réserver 30 % de la surface construite pour des logements sociaux dans les nouvelles constructions et les grandes réhabilitations en zone urbaine consolidée, la désignation de toute la ville comme zone de droit de préemption et de retrait, ainsi que la mise en œuvre d'instruments destinés à capter des logements privés vacants pour les convertir en logements sociaux, entre autres. Cependant, cette stratégie globale en matière de logement s'est développée parallèlement au Plan de Barris, sans coordination structurelle claire, sauf dans les actions spécifiques de réhabilitation des bâtiments, où une meilleure synergie avec les politiques de logement de la ville a été observée.

La situation à Paris diffère notablement, car le pourcentage de logements sociaux locatifs – dix fois supérieur à celui de Barcelone en termes relatifs – contribue à réduire les risques de déplacement et de rotation de la population liés à l'amélioration des quartiers, garantissant ainsi que les résidents deviennent les principaux bénéficiaires des interventions. Par ailleurs, l'impulsion nationale des programmes de renouvellement urbain facilite, en principe, une meilleure coordination entre les politiques de réhabilitation et celles du logement. Cependant, comme cela a été exposé, la vigueur de la politique publique du logement a abouti au paradoxe selon lequel les indices de ségrégation sont plus élevés dans la capitale française que dans celle catalane, en raison de la concentration historique de logements sociaux dans certains quartiers de la ville et dans les banlieues métropolitaines.

Malgré les objectifs de redistribution du parc de logements sociaux établis par la Loi de Solidarité et Renouvellement Urbain, nous avons constaté que corriger cette répartition n'est pas simple pour plusieurs raisons : il est moins coûteux d'étendre le parc social dans les

quartiers où il est déjà fortement présent que dans les quartiers aisés, et la population résidente dans ce parc préfère généralement vivre dans des zones où les commerces et les services sont plus abordables. De manière similaire, la Loi Égalité et Citoyenneté, destinée à promouvoir la mixité sociale en réservant plus de 50 % des attributions de logements sociaux dans les Quartiers Prioritaires aux familles à revenus moyens et 25 % hors de ces quartiers aux ménages à faibles revenus, n'a pas entièrement atteint son second objectif à Paris.

En outre, il a été observé que toutes les municipalités ne disposent pas des ressources nécessaires pour mettre en œuvre ces politiques au même niveau que Paris, certaines allant même jusqu'à éviter de se conformer aux obligations relatives à la solidarité urbaine. Dans ce contexte, Paris se distingue comme un exemple notable, non seulement par l'investissement de ressources supplémentaires et la détermination à appliquer tous les éléments de la Loi Lamy en lien avec les Contrats de Ville, mais également par l'augmentation significative du parc de logements sociaux, passé de 13,5 % en 2001 à 23,3 % en 2022, conformément aux exigences de la Loi de Solidarité et Renouvellement Urbain.

En conclusion, nous pouvons affirmer que les expériences étudiées soulignent l'urgence de combiner les politiques de renouvellement urbain avec les politiques du logement, afin, d'une part, de garantir le droit au logement de la population et, d'autre part, de contrôler d'éventuels effets pervers tout en assurant que la population résidente soit la bénéficiaire des programmes mis en œuvre.

10.4. Limitations de la recherche et pistes pour des recherches futures

Comme exposé dans la section 2.4.1, l'évaluation des programmes de renouvellement urbain présente de nombreuses difficultés, principalement parce que l'action publique ne représente qu'un facteur parmi d'autres déterminant l'évolution des zones urbaines. Ces dernières sont affectées par des dynamiques politiques, économiques, urbaines et sociales de diverses natures. En outre, les programmes étudiés comportent des difficultés inhérentes à leurs caractéristiques, telles que leur transversalité, la multiplicité de leurs objectifs, ainsi que la flexibilité et la spécificité de chaque intervention selon les particularités des quartiers ciblés.

Ainsi, cette recherche a été confrontée aux limitations déjà identifiées dans la littérature. Une des difficultés les plus marquantes a été d'établir le contrefactuel, c'est-à-dire de déterminer ce qui se serait produit en l'absence d'intervention. Initialement, l'étude prévoyait de réaliser une analyse quasi-expérimentale en constituant des groupes de contrôle à partir de quartiers ayant des caractéristiques socio-économiques similaires, mais n'ayant pas participé aux programmes. Cependant, dans le cas de Paris, la Politique de la Ville ayant couvert un nombre très élevé de

quartiers au cours des dernières décennies, il a été impossible d'identifier des zones présentant des caractéristiques appropriées pour fonctionner comme groupes de contrôle. En conséquence, l'évolution médiane des villes respectives a été utilisée comme groupe de contrôle.

Un autre facteur limitant a été le nombre de cas d'étude sélectionnables et l'équilibre entre les catégories en fonction des caractéristiques des logements. La volonté d'évaluer des quartiers ayant bénéficié d'interventions prolongées a restreint le nombre de cas d'étude et engendré des déséquilibres dans le nombre de quartiers par catégorie selon les caractéristiques des logements dans le cas de Barcelone. Ces éléments constituent une limitation fréquente dans l'étude des dynamiques urbaines.

L'étude a également été limitée par la disponibilité de données publiées annuellement à l'échelle des quartiers à Barcelone et à l'échelle IRIS à Paris sur une période d'au moins 12 ans. Cette contrainte a conduit à une absence de données pour certains indicateurs jugés pertinents, et dans certains cas, a empêché l'utilisation d'indicateurs homogènes entre les deux villes (voir l'Annexe 4 pour le détail des divergences entre indicateurs). En France, depuis l'application de la Loi Lamy en 2015, la disponibilité des données pour analyser l'évolution des quartiers de la Politique de la Ville s'est significativement accrue. Bien que ces données n'aient pas pu être intégrées à cette recherche car elles ne correspondent pas à la période d'analyse, elles pourraient s'avérer très intéressantes pour des études futures. Cependant, leur collecte limitée aux quartiers de la Politique de la Ville et à la moyenne urbaine ne permettrait pas, par exemple, de réaliser des études avec des groupes de contrôle composés de quartiers non concernés par ces interventions.

La recherche a également été limitée par la disponibilité des données relatives à la mobilité résidentielle. Ce facteur a restreint la capacité à approfondir l'analyse des dynamiques sociodémographiques découlant de la mise en œuvre des programmes de renouvellement urbain. Il s'agit d'une lacune importante, car, comme il a été expliqué, l'accélération du rythme de mobilité de la population constitue l'une des caractéristiques majeures des transformations urbaines contemporaines.

Enfin, l'ampleur de cette recherche a été directement conditionnée par le fait qu'elle s'inscrivait exclusivement dans le cadre d'une thèse doctorale, sans bénéficier des ressources d'un projet de recherche plus vaste. Cela a conduit à restreindre le nombre de programmes comparés à deux et le nombre d'acteurs interviewés à 28.

En ce sens, pour les recherches futures, il serait pertinent d'étendre la comparaison à d'autres programmes européens afin de vérifier ou réfuter les hypothèses formulées dans cette étude. Il serait également intéressant d'élargir les entretiens à d'autres acteurs, tels que les

représentants politiques ou des citoyens non organisés, en veillant à obtenir un échantillon suffisamment représentatif dans ce dernier cas.

Par ailleurs, des recherches futures pourraient se concentrer sur la perception des citoyens quant au programme ou à l'évolution de leur quartier de résidence, au moyen d'enquêtes municipales. Alors que l'enquête municipale de Barcelone inclut certaines questions pertinentes pour l'étude, il n'existe pas, à notre connaissance, d'enquête municipale à Paris pouvant servir cet objectif.

Il serait également pertinent d'élargir la période d'analyse pour observer l'évolution des quartiers après la fin des programmes, ainsi que d'approfondir l'étude de la mobilité résidentielle, en particulier en relation avec les caractéristiques socio-économiques des populations entrantes et sortantes. Cette analyse pourrait nécessiter l'exploitation de bases de données spécifiques, comme celle réalisée par le CTRAD d'Île de France à la demande de cette thèse pour connaître les revenus des personnes déménageant dans un quartier. Dans les cas où les informations sur les revenus ne pourraient être obtenues, il serait possible d'analyser les registres d'habitants et de croiser les données sur les déplacements de population avec leur niveau d'études.

Contrairement à l'élargissement de l'échantillon de programmes et de quartiers, d'autres pistes de recherche pourraient approfondir des caractéristiques spécifiques d'un programme, telles que la participation citoyenne, ou l'impact dans des domaines thématiques spécifiques. Dans ce dernier cas, un domaine d'étude intéressant serait l'analyse des indicateurs sur lesquels les techniciens ont indiqué que les programmes ont concentré leurs efforts, comme l'éducation. Bien que ce ne fût pas l'objectif principal de cette recherche, les résultats ont révélé une première indication selon laquelle le niveau éducatif des quartiers ciblés tend à se rapprocher progressivement de la médiane de la ville, indiquant une amélioration plus marquée dans ces quartiers par rapport à l'évolution médiane de la ville (voir Graphique 6.4 et Graphique 7.6).

Enfin, en ce qui concerne les aspects méthodologiques, de futures recherches pourraient explorer des méthodes alternatives pour analyser les tendances d'évolution des quartiers ciblés par des programmes de renouvellement urbain. Cela permettrait d'aller au-delà des graphiques de dispersion utilisés dans cette étude, étant donné que la contribution méthodologique ne constituait pas l'un des objectifs principaux de cette recherche. Par ailleurs, des méthodologies plus avancées pourraient être mises en œuvre afin d'évaluer avec une plus grande précision le degré d'influence du mode d'occupation et de la propriété du parc résidentiel sur l'impact de ces programmes, en particulier maintenant qu'il a été démontré que ce facteur joue un rôle significatif.

BIBLIOGRAFIA

Aalbers, M. B., & Van Beckhoven, E. (2010). The Integrated Approach in Neighbourhood Renewal: More Than Just a Philosophy? *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, *101*(4), 449–461. https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2009.00574.x

Aarland, K., Osland, L., & Gjestland, A. (2017). Do Area-based Intervention Programs Affect House Prices? A Quasi-experimental Approach. *Journal of Housing Economics*, *37*, 67–83. https://doi.org/10.1016/j.jhe.2017.05.002

ADIL. (2023). *Le Logement Parisien en Chiffres* (23; p. 32). Agence Départementale d'Information sur le Logement de Paris.

Agger, A., & Jensen, J. O. (2015). Area-based Initiatives—And Their Work in Bonding, Bridging and Linking Social Capital. *European Planning Studies*, *23*(10), 2045–2061. https://doi.org/10.1080/09654313.2014.998172

Agger, A., & Larsen, J. N. (2007). *Public deliberation, community capacity and neighbourhood dynamics*. 16.

Aikins, S. K., & Krane, D. (2010). Are Public Officials Obstacles to Citizen-Centered E-Government? An Examination of Municipal Administrators' Motivations and Actions. *State and Local Government Review*, *42*(2), 87–103. https://doi.org/10.1177/0160323X10369159

Ajuntament de Barcelona. (2016). *Pla pel dret a l'habitatge de Barcelona 2016—2025. Resum executiu* (p. 92).

Ajuntament de Barcelona. (2018). *Unitat contra l'exclusió residencial. Informe 2017*. Ajuntament de Barcelona. Regidoria d'habitatge i rehabilitació. Àrea de Drets Socials.

Ajuntament de Barcelona. (2019). *Ajuts a la rehabilitació per a finques d'alta complexitat*. https://www.habitatge.barcelona/ca/serveis-ajuts/rehabilitacio/ajuts/finques-alta-complexitat

Ajuntament de Barcelona. (2022). *Pla de Barris. Barcelona 2015-2023*. Serveis editorials de l'Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona & Barcelona Regional (Eds.). (2023). *Housing: Barcelona 2015-2023*. Serveis editorials de l'Ajuntament de Barcelona.

Albertos Puebla, J. M., & Sánchez Hernández, J. L. (2014). *Geografía de la crisis económica en España*. Universitat de València.

Albet, A., & Benach, N. (2017). *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond*. Routledge.

Alguacil, J., Camacho, J., & Hernández-Aja, A. (2014). La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, *27*, 73–94. https://doi.org/10.5944/empiria.27.10863

Allen, J., Barlow, J., Leal, J., Maloutas, T., & Padovani, L. (2004). *Housing and Welfare in Southern Europe*. Blackwell Publishing.

Alonso, J. M., Andrews, R., & Jorda, V. (2019). Do Neighbourhood Renewal Programs Reduce Crime Rates? Evidence from England. *Journal of Urban Economics*, *110*, 51–69. https://doi.org/10.1016/j.jue.2019.01.004

Álvarez, A., & Pérez, V. (2017). *Las Áreas de Rehabilitación Integrada y sus efectos en la recuperación de los Espacios Urbanos Históricos* (p. 176). Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid.

Alves, S. (2017). Assessing the impact of area-based initiatives in deprived neighborhoods: The example of S. João de Deus in Porto, Portugal. *Journal of Urban Affairs*, *39*(3), 381–399. https://doi.org/10.1080/07352166.2016.1245081

Andersen, H. T. (2004). Spatial – Not Social Polarisation: Social Change and Segregation in Copenhagen. *The Greek Review of Social Research*, *113*, 145–165. https://doi.org/10.12681/grsr.9356

Andersson, R., & Musterd, S. (2005). Area-Based Policies: A Critical Appraisal. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, *96*(4), 377–389. https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2005.00470.x

Andreu, M. (2015). *Barris, veïns i democràcia: El moviment ciutadà i la reconstrucció de Barcelona (1968-1986)*. L'Avenç.

Andújar Llosa, A., & López-Gay, A. (2024). Rethinking Residential Mobility in a Context of Precariousness: Disadvantage and Downward Trajectories in Madrid and Barcelona. In J. M. Feria-Toribio, R. Iglesias-Pascual, & F. Benassi (Eds.), *Socio-Spatial Dynamics in Mediterranean Europe* (Vol. 3, pp. 177–193). Springer Nature Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-031-55436-0_10

Angotti, T., & Morse, S. (Eds.). (2017). *Zoned out! Race, displacement, and city planning in New York City*. New village press.

Annunziata, S., & Lees, L. (2016a). Resisting 'Austerity Gentrification' and Displacement in Southern Europe. *Sociological Research Online*, *21*(3), 148–155. https://doi.org/10.5153/sro.4033

Annunziata, S., & Lees, L. (2016b). *Staying put! Un manuale anti-gentrification per le città dell'Europa del Sud AnnunziAtA, S., i lees, L.*

Antón-Alonso, F., Porcel, S., Cruz, I., & Coll, F. (2020). La vulnerabilitat urbana a Barcelona: Persistència, concentració i complexitat. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *63*, 50–67.

Apur. (2016). *Les quartiers parisiens de la politique de la ville. Contrat de ville 2015-2020. Principales données de l'Observatoire des quartiers prioritaires* (p. 112).

Apur. (2017). *Population, Logement, Emploi. Analyse des résultats du recensement 2013. Partie 2: Le logement* (p. 30).

Apur. (2019a). *Cahier 2: Tendances récentes des quartiers de la politique de la ville—Évaluation à mi-parcours du contrat de Ville de Paris 2015-2020—Volet 1* (p. 70).

Apur. (2019b). *Cahier 3: Analyse des quartiers hors géographie prioritaire—Évaluation à mi-parcours du contrat de Ville de Paris 2015-2020*. Apur.

Apur. (2019c). *La réhabilitation des Habitations à Bon Marché (HBM) vers une évolution 'durable' – Cahier 2: Les évolutions techniques* (p. 52).

