

CIUDADES DEMOCRÁTICAS

LAURA ROTH, ARNAU MONTERDE,
ANTONIO CALLEJA LÓPEZ (eds.)

CIUDADES DEMOCRÁTICAS

LA REVUELTA MUNICIPALISTA
EN EL CICLO POST-15M

Este libro ha sido impreso en papel 100% Amigo de los bosques, proveniente de bosques sostenibles y con un proceso de producción de TCF (Total Chlorine Free), para colaborar en una gestión de los bosques respetuosa con el medio ambiente y económicamente sostenible.

Este libro es un proyecto de tecnopolitica.net con el apoyo del Internet Interdisciplinary Institute (IN3) de la Universitat Oberta de Catalunya

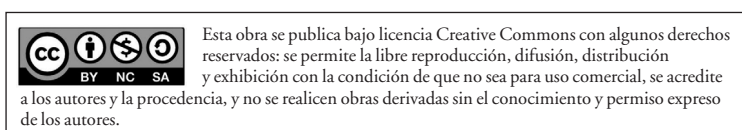


Imagen de la cubierta: José Delgado Perrián

© Laura Roth, Arnau Monterde, Antonio Calleja López
© De esta edición
Icaria editorial, s. a.
Bailèn 5 - planta 5
08010 Barcelona
www.icariaeditorial.com

Primera edición: mayo de 2019

ISBN: 978-84-9888-906-2
Depósito legal: B 11457-2019

Fotocomposición: Text Gràfic

Impreso por ULZAMA (Navarra)

Printed in Spain. Impreso en España.

ÍNDICE

Prólogo. La política de la vida cotidiana,
Manuel Castells 9

Introducción 13

PRIMERA PARTE

LA CONSTRUCCIÓN DEL MUNICIPALISMO: CIUDAD, DEMOCRACIA Y 15M

- I. De la emergencia municipalista a la ciudad democrática, *Arnau Monterde* 25
 - Introducción 25
 - La emergencia municipalista 27
 - Municipalismo en movimiento: las prácticas del movimiento municipalista 34
 - Entre partidos y movimientos 39
 - Municipalismo, instituciones y gobierno del común 43
 - Hacia la ciudad democrática 48
 - Referencias 52

- II. Democracia y municipalismo, *Laura Roth* 55
 - Introducción: ¿Qué es el municipalismo? 55
 - Modelos actuales de municipalismo 56
 - Los elementos del nuevo municipalismo 61
 - Municipalismo y populismo 67
 - Democracia y municipalismo 70
 - Conclusión: El reto de la democracia para el proyecto municipalista 78
 - Referencias 79

III. El ciclo 15M: cinco años de democracia y tecnopolítica, <i>Antonio Calleja y Javier Toret</i>	83
Introducción: el ciclo 15M	83
15M: un movimiento de plazas en red por una democracia real (2011)	86
Mutaciones 15M: el movimiento más allá de las acampadas (2012-2013)	91
Experimentos representativos: Partido X, Podemos y Barcelona en Común (2013-2015)	93
Conclusiones	103
Referencias	106

SEGUNDA PARTE

HACIA LA CIUDAD DEMOCRÁTICA: ANÁLISIS Y BALANCE
DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LOS GOBIERNOS
MUNICIPALISTAS

IV. Políticas públicas municipalistas y acción de gobierno en las ciudades del cambio, <i>Ana Méndez de Andrés Aldama</i>	113
Introducción	113
Ciudad futura	115
Arenas de la política	123
Desde, contra y más allá del Estado	127
El municipalismo como política direccional	135
Referencias	138
V. Bienes comunes y municipalismo. Pasado y presente de una conquista popular, <i>La Hidra Cooperativa</i>	141
Introducción. La defensa de los bienes comunes frente al capitalismo	141
¿Municipalismo y bienes comunes como respuesta al capitalismo financiero?	144
Alianzas público-comunitarias para un municipalismo democrático	155
Conclusiones	163
Referencias	165

- VI. Tecnopolítica, municipalismo y radicalización democrática, *Xabier E. Barandiaran* 169
- Tecnopolítica y cambio social 169
- Tecnopolítica global: capitalismo cognitivo y comunes democráticos 175
- Tecnopolítica municipal: tecnocracia, digitalización y democracia participativa 183
- Decidim como proyecto tecnopolítico municipalista 188
- Hacia una tecnopolítica municipalista.
- A modo de conclusión 198
- Referencias 201
- VII. El feminismo en el municipalismo. Propuestas de políticas públicas hacia la equidad y la radicalidad democrática, *Marta Cruells y Eva Alfama* 203
- Feminismo y municipalismo en un contexto de cambio 203
- El feminismo en las agendas municipalistas 209
- Una mirada al futuro 218
- Referencias 222

TERCERA PARTE
LA PRÁCTICA DEL MOVIMIENTO:
NUEVAS FORMAS DE HACER POLÍTICA

- VIII. Municipalismo democrático: las organizaciones municipalistas, *Alejandra Calvo Martínez y Alejandra de Diego Baciero* 225
- Introducción 225
- Las organizaciones en el siglo XX. Los límites de la democracia y el surgimiento de los partidos políticos 227
- Municipalismo. Las organizaciones del siglo XXI 234
- Conclusiones: Frankenstein o el moderno Prometeo 246
- Referencias 249

IX. Feminización de la política, <i>Laura Roth y Laia Rosich</i>	251
La feminización de la política en la agenda actual	251
Algunas aclaraciones previas	253
Elementos de la feminización de la política y prácticas municipalistas	257
Conclusión: priorizar desde el feminismo	265
Referencias	268
X. El trabajo en red del nuevo municipalismo, <i>Laia Bertran</i>	271
Introducción. El debate sobre la expansión del nuevo municipalismo	271
Características del municipalismo en red	275
El municipalismo en red en el Estado español	278
Municipalismo en red de alcance global	283
Referencias	291
Conclusiones	293
Sobre los autores	297

IV. POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALISTAS Y ACCIÓN DE GOBIERNO EN LAS CIUDADES DEL CAMBIO

Ana Méndez de Andés Aldama

Introducción

Finales de 2018: el primer mandato municipalista de los llamados «gobiernos del cambio» se acerca a su fin y empiezan a aparecer publicaciones que intentan responder a la pregunta de qué han conseguido hacer las ciudades del cambio en estos casi cuatro años (Nicolás Barbieri, 2017; Morán, Fdez-Casadevante, y Prats, 2018). Este texto se suma al esfuerzo por hacer legibles las acciones de gobierno vinculadas a un conjunto heterogéneo de plataformas municipalistas que tomaron la forma de partidos locales, instrumentales o agrupaciones de electores, y que gobiernan en solitario o en coalición, o trabajan desde la oposición.

En mayo de 2015, una parte importante de la apuesta municipalista (Observatorio Metropolitano 2014) partía de la identificación de la forma en que los gobiernos determinan las condiciones materiales de vida, de la constatación de la dificultad de influir en la política institucional y de la convicción (o el deseo) de implementar otro tipo de políticas que permitieran el desarrollo de una vida más democrática, feminista, en equilibrio con los ciclos ecológicos y capaz de proteger el derecho a la ciudad de todos sus habitantes. Esto implica una voluntad de gobierno y de acción política que se ha tildado de «gubernismo» como llamada de atención del peligro de limitar la acción institucional a la implantación de medidas razonablemente adecuadas mediante los procedimientos administrativos ya sancionados, sin voluntad de transformación. Frente a este tipo de tentaciones, el London Edinburgh Weekend Return

Group¹ lanzaba, ya en 1979, un llamamiento a actuar «desde dentro y contra el Estado» (The World Transformed 2018) y planteaba la posibilidad de transformación del Estado no solo como estructura administrativa sino como el entramado de relaciones sociales que nos define y define nuestros problemas (Gramsci, 2017).