Apur. (2019d). *Migrations résidentielles dans les QPV* (Note n° 160; p. 8).

Apur. (2019e). *Note de méthode et synthèse du référentiel d'évaluation—Évaluation à mi-parcours du contrat de Ville de Paris 2015-2020—Volet 2* (p. 42).

Apur. (2020). *L'occupation des logements sociaux dans les quartiers parisiens de la politique de la Ville*.

Apur. (2021). *Mise en œuvre du référentiel d'évaluation du contrat de Ville de Paris 2015-2022. Analyse des données collectées en 2020* (p. 126).

Apur. (2022a). *Note n°212 – À Paris, des enjeux de rénovation énergétique très forts pour plus de la moitié des logements* (p. 8).

Apur. (2022b). *Référentiel d'évaluation du contrat de ville de Paris 2015-2022—Synthèse des ateliers thématiques* (p. 60).

Apur. (2023a). *Mixité sociale et ségrégation dans la Métropole du Grand Paris: État des lieux et tendances sur 15 ans* (Note n°224; p. 12).

Apur. (2023b). *Référentiel d'évaluation du contrat de ville de Paris 2015-2023—Analyse des données collectées en 2022* (p. 198).

Apur. (2024a). *Évolution des quartiers de la politique de la ville à Paris. Contrat de Ville 2015-2023*.

Apur. (2024b). *Les chiffres du logement social à Paris, en 2021* (Note n°226, p. 4).

Apur, Cesaer, Olap, & SeLoger. (2024). *Les effets de l'encadrement des loyers à Paris*. 12.

Arbaci, S. (2008). (Re)Viewing Ethnic Residential Segregation in Southern European Cities: Housing and Urban Regimes as Mechanisms of Marginalisation. *Housing Studies*, *23*(4), 589–613. https://doi.org/10.1080/02673030802117050

Arbaci, S. (2019). *Paradoxes of segregation: Housing systems, welfare regimes and ethnic residential change in southern European cities*. John Wiley & Sons Ltd.

Arbaci, S., & Rae, I. (2014). Efecto barrio y desigualdades: Evidencias para desmitificar las políticas urbanas de diversificación residencial. *ACE: Architecture, City and Environment*, *9*(26), 147–176. https://doi.org/10.5821/ace.9.26.3687

Artioli, F., & Le Galès, P. (2023). Introduction. L'anarchie organisée: Le mode de gouvernance de la métropole parisienne. In *La métropole parisienne, une anarchie organisée* (pp. 9–49). SciencesPo Les Presses.

Atkinson, A. (2015). *Inequality: What can be done?* Harvard University Press.

Atkinson, R. (2000). Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge. *Urban Studies*, *37*(5–6), 1037–1055. https://doi.org/10.1080/00420980050011226

Atkinson, R. (2003). Addressing urban social exclusion through community involvement in urban regeneration. In R. Imrie & M. Raco (Eds.), *Urban Renaissance? New labour, Community and Urban Policiy* (1st ed., pp. 101–120). Policy Press. https://doi.org/10.46692/9781847425706.006

Atkinson, R., & Kintrea, K. (2001). Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and Non-deprived Neighbourhoods. *Urban Studies*, *38*(12), 2277–2298. https://doi.org/10.1080/00420980120087162

Atkinson, R., & Zimmermann, K. (2018). Area-based Initiatives – a Facilitator for Participatory Governance? In H. Heinelt (Ed.), *Handbook on Participatory Governance*. Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781785364358.00019

Avilla-Royo, R., Jacoby, S., & Bilbao, I. (2021). The Building as a Home: Housing Cooperatives in Barcelona. *Buildings*, *11*(4), 137. https://doi.org/10.3390/buildings11040137

Baena-Díez, J. M., Barroso, M., Cordeiro-Coelho, S. I., Díaz, J. L., & Grau, M. (2020). Impact of COVID-19 outbreak by income: Hitting hardest the most deprived. *Journal of Public Health*, *42*(4), 698–703. https://doi.org/10.1093/pubmed/fdaa136

Baraize, F., & Négrier, E. (2001). *Baraize, F., and E. Négrier. L'invention politique de l'agglomération*. L'Harmattan.

Barca, F. (2009). *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union challenges and Expectations* [Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy]. European Commmission.

Barcelona Regional & Ajuntament de Barcelona. (2023). *Regenerar Barcelona: Barcelona 2015-2023*.

Barre, R. (1976). *Rapport de la Commission d'Étude d'une réforme du financement du logement*. La Documentation française.

Bartoll-Roca, X., Artazcoz, L., Fernández, S., José López, M., Novoa, A., Pérez, G., Pérez, K., Piñero, M., Reyes, A., & Borrell, C. (2023). *Avaluació dels efectes en la salut del Pla de Barris 2016-2020*. Agència de Salut Pública.

Batty, E., Batty, C., Foden, M., Lawless, P., Pearson, S., & Wilson, I. (2010). *The new deal for communities experience: A final assessment. Final report – Volume 7*. Communities and Local Government.

Bauder, H. (2002). Neighbourhood Effects and Cultural Exclusion. *Urban Studies*, *39*(1), 85–93. https://doi.org/10.1080/00420980220099087

Béal, V., Epstein, R., & Pinson, G. (2015). La circulation croisée: Modèles, labels et bonnes pratiques dans les rapports centre-périphérie. *Gouvernement et Action Publique*, *VOL. 4*(3), 103–127. https://doi.org/10.3917/gap.153.0103

Benabent, M. (2006). *La ordenación del territorio en España: Evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*. Universidad de Sevilla : Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Bento, A. M., Franco, S. F., & Kaffine, D. T. (2011). Effectiveness of housing revitalization subsidies in the presence of zoning. *Regional Science and Urban Economics*, *41*(3), 196–206. https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2011.01.003

Bertoldi, P., Boza-Kiss, B., Della Valle, N., & Economidou, M. (2021). The role of one-stop shops in energy renovation—A comparative analysis of OSSs cases in Europe. *Energy and Buildings*, *250*, 111273. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2021.111273

Bezes, P., & Le Lidec, P. (2010). L'hybridation du modèle territorial français.: RGPP et réorganisations de l'Etat territorial. *Revue Française d'administration Publique*, *136*(4), 919–942. https://doi.org/10.3917/rfap.136.0919

Bilella, M., & Petit, G. (2022). Le participatif entre le politique et le populaire? L'intermédiarité sans prise d'un conseil citoyen. In L. Barrault-Stella, C. Berjaud, & A.-F. Taiclet, *Les ancrages urbains du vote. Enquête sur la socialisation politique résidentielle* (pp. 163–206). Editions du croquant.

Billen, L., & Demoulin, J. (2018). *Programme de co-évaluation des conseils citoyens. Synthèse nationale* (p. 39). Université Paris 1; Université Paris Nanterre; Observatoire national de la politique de la ville.

Blanc, M. (2007). La « politique de la ville »: Une « exception française » ?: *Espaces et sociétés*, *n° 128-129*(1), 71–86. https://doi.org/10.3917/esp.128.0071

Blanc, M. (2010). The Impact of Social Mix Policies in France. *Housing Studies*, *25*(2), 257–272. https://doi.org/10.1080/02673030903562923

Blanco, I., Bonet, J., & Walliser, A. (2011). Urban governance and regeneration policies in historic city centres: Madrid and Barcelona. *Urban Research & Practice*, *4*(3), 326–343. https://doi.org/10.1080/17535069.2011.616749

Blanco, I., Cruz, H., & Nel·lo, O. (2018). Les polítiques de rehabilitació urbana: Evolució, implicació ciutadana i ensenyaments. In R. Gomà & J. Subirats (Eds.), *Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya* (pp. 218–237). Galàxia Gutenberg.

Blanco, I., & Gomà, R. (Eds.). (2022). *¿Vidas segregadas? Reconstruir fraternidad*. Tirant lo Blanch.

Blanco, I., & Nel·lo, O. (Eds.). (2018). *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. Tirant humanidades.

Blasco, J., & Casado, D. (2009). *Guia pràctica 5 Avaluació d'impacte* (Col·lecció Ivàlua de Guies Pràctiques Sobre Avaluació de Polítiques Públiques, p. 56). Ivàlua.

Bohigas, O. (1985). *Reconstrucció de Barcelona*. Edicions 62.

Boisseuil, C. (2016). Agences exécutives et reddition de comptes: Le cas de l'Agence nationale pour la renovation urbaine. *Revue Francaise d'Administration Publique*, *160*(4), 1155–1170. https://doi.org/10.3917/rfap.160.1155

Boisseuil, C. (2019). Governing ambiguity and implementing cross-sectoral programmes: Urban regeneration for social mix in Paris. *Journal of Housing and the Built Environment*, *34*(2), 425–440. https://doi.org/10.1007/s10901-019-09644-4

Bonnet, F., Lalé, E., Safi, M., & Wasmer, E. (2016). Better residential than ethnic discrimination! Reconciling audit and interview findings in the Parisian housing market. *Urban Studies*, *53*(13), 2815–2833. https://doi.org/10.1177/0042098015596107

Boomhower, J., & Davis, L. W. (2014). A credible approach for measuring inframarginal participation in energy efficiency programs. *Journal of Public Economics*, *113*, 67–79. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.03.009

Bosch, J., & Donat, C. (2018). La planificació de les polítiques d'habitatge a escala metropolitana: Barcelona en el context internacional. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *61*, 106–118.

Bourillon, F., & Fourcaut, A. (with Comité d'histoire de la Ville de Paris). (2012). *Agrandir Paris, 1860-1970*. Publications de la Sorbonne Comité d'histoire de la Ville de Paris.

Boutchenik, B., Givord, P., & Monso, O. (2018). *La ségrégation sociale entre collèges: Un reflet de la ségrégation résidentielle nettement amplifié par les choix des familles, notamment vers l'enseignement privé* (40; Analyses). INSEE.

Briant, A., Lafourcade, M., & Schmutz, B. (2015). Can Tax Breaks Beat Geography? Lessons from the French Enterprise Zone Experience. *American Economic Journal: Economic Policy*, *7*(2), 88–124. https://doi.org/10.1257/pol.20120137

Brugué, Q., Font, J., & Gomà, R. (2003). Participación y democracia. Asociaciones y poder local. In M. J. Funes & R. Adell (Eds.), *Movimientos sociales: Cambio social y participación* (pp. 109–132). UNED.

Brunazzo, M. (2010). From Policy-Taker to Policy-Shaper: The Europeanization of Italian Cohesion Policy. *World Political Science*, *6*(1), 1–28. https://doi.org/10.2202/1935-6226.1074

Buck, M., & Batey, P. (2021). Migration, Neighborhood Change, and the Impact of Area-Based Urban Policy Initiatives. In W. Cochrane, M. P. Cameron, & O. Alimi (Eds.), *Labor Markets, Migration, and Mobility* (Vol. 45, pp. 123–141). Springer Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-15-9275-1_6

Bunel, M., L'Horty, Y., Parquet, L. D., & Petit, P. (2017). *Les discriminations dans l'accès au logement à Paris: Une expérience contrôlée*. Travail, Emploi et Politiques Publiques.

Burgess, E. W. (1925). The Growth of the City: An Introduction to a Research Project. In R. E. Park, E. W. Burgess, & R. D. McKenzie (Eds.), *The City*. University of Chicago Press.

Burriel, E. (2008). La "década prodigiosa" del urbanismo español (1997-2006). *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, *XII*(270 (64)).

Burton, P., Goodlad, R., & Croft, J. (2006). How Would We Know What Works?: Context and Complexity in the Evaluation of Community Involvement. *Evaluation*, *12*(3), 294–312. https://doi.org/10.1177/1356389006069136

Busquets, J. (2004). *Barcelona, la construcción urbanística de una ciudad compacta.* Ediciones del Serbal.

Calavita, N., & Mallach, A. (Eds.). (2010). *Inclusionary Housing in International Perspective Affordable Housing, Social Inclusion, and Land Value Recapture*. Lincoln Institute of Land Policy.

Caravantes López de Lerma, G. M. (2023). *La vulnerabilidad urbana en las ciudades de la Comunitat Valenciana: Análisis, modelos de actuación y propuestas para una política pública*. Universitat de València. Institut interuniversitari de desenvolupament local.

Cardona, À., Homs, O., Gay, J., Goñi, B., Fabrés, P., & Serra, J. A. (2009). La incidència social de la Llei de Barris. In O. Nel·lo (Ed.), *La Llei de barris. Una aposta col·lectiva per la cohesió social* (pp. 59–71). Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

Carpenter, J., González Medina, M., Huete García, M. Á., & De Gregorio Hurtado, S. (2020). Variegated Europeanization and urban policy: Dynamics of policy transfer in France, Italy, Spain and the UK. *European Urban and Regional Studies*, *27*(3), 227–245. https://doi.org/10.1177/0969776419898508

Cassiers, T., & Kesteloot, C. (2012). Socio-spatial Inequalities and Social Cohesion in European Cities. *Urban Studies*, *49*(9), 1909–1924. https://doi.org/10.1177/0042098012444888

Castells, M. (1974). *La cuestión urbana*. Siglo XXI.

Castrillo, M. (2014). *Notas para una historia de la rehabilitación urbana en España o ¿qué bases históricas para qué «nuevo desarrollo»? Tomo III*, 1077–1089. http://www.fundicot.org/#!vii-ciot/cq0i

Catarineu, J. (2024). La "curta" llei de l'habitatge fa témer un retorn del lloguer submergit. *MónEconomia*. https://elmon.cat/moneconomia/consum/mercat-lloguer-submergit-risc-exit-llei-habitatge-59000/

CEMAT. (2007). *Spatial development glossary: European Conference of Ministers responsible for Regional/Spatial Planning*. European Conference of Ministers Responsible for Regional Planning, Strasbourg. Council of Europe Publishing.

Cerdà, I. (1867). Monografía estadísitca de la clase obrera en Barcelona. In *Teoría general de la urbanización y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona*. Instituto de Estudios Fiscales.

Cervero Sánchez, N., & Agustín Hernández, L. (2015). Remodelación, Transformación y Rehabilitación. Tres formas de intervenir en la Vivienda Social del siglo XX. *Informes de La Construcción*, *67*(Extra-1), m026. https://doi.org/10.3989/ic.14.049

Chabrol, M., Collet, A., Giroud, M., Launay, L., Rousseau, M., & Ter Minassian, H. (2016). *Gentrifications*. Éditions Amsterdam.

Chaline, C. (2020). *Les Politiques de la ville*. Presses Universitaires de France.

Chareyron, S., Goffette-Nagot, F., & Letrouit, L. (2020). Impacts of a French Urban Renewal Program on Local Housing Markets. *Working Paper*. https://doi.org/10.2139/ssrn.3716316

Checa, J., Donat, C., & Nel·lo, O. (2022). Segregación residencial y recursos municipales en la región metropolitana de Barcelona. In I. Blanco & R. Gomà (Eds.), *¿Vidas segregadas? Reconstruir fraternidad*. Tirant lo Blanch.

Checa, J., Martín, J., López, J., & Nel·lo, O. (2020). Los que no pueden quedarse en casa: Movilidad urbana y vulnerabilidad territorial en el área metropolitana de Barcelona durante la pandemia COVID-19. *Boletín de La Asociación de Geógrafos Españoles*, *87*. https://doi.org/10.21138/bage.2999

Cheshire, P. (2007). *Segregated neighbourhoods and mixed communities: A critical analysis*. Joseph Rowntree Foundation.

Chombart De Lauwe, P.-H. (1965). *Des hommes et des villes*. Payot.

Christensen, G. (2015). A Danish Tale of Why Social Mix Is So Difficult to Increase. *Housing Studies*, *30*(2), 252–271. https://doi.org/10.1080/02673037.2014.982519

Clerval, A. (2011). The spatial dynamics of gentrification in Paris: A synthesis map. *Cybergeo*. https://doi.org/10.4000/cybergeo.23745

Clerval, A. (2013). *Paris sans le peuple: La gentrification de la capitale*. la Découverte.

Clerval, A., & Fleury, A. (2009). Politiques urbaines et gentrification, une analyse critique à partir du cas de Paris. *L'Espace Politique*, *8*. https://doi.org/10.4000/espacepolitique.1314

Clerval, A., & Miot, Y. (2017). Inégalités et habitat en Île-de-France: Quelles conséquences des politiques de renouvellement urbain sur le peuplement? *Espaces et Sociétés*, *3*, 51–72.

CNDSQ. (1982). *Rapport du groupe de travail sur la présence active des habitants*.

Coing, H. (1966). *Rénovation urbaine et changement social*. les Éditions Ouvrières.

Colau, A., & Alemany, A. (2012). *Vides hipotecades: De la bombolla immobiliaria al dret a l'habitatge* (Primera edició: març de 2012). Angle Editorial.

Colomb, C., & Kazepov, Y. (2023). Comparative Urban Studies in Europe. In P. Le Galès & J. Robinson, *The Routledge Handbook of Comparative Global Urban Studies* (1st ed., pp. 87–103). Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429287961-7

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2017). *Pla de Barris de Barcelona. Consell assessor. Informe anual 2016-2017* (p. 63).

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2018). *Pla de Barris de Barcelona. Consell assessor. Informe anual 2018* (p. 75).

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2020). *Pla de Barris de Barcelona. Consell assessor. Informe anual 2019* (p. 85).

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2021). *Pla de Barris de Barcelona. Consell assessor. Informe sobre el desplegament del Pla 2016-2020* (p. 103).

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2023). *Pla de Barris de Barcelona. Consell assessor. Informe anual 2021-2022* (p. 50).

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2024a). *Document de síntesi—Informes dels Grups de Treball.*

Consell Assessor Pla de Barris de Barcelona. (2024b). *Pla de Barris de Barcelona. Consell assessor. Informe anual 2023*.

Consorci Habitatge. (2009). *Estatuts del Consorci de l'Habitatge de Barcelona. Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona*. https://dibaaps.diba.cat/vnis/temp/CIDO_bopb_2009_08_20090803_BOPB_20090803_015_018.pdf

Cornadó, C., Vima-Grau, S., & Garcia-Almirall, P. (2021). Pre-diagnosis Protocol for Large Residential Building Stock. The Case of Barcelona's Vulnerable Areas. In J. M. P. Q. Delgado (Ed.), *Hygrothermal Behaviour and Building Pathologies* (Vol. 14, pp. 123–155). https://doi.org/10.1007/978-3-030-50998-9

Couch, C., Fraser, C., & Percy, S. (2003). *Urban Regeneration in Europe*. Blackwell Science Ltd.

Couch, C., Sykes, O., & Börstinghaus, W. (2011). Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependency. *Progress in Planning*, *75*(1), 1–52. https://doi.org/10.1016/j.progress.2010.12.001

Cour des Comptes. (2002). *La politique de la ville. Rapport au président de la République*. Journaux officiels.

Cour des Comptes. (2012). *La politique de la ville. Une décennie de réformes* (p. 18).

Credit Suisse Research Institute. (2023). *Global Wealth Report 2023. Leading perspectives to navigate the future* (p. 76).

Cremaschi, M. (2005). *L'Europa delle città. Accessibilità, partnership, policentrismo nelle politiche comunitarie per il territorio*. Alinea Editrice.

CTRAD. (2023). *Les mobilités résidentielles des allocataires franciliens face à la crise du logement abordable* (25; p. 44).

Cuchí, A., & de la Puerta, I. (2016). *Diagnóstico de la rehabilitación en Comunidades Autónomas. Luces y sombras de un sector que no despega.* (p. 44).

Custers, G., & Engbersen, G. (2022). Linking social capital and organizational ties: How different types of neighborhood organizations broker resources for the urban poor. *Journal of Urban Affairs*, 1–17. https://doi.org/10.1080/07352166.2022.2137032

Damamme, D., & Jobert, B. (1995). La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique. *Revue française de science politique*, *45*(1), 3–30. https://doi.org/10.3406/rfsp.1995.403500

Damoun, O., Bayona-i-Carrasco, J., & Domingo, A. (2022). Immigració i acceleració demogràfica a l'àrea metropolitana de Barcelona. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, *94*, 7–32. https://doi.org/10.2436/20.3002.01.225

De Gregorio Hurtado, S. (2010). El desarrollo de las iniciativas comunitarias Urban y Urban II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España. *Ciudades*, *13*, 39–59. https://doi.org/10.24197/ciudades.13.2010.39-59

De Gregorio Hurtado, S. (2017). Is EU urban policy transforming urban regeneration in Spain? Answers from an analysis of the Iniciativa Urbana (2007–2013). *Cities*, *60*, 402–414. https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.10.015

De Gregorio Hurtado, S. (2018). The EU urban policy in the period 2007–13: Lessons from the Spanish experience. *Regional Studies, Regional Science*, *5*(1), 212–230. https://doi.org/10.1080/21681376.2018.1480903

De Gregorio Hurtado, S., & Ruiz Sánchez, J. (2021). Urban National Policy in Spain? A diachronic critical review of four decades of government action. In K. Zimmermann & V. Fedeli (Eds.), *A Modern Guide to National Urban Policies in Europe*. Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781839109058.00015

Deleau, M., Nioche, J.-P., Penz, P., & Poinsard, R. (1986). *Évaluer les politiques publiques: Méthodes, déontologie, organisation*. La Documentation française.

Demoulin, J., & Bacqué, M.-H. (2019). Les conseils citoyens, beaucoup de bruit pour rien ? *Participations*, *N° 24*(2), 5–25. https://doi.org/10.3917/parti.024.0005

Desage, F., & Guéranger, D. (2011). *La politique confisquée: Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*. Éditions du Croquant.

Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). (2018). *Anunci de la Convocatòria del Programa de Finques d'Alta Complexitat. Núm 7642-14.6.2018. CVE-DOGC-A-18157071-2018*.

Dietz, R. D. (2002). The estimation of neighborhood effects in the social sciences: An interdisciplinary approach. *Social Science Research*, *31*(4), 539–575. https://doi.org/10.1016/S0049-089X(02)00005-4

Dikeç, M. (2006). Two Decades of French Urban Policy: From Social Development of Neighbourhoods to the Republican Penal State. *Antipode*, *38*(1), 59–81. https://doi.org/10.1111/j.0066-4812.2006.00565.x

Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement. (2006). *Spatial planning and sustainable development policy in France* (p. 99). Ministère des Affaires Etrangères. https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/294_Politique_Amenag_Ang.pdf

Dol, K., & Haffner, M. (2010). *Housing Statistics in the European Union 2010* (p. 151). The Hauge: Ministry of the Interior and Kingdom Relations.

Dolšak, J., Hrovatin, N., & Zorić, J. (2020). Factors impacting energy-efficient retrofits in the residential sector: The effectiveness of the Slovenian subsidy program. *Energy and Buildings*, *229*, 110501. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2020.110501

Donat, C. (2014). *L'habitatge a la regió metropolitana de Barcelona durant el cicle immobiliari 1997-2006: Una aproximació a partir de les necessitats residencials de la població* [Tesi doctoral]. Universitat Autònoma de Barcelona, Cerdanyola del Vallès.

Donat, C. (2018). La segregación urbana: Marco teórico-conceptual y estado de la cuestión. In *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. Tirant humanidades.

Donat, C. (2021a). El filtro principal: Acceso a la vivienda i segregación residencial. In *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas* (pp. 39–66). Tirant lo Blanch.

Donat, C. (2021b). Segregación residencial, recursos públicos y políticas municipales. In *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas* (pp. 157–175). Tirant lo Blanch.

Donat, C. (2024). La (in)accessibilitat a l'habitatge de lloguer a la metròpoli de Barcelona. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, *66*, 49–64.

Donzelot, J. (Ed.). (2012). *À quoi sert la rénovation urbaine?* Presses universitaires de France.

Donzelot, J., & Estèbe, P. (1994). *L'état animateur: Essai sur la politique de la ville*. Editions Esprit.

Driant, J.-C., Drosso, F., Lefeuvre, M.-P., & Lelévrier, C. (2006). *La mixité sociale, une référence européenne partagée? Etudes des cas de l'Allemagne, du Portugal et de l'Espagne* (p. 52). CRETEIL-PUCA.

Droomers, M., Jongeneel-Grimen, B., Bruggink, J.-W., Kunst, A., & Stronks, K. (2016). Is it better to invest in place or people to maximize population health? Evaluation of the general health impact of urban regeneration in Dutch deprived neighbourhoods. *Health & Place*, *41*, 50–57. https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2016.07.003

Druot, F., Lacaton, A., & Vassal, J.-P. (2007). *Plus + La vivienda colectiva. Territorio de excepción*. Gustavo Gili.

Dubedout, H. (1983). *Ensemble, refaire la ville. Rapport au Premier ministre*. La Documentation française.

Dubois, M., & Allacker, K. (2015). Energy savings from housing: Ineffective renovation subsidies vs efficient demolition and reconstruction incentives. *Energy Policy*, *86*, 697–704. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2015.07.029

Dubost, C.-L., Pollak, C., & Rey, S. (2020). *Les inégalités sociales face à l'épidémie de Covid-19* (62; p. 40). Drees.

Economidou, M., Todeschi, V., Bertoldi, P., D'Agostino, D., Zangheri, P., & Castellazzi, L. (2020). Review of 50 years of EU energy efficiency policies for buildings. *Energy and Buildings*, *225*, 110322. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2020.110322

Egner, L. E., Klöckner, C. A., & Pellegrini-Masini, G. (2021). Low free-riding at the cost of subsidizing the rich. Replicating Swiss energy retrofit subsidy findings in Norway. *Energy and Buildings*, *253*, 111542. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2021.111542

Engels, F. (1845). *La formación de la clase obrera en Inglaterra* (Issue 0). Mia publications.

Engels, F. (1872). *The housing question*. https://www.marxists.org/archive/marx/works/1872/housing-question/.

Epstein, R. (2013). *La rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'État*. SciencesPo. Les Presses.

Epstein, R. (2015). La 'nouvelle' politique de la ville au prisme des évaluations du passé. In T. Kirszbaum (Ed.), *En finir avec les banlieues? Le désenchantement de la politique de la ville* (pp. 207–224). Édition de l'Aube.

Epstein, R., Guenot, M., & Jobard, F. (2023). Émeutes urbaines, sciences sociales et action publique: Mouvements et stagnations dans la politique de la ville et les politiques de sécurité. *Zilsel*, *N° 13*(2), 11–22. https://doi.org/10.3917/zil.013.0011

Epstein, R., & Kirszbaum, T. (2019). Ces quartiers dont on préfère ne plus parler. Les métamorphoses de la politique de la ville (1977-2018). *Parlement[s], Revue d'histoire Politique*, *30*(3), 23–46. https://doi.org/10.3917/parl2.030.0023

Escafré-Dublet, A., & Lelévrier, C. (2019). Governing diversity without naming it: An analysis of neighbourhood policies in Paris. *European Urban and Regional Studies*, *26*(3), 283–296. https://doi.org/10.1177/0969776417750439

Estèbe, P. (2004). *L'usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville (1982-1999)*. L'Harmattan.

Estèbe, P. (2015). La politique de la ville à la bonne échelle? L'introuvable solidarité d'agglomération. In T. Kirszbaum (Ed.), *En finir avec les banlieues? Le désenchantement de la politique de la ville* (pp. 152–169). Édition de l'Aube.

European Commission. (2016). *EU Buildings Factsheets*.

European Commission. Directorate-General for Energy. (2019). *Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU: Final report*. Publications Office. https://data.europa.eu/doi/10.2833/14675

European Commission. Directorate-General for Regional Policy. (2009). *Promoting Sustainable Urban Development in Europe—Achievements and Opportunities*. Publications Office. https://data.europa.eu/doi/10.2776/34031

F. Delgadillo de la Peña, C. (2014). *L'impératif évaluatif. Sociogenèse, acteurs, usages de l'évaluation dans les projets de développement social urbain (france-catalogne)*. [Tesi doctoral]. Université de Toulouse I Capitole, Toulouse.

Fauconnier, G. (2020). *Loi SRU et mixité sociale: Le vivre ensemble en échec ?* Omniscience.

Ferrer, A. (1996). *Els polígons de Barcelona: L'habitatge massiu i la formació de l'àrea metropolitana*. Edicions UPC.

Fleury, A., Saint-Julien, T., François, J.-C., Ribardière, A., & Mathian, H. (2012). Are socio-spatial inequlities increasing in the Paris Region? *Métropolitiques*. https://metropolitics.org/IMG/pdf/MET-Geographie-cites-en.pdf

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, *12*(2), 219–245. https://doi.org/10.1177/1077800405284363

Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona. (2017). *El Pla de Barris de La Trinitat Vella* (p. 179).

Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona. (2019). *El Pla de Barris de Barcelona 2016-2020. Memòria de seguiment Març 2019* (p. 229).

Foment de Ciutat. Ajuntament de Barcelona. (2021). *El Pla de Barris del Besòs i el Maresme* (p. 156).

Fontana, J. (2013). *El futuro es un país extraño: Una reflexión sobre la crisis social de comienzos del siglo XXI* (Primera edición). Pasado y Presente.

Frantál, B., & Dvořák, P. (2022). Reducing energy poverty in deprived regions or supporting new developments in metropolitan suburbs? Regional differences in the use of subsidies for home energy efficiency renovations. *Energy Policy*, *171*, 113250. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113250

Freemark, Y. (2019). Doubling housing production in the Paris region: A multi-policy, multi-jurisdictional response. *International Journal of Housing Policy*, *21*(2), 291–305. https://doi.org/10.1080/19491247.2019.1682233

Fröding, K., Elander, I., & Eriksson, C. (2011). Neighbourhood development and public health initiatives: Who participates? *Health Promotion International*, *27*(1), 102–116. https://doi.org/10.1093/heapro/dar024

Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, *66*(s1), 66–75. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x

Fung, A. (2015). Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review*, *75*(4), 513–522. https://doi.org/10.1111/puar.12361

Gaja, F. (1992). *Teorías para la intervención urbanística en la ciudad preindustria*. Universitat Politècnica de València.

Galeano, J. (2016). *Asentamiento territorial de la población extranjera en España a inicios del siglo XXI. Segregación residencial, concentración territorial y diversidad poblacional.* [Universitat Autònoma de Barcelona]. https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2016/hdl_10803_400394/jmgr1de1.pdf

Galimberti, D. (2022). (Un)usual suspects ? Le pouvoir idéationnel des experts dans la construction et diffusion du paradigme de la compétition interterritoriale dans les villes françaises. *Métropoles*, *30*. https://doi.org/10.4000/metropoles.8580

Galimberti, D., Lobry, S., Pinson, G., & Rio, N. (2014). La métropole de Lyon. Splendeurs et fragilités d'une machine intercommunale: *Hérodote*, *n° 154*(3), 191–209. https://doi.org/10.3917/her.154.0191

Galimberti, D., & Pinson, G. (2022). Urban Policies in France: Stronger Metropolises and Steering State. In F. Gelli & M. Basso (Eds.), *Identifying Models of National Urban Agendas* (pp. 33–56). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-08388-4_2

Galster, G. (2001). On the Nature of Neighbourhood. *Urban Studies*, *38*(12), 2111–2124. https://doi.org/10.1080/00420980120087072

Galster, G. (2019). *Making Our Neighborhoods, Making Our Selves*. The University of Chicago Press.