Una de las maneras de analizar el alcance de esta capacidad de transformación sería atender a qué políticas han implementado las plataformas municipalistas y cómo lo han conseguido. Si bien la definición de «política pública» puede llegar a abarcar «todo lo que los gobiernos deciden hacer o no» (Dye, 1992), así como el entramado complejo de las «propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales [...que] entraña[n] un mecanismo de asignación pública de recursos y oportunidades entre los diferentes grupos sociales con intereses y preferencias en conflicto» (Gomà y Subirats, 1998), en este texto se analiza atendiendo a la intención declarada de ciertas acciones concretas de gobierno y a su relación con el proyecto municipalista como vector de cambio.

Los programas, planes estratégicos, proyectos y acciones institucionales recogidas en este texto² son una muestra de las herramientas empleadas, tanto en la transformación de las estructuras institucionales como en la construcción de un modelo de ciudad basado en el desarrollo de comunes urbanos emergentes, la garantía de derechos sociales, el apoyo a la economía social y solidaria y la construcción de un hábitat que permita el sostenimiento de la vida. Sus principios hunden sus raíces en el feminismo, la democracia, la ecología urbana y la noción de buen gobierno, según una reinterpretación contemporánea del derecho a la ciudad (Lefebvre, 1969).

Aunque, consideradas de una en una, la mayoría de estas acciones de gobierno no implican un cambio institucional revolucionario, e incluso una mirada más amplia muestra solapamientos y repeticiones entre ellas, el análisis minucioso del conjunto de estas políticas permite identificar formas más rotundas y compactas de

1. <https://theworldtransformed.org/sessions/in-and-against-the-state>

2. Estas políticas están extraídas de la recopilación realizada para el Atlas del Cambio: <http://ciudadesdelcambio.org>

lo que las acciones separadas, o incluso ordenadas por temáticas, nos dejan percibir. Un mosaico incompleto y en construcción que dibuja la transformación de pueblos y ciudades de todo el Estado como una fuerza de cambio que no se entiende sin dos elementos esenciales: las organizaciones municipalistas que sostienen las acciones de gobierno y el contexto en el que estas se desarrollan.

Ciudad futura

Las acciones de gobierno municipalistas no se limitan a dar una respuesta, más o menos adecuada, a las necesidades y demandas de la sociedad. Además, dibujan una ciudad a partir de distintos proyectos, ordenanzas, instrucciones y programas, desarrollados a lo largo y ancho del Estado, desde pequeños municipios rurales de 2.500 habitantes a las mayores capitales del país, que permiten percibir, en estado embrionario, la ciudad futura del nuevo municipalismo. Una Ciudad Futura³ (como el nombre del proyecto municipalista de Rosario, Argentina) que las políticas públicas de la ciudad presente prefiguran, abriendo un espacio de experimentación que sucede aquí y ahora, en distintas escalas, territorios y momentos.

Estas políticas públicas municipalistas resultan más potentes cuando se despliegan en torno a cuestiones donde el trabajo de distintos agentes y colectivos sociales ha resultado esencial para generar nuevos sentidos comunes compartidos. La centralidad del acceso a la vivienda y la labor de plataformas de afectadas, sindicatos sociales y plataformas por el derecho a la ciudad, la denuncia del impacto de la degradación de la ecología urbana en las ciudades por parte de asociaciones y movimientos ecologistas, la construcción de redes de economía social y solidaria, el impacto del movimiento feminista o las asociaciones de apoyo y coordinación de migrantes y refugiados, son solo algunos de los ejemplos de la importancia de la movilización ciudadana en el desarrollo de la acción de gobierno. En estos campos, donde la «ciudadanía va muy por delante de las instituciones» (Colau, 2014),⁴ la labor de los gobiernos municipalistas

3. <http://podemos.ciudadfutura.com.ar/>

4. Ada Colau: «La ciudadanía va muy por delante de las instituciones»:

ha consistido en asumir la responsabilidad de los retos planteados por la sociedad y plasmarlos en proyectos y programas concretos. A continuación se esbozan, como ejemplos, algunos de los ejes en torno a los que se organizan estas acciones de gobierno.

Vivienda

Uno de los ejemplos más notables es el de la vivienda, donde distintos movimientos y organizaciones desarrollan un trabajo indispensable de denuncia de las violaciones del artículo 47 de la Constitución, que recoge el derecho a una vivienda digna. Las demandas de las Plataformas de Afectados por la Hipoteca que apelan a la responsabilidad institucional ante los casos de desahucio, las asociaciones de vecinas que reclaman medidas de defensa frente a la amenaza de la turistificación, o los recién creados Sindicatos de Inquilinas que defienden la vida en el centro de las ciudades amenazadas por la gentrificación y la turistificación, han contribuido a establecer el derecho a la vivienda como una prioridad irrenunciable del proyecto municipalista.

Desde la acción de gobierno, y recogiendo estas demandas, además de las medidas de lucha contra la turistificación y la mercantilización de los centros históricos de las ciudades, hay otros dos tipos de intervenciones en materia de vivienda que resultan destacables. En primer lugar, el establecimiento de oficinas que ofrecen apoyo y recursos en situaciones de desahucios, como la Unidad Contra la Exclusión Residencial (UCER)⁵ de Barcelona o la Oficina Municipal de Vivienda de Zaragoza. En el caso de Barcelona, la UCER centraliza el servicio de acompañamiento municipal en los casos de desahucio y forma parte de una política de defensa del derecho a la vivienda que incluye distintos elementos normativos (como la obligatoriedad de destinar el 30% de todas

<https://www.publico.es/actualidad/ada-colau-ciudadania-delante-instituciones.html>

5. En el portal de vivienda de Barcelona se puede descargar el informe de actividad de la UCER en el año 2017 http://habitatge.barcelona/sites/default/files/informe_ucer_2017.pdf, así como el informe sobre Exclusión Residencial en el mundo local, elaborado por el Observatori Desc y la PAH: http://observatoridesc.org/sites/default/files/informeodesc_web_cast.pdf

las nuevas promociones y grandes rehabilitaciones a vivienda protegida), de inversión (creación de unidades habitacionales temporales) y administrativas (expedientes de expropiación temporal de pisos vacíos pertenecientes a entidades bancarias).⁶ En Zaragoza, la Oficina de Vivienda trata de evitar la judicialización y criminalización de casos provocados por la necesidad extrema, garantizar el acceso a prestaciones sociales y apoyar a las personas afectadas favoreciendo la mediación, haciéndose cargo también de la mediación en casos de usurpación de vivienda.⁷

En segundo lugar, se encuentra la intervención en situaciones de máxima vulnerabilidad y precariedad, como en la inclusión de personas sin hogar de Cádiz⁸ o el realojo del poblado chabolista de Son Banya, en Palma⁹. Este asentamiento ilegal refleja un problema propio de las ciudades contemporáneas, que en este caso había durado casi medio siglo, y que se ha tratado con una combinación de demoliciones, realojos y ayudas para la escolarización de menores y la inserción laboral. En el caso de Cádiz, se trataba de un tema prioritario para el que se redactó un Plan de atención integral a las personas sin hogar, tras la convocatoria de una Mesa de Personas Sin Hogar¹⁰ con la participación de servicios municipales, entidades que trabajan en este ámbito y las propias personas en situación transitoria de sinhogarismo.