Garcia-Almirall, P., Cornadó, C., & Vima-Grau, S. (2021). Residential vulnerability of barcelona: Methodology integrating multi-criteria evaluation systems and geographic information systems. *Sustainability (Switzerland)*, *13*(24). https://doi.org/10.3390/su132413659

Garcia-Almirall, P., Vila, G., Moix, M., & Remei, M. (2017). *Estudi i detecció a la ciutat de Barcelona d´àmbits de vunerabilitat residencial*. Universitat Politècnica de Catalunya.

Generalitat de Catalunya. (2024, July 3). *Nota de premsa: El Govern publica la nova declaració de zones tensades perquè el topall del lloguer s'apliqui a 131 municipis més*. https://govern.cat/salapremsa/notes-premsa/621982/govern-publica-nova-declaracio-zones-tensades-topall-del-lloguer-sapliqui-131-municipis-mes

Genestier, P. (1999). Le sortilège du quartier: Quand le lieu est censé faire lien. Cadre cognitif et catégorie d'action politique. *Les Annales de la recherche urbaine*, *82*(1), 142–154. https://doi.org/10.3406/aru.1999.2238

Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. J. (2017). *La evaluación de impacto en la práctica*. Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial.

Gillich, A. (2013). Grants versus Financing for Domestic Retrofits: A Case Study from Efficiency Maine. *Sustainability*, *5*(6), 2827–2839. https://doi.org/10.3390/su5062827

Glynn, S. (2008). Soft-selling gentrification? *Urban Research & Practice*, *1*(2), 164–180. https://doi.org/10.1080/17535060802169864

Godechot, O. (2013). Financiarisation et fractures socio-spatiales: *L'Année sociologique*, *Vol. 63*(1), 17–50. https://doi.org/10.3917/anso.131.0017

Gómez, J. M., & Hernández-Aja, A. (2020). El atlas de vunerabilidad urbana en España: Objetivos, resultados y retos de futuro. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *63*, 20–36.

González-Pampillon, N., Jofre-Monseny, J., & Viladecans-Marsal, E. (2020). Can urban renewal policies reverse neighborhood ethnic dynamics? *Journal of Economic Geography*, *20*(2), 419–457. https://doi.org/10.1093/jeg/lbz011

Goulard, F., & Pupponi, F. (2011). *Rapport d'information sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés* (3969; p. 61). Assemblée nationale. Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques.

Gouvernement Français. (2018). *Signature du Pacte de Dijon*. Information Gouvernement. https://www.info.gouv.fr/communique/10408-signature-du-pacte-de-dijon

Grémion, C., & Mouhanna, C. (1995). *Le sous-préfet à la ville*. L'Harmattan.

Grösche, P., & Vance, C. (2009). Willingness to Pay for Energy Conservation and Free-Ridership on Subsidization: Evidence from Germany. *The Energy Journal*, *30*(2), 135–153.

Grossmann, K. (2019). Energy efficiency for whom? A conceptual view on retrofitting, residential segregation and the housing market. *SOCIOLOGIA URBANA E RURALE*, *119*, 78–95. https://doi.org/10.3280/SUR2019-119006

Grzegorczyk, A. (2013). Social and ethnic segregation in the Paris metropolitan area at the beginning of the 21st century. *Mgrsd*, *17*(2), 20–29. https://doi.org/10.2478/v10288-012-0040-3

Guéranger, D. (2008). L'intercommunalité, créature de l'état: Analyse socio-historique de la coopération intercommunale. Le cas du bassin chambérien. *Revue française de science politique*, *Vol. 58*(4), 595–616. https://doi.org/10.3917/rfsp.584.0595

Guibard, L. (2021). « Déménager en Île-de-France: Les ménages aux revenus modestes s'éloignent davantage de Paris ». In *Les Franciliens—Territoires et modes de vie* (pp. 124–131). L'Institut Paris Region.

Guichard, O. (1986). *Propositions pour l'aménagement du territoire. Rapport au ministre de l'Equipement, du Logement, de l'Aménagement du territoire et des Transports*. La documentation française.

Gutiérrez, A. (2008). El mètode URBAN i la seva difusió com a valor afegit de la iniciativa comunitària. In J. M. Llop, X. Valls, J. Albors, & D. Mongil (Eds.), *Ciutats en (re)construcció: Necessitats socials i millora de barris.* (pp. 303–325). Diputació de Barcelona.

Gutiérrez, A. (2009). *La Unió Europea i la regeneració de barris amb dificultats. L'acció de la iniciativa comunitària urbana i la construcció d'una política urbana comunitària* [Tesi doctoral]. Universitat de Lleida, Lleida.

Guyon, N. (2017). Quels effets de la rénovation urbaine sur les quartiers ciblés ? *LIEPP Policy Brief*, *29*, 1–8. https://doi.org/10.25647/LIEPP.PB.29

Hall, S., & Hickman, P. (2002). Neighbourhood Renewal and Urban Policy: A Comparison of New Approaches in England and France. *Regional Studies*, *36*(6), 691–696. https://doi.org/10.1080/00343400220146821

Halpern, C. (2000). Les politiques européennes de la ville. L'exemple du Programme d'initiatives Européennes URBAN: une réponse de la Commission aux enjeux des grandes villes européennes. *Pour*, *167*, 87–95.

Harvey, D. (1973). *Social Justice and the City*. Edward Arnold.

Harvey, D. (1989). *The condition of postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change* (Nachdr.). Blackwell [2011].

Harvey, D. (1997). The new urbanism and the communitarian trap. *Harvard Design Magazine*, *1*. http://www.harvarddesignmagazine.org/issues/1/the-new-urbanism-and-the-communitarian-trap

Harvey, D. (2012). *Rebel cities. From the right to the city to the urban revolution*. Verso.

Harvey, D. (2017). Foreword. In A. Albet & N. Benach (Eds.), *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond*. Routledge.

Hausner, V. (1993). The future of urban development. *RSA Journal*, *141*(5441), 523–533.

Häußermann, H. (2006). The National 'Social City Program'. Findings from the Midterm Evaluation. *German Politics and Society*, *24*(4), 145–163. https://doi.org/10.3167/gps.2006.240407

Hernández Aja, A., Matesanz Parellada, Á., Rodríguez-Suárez, I., & García Madruga, C. (2015). Evolución de las políticas de rehabilitación en Áreas de Rehabilitación Integrada en España (1978-2012). *Informes de La Construcción*, *67*(Extra-1). https://doi.org/10.3989/ic.14.057

Hernández-Aja, A. (1997). Análisis urbanístico de barrios desfavorecidos: Catálogo de áreas vulnerables españolas. In *Cuadernos de Investigación Urbanística* (Issue 19). Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid.

Hernández-Aja, A., García-Madruga, C., Rodríguez-Suárez, I., & Matesanz-Parellada, Á. (2014). Políticas estatales en áreas de rehabilitación integral, Tipología urbana y vulnerabilidad social. *Architecture, City and Environment*, *9*(26), 127–146. https://doi.org/10.5821/ace.9.26.3686

Hess, D. B., Tammaru, T., & Van Ham, M. (Eds.). (2018). *Housing Estates in Europe: Poverty, Ethnic Segregation and Policy Challenges*. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92813-5

Heylen, K. (2019). Targeted affordable housing subsidies in Flanders: Evaluating equity using equivalence scales. *International Journal of Housing Policy*, *20*(4), 513–533. https://doi.org/10.1080/19491247.2019.1608114

Hovik, S., Legard, S., & Bertelsen, I. M. (2024). Area-based initiatives and urban democracy. *Cities*, *144*, 104638. https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104638

Hrovatin, N., & Zorić, J. (2018). Determinants of energy-efficient home retrofits in Slovenia: The role of information sources. *Energy and Buildings*, *180*, 42–50. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2018.09.029

Hutchinson, J. (1995). Can partnerships which fail succeed? The case of City Challenge. *Local Government Policy Making*, *22*(3), 41–51.

Ibañez Iralde, N. S., Pascual, J., & Salom, J. (2021). Energy retrofit of residential building clusters. A literature review of crossover recommended measures, policies instruments and allocated funds in Spain. *Energy and Buildings*, *252*. https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2021.111409

Ibarloza, A., Malles, E., Ibarloza, E., & Heras-Saizarbitoria, I. (2018). The needs and effects of housing renewal policies in Spain: Implications for sustainability and accessibility. *Sustainable Cities and Society*, *40*(November 2017), 244–253. https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.01.037

Ilabso. (2019). *Avaluació de la implementació del Programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Complexitat* (p. 159).

Indovina, F. (1992). La città possibile. In F. Indovina (Ed.), *La città di fine millennio* (pp. 11–76). Franco Angeli.

Indovina, F., & Nel·lo, O. (2017). Gentrification: Disaster, necessity, opportunity? Notes for a critical use of the concept. In A. Albet & N. Benach (Eds.), *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond*. Routledge.

Institut Català del Sòl & Generalitat de Catalunya (Eds.). (2010). *INCASÒL 30 ANYS. L'enfortiment del territori i el país*.

Interdepartmental Group on the EGRUP Review. (2004). *Assessing the impacts of spatial interventions: Regeneration, renewal and regional development 'The 3Rs guidance'*. Office of the Deputy Prime Minister.

IVÀLUA. (2021a). *Avaluació del Pla de Barris 2016-2020. Informe final.*

IVÀLUA. (2021b). *Avaluació dels programes Caixa d'Eines i EducArts* (p. 114).

Jackson, C., & Ronzi, S. (2021). Residents' Perceptions of a Community-Led Intervention on Health, Well-Being, and Community Inclusion Through Photovoice. *Health Education & Behavior*, *48*(6), 783–794. https://doi.org/10.1177/10901981211009738

Jaillet, M.-C. (2000). La politique de la ville, une politique incertaine. *Regards sur l'actualité*, *260*, 29–45.

Jalaludin, B., Maxwell, M., Saddik, B., Lobb, E., Byun, R., Gutierrez, R., & Paszek, J. (2012). A pre-and-post study of an urban renewal program in a socially disadvantaged neighbourhood in Sydney, Australia. *BMC Public Health*, *12*(1), 521. https://doi.org/10.1186/1471-2458-12-521

Jeannesson-Mange, E. (2018). *Vers un nouveau dispositif pour la politique de la ville: Mise à l'agenda et processus de décision dans un contexte de cabinet ministériel* [École nationale des ponts et chaussées]. École nationale des ponts et chaussées

Jenkins, K., McCauley, D., Heffron, R., Stephan, H., & Rehner, R. (2016). Energy justice: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, *11*, 174–182. https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.10.004

Jofre-Monseny, J., Martínez-Mazza, R., & Segú, M. (2023). Effectiveness and supply effects of high-coverage rent control policies. *Regional Science and Urban Economics*, *101*, 103916. https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2023.103916

Jonas, A. E. G., & Moisio, S. (2018). City regionalism as geopolitical processes: A new framework for analysis. *Progress in Human Geography*, *42*(3), 350–370. https://doi.org/10.1177/0309132516679897

Jones, P., & Evans, J. (2008). *Urban regeneration in the UK*. SAGE.

Judt, T. (2011). *Ill fares the land: A treatise on our present discontents* (1. publ). Penguin Press.

Kavanagh, L., Lee, D., & Pryce, G. (2016). Is Poverty Decentralizing? Quantifying Uncertainty in the Decentralization of Urban Poverty. *Annals of the American Association of Geographers*, *106*(6), 1286–1298. https://doi.org/10.1080/24694452.2016.1213156

Kessler, M.-C., & Bodiguel, J.-L. (1968). Les communautés urbaines. *Revue française de science politique*, *18*(2), 257–277. https://doi.org/10.3406/rfsp.1968.393082

Kirszbaum, T. (2004). Discours et pratiques de l'intégration des immigrés: L'exemple des grands projets de ville. *Les Annales de la recherche urbaine*, *97*(1), 51–59. https://doi.org/10.3406/aru.2004.2577

Kirszbaum, T. (2010). *Articuler l'urbain et le social. Enquête sur onze sites '"historiques"' en rénovation urbaine* (p. 199). Comité d'évaluation et de suivi de l'Anru.

Kirszbaum, T., & Epstein, R. (2010). *Synthèse de travaux universitaires et d'évaluation de la politique de la ville*. Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale.

Kowaltowski, D. C. C. K., Muianga, E. A. D., Granja, A. D., Moreira, D. D. C., Bernardini, S. P., & Castro, M. R. (2019). A critical analysis of research of a mass-housing programme. *Building Research & Information*, *47*(6), 716–733. https://doi.org/10.1080/09613218.2018.1458551

Kramer, D., Droomers, M., Jongeneel-Grimen, B., Wingen, M., Stronks, K., & Kunst, A. E. (2014). The impact of area-based initiatives on physical activity trends in deprived areas; a quasi-experimental evaluation of the Dutch District Approach. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, *11*(1), 36. https://doi.org/10.1186/1479-5868-11-36

Kramer, D., Jongeneel-Grimen, B., Stronks, K., Droomers, M., & Kunst, A. E. (2015). Are area-based initiatives able to improve area safety in deprived areas? A quasi-experimental evaluation of the Dutch District Approach. *BMC Public Health*, *15*(1), 711. https://doi.org/10.1186/s12889-015-2027-4

Lacour, C., Delamarre, A., & Thouin, M. (2003). *40 ans d'aménagement du territoire* (Vol. 76). La Documentation française.

Le Bart, C. (2003). *Les Maires: Sociologie d'un rôle*. Presses universitaires du Septentrion. https://doi.org/10.4000/books.septentrion.16121

Leal, J. (2002). Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades. *RES. Revisa Española de Sociología*, *2*, 59–75.

Leal, J., & Sorando, D. (2016). Economic crisis, social change and segregation processes in Madrid. In T. Tammaru, S. Marcińczak, M. Van Ham, & S. Musterd (Eds.), *Socio-economic segregation in European capital cities: East meets West* (pp. 214–237). Routledge.

Lees, L., & Phillips, M. (Eds.). (2018). *Handbook of gentrification studies*. Edward Elgar Publishing.

Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville*. Anthropos.

Lelévrier, C. (2010). La mixité dans la rénovation urbaine: Dispersion ou re-concentration ?: *Espaces et sociétés*, *n° 140-141*(1), 59–74. https://doi.org/10.3917/esp.140.0059

Lelévrier, C. (2013). Au nom de la « mixité sociale ». *Savoir/Agir*, *24*(2), 11. https://doi.org/10.3917/sava.024.0011

Lelévrier, C., & Melic, T. (2018). Impoverishment and social fragmentation in housing estates of the Paris region, France. In D. B. Hess, T. Tammaru, & M. Van Ham (Eds.), *Housing estates in Europe: Poverty, ethnic segregation and policy challenges* (313th–338th ed.). Springer.

Leloup, X., Apparicio, P., & Séguin, A.-M. (2005). Le concept de Relative Deprivation: Survol des définitions et des tentatives de mesure appliquées à l'urbain. *Institut national de la recherche scientifique Urbanisation, Culture et Société*, 43.

Lévy-Vroelant, C., & Tutin, C. (Eds.). (2007). Social housing in France. In *Social housing in Europe* (pp. 70–89). School of Economics and Political Science.

Lichfield, D. (1992). *Urban regeneration for the 1990s*. London Planning Advisory Committee.

Lihtmaa, L., Hess, D. B., & Leetmaa, K. (2018). Intersection of the global climate agenda with regional development: Unequal distribution of energy efficiency-based renovation subsidies for apartment buildings. *Energy Policy*, *119*, 327–338. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.04.013

Liquet, V. (2018, November 30). Politique de la ville—Les contrats de villes seront prorogés jusqu'en 2022. *Localtis. Un Média Banque Des Territoires*. https://www.banquedesterritoires.fr/les-contrats-de-villes-seront-proroges-jusquen-2022

López-Gay, A. (2017). Hacia un patrón territorial complejo de la movilidad residencial. El caso de la Región Metropolitana de Barcelona. *Papers. Revista de Sociologia*, *102*(4), 793. https://doi.org/10.5565/rev/papers.2420

López-Gay, A., Sales-Favà, J., Solana-Solana, M., Fernández, A., & Peralta, A. (2021). El avance de la gentrificación en Barcelona y Madrid, 2011-2019: Análisis socioespacial a partir de un índice de gentrificación. *Estudios Geográficos*, *82*(291), e084. https://doi.org/10.3989/estgeogr.202195.095

Maaoui, M. (2021). The SRU Law, twenty years later: Evaluating the legacy of France's most important social housing program. *Housing Studies*, *38*(8), 1392–1416. https://doi.org/10.1080/02673037.2021.1941790

Mackintosh, S., & Leather, P. (1995). Encouraging Private Investment in Older Housing. *Journal of Urban Affairs*, *17*(4), 377–393. https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.1995.tb00357.x

Madec, P., & Rifflart, C. (2016). Politique de la ville: Le zonage comme outil d'identification de la fracture sociale. *Revue Economique*, *67*(3), 443–462. https://doi.org/10.3917/reco.673.0443

Malheiros, J. (2002). Ethni-cities: Residential patterns in the Northern European and Mediterranean metropolises – implications for policy design. *International Journal of Population Geography*, *8*(2), 107–134. https://doi.org/10.1002/ijpg.247

Maloutas, T., & Fujita, K. (2012). *Residential segregation in comparative perspective: Making sense of contextual diversity*. Routledge.

Maragall, P. (1979). *Els preus del sòl. El cas de Barcelona*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Marcuse, P. (1989). 'Dual city': A muddy metaphor for a quartered city. *International Journal of Urban and Regional Research*, *13*(4), 697–708. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.1989.tb00142.x

Marcuse, P., & Van Kempen, R. (Eds.). (2000). *Globalizing Cities: A New Spatial Order?* Blackwell. https://doi.org/10.1002/9780470712887

Marshall, T. (2004). *Transforming Barcelona: The Renewal of a European Metropolis*. Routledge.

Martí-Costa, M., Porcel, S., Antón-Alonso, F., Cruz, I., Gil, D., Coll, F., & Fernández, M. (2023). *Programa integral de barris per la millora de rendes. Indicadors, projectes i seguiment.* (p. 73).

Mateos-Mora, C., Herrera-Gutiérrez, M. R., & González-Benítez, C. (2021). The Impacts of Area-Based Policies on Essential Retail in Vulnerable Areas. *Sustainability*, *13*(14), 8023. https://doi.org/10.3390/su13148023

Matesanz Parellada, Á. (2016). *Políticas urbanas y vulnerabilidad* [Tesi doctoral, Universidad Politécnica de Madrid]. https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.44893

Mattei, U. (2011). *Beni comuni: Un manifesto*. Laterza.

Maurin, E. (2004). *Le ghetto français: Enquête sur le séparatisme social*. Éditions du Seuil.

McAvay, H. (2018). The ethnoracial context of residential mobility in France: Neighbourhood out-migration and relocation. *Population, Space and Place*, *24*(6), e2138. https://doi.org/10.1002/psp.2138

McAvay, H., & Safi, M. (2018). Is there really such thing as immigrant spatial assimilation in France? Desegregation trends and inequality along ethnoracial lines. *Social Science Research*, *73*, 45–62. https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2018.03.005

McAvay, H., & Verdugo, G. (2021). Income Inequality and Segregation in the Paris Metro Area (1990–2015). In *Urban Socio-Economic Segregation and Income Inequality: A Global Perspective* (pp. 329–345). Springer International Publishing.

McCauley, D., & Heffron, R. (2018). Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, *119*, 1–7. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.04.014

Mehdipanah, R., Malmusi, D., Muntaner, C., & Borrell, C. (2013). An evaluation of an urban renewal program and its effects on neighborhood resident's overall wellbeing using concept mapping. *Health and Place*, *23*, 9–17. https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2013.04.009

Mehdipanah, R., Rodríguez-Sanz, M., Malmusi, D., Muntaner, C., Díez, E., Bartoll, X., & Borrell, C. (2014). The effects of an urban renewal project on health and health inequalities: A quasi-experimental study in Barcelona. *Journal of Epidemiology and Community Health*, *68*, 811–817. https://doi.org/10.1136/jech-2013-203434

Mejía, V., López, J., & Checa, J. (2023). ¿Hacia una transición energética justa?: Consumo energético y segregación residencial en el área metropolitana de Barcelona. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, *55*(215), 77–96. https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.5

Méndez, R., Echaves, C., & Abad, L. D. (2015). *Atlas de la crisis: Impactos socioeconómicos y territorios vulnerables en España*. Tirant Humanidades.

Milanović, B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press.

Ministerio de Transportes, Mobilidad y Agenda Urbana. (2024). *Atlas de la Vulnerabilidad Urbana en España*. https://atlasvulnerabilidadurbana.mitma.es/#c=home

Módenes, J. A. (1998). *Flujos espaciales e itinerarios biográficos: La movilidad residencial en el área de Barcelona*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Monràs, J., & Montalvo, J. G. (2022). The Effect of Second-Generation Rent Controls: New Evidence from Catalonia. *Economics Working Paper Series No. 1836*. https://doi.org/10.24148/wp2023-28

Moya, L., & Díez, A. (2012). La intervención en la ciudad construida: Acepciones terminológicas. *Revista Urban*, *NS04*, 113–123.

Mucchielli, L. (2007). Les émutes de novembre 2005: Les raisons de la colère. In L. Mucchielli & V. Le Goaziou (Eds.), *Quand les banlieus brûlent. Retour sur les émutes de novembre 2005, Paris, La Découverte* (pp. 11–35). La Découverte.

Murie, A., Knorr-Siedow, T., & Van Kempen, R. (2003). *Large housing estates in Europe: General development and theoretical backgrounds*. Utrecht University.

Musterd, S. (Ed.). (2020). *Handbook of urban segregation*. Eward Elgar Publishing.

Musterd, S., Marcińczak, S., Van Ham, M., & Tammaru, T. (2017). Socioeconomic segregation in European capital cities. Increasing separation between poor and rich. *Urban Geography*, *38*(7), 1062–1083. https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1228371

Musterd, S., Murie, A., & Kesteloot, C. (2006). *Neighbourhoods of Poverty: Urban Social Exclusion and Integration in Comparison*. Palgrave Macmillan.

Musterd, S., & Ostendorf, W. (2023). Urban renewal policies in the Netherlands in an era of changing welfare regimes. *Urban Research & Practice*, *16*(1), 92–108. https://doi.org/10.1080/17535069.2021.1983861

Musterd, S., & van Gent, W. (2016). Changing welfare context and income segregation in Amsterdam and its metropolitan area. In T. Tammaru, S. Marcińczak, M. Van Ham, & S. Musterd (Eds.), *Socio-economic segregation in European capital cities: East meets West*. Routledge.

Navarro, C., & Ramírez, A. (2005). Una propuesta para el análisis de la acción de los gobiernos locales. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, *128*, 161–177.

Navarro, F., & Vilanova, J. M. (2000). *Transformació de la ciutat construïda*. Edicions UPC.

Nel·lo, O. (2010). The challenges of urban renewal. Ten lessons from the Catalan experience. *Analise Social*, *45*(197), 685–715.

Nel·lo, O. (2011). The five challenges of urban rehabilitation. The Catalan experience. *Urban Research and Practice*, *4*(3), 308–325. https://doi.org/10.1080/17535069.2011.616748

Nel·lo, O. (2012a). El punto de partida: Los retos territoriales y las bases de las políticas públicas. In *Ordenar el territorio. La experiencia de Barcelona y Cataluña* (pp. 188–216). Tirant humanidades.

Nel·lo, O. (2012b). *Les polítiques urbanístiques per a l'habitatge assequible. Reflexions en temps de crisi* (Governs Locals i Polítiques d'habitatge. Balanç i Reptes). Diputació de Barcelona, Observatori Local d'Habitatge.

Nel·lo, O. (2012c). Los retos de la rehabilitación urbana: La ley de barrios. In *Ordenar el territorio. La experiencia de Barcelona y Cataluña* (pp. 188–216). Tirant humanidades.

Nel·lo, O. (2014). Notas sobre la crisis económica en las ciudades europeas. In M. Dolores Pitarch (Ed.), *Sostenibilidad en las áreas metropolitanas* (pp. 163–192). Universitat de València.

Nel·lo, O. (2015). *La ciudad en movimiento. Crisis social y respuesta ciudadana*. Díaz & Pons.

Nel·lo, O. (2016). Desigualdad social y segregacion urbana en la región metropolitana de Barcelona. In D. Brandis, I. del Río, & G. Morales (Eds.), *Estudios de Geografía urbana en tiempos de crisis. Territorios inconclusos y sociedades rotas en España* (p. 316). Biblioteca Nueva.

Nel·lo, O. (2018). Segregació residencial, gentrificació urbana i dret a la ciutat. Una lectura des de Barcelona. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *60*, 48–61.

Nel·lo, O. (2021a). Ciudad de ricos, ciudad de pobres. La segregación residencial y sus consecuencias ante la crisis urbana. In O. Nel·lo (Ed.), *Efecto Barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas* (p. 434). Tirant humanidades.

Nel·lo, O. (Ed.). (2021b). *Efecto Barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*. Tirant humanidades.

Nel·lo, O. (2024). Les tres claus de la segregació residencial. *La Ciutat Dels Cinc Milions*, *130*, 28–32.

Nel·lo, O., & Blanco, I. (2015). La segregació urbana a la regió metropolitana de Barceona. *Publicacions Del Pla Estratègic Metropolità de Barcelona*, 24.

Nel·lo, O., Cruz, H., & Blanco, I. (2020). Les polítiques de rehabilitació enfront la segregació: El Pla de Barris de Barcelona. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *63*, 118–133.

Nel·lo, O., & Donat, C. (2014). Los efectos territoriales de la crisis econòmica en la región metropolitana de Barcelona. In J. M. Albertos Puebla & J. L. Sánchez Hernández (Eds.), *Geografía de la crisis económica en España* (pp. 565–608). Universitat de València.

Nel·lo, O., & Sabatini, F. (2022). Segregación residencial y políticas urbanas: Convergencias y contrastes entre Barcelona y Santiago de Chile. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, *68*(3), 533–552.

Nelson, K. (2004). Mechanisms of poverty alleviation: Anti-poverty effects of non-means-tested and means-tested benefits in five welfare states. *Journal of European Social Policy*, *14*(4), 371–390. https://doi.org/10.1177/0958928704046879

Oberti, M. (2020). Urban and school segregation in the larger Paris metropolitan area: A complex interweaving with a strong qualitative impact on social cohesion. In S. Musterd (Ed.), *Handbook of Urban Segregation*. Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781788115605.00015

Oberti, M., & Préteceille, E. (2016). *La ségrégation urbaine*. La Découverte.

Oberti, M., & Savina, Y. (2019). Urban and school segregation in Paris: The complexity of contextual effects on school achievement: The case of middle schools in the Paris metropolitan area. *Urban Studies*, *56*(15), 3117–3142. https://doi.org/10.1177/0042098018811733

Observatoire national de la politique de la ville (ONPV). (2017). *Mobilité résidentielle des habitants des quartiers prioritaires* (p. 270).

Observatoire national de la politique de la ville (ONPV). (2018). *Le devenir des quartiers Habitat Vie Sociale (HVS). Diversité des trajectoires de 1977 à nos jours* (p. 11). Commissariat général à l'égalité des territoires.

Observatoire national de la politique de la ville (ONPV)ONPV. (2015). *Observatoire national de la politique de la ville. Rapport 2015* (p. 292).

Observatori Català de Joventut. (2018). *Situació laboral de les persones joves a Catalunya*. Direcció General de Joventut. Generalitat de Catalunya.

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona. (2022a). *El parc d'habitatge protegit a la metròpoli de Barcelona: Estoc existent i la seva evolució* (p. 32).

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona. (2022b). *Estrategias y potencial de rehabilitación. Estado físico y potencial de mejora del parque de viviendas de Barcelona* (p. 34).

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona. (2022c). *L'habitatge a la metròpoli de Barcelona en el 2022* (p. 33).

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona. (2023a). *Impacte de la Llei 11/2020 en el mercat de lloguer a la demarcació de Barcelona* (p. 34).

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona. (2023b). *L'oferta de lloguer de temporada a Barcelona. Informe preliminar* (p. 35).

Observatorio Ciudad 3R. (2019). *Avaluació dels resultats dels ajuts a la rehabilitació a Barcelona (Període 2010-2018). Anàlisis dels resultats de les convocatòries d'ajuts generals a la rehabilitació del programa d'elements comuns en edificis d'habitatge en el municipi de Barcelona* (p. 68).

OECD. (2014). *Income Inequality Update. Rising inequality: Youth and poor fall further behind. Insights from the OECD Income Distribution Database* (p. 8). https://www.oecd.org/social/OECD2014-Income-Inequality-Update.pdf

Olsthoorn, M., Schleich, J., Gassmann, X., & Faure, C. (2017). Free riding and rebates for residential energy efficiency upgrades: A multi-country contingent valuation experiment. *Energy Economics*, *68*, 33–44. https://doi.org/10.1016/j.eneco.2018.01.007

ONZUS. (2005). *Observatoire national des zones urbaines sensibles. Rapport 2005*. Éditions de la DIV.

Orton, L., Halliday, E., Collins, M., Egan, M., Lewis, S., Ponsford, R., Powell, K., Salway, S., Townsend, A., Whitehead, M., & Popay, J. (2017). Putting context centre stage: Evidence from a systems evaluation of an area based empowerment initiative in England. *Critical Public Health*, *27*(4), 477–489. https://doi.org/10.1080/09581596.2016.1250868

Pagliuso, A., Cavaco, C., & Sabaté, J. (2021). The Catalan neightborhood law as a soft planning tool: The impact of the policy iniciatives. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *63*, 82–95.

Pahl, R. E. (1975). *Whose city? And further essays on urban society*. Penguin books.

Pan Ké Shon, J.-L., & Verdugo, G. (2015). Forty years of immigrant segregation in France, 1968–2007. How different is the new immigration? *Urban Studies*, *52*(5), 823–840. https://doi.org/10.1177/0042098014529343

Parés, M., Martí-Costa, M., & Blanco, I. (2014). Geographies of governance: How place matters in urban regeneration policies. *Urban Studies*, *51*(15), 3250–3267. https://doi.org/10.1177/0042098013513647

Park, R. E. (1952). *Human communities; the city and human ecology*. Collier-Macmillan.