Derechos sociales

La necesidad de fortalecer y desarrollar las áreas de derechos sociales es otro de los sentidos comunes compartidos por las plataformas

6. Estas líneas de trabajo se pueden consultar en el portal de vivienda del Ayuntamiento de Barcelona <http://habitatge.barcelona/>

7. Se pueden consultar los distintos servicios de mediación (hipotecaria y de alquiler) y asesoramiento energético en la web de vivienda del Ayuntamiento de Zaragoza: http://zaragozavivienda.es/M02_OFIVI/index.asp

8. <https://transparencia.cadiz.es/la-junta-de-gobierno-local-aprueba-el-plan-de-inclusion-social-para-las-personas-sin-hogar/>

9. https://www.palma.cat/portal/PALMA/contenedor1.jsp?seccion=s_fnot_d4_v1.jsp&contenido=108171&tipo=8&nivel=1400&layout=contenedor1.jsp&language=ca

10. <https://transparencia.cadiz.es/la-junta-de-gobierno-local-aprueba-el-plan-de-inclusion-social-para-las-personas-sin-hogar/>

municipalistas para contrarrestar los recortes y la falta de atención a las capas de población más afectadas por las políticas antisociales sobre las que se ha sostenido el paradigma de la austeridad (Segura Benedicto, 2014). El aumento del presupuesto dedicado a gastos sociales, los programas de apoyo a necesidades vitales básicas en infraestructuras como el agua o la electricidad, las intervenciones en entramados sociohabitacionales o los programas dirigidos a la infancia son algunas de las acciones concretas que, desde la escala local, buscan paliar el deterioro de las condiciones de vida que provoca una política de recortes. Un deterioro que se ejemplifica en el porcentaje de población en riesgo de pobreza que si bien se ha reducido en un 2,6% desde el momento álgido de la crisis en 2014, se sitúa todavía, en 2018, en el 26,6% de la población,¹¹ según el indicador europeo (At Risk of Poverty and Exclusion).

Al articular un discurso en torno a la idea de *buen gobierno* y la buena gestión pública, ciudades como Zaragoza sitúan en el espacio público la idea de que es posible aumentar la dotación de servicios públicos, reducir la deuda y mejorar el pago a proveedores, a la vez que se aumentan las inversiones en gasto social y se garantizan los derechos sociales. En su dimensión más básica, los derechos sociales se garantizan también a través de normativas y dispositivos concretos como son el Suministro Vital de Agua de Cádiz o los Puntos de Asesoramiento Energético de Barcelona, que afectan a dos infraestructuras altamente territorializadas y de ámbito local que en muchas partes de Europa están siendo remunicipalizadas o autogestionadas colectivamente por la ciudadanía (Kishimoto & Petitjean, 2017). En el caso de Cádiz, la garantía del suministro mínimo vital a través de un Bono Social del Agua¹² se ha desarrollado a través de la empresa Aguas de Cádiz y se ha acompañado de una mesa para la garantía del agua. En Barcelona este dispositivo de lu-

11. <https://www.epdata.es/datos/pobreza-encuesta-condiciones-vida-ine-estadisticas-graficos-datos/95/espana/106>

12. Informe del primer año de funcionamiento del Suministro Mínimo Vital de Agua en Cádiz:

<https://transparencia.cadiz.es/asuntos-sociales-tramita-1-117-solicitudes-de-suministro-minimo-vital-de-agua-durante-el-primer-ano/>

cha contra la pobreza energética cubre los suministros de agua, electricidad y gas y busca informar y empoderar a la ciudadanía frente a las grandes compañías.¹³

Por su parte, el Plan de Hábitat Digno del Ayuntamiento de A Coruña elaborado por Arquitectura sin Fronteras, combina la rehabilitación física y el realojo en zonas de asentamientos precarios con el desarrollo de itinerarios de inserción social y laboral. Se trata de un planteamiento de estrategias transversales de actuación que se basa en el Plan Municipal para el Acceso al Hábitat Digno¹⁴ y cuenta con un equipo de seguimiento específico.

Ecología urbana

El desafío del cambio climático y el cambio de paradigma de la movilidad urbana es otro de los grandes ejes donde una nueva mentalidad ha acompañado e impulsado la acción gubernamental, de manera que ha sido posible desarrollar en las ciudades —o al menos imaginar— propuestas que hasta hace no mucho eran inconcebibles. En este apartado, existen proyectos de rediseño y pacificación del tráfico en grandes vías urbanas que han sido propuestos por grupos de activistas que capturan en ellos la imaginación de una ciudad con mayor o menor grado de éxito, o, junto a estos, proyectos de recuperación de importantes recursos naturales dentro de los límites administrativos de las ciudades. Los programas de autogestión municipal y de ahorro energético y la incorporación de estructuras rurales de producción en la ciudad se articulan con ambiciosos planes estratégicos que vuelven a pensar la ciudad como un todo y que incluyen la reducción de emisiones, la renaturalización de espacios naturales degradados, las condiciones físicas de las edificaciones o la peatonalización de los centros urbanos. A su vez, las medidas de protección de derechos animales ilustran la incorporación de nuevos sentidos comunes generados por colectivos específicos.

13. Web de derechos energéticos: <http://habitatge.barcelona/es/servicios-ayudas/derechos-energeticos>

14. http://www.coruna.gal/descarga/1453602899296/PAHD_Plan-acceso-ao-habitat-digno.pdf

El Plan A de Calidad de Aire y Cambio Climático 2017-2020 del Ayuntamiento de Madrid¹⁵ aúna medidas de renaturalización de la ciudad, como la recuperación del cauce natural del río Manzanares, con ayudas a la rehabilitación de viviendas con criterios de eficiencia ecológica (Plan MadRE) o la restricción al tráfico en el centro de la ciudad (Madrid Central). Se trata de una batería de medidas estructurales encaminadas a cambiar el paradigma de movilidad, eficiencia energética y ecología urbana de la ciudad. En este mismo nivel de estrategia, el objetivo del Consejo Alimentario y la Estrategia Alimentaria de Valencia¹⁶ es vincular el patrimonio de territorios como l’Horta de València y la Albufera y el empuje de las luchas ciudadanas por su defensa para impulsar la gobernanza alimentaria participada y la transición agroecológica, relocalizar la economía agroalimentaria y garantizar el derecho a la alimentación sostenible. Por último, la declaración de A Coruña como «Ciudad contraria al maltrato animal» dispuso el marco de desarrollo de medidas administrativas y herramientas digitales para la protección de los animales en la ciudad. Estas medidas abarcan desde decisiones presupuestarias, con la retirada de subvenciones a espectáculos que conllevan maltrato animal, a la redacción de una nueva Ordenanza para la protección y tenencia de animales, pasando por la habilitación de espacios específicos para animales o el desarrollo de una *App* para la localización de espacios *animal friendly*, que se ha desarrollado a partir de una propuesta en los presupuestos participativos de la ciudad.¹⁷

Economía social

Si bien los ayuntamientos tienen menos competencias y capacidad de incidir directamente en el ámbito de la economía, todas las

15. Se puede consultar el Plan en la web del Ayuntamiento de Madrid: https://transparencia.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Sostenibilidad/CalidadAire/Ficheros/PlanAireyCC_092017.pdf

16. El proceso de redacción de esta Estrategia Agroalimentaria Municipal se puede consultar en la web: <https://hortaipoblesvalencia.org/va/estrategia-agroalimentaria-municipal/>

17. Propuesta de la App Cidade Amigable cos Animais»: https://aportaaberta.coruna.es/participatory_budget/investment_projects/121?locale=es

plataformas municipalistas han tratado de alguna forma esta materia en sus programas con distintos tipos de propuestas. De entre todas las aportaciones de la (re)producción social al campo de la economía, el desarrollo de la economía social y colaborativa —que no se debe confundir con el capitalismo de plataforma de Uber, AirBnB, etc. (Sholz, 2017) es la que hasta el momento se identifica más fácilmente con las políticas municipalistas de dinamización de la economía. Estas medidas incorporan propuestas de la economía feminista o el cooperativismo, además de proyectos que cuidan de la vinculación con el territorio, la toma democrática de decisiones y los espacios de reproducción. Entre las acciones específicas en este campo encontramos programas de acceso a recursos, creación de espacios de formación y fomento del tejido cooperativista y los nuevos sectores vinculados a la economía local, o ambiciosos programas plurianuales desarrollados con financiación europea.

Entre los más relevantes se cuentan #CrèditBadalona, FabricA Barri o el Proyecto MARES. #CrèditBadalona es un programa de microcréditos enfocado a la economía social y productiva gestionado por una fundación privada sin ánimo de lucro que busca facilitar la creación de cooperativas; de manera similar a la Lanzadera de cooperativas de Castellón Beta.coop.¹⁸ Estos dos programas de apoyo a la consolidación de un modelo económico alternativo incorporan fórmulas más democráticas en la organización del capital y el trabajo. FabricA Barri¹⁹ es un proyecto co-diseñado por agentes no gubernamentales: una asociación de barrio y un centro cultural municipal. Se trata de una experiencia piloto para desarrollar un espacio *maker* con cinco grupos de trabajo con actividades y propuestas en estrecha vinculación con el barrio de Benimaclet en Valencia. El Proyecto MARES, en Madrid, seleccionado como Urban Innovative Action de la Comisión Europea, cuenta con la participación de cooperativas, asociaciones, ONG e instituciones municipales para el desarrollo de proyectos de economía social y solidaria capaces de generar empleo y de construir resiliencia económica y urbana.

18. <http://www.beta.coop/>

19. <https://fabricabarri.com/>

Redistribución

La demanda de democracia económica se plasma, entre otras acciones, en la capacidad de establecer políticas de redistribución. Una de las vías son los impuestos que dependen de la escala local; por ejemplo, reduciendo o ajustando el peso de las tasas e impuestos según la situación de las personas afectadas por ellos. Otra de las políticas más importantes de redistribución es la espacial, donde el paradigma de la descentralización se ha extendido como un nuevo sentido común que permite incidir sobre desequilibrios físicos, sociales y presupuestarios. También se pueden considerar políticas de redistribución aquellas que han evitado el expolio de lo público, revirtiendo el desequilibrio provocado por la privatización de servicios. Por último, la lucha contra la corrupción y las malas prácticas ha sido otra forma de reequilibrar la inversión pública allí donde es más necesaria.

Otro ejemplo de política redistributiva es la tarificación social. En Badalona, la ampliación de las líneas de subvenciones al Impuesto de Bienes Inmuebles para pensionistas, que depende de los ayuntamientos, ha supuesto un aumento importante de la cantidad de personas con bajos ingresos que han podido acceder a este recurso, especialmente mujeres.²⁰ En Barcelona, el Plan de Barrios²¹ desarrolla proyectos sociales, económicos y de mejora urbana en 16 barrios, tanto del centro como de la periferia, en los que se identificaron mayores desigualdades. Los ámbitos de actuación incluyen tanto intervenciones en el entorno construido, como la remodelación y apertura de espacios verdes, mejoras en las dotaciones comunitarias y en la iluminación viaria, y el impulso de distintos aspectos de la vida social: economía local, actividades para mayores de 65 años, programas de fomento de la lectura o proyectos de recuperación de la memoria popular. Finalmente, en Valencia, la equidad fiscal conquistada a través de los Planes de Control Tributario del Ayuntamiento²² es una

20. http://badalona.cat/portalWeb/badalona.portal?_nfpb=true&_pageLabel=detall_noticia&cdDocName=AJB083717#wlp_detall_noticia

21. Web del Pla de Barris: <http://pladebarris.barcelona/es>

22. Se pueden consultar los Planes de Control tributario en la web del Ayuntamiento: http://www.valencia.es/ayuntamiento/tributos_municipales.nsf/

muestra de la capacidad local para asegurar la redistribución y, a la vez, contribuye a fortalecer la democracia y a combatir la impunidad. De manera similar, en Oviedo, la desprivatización del Servicio de Recaudación Municipal apela a valores tanto materiales como simbólicos.²³ Esta acción no solo permitió que se ahorraran cuatro millones de euros durante el primer año de gestión pública, sino que además sirvió para señalar la vinculación entre los intereses empresariales de la empresa anteriormente encargada de este servicio y las decisiones políticas respecto a su concesión.

Derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad es el derecho, colectivo e individual, a habitarla y a desarrollar en ella las actividades necesarias para una vida plena y digna. Los recursos colectivos de la ciudad necesitan acuerdos que garanticen espacios seguros para todas las personas y especialmente para los colectivos más vulnerables como los/as migrantes, cuyo bienestar, tanto en el espacio público como en el doméstico, se enfrenta a numerosas violencias cotidianas, como la ejercida contra las mujeres. El derecho a la ciudad es también el derecho colectivo a disfrutar de sus espacios. Un derecho que no se entiende de manera fragmentada, sino como preocupación y visión sobre el territorio complejo, con múltiples naturalezas interdependientes en su relación con lo rural.

El derecho de todas las personas a sentirse protegidas en el lugar que habitan es la base de las políticas de seguridad que se desarrollaron entre junio de 2015 y junio de 2018 en la ciudad de Badalona. Un derecho que, activado a través del debate ciudadano, sirvió de base para desarrollar un modelo de gestión de los dispositivos de seguridad centrado en la prevención y resolución de conflictos de manera democrática, transparente y eficiente; incorporando en la noción de *conflicto* aspectos medioambientales, de diversidad y de protección a sectores especialmente vulnerables, así como la violencia contra las mujeres y la diversidad de todo tipo

23. http://cadenaser.com/emisora/2016/12/22/radio_asturias/1482427188_065822.html

(racial, religiosa, sexual, funcional, etc). La perspectiva de género destaca de manera particular en los programas de atención a la violencia contra las mujeres, especialmente en el espacio público. Tanto el protocolo «No Callamos», contra las agresiones y los acosos sexuales en espacios de ocio nocturno privado de Barcelona,²⁴ como la campaña «No es No», nacida de una iniciativa ciudadana autoorganizada y apoyada y promovida por el Ayuntamiento de Zaragoza, hacen hincapié en el derecho de las mujeres a disfrutar de la ciudad en todas sus dimensiones.

La idea de la ciudad como un refugio frente a la violencia se hace especialmente relevante en el caso de las personas refugiadas. El programa «Mi ciudad, Tu Refugio» del Ayuntamiento de Valencia es una respuesta local a una problema global de crisis humanitaria para la integración de este colectivo en la ciudad²⁵ que combina recursos municipales de acogida de primera necesidad con espacios de sensibilización social y aprendizaje mutuo. Iniciativas similares se han realizado en las 26 ciudades de todo el Estado que firmaron en julio de 2017 la Declaración de Barcelona bajo el auspicio del Plan Ciutat Refugi²⁶ de esta ciudad. Una concepción más cotidiana del derecho a la ciudad se construye a través del acceso a elementos del dominio público como el marítimo-terrestre, como en la remunicipalización del servicio de playas de Cádiz, que se centra en la mejora de las condiciones que dotan de materialidad a este derecho: la accesibilidad, dotaciones, seguridad y estado de mantenimiento de las playas para hacerlas habitables y garantizar que toda la población²⁷ pueda disfrutarlas.

24. http://ajuntament.barcelona.cat/bcnantimasclista/sites/default/files/protocol_oci_nocturn_esp.pdf

25. <http://lanostraciutatelteurefugi.com/>

26. El texto de la Declaración se encuentra en la web del Ayuntamiento de Barcelona: <http://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2017/06/Declaraci%C3%B3n-Encuentro-Refugio-Barcelonafinal.pdf>

27. <https://transparencia.cadiz.es/el-pleno-aprueba-de-forma-definitiva-el-expediente-de-municipalizacion-de-los-servicios-de-playas/>

Arenas de la política

Aunque para el análisis de políticas públicas, la separación por temáticas construye un relato eficaz y legible de las transformaciones concretas que pretenden alcanzar, la relación del proyecto municipalista en su conjunto con las políticas públicas locales en el Estado incorpora elementos innovadores que hacen necesario un análisis más complejo (Dau, 2018; Rubio-Pueyo, 2017). Por una parte, porque el proyecto municipalista no pretende únicamente identificar los problemas de su entorno administrativo y proponer soluciones que se adapten a su escala, sino que implica también la reorganización de los acuerdos sociales y políticos en un territorio concreto, principalmente a través de la participación y la cocreación. A nivel político, estas estrategias de democratización intentan incidir en las decisiones de quién establece el modelo de ciudad en el que se basa la agenda de gobierno, cómo se toman las decisiones marco que determinan la acción del gobierno y qué objetivos se consideran prioritarios. De este modo, surgen elementos como la puesta en marcha de procesos participados, no solo en la producción del programa en la fase electoral sino también en los Planes Estratégicos municipales de distinta escala, o la apertura de nuevos espacios de co-producción público-social, que buscan incorporar las aportaciones individuales o colectivas de la sociedad a la vez que establecen nuevos modelos para la toma de decisiones estratégicas de gobierno. Además, las prácticas municipalistas (dentro y fuera de las instituciones) ponen en cuestión la validez y pertinencia misma de los procedimientos tradicionalmente utilizados por los gobiernos para el desarrollo de las políticas públicas y la implementación de acciones concretas. Una impugnación que toca tanto al lugar donde se genera el conocimiento «experto» y su papel en la definición de los problemas, como a la manera de definir la información en la que se basa la toma de decisiones, los criterios de evaluación de la propia institución o el diseño de los dispositivos de puesta en marcha de las políticas.