Park, R. E., Burgess, E. W., & McKenzie, R. D. (1925). *The City*. University of Chicago Press.

Parkinson, M. (1998). *Combating social exclusion: Lessons from area-based programmes in Europe*. Policy Press.

Parkinson, M. (2005). Urban policy in Europe: Where have we been and where are we going. In E. Antalowsky, J. Dangschat, & M. Parkinson (Eds.), *European Metropolitan Governance: Cities in Europe – Europe in Cities, proyecto NODE* (pp. 7–32). Austrian Federal Ministry of Education, Science & Culture.

Parkinson, M. (2014). Regeneración urbana integrada en 2014: Nada nuevo bajo el sol. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *46*(179), 11–27.

Parkinson, M., De Gregorio Hurtado, S., & Lefèvre, C. (2013). National Policy Spain. In M. Parkinson (Ed.), *Second Tier Cities and Territorial Development in Europe: Performance, Policies and Prospects* (pp. 173–200). ESPON.

Pellegrini-Masini, G., Pirni, A., & Maran, S. (2020). Energy justice revisited: A critical review on the philosophical and political origins of equality. *Energy Research & Social Science*, *59*, 101310. https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101310

Pérez-Navarro, J., Bueso, M. C., & Vázquez, G. (2023). Drivers of and Barriers to Energy Renovation in Residential Buildings in Spain—The Challenge of Next Generation EU Funds for Existing Buildings. *Buildings*, *13*(7), 1817. https://doi.org/10.3390/buildings13071817

Petit, G., Bilella, M., & Arhip-Paterson, W. (2019). Devenir conseiller citoyen. Prise de rôle dans un conseil citoyen parisien. *Participations*, *N° 24*(2), 139–166. https://doi.org/10.3917/parti.024.0139

Picorelli, P. (2020). Instruments d'intervenció a les ciutats de Catalunya. Reflexions de 40 anys de gestió de l'Institut Català del Sòl. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, *63*, 96–109.

Picorelli, P., & Saborit, V. (2009). La inversió pública induïda per l'aplicació del programa de barris. In O. Nel·lo (Ed.), *La Llei de Barris. Una aposta col·lectiva per la cohesió social* (pp. 76–82). Generalitat de Catalunya.

Pierrot, A. (2016). *La mixité social dans l'habitat francilien. Bilan et prespectives d'évolution*. L'Harmattan.

Piketty, T. (2013). *Le capital au XXIe siècle*. Éditions du Seuil.

Piketty, T. (2023). *Naturaleza, cultura y desigualdades. Una perspectiva comparada e histórica* (Primera edición). Editorial Anagrama.

Pinson, G. (2009). *Gouverner la ville par projet: Urbanisme et gouvernance des villes européennes*. Presses de Sciences Po. https://doi.org/10.3917/scpo.pinso.2009.01

Pointelin, R. (2016). *L'habitat alternatif en Catalogne, un modèle émergent? La (re)naissance d'une « troisième voie », entre pragmatisme et utopie*. Universitat de Girona.

Ponce, J. (2024). La llei estatal 12/2023, de 24 de maig, por el derecho a la vivienda: Les novetats més destacades i la seva incidència sobre el lloguer d'habitatges a Catalunya. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *66*, 137–161.

Porcel, S., & Antón Alonso, F. (2021). Barcelona y el modelo paradójico de segregación residencial. *Encrucijadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales*, *21*(1), 8.

Porcel, S., Antón-Alonso, F., & Muñoz, I. (2020). Les polítiques de millora de barris a debat: Una introducció. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, Estratègies, Planejament*, *63*, 11–19.

Préfet de Paris & Mairie de Paris. (2015). *Contrat de Ville 2015-2020—Paris* (p. 112).

Préteceille, E. (2006). La ségrégation sociale a-t-elle augmenté ?: La métropole parisienne entre polarisation et mixité. *Sociétés Contemporaines*, *no 62*(2), 69–93. https://doi.org/10.3917/soco.062.0069

Préteceille, E. (2009). La ségrégation ethno-raciale a-t-elle augmenté dans la métropole parisienne ? *Revue française de sociologie*, *Vol. 50*(3), 489–519. https://doi.org/10.3917/rfs.503.0489

Préteceille, E. (2011). Has Ethno-Racial Segregation Increased in the Greater Paris Metropolitan Area?: *Revue Française de Sociologie*, *Vol. 52*(5), 31–62. https://doi.org/10.3917/rfs.525.0031

Puig, M. (2018). La lucha de clases por la ciudad. *ESADE Informe Económico y Financiero*, *22*, 34–43.

Pujol, H. (1997). Dues visions de Barcelona als anys 30: El Pla de distribució en zones del territori català i el Pla Macià (1932-1934). *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, *43*, 81–116.

Rathelot, R., & Sillard, P. (2008). Zones Franches Urbaines: Quels effets sur l'emploi salarié et les créations d'établissements ? *Economie et statistique*, *415*(1), 81–96. https://doi.org/10.3406/estat.2008.7021

Reames, T. G. (2016). A community-based approach to low-income residential energy efficiency participation barriers. *Local Environment*, *21*(12), 1449–1466. https://doi.org/10.1080/13549839.2015.1136995

Reardon, S. F., & Bischoff, K. (2011). Income Inequality and Income Segregation. *American Journal of Sociology*, *116*(4), 1092–1153. https://doi.org/10.1086/657114

Ribardière, A. (2018). Disparités de revenus et évolution de la ségrégation résidentielle en Ile-de-France. *Région et Développement*, *48*, 9–22.

Ribardière, A. (2019). Les territoires populaires du Grand Paris: Entre paupérisation, gentrification et moyennisation. *Métropolitiques*. https://www.metropolitiques.eu/Les-territ oires-populaires-du-Grand-Paris-entre-pauperisation-gentrification-et.html.

Roberts, P. W., Sykes, H., & Granger, R. (Eds.). (2017). *Urban regeneration* (2nd edition). Sage.

Roca, F. (1977). *Política econòmica i territori a Catalunya, 1901-1939*. Ketres.

Romero, J. (2005). El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, *39*, 59–86.

Rong, T., Ristevski, E., & Carroll, M. (2023). Exploring community engagement in place-based approaches in areas of poor health and disadvantage: A scoping review. *Health and Place*, *81*, 103026. https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2023.103026

Rose, D., Germain, A., Bacqué, M., Bridge, G., Fijalkow, Y., & Slater, T. (2012). 'Social Mix' and Neighbourhood Revitalization in a Transatlantic Perspective: Comparing Local Policy Discourses and Expectations in Paris (France), Bristol (UK) and Montréal (Canada). *International Journal of Urban and Regional Research*, *37*(2), 430–450. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2012.01127.x

Rossi, A. (1966). *L'architettura della città*. Marsilio.

Rubio Del Val, J., & Molina Costa, P. (2017). Estrategias, retos y oportunidades en la rehabilitación de los polígonos de vivienda construidos en España entre 1940 y 1980. *Ciudades*, *13*, 15–37. https://doi.org/10.24197/ciudades.13.2010.15-37

Ruud, M. E., Barlindhaug, R., & Staver, A. B. (2019). *Kunnskapsoversikt: Områderettet innsats som virkemiddel. Internasjonale eksempler*. Oslo Metropolitan University.

Sabater, A., Galeano, J., & Domingo, A. (2013). La transformación de las comunidades mayoritarias y la formación y evolución de los enclaves étnicos residenciales en España. *Migraciones*, *34*, 11–44.

Safi, M. (2009). La dimension spatiale de l'intégration: Évolution de la ségrégation des populations immigrées en France entre 1968 et 1999. *Revue française de sociologie*, *Vol. 50*(3), 521–552. https://doi.org/10.3917/rfs.503.0521

Sagot, M. (2015). *Les inégalités territoriales, quelles fractures? Quelles réponses?* Séminaire France stratégie.

Sala, E. (2019). *La crisis de la vivienda: Implicaciones territoriales y estrategias de empoderamiento*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Sassen, S. (1991). *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press.

Savini, F. (2010). The Endowment of Community Participation: Institutional Settings in Two Urban Regeneration Projects. *International Journal of Urban and Regional Research*, *35*(5), 949–968. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.00997.x

Secchi, B. (2015). *La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres*. La Catarata (Obra original publicada el 2013).

Sección de urbanismo del Instituto Juan de Herrera & Universidad Politécnica de Madrid. Grupo de investigación en Arquitectura, Urbanismo y Sostenibilidad. (2020). *Informe sobre otros observatorios de la vulnerabilidad urbana y su vinculación con las políticas urbanas de regeneración de barrios en Europa y España. TOMO III Casos de Estudio* (p. 211). Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana.

Sección de urbanismo del Instituto Juan de Herrera & Universidad Politécnica de Madrid. Grupo de investigación en Arquitectura, Urbanismo y Sostenibilidad. (2021). *Informe sobre los planes y programas asociados a las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible (EDUSI) y su vinculación con la vulnerabilidad urbana en España en el marco de los nuevos retos urbanos* (p. 160).

Service Public. (2024). *Droit de préemption urbain (DPU)*. https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N21886

SIGVille. (2024, March 8). *Renouvellement urbain*. Les Quartiers Prioritaires : Leur Cartographie et Leurs Données. https://sig.ville.gouv.fr/page/18/renouvellement-urbain

Slater, T. (2013). Your Life Chances Affect Where You Live: A Critique of the 'Cottage Industry' of Neighbourhood Effects Research. *International Journal of Urban and Regional Research*, *37*(2), 367–387. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2013.01215.x

Smith, N. (2006). Gentrification generalized: From local anomaly to urban "'regeneration'" as global urban strategy. In M. Fisher & G. Downey (Eds.), *Frontiers of Capital: Ethnographic Reflections on the New Economy* (pp. 191–208). Duke University Press.

Societat Orgànica. (2019). *Sessions de treball i reflexió sobre rehabilitació i eficiència energètica del parc d'edificis de Barcelona* (p. 66). Ajuntament de Barcelona - Àrea d'Ecologia Urbana.

Soja, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. University of Minnesota Press.

SOU. (2005). *Storstad i rörelse Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal* (p. 265). Statens Offentliga Utredningar.

Stébé, J.-M. (2022). *Le logement social en France (1789 à nos jours)* (9e éd. mise à jour). Que sais-je ?

Stiglitz, J. E. (2012). *The price of inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. W. W. Norton & Company.

Streeck, W. (2016). *How will capitalism end? Essays on a failing system*. Verso.

Studer, S., & Rieder, S. (2019). What Can Policy-Makers Do to Increase the Effectiveness of Building Renovation Subsidies? *Climate*, *7*(2), 28. https://doi.org/10.3390/cli7020028

Subirats, J. (1992). *Un problema de estilo: La formación de políticas públicas en España*. Centro de Estudios Constitucionales.

Subirats, M. (2012). *Barcelona: De la necesidad a la libertad: las clases sociales en los albores del siglo XXI*. Editorial UOC.

Sueur, J.-P. (with France). (1998). *Demain, la ville*. la Documentation française.

Tabard, N. (1993). Des quartiers pauvres aux banlieues aisées: Une représentation sociale du territoire. *Economie et statistique*, *270*(1), 5–22. https://doi.org/10.3406/estat.1993.5822

Tammaru, T., Marcińczak, S., Aunap, R., & Van Ham, M. (2017). Inequalities and Segregation Across the Long-Term Economic Cycle: An Analysis of South and North European Cities. *IZA Discussion Paper, Institute of Labour Economics*, *10980*. https://doi.org/10.2139/ssrn.3029852

Tammaru, T., van Ham, M., Marcińczak, S., & Musterd, S. (Eds.). (2016). *Socio-economic segregation in European capital cities: East meets West*. Routledge.

Tellier, T. (2017). La constitution d'un nouveau modèle d'action publique territoriale: La loi Marcellin de 1971 et la fusion de communes. *Revue française d'administration publique*, *N° 162*(2), 253–266. https://doi.org/10.3917/rfap.162.0253

Templin, D. (2024). Historical Perspectives on Urban Arrival Spaces. An Introduction. In D. Templin (Ed.), *Arrival Neighborhoods in Europe since the mid-19th Century: Migrations, Cities, Infrastructures* (1st ed.). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003312543

Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, *64*(5), 416–424.

Tomàs, M. (2017). Explaining Metropolitan Governance. The Case of Spain. *Raumforschung Und Raumordnung | Spatial Research and Planning*, *75*(3). https://doi.org/10.1007/s13147-016-0445-0

Tosics, I. (2009). *Dilemmas of Integrated Area-Based Urban Renewal Programmes*. The URBACT Tribune.

Trilla, C. (2001). *La Política d'habitatge en una perspectiva europea comparada*. Fundació 'La Caixa'.

Trullén, J., Lladós, J., & Boix, R. (2002). Economía del conocimiento, ciudad y competitividad. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, *1*, 139–161.

Ubareviciene, R., Van Ham, M., & Tammaru, T. (2024). *Comparative study of socio-economic segregation in European cities: 2001-2011-2021*. 63–64.

Urry, J. (2017). *Offshore. La deslocalización de la riqueza*. Capitan Swing.

Urteaga, E. (2011). Segregación urbana y políticas sociales en Francia. *RIPS. Revista de investigaciones políticas y sociológicas*, *10*(2), 155–185.

Uzqueda, Á. (2023). *La intervención pública en rehabilitación y regeneración urbana en Barcelona. Caracterización de claves operativas y metodológicas* [Tesi doctoral]. Universitat politècnica de Catalunya, Barcelona.

Van den Berg, L., Braun, E., & van der Meer, J. (Eds.). (2007). *National policy responses to urban challenges in Europe*. Ashgate.

Van Ham, M., Tammaru, T., Ubarevičienė, R., & Janssen, H. (Eds.). (2021). *Urban Socio-Economic Segregation and Income Inequality: A Global Perspective*. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-64569-4

Van Kempen, R. V. (2002). The Academic Formulations: Explanations for the Partitioned City. In P. Marcuse & R. V. Van Kempen (Eds.), *Of states and cities. The partitioning of urban space* (pp. 11–34). University PressOxford. https://doi.org/10.1093/oso/9780198297192.003.0003

Vera-Hernández, M. (2003). Evaluar intervenciones sanitarias sin experimentos. *Gaceta Sanitaria*, *17*(3), 238–248. https://doi.org/10.1157/13049286

Verdugo, G. (2011). Logement social et ségrégation résidentielle des immigrés en France, 1968-1999: *Population*, *Vol. 66*(1), 171–196. https://doi.org/10.3917/popu.1101.0171

Ville de Paris & DDCT. (2020). *Rapport d'activité 2020. Service Politique de la Ville* (p. 220). Service Politique de la Ville.

Vives-Miró, S., & Rullán, O. (2017). Capturing urban rent through evictions: Home dispossessions in the historic centre of Palma (Majorca). In A. Albet & N. Benach (Eds.), *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond* (pp. 152–162). Routledge.

Vranken, J. (2008). *Cities and neighbourhoods in difficulties*. Some propositions on people, places and policies. Keynote paper for the European Council of the Ministers for Urban development conference, Marseille.

Vranken, J., Decker, P. de, & Nieuwenhuyze, I. van. (2003). *Social inclusion, urban governance, and sustainability: Towards a conceptual framework for the UGIS research project*. Garant.

Wacquant, L. (2010). Crafting the Neoliberal State: Workfare, Prisonfare, and Social Insecurity. *Sociological Forum*, *25*(2), 197–220. https://doi.org/10.1111/j.1573-7861.2010.01173.x

Warin, P. (1997). L'impasse Démocratique de la Politique de la Ville en France. *Swiss Political Science Review*, *3*(3), 1–27. https://doi.org/10.1002/j.1662-6370.1997.tb00214.x

White, M. J. (1983). The Measurement of Spatial Segregation. *American Journal of Sociology*, *88*(5), 1008–1018.

Whitehead, C., & Scanlon, K. (Eds.). (2007). *Social housing in Europe*. School of Economics and Political Science.

Wilson, I. (2013). Outcomes for 'stayers' in urban regeneration areas: The New Deal for Communities Programme in England. *Urban Research & Practice*, *6*(2), 174–193. https://doi.org/10.1080/17535069.2013.808444

Wirth, L. (1938). Urbanism as a Way of Life. *American Journal of Sociology*, *44*(1), 1–24.

Xie, F., Liu, G., & Zhuang, T. (2021). A Comprehensive Review of Urban Regeneration Governance for Developing Appropriate Governance Arrangements. *Land*, *10*(5), 545. https://doi.org/10.3390/land10050545

Zapata Moya, Á. R., & Navarro Yáñez, C. J. (2021). Urban regeneration policies and mental health in a context of economic crisis in Andalusia (Spain). *Journal of Housing and the Built Environment*, *36*(2), 393–405. https://doi.org/10.1007/s10901-020-09774-0

Zapata-Moya, Á. R., Martín-Díaz, M. J., & Viciana-Fernández, F. J. (2021). Area-Based Policies and Potential Health Benefits: A Quasi-Experimental Cohort Study in Vulnerable Urban Areas of Andalusia (Spain). *Sustainability*, *13*(15), 8169. https://doi.org/10.3390/su13158169

LEGISLACIÓ ESPANYOLA

Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.

Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial.

Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.

Llei 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge i de modificació de la Llei 18/2007, de la Llei 24/2015 i de la Llei 4/2016, relatives a la protecció del dret a l'habitatge.

Llei 11/2022, del 29 de desembre, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i les viles.

Decret llei 33/2020, de 30 de setembre, de mesures urgents en l'àmbit de l'impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica i de l'impost sobre les estades en establiments turístics, i en l'àmbit pressupostari i administratiu.

Mesura de govern per a la implementació del programa del Pla de Barris contra la desigualtat. Presentada al Plenari del Consell Municipal de 27-05-2016. Citada a la Gaseta Municipal de Barcelona, núm. 20 (10-07-2016), p. 3920-3924.

LEGISLACIÓ FRANCESA

Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

Loi n° 2003-710 du 1 août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République.

Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville dans les départements métropolitains.

Circulaire n°5729-SG du 30 juillet 2014 relative à l'élaboration des contrats de ville de nouvelle génération.

ACRÒNIMS

AERI: Àrees Especials de Rehabilitació Integral

ANRU: Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

Apur: Atelier Parisien d'Urbanisme

ARI: Àrees de Rehabilitació Integral

BDCom: Banque de Données sur les Commerces

BEP: Brevet d'Études Professionnelles

CAF: Caisse d'Allocations Familiales

CAP: Certificat d'Aptitude Professionnelle

CEE: Comunitat Econòmica Europea

CHB: Consorci de l'Habitatge de Barcelona

CIV: Comité Interministériel des Villes

CNAF: Caisse Nationale des Allocations Familiales

CNDSQ: Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers

CTRAD: Cellule Technique de Réflexion et d'Aide à la Décision

CUCS: Contrats Urbains de Cohésion Sociale

DDCT*:* Direction de la Démocratie des Citoyennes et des Territoires

DGFIP: Direction Générale des Finances Publiques

DIV: Délégation Interministérielle à la Ville

DSQ: Développement Social des Quartiers

DTPOP: Departament de Política Territorial i Obres Públiques

EDL: Équipes de Développement Local

EDUSI: Estratègies de Desenvolupament Urbà Sostenible Integrat

FEDER: Fons Europeu de Desenvolupament Regional

Fidéli: Fichier démographique sur les logements et les individus

FiLoSoFi: Fichier Localisé Social et Fiscal

GUP: Gestion Urbaine de Proximité

HLM: Habitations à Loyer Modéré

Idescat: Institut d'Estadística de Catalunya

IERMB: Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (actual Institut Metròpolis)

IMHAB: Institut Municipal d'Habitatge i Rehabilitació

INCASÒL: Institut Català del Sòl

INE: Instituto Nacional de Estadística

INSEE: Institut National de la Statistique et des Études Econòmiques

IRIS: Îlots Regroupés pour l'Information Statistique

IVÀLUA: Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques

(loi) MAPTAM: Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

(loi) NOTRe: Nouvelle Organisation Territoriale de la République

NPNRU: Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Econòmique

PEUAT: Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics

PNRU: Programme National de Renouvellement Urbain

PRE: Projet de Réussite Éducative

QPV: Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville

QP: Quartiers Prioritaires

QVA: Quartiers de Veille Active

SIRENE: Système Informatisé du Répertoire National des Entreprises et des Établissements

UE: Unió Europea

ZFU: Zone Franche Urbaine

ZRU: Zone de Revitalisation Urbaine

ZUP*:* Zones à Urbaniser en Priorité

ZUS: Zone Urbaine Sensible

ANNEXES

ANNEX 1

Guia inicial d'entrevista als tècnics encarregats del disseny i implementació dels programes de rehabilitació urbana integral

Presentació

> Et podries presentar breument i explicar quin és el teu càrrec i quants anys fa que l'ocupes?

Disseny del programa

> Consideres que el temps de disseny ha estat suficient?
> Un cop vau completar la diagnosi compartida amb tots els actors i consensuar els objectius, com es van dissenyar les accions concretes a realitzar?
> Podeu subcontractar la implementació d'actuacions? En cas afirmatiu, com funciona aquest procediment?

Implementació del programa

> Durant la implementació, com es decidia quines noves actuacions s'incorporaven al programa? Com ha funcionat aquest procés?
> Consideres que el període d'implementació ha estat operatiu?
> Com es duia a terme la comunicació del programa?
> Disposeu d'una oficina de barri? Quin ús n'heu fet i com ha funcionat?

Actors

> De quins actors està format l'equip de Pla de Barris/*Équipes de Développement Local* i com s'organitza?
> Heu incorporant perfils específics, com experts en comunicació o participació, durant la implementació del programa?
> Heu tingut espais periòdics de reflexió d'equip?
> Quina és la teva relació amb els teus homòlegs?
> Estàs satisfet amb la formació específica que vas rebre a l'inici i durant la implementació del programa?
> En el teu dia a dia, pots planificar-te bé la feina o et dediques principalment a resoldre urgències?

Delimitació de les àrees d'intervenció

> Consideres que la delimitació dels àmbits d'intervenció ha estat operativa?
> Com han funcionat els barris amb plans de manteniment/ *Quartiers de Veille Active*? Quines diferències hi ha respecte als barris d'intervenció principals?
> Heu col·laborat en algun moment amb els municipis veïns?

Transversalitat

> Com d'operatives han estat les classificacions temàtiques utilitzades durant la implementació del programa?
> Com heu garantit un equilibri entre els diferents àmbits temàtics? Creus que ho heu aconseguit?
> Penseu que heu trobat un bon equilibri entre les actuacions de caràcter físic i social? Quins han sigut els principals reptes de coordinar actuacions de naturalesa diversa?
> Heu establert alguna jerarquia en les accions a implementar? Si és així, com ha funcionat?

Cooperació interadministrativa

> Amb quines administracions heu treballat principalment?
> Has notat canvis en la manera de treballar de les administracions amb les que heu col·laborat motivats per la vostra feina? Si el programa acabés, creus que aquests canvis es mantindrien?
> Quina ha estat la vostra relació amb els responsables polítics? Ha estat fàcil treballar en la mateixa direcció?
> Quina ha estat la teva relació amb els tècnics de barri o districte?
> (En el cas de París) Quina ha estat la vostra relació amb els actors i agències estatals com l'ANRU?
> Com asseguràveu evitar la repetició o superposició d'accions ja implementades per la política sectorial?

Recursos

> Com es reparteix el finançament entre les diferents àrees d'intervenció i els àmbits temàtics?
> Es reserva una partida pressupostària inicial per a aquelles accions que es defineixen a mesura que avança el pla?
> Per a les obres més costoses, hi ha hagut cofinançament amb altres actors?

Participació

> Com es decideix si una acció serà participada i quin tipus de participació es farà?
> Com es va crear el Grup Impulsor/*Conseil Citoyen*? Quina és la seva composició i quins són els criteris de designació?
> Què tal ha funcionat el Grup Impulsor/*Conseil Citoyen* en els barris on has treballat?
> Quines dificultats o reptes principals heu trobat en la implementació participativa de les intervencions?

Avaluació

> Com s'ha dut a terme la recollida de dades per a l'avaluació?
> Vau participar en el disseny i/o elaboració de l'avaluació?
> (En el cas català) T'han estat útils les dades del Project Monitor en el teu dia a dia? T'han ajudat a prendre decisions?
> Les avaluacions d'IVÀLUA/de l'*Apur* t'han estat d'utilitat? T'ha fet canviar alguna manera de treballar?
> Hi ha algun aspecte que creus que hauria de ser avaluat i que actualment no ho és?
> (En el cas català) Has tingut relació amb el Consell Assessor? La seva feina t'ha estat útil?

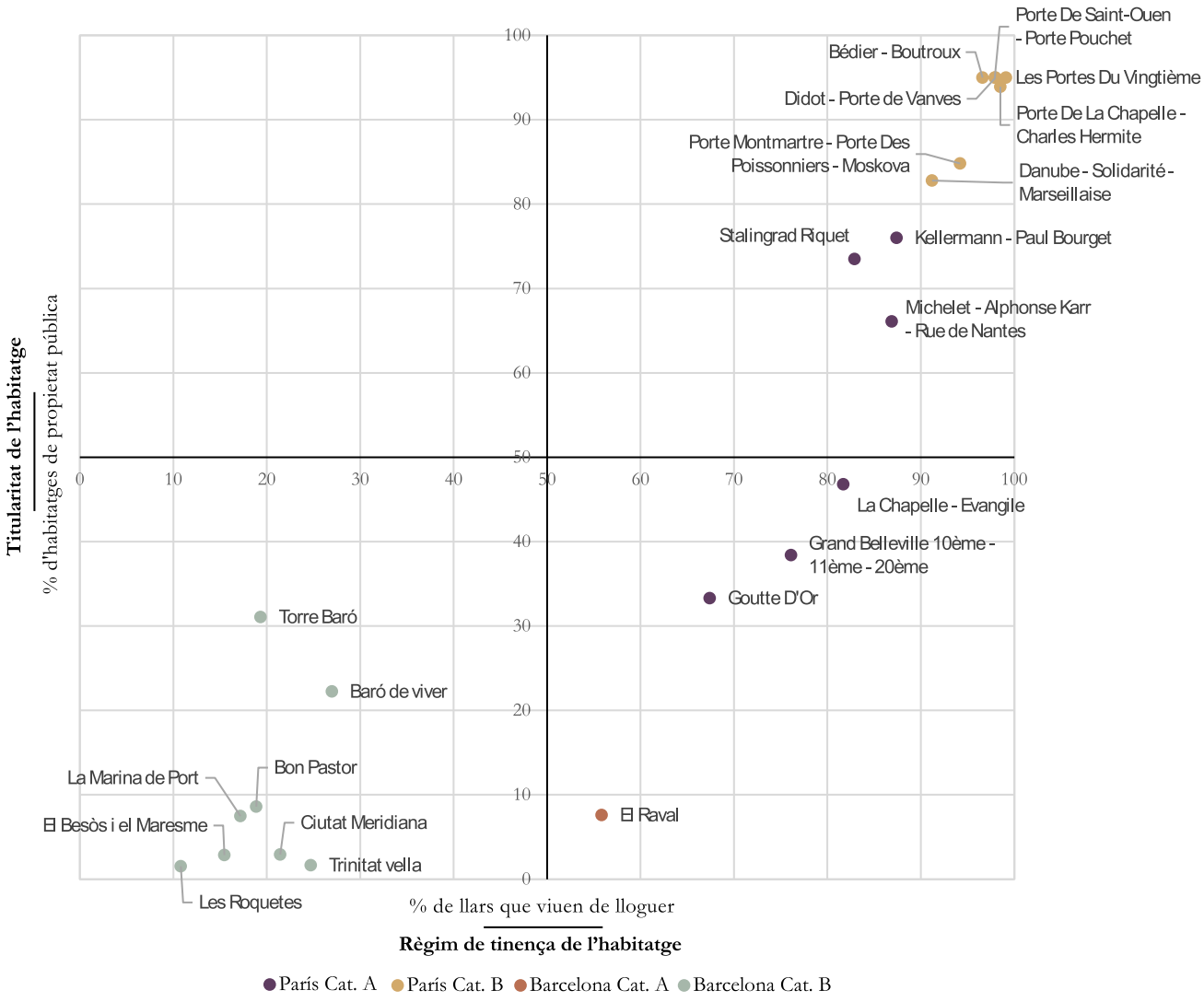
Control dels efectes

> Creus que les mesures implementades per controlar els possibles efectes adversos del programa han estat suficients? En cas que no, quines altres mesures creus que caldria aplicar?
> Quines consideres que són les limitacions principals d'aquesta política i de la teva feina?

ANNEX 2

Règim del parc residencial dels barris d'estudi

Gràfic A 1. *Classificació dels barris d'estudi segons el règim del parc residencial.*



Font: Elaboració pròpia.

Taula A 1. *Percentatge d'habitatges de propietat pública i percentatge de llars que viuen de lloguer en els barris d'estudi.*

Barri d'estudi	% d'habitatges de propietat pública	% llars que viuen de lloguer
París		
Bédier - Boutroux	95,0	96,6
Kellermann - Paul Bourget	76,0	87,4
Didot - Porte de Vanves	95,0	98,0

Porte De Saint-Ouen - Porte Pouchet	95,0	97,9
Porte Montmartre - Porte Des Poissonniers - Moskova	84,8	94,2
La Chapelle - Evangile	46,8	81,7
Goutte D'Or	33,3	67,4
Porte De La Chapelle - Charles Hermite	93,9	98,5
Stalingrad Riquet	73,5	82,9
Michelet - Alphonse Karr - Rue de Nantes	66,1	86,9
Danube - Solidarité - Marseillaise	82,8	91,2
Les Portes Du Vingtième	95,0	99,1
Grand Belleville 10ème - 11ème - 20ème	38,4	76,1
Barcelona		
El Raval	7,6	55,9
La Marina de Port	7,5	17,2
Les Roquetes	1,5	10,8
Torre Baró	31,1	19,3
Ciutat Meridiana	2,9	21,4
Trinitat vella	1,6	24,7
Baró de viver	22,2	27,0
Bon Pastor	8,6	18,9
El Besòs i el Maresme	2,9	15,5

Font: Elaboració pròpia.