La distinción entre arenas políticas en función de las relaciones entre los distintos actores en la disputa del poder, permite identificar características y elementos propios del municipalismo

dentro de los cuatro tipos que conforman la acción gubernamental (Lowi, 1972). Estas «arenas de políticas públicas» (*policy arenas*), o campos de acción, se clasifican en base a su capacidad para transformar el reparto del poder y a la resistencia que provocan, lo que resulta interesante en relación a las distintas guerras culturales a las que se han enfrentado algunas de las propuestas municipalistas.

Políticas reglamentarias

Las políticas reglamentarias son aquellas que dictan las normas que afectan al comportamiento de toda la ciudadanía. En el municipalismo, este tipo de acción de gobierno tendría como objetivo contrarrestar los efectos del desempoderamiento y el expolio propiciados por normas superiores dictadas por el mercado, en su versión más desregulada, o el Estado, en sus declinaciones autonómicas y nacionales. Por ejemplo, en Palma de Mallorca el cambio en el plan de usos comerciales, aprobado en julio de 2018 tras la presentación de una iniciativa popular, ha permitido limitar la existencia de pisos turísticos en viviendas plurifamiliares en el centro histórico. Esta medida puso límites a la economía especulativa y garantizó la protección del acceso a la vivienda frente a la turistificación masiva.²⁸ En Zaragoza, por su parte, la aprobación en abril de 2017 de la instrucción sobre la incorporación de cláusulas sociales de género²⁹ supuso un impulso para el deporte femenino al establecer la obligatoriedad de contar con equipos femeninos en los equipamientos públicos gestionados por clubs y asociaciones.

28. Véase la nota de prensa del Ayuntamiento de Palma: https://www.palma.cat/portal/PALMA/contenedor1.jsp?seccion=s_fnot_d4_v1.jsp&contenido=113121&tipo=8&nivel=1400&layout=contenedor1.jsp&language=es

29. Se puede consultar la Instrucción relativa a la incorporación de cláusulas sociales de género en los contratos celebrados por el Ayuntamiento de Zaragoza, sus organismos autónomos y entidades del sector público municipal en la web municipal: <https://www.zaragoza.es/contenidos/normativa/instruccion-igualdad-contratos.pdf>

Políticas distributivas

Con políticas distributivas nos referimos a la concesión de permisos y autorizaciones a personas y agentes particulares, que define el criterio de las administraciones en la distribución de sus propios recursos. Aunque, según Lowi (1972), este tipo de políticas son las que tienen menos capacidad para rearticular el campo del poder existente, las políticas municipalistas han aprovechado la oportunidad de explicitar los criterios y parámetros de estas concesiones para establecer nuevas reglas que ponen en crisis lógicas interiorizadas sobre qué agentes tiene acceso a qué recursos.

La Ordenanza de colaboración público-social de Madrid,³⁰ por ejemplo, regula distintos tipos de cesiones de espacios, ayudas para el desarrollo de proyectos cooperativos o gestión de huertos urbanos, en un reconocimiento de los proyectos, organizaciones y saberes que se encuentran fuera, tanto de la lógica administrativa, como de la lógica del mercado. Por otra parte, podríamos considerar la propuesta del pleno de Terrassa de activar la expropiación temporal de viviendas vacías que contempla la Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial del Parlamento de Cataluña,³¹ como un ejemplo de las políticas que afectan a personas y agentes individuales y que son capaces de avanzar en la defensa de un derecho básico como es el acceso a la vivienda.

Políticas redistributivas

Las políticas redistributivas son aquellas dirigidas a definir el acceso a recursos, no ya a casos individuales, sino a grupos concretos de casos o de sujetos. La identificación de las desigualdades y la puesta en marcha de mecanismos de redistribución de la riqueza social de un determinado territorio es un campo de acción con una alta capacidad de transformación social (con la subsiguiente confron-

30. Acuerdo del Pleno, de 30 de mayo de 2018, por el que se aprueba la Ordenanza de Cooperación Público-Social del Ayuntamiento de Madrid: http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/06/13/BOCM-20180613-25.PDF

31. Llei 4/2016, del 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial: <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7276/1570471.pdf>

tación de fuerzas e intereses), donde las administraciones locales pueden impulsar una reorganización (parcial) del reparto del capital financiero, pero también del capital simbólico, institucional y social (Bourdieu, 2001) a fin de conseguir que ciertos grupos, colectivos y procesos sociales tengan una mayor capacidad de reproducción social. Los criterios sociales a la hora de determinar el precio de los servicios públicos o la implantación de rentas ciudadanas municipales son ejemplos de la capacidad de los gobiernos locales de reorganizar el acceso a recursos, pero también de la extensión y ampliación del derecho a la ciudad, en contraste con el reparto de recursos de manera arbitraria (en el mejor de los casos) o interesada (en los múltiples casos de corrupción institucional).

Así, la tarificación social de Badalona se rige por el principio de que el precio de los servicios públicos debe ser proporcional a los recursos de quien lo solicita. Su aplicación en las escuelas infantiles³² ha supuesto la ampliación del acceso a este servicio, y al comedor escolar, por parte de las familias con menos recursos. La renta de Garantía Básica Ciudadana de Santiago de Compostela asume su responsabilidad para con los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad y su potestad sobre los recursos municipales necesarios para dar cobertura económica y social a personas residentes en el municipio ante una falta temporal de ingresos, independientemente de su situación administrativa.

Políticas constituyentes

Las políticas constituyentes «intenta[n] redefinir las reglas y normas acerca del poder político y económico» (Lowi, 1972). De manera aparentemente paradójica, es en la escala administrativa de los gobiernos locales desde donde más fehacientemente se están realizando este tipo de políticas. Desde la implementación de procesos democráticos de toma de decisiones por parte de la ciudadanía (mediante plataformas digitales de participación, o en

32. Tarificació social en l'escolarització a les escoles bressol municipals: <http://badalona.cat/portaWeb/getfile;jsessionid=nRvRYTyhpqhhK4324YpxvkgX-VGk8dyGw0q2Mp0Mzp5q8bMLgFJpQ!-95873961?dID=88796&rendition=web>

el codiseño de espacios públicos) a la impugnación práctica a las políticas de austeridad amparadas en la modificación del artículo 135 de la Constitución española en agosto de 2011 y las limitaciones de la llamada «Ley Montoro»,³³ estos aspectos de las políticas municipalistas van más allá del ordenamiento administrativo de asuntos de los que se ocupa el gobierno central.

De entre los múltiples proyectos de presupuestos participativos ya mencionados, el proceso de Compostela Decide³⁴ destaca por la duración de los ciclos, de dos y tres años, y por el estudio histórico comparativo de iniciativas en la península (incluyendo Portugal). En el caso de Valladolid Toma la Palabra,³⁵ se partió de un estudio pormenorizado de la ciudad y sus necesidades, para llevar a cabo un primer proceso de asambleas presenciales combinadas con la votación telemática. De manera más concreta, el proceso de diseño del espacio público de Sembra Orriols,³⁶ en Valencia, recogió la demanda vecinal de apropiación de un espacio abandonado para desarrollar un lugar de debate que permitiera una construcción colectiva del espacio entre personal técnico municipal, colectivos, asociaciones y vecinas del barrio.

Desde, contra y más allá del Estado

La voluntad de «hacer» gobierno del proyecto municipalista no puede ignorar las dificultades de habitar las estructuras institucionales y de gobierno del Estado-nación. Modos organizativos que fomentan la individualidad en la representación y la toma de decisiones tienden a simplificar y compartimentar la complejidad

33. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local («Ley 27/2013», 2013) supone la traslación a los municipios de los principios de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que “responde a la reforma del artículo 135 de la Constitución Española de septiembre de 2011 que introdujo una regla fiscal que limita el déficit público de carácter estructural en nuestro país y limita la deuda pública al valor de referencia del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea” («Ley Orgánica 2/2012», 2012)

34. <https://decide.santiagodecompostela.gal/#/>

35. <http://www10.ava.es/presupuestosparticipativos>

36. Se pueden descargar las conclusiones del proceso desde la web: <https://sembraorriols.wordpress.com/>

social (a menudo caracterizada a través de «problemas») con el fin de hacerla manejable desde estructuras obsoletas, diseñadas en algunos casos en el siglo XIX. Además, son incapaces de asimilar situaciones intermedias o escalas de grises y siempre recurren a la autoridad de los cargos electos, los órganos competentes o la figura técnica correspondiente (Subirats, 2016). Estas características se plasman y son reproducidas a través de un conglomerado legislativo, normativo y administrativo que los distintos proyectos de carácter municipalista han confrontado con distintas estrategias de resistencia.

La naturaleza performativa del Estado hace que para poder «hacer» gobierno, sea necesario también «ser como» el gobierno (Bourdieu, 2014). Esto se traduce en un devenir-institución, no solo de las experiencias, conocimiento y acciones concretas de los movimientos sociales que se han de transformar en planes de gobierno, sino también de las personas encargadas de encarnar, en el interior de la institución, el proyecto municipalista y de las organizaciones que se deben encargar de articular los distintos elementos que conforman este proyecto. Si no quieren caer en la trampa del mencionado «gubernismo», estos procesos de autonormativización de lo social deben ir acompañados de otros procesos institucionales que sean capaces de aprovechar el impulso de las movilizaciones para introducir lógicas provenientes del campo de trabajo de los comunes urbanos, la feminización de la política o el medioambientalismo.

Relación dentro-fuera

Algunas de las reflexiones más recurrentes en el proceso municipalista giran en torno a cómo habitar, gestionar y superar las relaciones dentro-fuera en el par institución-sociedad. Esta dicotomía es heredera de las relaciones tradicionales de la sociedad civil con las instituciones públicas, y atañe tanto a grupos de presión que organizan demandas hacia los poderes públicos, que son atendidas o no en base a las posibilidades materiales y la oportunidad política, como a estructuras de poder capaces de movilizar recursos de distinta naturaleza para contrarrestar determinadas acciones de gobierno.

La tensión dentro-fuera determina un espacio de continua negociación y conflicto que en el caso del municipalismo está siendo transformado a través de distintos mecanismos y procedimientos que buscan una mayor transparencia y apertura. Así, por una parte, la entrada de agentes políticos ajenos a las élites políticas locales ha cortocircuitado el acceso directo que ciertos agentes económicos habían establecido con las instancias de gobierno. No solo en torno a contratos y gestión de espacios, sino también en entornos informales y semiformales. La publicación de las agendas de los cargos políticos y sus asesoras y la creación de un registro de lobbies en el Ayuntamiento de Madrid, o la realización de una feria de contratación para informar sobre los contratos públicos en la ciudad de Barcelona responden a esta lógica de transparencia y apertura.

En la articulación compleja entre las organizaciones, los códigos y los cuerpos que habitan a un lado y otro, o en los propios límites del espacio institucional, se genera un campo de intereses, deseos y limitaciones que es diverso y cambiante y se diferencia tanto de la lógica clientelar de gobiernos más tradicionales como de las posiciones contrahegemónicas de una parte de los movimientos y las demandas sociales. Esta es una oportunidad para multiplicar las interlocuciones, establecer protocolos de toma de decisiones colectivas y abrir espacios de codiseño y coproducción de las políticas y los servicios públicos. Por una parte, la totalidad de los gobiernos municipalistas en el Estado español, o bien gobiernan en minoría en el pleno municipal, o se encuentran dentro de coaliciones más o menos amplias, lo que abre nuevos espacios de negociación y capacidad de incidencia, al mismo tiempo que supone una restricción a la autonomía del gobierno.

Por otra, los gobiernos de confluencia incorporan en su composición misma agentes distintos con prioridades y modos organizativos diferentes: figuras pertenecientes a partidos políticos estatales (pertenecientes a la vieja o la «nueva» política), o con amplia trayectoria institucional, conviven con otras figuras provenientes del 15M, el asociacionismo vecinal, la economía social y solidaria, los centros sociales autogestionados, el activismo

digital o los movimientos sociales. Esto provoca que en ocasiones no haya una sola voluntad de gobierno —reflejo de estructuras de partido más jerárquicas y estratificadas—, sino una negociación entre grupos con comunidades de referencia distintas. A esto se unen las distintas posibilidades de formación de gobierno (desde partidos instrumentales, coaliciones entre partidos estatales, locales o agrupaciones de electores) que han provocado negociaciones y tensiones en torno a qué políticas aplicar y cómo. Esas tensiones, que se reflejan a veces en las votaciones de los plenos (llegando a la expulsión de los elementos considerados más disruptivos para la lógica institucional),³⁷ también permiten que en algunas ciudades las plataformas municipalistas que están en la oposición tengan la capacidad de incidir en políticas desarrolladas por un gobierno del que no forman parte.³⁸

El desafío organizativo de articular esta pluralidad, combinado con la necesidad de recoger las preocupaciones, intereses, deseos y propuestas de la ciudadanía y convertirlas en acción política una vez en el gobierno, ha tomado varios caminos. Desde la proliferación de plataformas digitales que permiten recoger y someter a votación propuestas ciudadanas, a procesos de codiseño de políticas públicas, pasando por la creación de espacios de articulación con agentes sociales, la inclusión de agentes sociales en la gestión de servicios, dispositivos e infraestructuras, o el apoyo a iniciativas feministas autoorganizadas. Estos espacios y dispositivos pretenden salvar la brecha entre el «dentro» y el «fuera» de la institución, incorporando nuevos agentes sociales y cambiando las prioridades en la toma de decisiones, y se han conformado con diferentes agentes promotores.

En Cádiz, el Ayuntamiento creó en 2015 dos espacios de coproducción público-ciudadana de políticas de energía:³⁹ la Mesa de Transición Energética (espacio de participación abierta)

37. En julio de 2018 la coalición de electores Aranzadi fue expulsada del gobierno de Pamplona junto a Izquierda-Ezquierda.

38. Es el caso, en otros, de Jerez de la Frontera, Córdoba, Castellón de la Plana o Terrassa.

39. Cádiz, ciudad inspiradora en materia de energía: <https://transparencia.cadiz.es/cadiz-como-ciudad-inspiradora-en-materia-de-energia/>

y la Mesa contra la Pobreza Energética (conformada a través de un proceso participado), que han impulsado que Eléctrica de Cádiz se convirtiera en comercializadora de energía 100% renovable y propusieron el bono social municipal. La Mesa pola Movilidade y el proceso Móvete por Ourense salieron adelante a través de una moción al gobierno,⁴⁰ con la intención de situar por vez primera la movilidad de la ciudad en el centro del debate público y desarrollar un modelo de elaboración de Plan municipal participado. En Terrassa, el proceso de remunicipalización y creación del Observatorio del Agua ha sido liderado por la Taula del Aigua,⁴¹ movimiento ciudadano que ha promovido el debate público, a la vez que ha denunciado las consecuencias de la privatización del agua y presentado al ayuntamiento propuestas para que la gestión de un bien colectivo dependa de la participación y el control de la ciudadanía.