ANNEX 3

Disponibilitat de dades

Taula A 1. *Disponibilitat de dades pel cas de Barcelona.*

BARCELONA

Àmbits temàtics	Conceptes	2005	2006	2007	**2008**	2009	2010	2011	**2012**	2013	2014	2015	**2016**	2017	2018	2019	**2020**
Urbanisme i habitatge	Preu de l'habitatge				E					D			D				D
	Estat dels habitatges					D			D				D				D
	Densitat equipaments					D			D				D				D
Situació demogràfica	Immigració							D	D				D				D
	Població depenent				D				D				D				D
	Monoparentalitat				D				D				D				D
Vulnerabilitat social	Nivell educatiu					D			D				D				D
	Pensions				D				D				D				D
	Renda				D				D				D	D			
Activitat econòmica i ocupació	Ocupació							D	D				D			D[1]	
	Activitat comercial					D			D				D				D
	Vehicles				D				D				D				D

[1] S'han agafat les dades del 2019 en comptes del 2020 perquè no es vegin influenciades per la crisi de la covid-19.

Llegenda

D Dada utilitzada

E Dada estimada

Dades a escala de secció censal / IRIS

Dades a escala de barri

Dades a escala de districte /arrondissement

Taula A 2. *Disponibilitat de dades pel cas de París.*

PARÍS

Àmbits temàtics	Conceptes	2005	2006	**2007**	2008	2009	2010	**2011**	2012	2013	2014	**2015**	2016	2017	2018	**2019**	2020
Urbanisme i habitatge	Preu de l'habitatge			D				D				D				D	
	Estat dels habitatges			D				D				D				D	
	Densitat equipaments			E				E				D				D	
Situació demogràfica	Immigració			D				D				D				D	
	Població depenent			D				D				D				D	
	Monoparentalitat			D				D				D				D	
Vulnerabilitat social	Nivell educatiu			D				D				D				D	
	Pensions			D				D				D				D	
	Renda			D				D				D				D	
Activitat econòmica i ocupació	Ocupació			D				D				D				D	
	Activitat comercial*			D				D			D[1]			D			
	Vehicles			D				D				D				D	

[1]A partir de 2015 existeixen dades anuals a escala de QPV, però hem prioritzat continuar utilitzat la mateixa seria de la base BDcom disponible des del 2005.

Llegenda

D Dada utilitzada

E Dada estimada

Dades a escala de secció censal / IRIS

Dades a escala de barri

Dades a escala de districte /arrondissement

Dades a escala de *Quartier Prioritaire* (París)

ANNEX 4

Manques de correspondència en la comparació d'indicadors de Barcelona i París

Taula A 3. *Resum de les dissonàncies de la comparació d'indicadors de Barcelona i París.*

Concepte	Indicador per Barcelona	Indicador per París	Dissonàncies de la comparació
Urbanisme i habitatge			
Preu de l'habitatge	Preu d'habitatges usats de les compravendes registrades (€/m² construït).	Preu mitjà dels habitatges de segona mà, venuts lliures, de mutu acord, en plena propietat per a ús residencial (€/m²).	A París, el notable parc públic d'habitatges limita les transaccions de compravenda en certs barris, per la qual cosa cal interpretar amb cautela la variació d'aquest indicador, especialment en els barris amb major presència d'habitatge públic.
Estat dels habitatges	Nombre de llicències d'obres majors concedides de reforma o ampliació d'habitatges per 1000 habitatges.	Percentatge de residències principals amb cambra higiènica dotada de banyera o dutxa.	Els indicadors utilitzats són completament diferents, ja que no s'ha trobat un indicador comú per la temàtica. A Barcelona, és poc habitual que una residència principal no tingui una cambra higiènica amb banyera o dutxa, fet que fa que aquest indicador no es reculli.
Densitat d'equipaments	Nombre de locals d'educació, sanitat i esportius per 1.000 habitants.	Nombre d'establiments de serveis per a particulars d'ensenyament, salut i acció social per 1000 habitants.	Les dades disponibles per a París corresponen només als últims quatre anys de l'estudi. A més, les dades només inclouen els establiments dins de l'àrea d'intervenció. Per a futurs estudis més específics, seria convenient incloure també els establiments situats a les zones pròximes.
Situació demogràfica			
Immigració	Població autòctona: percentatge de població nascuda a Espanya o a la Comunitat europea.	Població autòctona: percentatge de persones residents a França amb nacionalitat francesa al néixer.	A Barcelona, hem utilitzat un indicador més específic, considerant com a autòctons tant els nascuts a Espanya com a la Comunitat Europea, ja que l'interès es trobava en la immigració extracomunitària. Malauradament, aquesta dada no estava disponible per al cas francès.

Població depenent	Població autònoma: percentatge de població entre 15 i 65 anys.	Població autònoma: percentatge de població de més de 14 anys i menys de 65 anys.	No hi ha discrepàncies en aquest indicador.
Monoparentalitat	Percentatge de famílies amb dos o més adults respecte al total de famílies amb menors de 16 anys (pel 2008 i 2012) o de 18 anys (pel 2016 i 2020).	Percentatge de llars on la família principal està formada per una parella amb fill(s) respecte al total de llars amb fills.	Els indicadors són gairebé comparables, tot i que a Barcelona també es comptabilitzen les famílies amb més de dos adults a la llar, mentre que a París només es fa referència a famílies formades per una parella amb fill(s).
Vulnerabilitat social			
Nivell educatiu	Percentatge de persones de 16 anys o més amb estudis superiors (Batxillerat superior, BUP, COU, FPII, CFGM grau mitjà o superior o estudis universitaris).	Percentatge de persones no escolaritzades de 15 anys o més amb estudis superiors (CAP o BEP, batxillerat, certificat professional o diploma d'ensenyament superior).	Els indicadors són pràcticament comparables, però a França només es comptabilitzen les persones no escolaritzades de 15 anys o més amb estudis superiors, mentre que a Barcelona s'inclouen totes les persones majors de 16 anys amb estudis superiors.
Pensions	Persones que no reben una pensió no contributiva per 1.000 habitants.	Percentatge del total dels ingressos fiscals que no fan referència a les pensions d'invalidesa i alimentàries, jubilacions i rendes vitalícies.	El més rellevant d'aquest indicador és l'anàlisi de les pensions no contributives, que estan estretament vinculades a la vulnerabilitat social. Tanmateix, no hem pogut obtenir dades desagregades per tipus de pensió en el cas francès.
Renda	Renda familiar disponible.	Ingressos disponibles mitjans per unitat de consum (€).	A Barcelona, l'índex de renda disponible pel nostre període d'estudi es calcula a partir de la combinació de cinc variables ponderades amb diferents pesos en relació a la mitjana de

			la ciutat centrada en 100[33]. Quan és possible, ens interessa més treballar amb dades en valors absoluts i amb indicadors que no estiguin estimats.
Activitat econòmica i ocupació			
Ocupació	Percentatge de població no aturada de 16 a 64 anys.	Percentatge de persones ocupades de 15 a 64 anys.	A Barcelona no disposem de la dada exacta de la població ocupada, per la qual cosa hem utilitzat la inversa de la població aturada, tot i que no és tan precisa.
Activitat comercial	Nombre de locals d'ús comercial per cada 1.000 habitants.	Nombre de comerços per 1.000 habitants.	L'indicador és comparable, però per París només disposem de les dades a escala de districte. Per a futurs estudis més específics, seria convenient incloure també els establiments situats a les zones pròximes.
Vehicles	Potència de turismes amb 14 cavalls fiscals o més.	Percentatge de llars principals amb almenys un cotxe.	Els indicadors no són comparables, ja que el que ens interessava (potència dels turismes) només estava disponible per a Barcelona.

Font: Elaboració pròpia.

[33] Les variables recullen la capacitat d'ingressos i despesa de la població, i són: (1) la qualificació acadèmica de la població, mesurada amb la taxa de titulats superiors; (2) la situació laboral, com a ràtio entre aturats i població en edat de treballar; (3) el parc de turismes en relació amb la població, (4) la potència dels nous turismes adquirits pels residents, i (5) els preus del mercat residencial de segona mà.

ANNEX 5

Perímetres estadístics emprats per estudiar els *Quartiers Prioritaires* de la Politique de la Ville a París

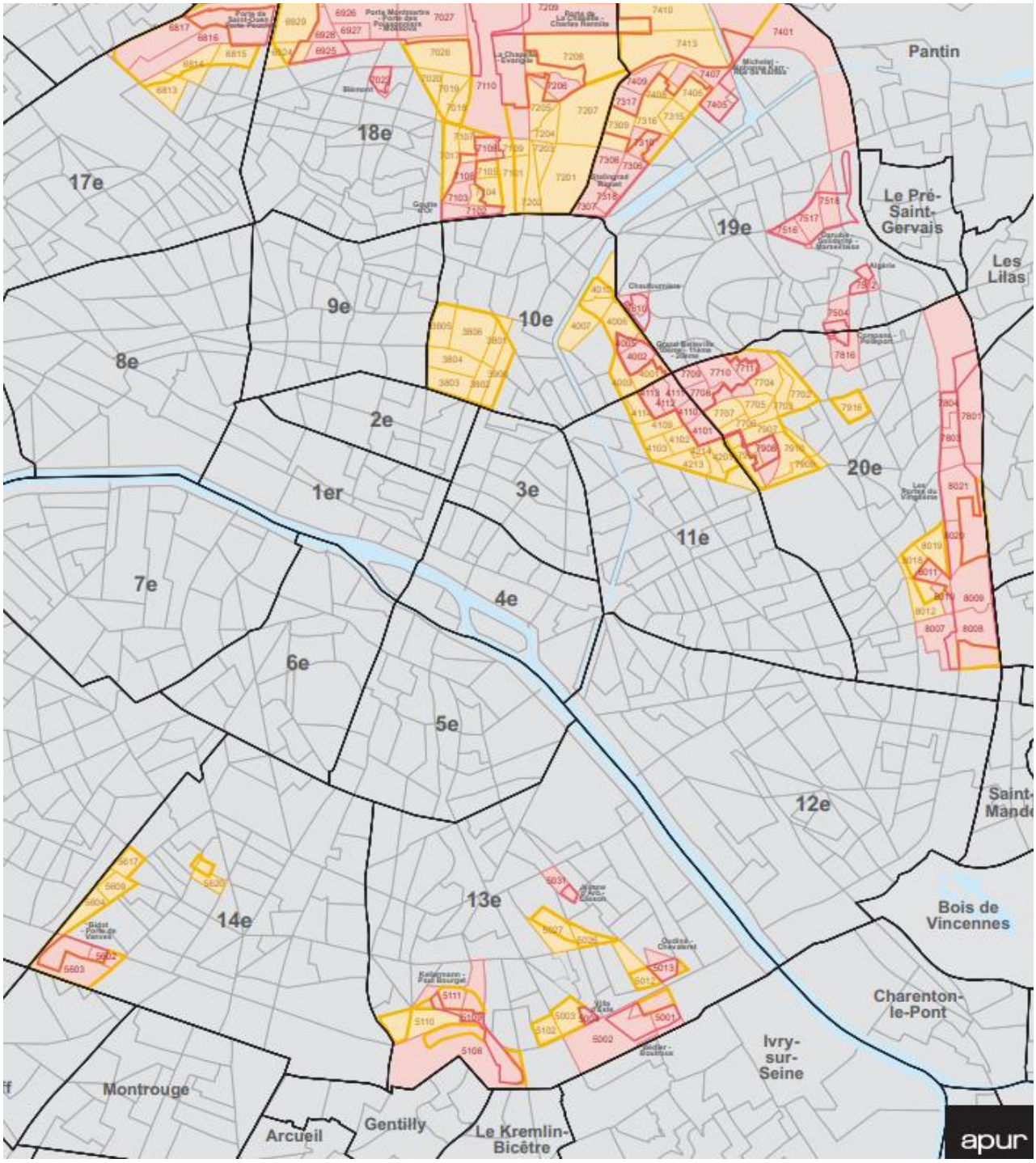
Taula A 4. *Relació de Quartiers de la Politique de la Ville i els IRIS corresponents pels estudis estadístics.*

Arrondissement	Quartiers de la politique de la ville	IRIS
10°	QP Grand Belleville 10°	751104002; 751104005
	QVA Saint-Maur - Parmentier	751104001; 751104003
	QVA Grange-aux-Belles	751104006; 751104007; 751104010
	QVA Les Portes Ouest	751103801; 751103802; 751103803; 751103804; 751103805; 751103806
11°	QP Grand Belleville 11°	751114101; 751114110; 751114111; 751114112; 751114113
	QVA Fontaine-au-Roi	751114102; 751114103; 751114109; 751114114; 751114201; 751114213; 751114214
13°	QP Jeanne d'Arc - Clisson	751135031
	QVA Nationale	751135026; 751135027
	QP Oudiné - Chevaleret	751135013
	QVA Oudiné - Chevaleret	751135012
	QP /QVA Bédier – Broutoux	751135001; 751135002
	QP Villa d'Este	751135004
	QVA Masséna	751135003; 751135102
	QP Kellermann - Paul Bourget	751135108; 751135109; 751135111
	QVA Kellermann	751135111; 751135110
14°	QP Didot - Porte de Vanves	751145602; 751145603
	QVA Plaisance	751145604; 751145609; 751145617
	QVA Cité de l'Eure	751145620
17°	QP Porte Saint-Ouen - Porte Pouchet	751166216; 751166217
	QVA Porte de Clichy - Porte Saint-Ouen	751176813; 751176814; 751176815
18°	QP Porte de Montmartre - Porte de Poissonniers - Moskowa	751186925; 751186926; 751186927; 75118692; 751187027
	QVA Porte de Saint-Ouen - Bernard Dimey	751186924; 751186929
	QP Biémont	751187023
	QP Porte de la Chapelle - Charles Hermite	751187209
	QP La Chapelle - Evangile	751187110; 751187206
	QP La Chapelle Nord	751187208

	QP Goutte d'Or	751187102; 751187103; 751187106; 751187108
	QVA Goutte d'Or	751187017; 751187104; 751187105, 751187107
	QVA Amiraux - Simplon	751187018; 751187019; 751187020; 751187026
	QVA La Chapelle Sud	751187101; 751187109; 751187201; 751187202; 751187203; 751187204; 751187205; 751187207
19°	QP Stalingrad - Riquet	751197306; 751197307; 751197308; 751197310; 751197318
	QVA Flandre	751197309; 751197315; 751197316; 751197406; 751197408
	QP Michelet – Alphonse Karr – Rue de Nantes	751197317; 751197401; 751197405; 751197407; 751197409
	QP Rosa Parks / QP Emile Bollaert	751197401; 751197413
	QP Danube Solidarité	751197516; 751197517; 751197518
	QVA Algérie	751197512
	QP Chaufourniers	751197610
20°	QPV Portes du 20°	751207801; 751207803; 751207804; 751208007; 751208008; 751208009; 751208010; 751208011; 751208020; 751208021
	QVA Saint Blaise	751208010; 751208011; 751208012; 751208018; 751208019
	QPV Grand Belleville 20°	751207708; 751207709; 751207710; 751207711; 751207908
	QVA Belleville Amandiers	751207702; 751207703; 751207704; 751207705; 751207706; 751207707; 751207906; 751207907; 751207909; 751207910
	QVA 140 Ménilmontant	751207916
QP Grand Belleville (10°, 11°, 20°)		751104002; 751104005; 751114101; 751114110; 751114111; 751114112; 751114113; 751207708; 751207709; 751207710; 751207711; 751207908
QP Compans - Pelleport (19°, 20°)		751197504; 751207816

Font: Apur (2019). A partir de les dades del Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales i la Ville de Paris (2018).

Figura A 1. *Relació de Quartiers de la Politique de la Ville i els IRIS corresponents pels estudis estadístics.*



Font: Apur (2019). A partir de les dades del Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales i la Ville de Paris (2018).

UAB

Universitat Autònoma
de Barcelona

Doctorat en Geografia