Otras colaboraciones en este dentro-fuera no necesitan de marcos normativos, sino que se basan en objetivos comunes que movilizan a la sociedad y las instituciones por igual. Es el caso de la lucha contra la violencia sexual, donde los ejemplos de los Puntos violetas de Madrid, que moviliza voluntarias para informar y dar apoyo en las fiestas de la ciudad, o la campaña del 25N #EnNegroContraAViolencia⁴² en Santiago De Compostela, a la que se han sumado 16 municipios y más de 300 establecimientos en toda Galicia. Estos son solo dos de una multitud de iniciativas en las que agentes institucionales y sociales se unen a colaboraciones ciudadanas para exponer en el espacio público la intolerancia frente a actitudes que se consideran inadmisibles.

40. Moción do grupo municipal de Ourense en Común, andar a cidade pensando na infancia: <https://www.ourense.gal/gl/goberno/seguimento-mocions/3350-mocion-do-grupo-municipal-de-ourense-en-comun-andar-a-cidade-pensando-na-infancia-pleno-extraordinario-30-07-15-mocion-7-7>

41. Manifest per la gestió pública de l'aigua de la Taula de l'Aigua de Terrassa: <http://www.aiguaesvida.org/manifest-de-la-taula-de-laigua-de-terrassa/>

42. Compostela en negro contra a violencia: <http://tm.santiagodecompostela.gal/es/en-negro-contra-as-violencias>

Límites y potencias

En las evaluaciones sobre las capacidades y las trabas en la implementación de las herramientas de transformación de los llamados «gobiernos del cambio»⁴³ se presupone una continuidad entre el programa electoral, la voluntad política, la acción de gobierno y la ejecución de acciones y proyectos que parecen sucederse de manera fluida en el tiempo. Esta visión lineal del desarrollo de políticas que conllevan procesos de transformación institucional, organizativa, social y política muy complejos es problemática, y plantea al menos tres grandes limitaciones.

La primera sería la constatación, ya identificada en los gobiernos progresistas en Sudamérica de principios del s. XXI, del problema de correlación de fuerzas respecto a las estructuras económicas y de que estar en el gobierno no significa necesariamente tener el poder (Bringel y Falero, 2016). Parece obvio que el cambio de representantes políticos en las instituciones locales no conlleva la desaparición de las fuerzas externas a las mismas, ya sean los agentes (constructoras, bancos, inmobiliarias) que participaron, en primer lugar, en el desarrollo de la burbuja inmobiliaria y, tras la crisis, en la privatización de equipamientos públicos y la explotación del capital simbólico del centro de las ciudades, ya sean los que se oponen a estos procesos desde movimientos urbanos ecologistas, de defensa del patrimonio, lucha por el acceso a la vivienda, etc. La capacidad del municipalismo para transformar la movilización ciudadana y la demanda de democracia en poder político, a pesar de la resistencia de los nuevos y viejos poderes económicos en los que se sustenta la facción política conservadora y neoliberal, o para valerse de la fuerza y el capital acumulado de las movilizaciones obreras que fueron la base de los partidos de izquierda, está todavía en proceso de definición y debería ser un factor determinante para pensar las políticas públicas de los gobiernos locales.

43. Algunas de las evaluaciones se han realizado desde el propio espacio municipalista en distintos encuentros como los de Muncilab (Barcelona, noviembre 2017 y octubre 2018), Ciudades sin Miedo (Barcelona, junio 2017), Escuela de Otoño de la Asociación Municipalista (A Coruña, noviembre 2018), Escuela de Verano Municipalista (Jerez de la Frontera, septiembre 2018), entre otros.

Un ejemplo paradigmático de esta capacidad de las instituciones de construir espacios donde se pueda desarrollar un poder político real detentado por la ciudadanía es la aprobación del reglamento de participación de Barcelona que incluye el procedimiento de Multiconsulta. En 2018 se presentó una iniciativa ciudadana para votar acerca de la remunicipalización del servicio de agua, un proceso contra el que la empresa concesionaria ha interpuesto 17 demandas judiciales. El reglamento permite blindar de las presiones externas la convocatoria de una votación ciudadana sobre la aplicación de esta medida, prevista para la primavera de 2019, en la medida en la que el pleno municipal no puede oponerse a la realización de la consulta, salvo por fallas en el procedimiento. Este tipo de normativas permite generar consensos sociales que ponen en cuestión la hegemonía de ciertos agentes transnacionales y financieros mediante un procedimiento de participación eminentemente político.

El segundo elemento sería la subordinación y colaboración con escalas supralocales que determinan marcos legales y correlaciones de fuerzas. Un condicionante que restringe pero también es capaz de ampliar los límites de la capacidad de acción de los gobiernos locales. Las leyes estatales y autonómicas, las directivas europeas e incluso los tratados internacionales establecen marcos de posibilidad que pueden ser utilizados y puestos en crisis con distintas herramientas que el Estado pone a disposición.

En el caso de la Unión Europea, si bien la limitación del gasto presupuestario municipal de la «Ley Montoro» es fruto de las políticas de austeridad europeas contestadas en múltiples instancias por las ciudades,⁴⁴ en otros casos se han podido movilizar recursos europeos como las Urban Innovative Actions del proyecto MARES⁴⁵ en Madrid o B-MINCOME⁴⁶ en Barcelona, ambos centrados en distintos aspectos económicos y de obtención

44. Véase los principios y actividades de la red de Municipios Contra la Deuda Ilegítima y los Recortes: <http://municipioscontraladeuda.org/> y el Manifiesto de Oviedo, lanzado en octubre de 2016 y firmado por 580 cargos y representantes de distintas administraciones: <http://www.cadtm.org/Manifiesto-de-Oviedo>

45. <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/madrid>

46. <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/barcelona>

de renta, o el proyecto de investigación sobre movilidad en la periferia del programa Horizon 2020 de Eccentric en Madrid.⁴⁷ La escala europea también ha servido para presionar al Estado respecto a su compromiso de tramitar casi 20.000 peticiones de ayuda, de las que hasta ahora solo ha gestionado el 10%, lo que ha servido al Tribunal Supremo como argumento para instar a su cumplimiento. Este recurso a marcos superiores con alto grado de consenso social —al menos aparente— es la táctica para proponer medidas protectoras de derecho en el Plan Estratégico de Derechos Humanos de Madrid,⁴⁸ donde se apela a estos valores para hacer transversales objetivos relacionados con los derechos civiles o políticos, como el derecho a una vida libre de violencia o discriminación, o los derechos sociales, económicos y medioambientales. En cuanto a ámbitos de legislación estatal, la búsqueda minuciosa de resquicios normativos y la aplicación de la innovación jurídica son algunas de las herramientas que se usan para recuperar servicios como el de BiciMad, que, apoyándose en fórmulas jurídicas existentes, como la cesión de negocio, y en la garantía de los derechos laborales, municipalizó el servicio de bicicletas en la ciudad de Madrid.

En tercer lugar, la estructura de las instituciones públicas del Estado-nación obedecen a modos de gobernanza basados en lógicas de representación y responsabilidad individual, separación y segmentación de grupos y problemas, procedimientos institucionales finalistas y binarios y toma de decisiones jerárquicas. Frente a esta laminación de la complejidad de la acción social, se hace necesario transformar las lógicas, con un foco prioritario en los intentos de apertura y democratización de las estructuras institucionales. Esta voluntad de abrir el gobierno se plasma, entre otras estrategias, en la creación de espacios de cogestión público-social, ya sean sectoriales o transversales, en los que se da especial importancia a la colaboración de instancias institucio-

47. <https://civitas.eu/eccentric>

48. El Plan Estratégico de Derechos Humanos se puede consultar en la web del Ayuntamiento de Madrid: https://www.madrid.es/UnidadWeb/Contenidos/Descriptivos/ficheros/PlanDDHH_Madrid.pdf

nales y sociales en la producción e intercambio de información, criterios, toma de decisiones y estrategias, con grados variables de imbricación estructural.

En el caso de Badalona, por ejemplo, el trabajo de implicación de la plantilla municipal, la presentación de propuestas, deliberación y votación de los elementos del Plan de Actuación Municipal (PAM) y la participación y seguimiento del 45% del Presupuesto de Inversiones (PIM) de la ciudad,⁴⁹ se desarrollaron con la intención declarada de que los derechos sociales, la generación de liderazgos, el acceso a los recursos y oportunidades de ciudad, así como la gobernanza compartida, fueran los ejes que guiaran la redacción de los documentos estratégicos que marcan la acción de gobierno en cada mandato. La Mesa de Coordinación del Pacto de Milán de Córdoba, por su parte, consiguió agrupar distintas escalas de gobierno, desde el Ayuntamiento a la Junta, pasando por la Diputación, junto a instituciones privadas, asociaciones profesionales y organizaciones sociales en un espacio pionero para el impulso de la soberanía alimentaria en la ciudad (Gallar & Vara, 2017). Su objetivo es transversal a distintos ámbitos territoriales y competenciales, según las directrices de un acuerdo europeo como es el Pacto de Milán (Ciudades firmantes, 2015). En el caso de Zaragoza, los marcos normativos del Consejo de Cultura⁵⁰ se generan a través de amplio proceso participado y buscan impulsar la autonomía y autogeneración de los espacios propios de la cultura, entendida como bien común (Nicolas Barbieri, 2014); un bien producido de manera colectiva capaz de transformar y producir cohesión en una sociedad más crítica y empoderada y que, como tal, debe gestionarse de manera colectiva. Asimismo, el diseño y gestión de dispositivos concretos a partir de criterios establecidos por las propias personas afectadas, como es el caso del centro Harrotu de Pamplona, suponen

49. Véase el documento estratégico disponible en la web del Ayuntamiento: http://participa.badalona.cat/images/pam/DOC_PAMDefinitiu_Cap_BadalonaActual_V10_20160614.pdf

50. La política en la que se basa la participación de agentes y productores culturales, profesionales y usuarios, así como el reglamento que regula el Consejo de Cultura de Zaragoza fue aprobada en abril de 2016 y se puede consultar en la web del Ayuntamiento: <https://www.zaragoza.es/sede/portal/cultura/participacion>

una reversión de la jerarquía de conocimiento que normalmente ejercen las instituciones públicas sobre sus ámbitos de administración. Este centro de atención sexológica, psicosocial y jurídica para el colectivo LGTBI parte de una demanda del colectivo Kattalingorri, que se encarga también de su gestión.

El municipalismo como política direccional

El municipalismo democrático no se limita a proponer un modelo de gobierno local dotado de una mayor sensibilidad hacia las preocupaciones ciudadanas y una voluntad política de apertura y participación democrática. Ni tampoco se entiende, de manera única, como el espacio desde el que la sociedad organizada demanda acceso a derechos y recursos gestionados por la institución, o la mera ampliación de este espacio a la iniciativa de personas y grupos no organizados. El proyecto municipalista se entiende precisamente como la conjunción de los espacios institucional y social: el lugar donde se encuentran y se enfrentan, donde dialogan, negocian y, sobre todo, se transforman mutuamente en la única escala de gobierno de las instituciones públicas del Estado-nación donde este intercambio es posible: la local.

Como ya se ha señalado, esta voluntad de cambio se encuentra con frenos y dificultades que dependen de las correlaciones de poder en las distintas arenas políticas ya mencionadas. Frenos que aparecen tanto por los bloqueos de la propia estructura institucional, como por las dificultades para llevar a cabo medidas susceptibles de provocar reacciones, en ocasiones muy contundentes,⁵¹ en medios de comunicación y grupos de presión privados (Hermoso, 2017). Aunque el desarrollo de los ejemplos concretos, y las motivaciones y características de estas limitaciones, excede el propósito de este texto, sería necesaria una revisión constructiva de los mismos que pueda complementar el análisis pormenorizado de los avances que aquí se ha detallado.

La reivindicación de una política situada en el contexto, que también forma parte de las prácticas de feminización de la política,

51. Véase el *vía crucis cultural de Madrid* (Hermoso, 2017)

y la construcción de marcos de análisis que reconozcan el cambio también de manera situada, haciéndolo depender de cada territorio y no tratándolo como un valor de medida universal, exige que se ponga un cuidado especial a la hora de identificar esas características contextuales. Por ejemplo, no todas las remunicipalizaciones tienen la misma carga simbólica —dependen del tipo de expolio al que hayan sido sometidas—, ni los mecanismos de apertura institucional el mismo impacto —en función de la demanda ciudadana que los acompañe—, ni las estrategias de redistribución el mismo grado de consenso —varían según la intensidad de la guerra cultural en la que se enmarquen. Cualquier análisis de las políticas municipalistas deberá, por tanto, practicar una «artesanía del contexto» que defina los vectores desde su punto de origen y tenga en cuenta todas las interacciones del campo. Al contextualizar las diferentes características compartidas por los proyectos municipalistas se podrá evitar la lógica electoral de enunciación de logros y definir un marco que dote de sentido a las acciones de forma inmediata y permita establecer un horizonte común.

Si entendemos el municipalismo, no como la escala local de la acción gubernamental del Estado, sino como el desarrollo de modos de organización política y social que, como dice Raquel Gutiérrez Aguilar, «hunden sus raíces en plurales y múltiples entramados comunitarios de reproducción de la vida» (2013), es posible aplicar a las políticas municipalistas un análisis similar al que esta socióloga mexicana propone para los movimientos sociales a través del análisis «por un lado, de sus horizontes interiores, es decir, de sus aspiraciones políticas; y, por otro, de sus alcances prácticos».

Sobre este análisis, precisamente, se ha querido articular el modelo de ciudad al que se aspira: el horizonte de transformación que defienden las actoras sociales y la ciudadanía en su aspiración de cambio y dibujan las políticas efectivamente implementadas. Así, los ejemplos aquí recogidos no se entienden como el momento final de una trayectoria, sino el punto que se ha conseguido alcanzar, en un lugar y momento concretos, impulsado por el vector de cambio municipalista, que señala un horizonte de transformación más amplio. Por una parte, es importante destacar la material-

dad de estas acciones, reclamada desde las ciudades del cambio: demuestran cambios efectivos, con sus fallos y limitaciones, sus aciertos y victorias. Pero, al mismo tiempo, intentan señalar una política direccional que va más allá de acciones concretas y que busca extender al máximo el espacio de lo posible, sin limitar las ambiciones de transformación estructural.

La réplica sucesiva de políticas públicas en distintos territorios es una muestra de esto: la remunicipalización del agua en Valladolid es un proceso de reinserción de un servicio básico en la estructura público-estatal que no supone una gran innovación institucional, pero que ha abierto el camino a la propuesta de remunicipalización en Terrassa, que a su vez ha incorporado el desarrollo de un Observatorio del Agua para la cogestión de este bien común. De manera similar, la renta municipal de A Coruña, entendida como un primer paso en formas de reparto de los recursos colectivos, y no como un subsidio que permite la existencia precaria de una población de la que no puede prescindir el mercado, se ha ampliado en Santiago a personas en situación administrativa irregular y en Barcelona se ha transformado en un proyecto piloto de renta básica municipal desarrollado con el apoyo de la Unión Europea. En términos más globales, la implantación de nuevos modelos de movilidad combate la contaminación en la ciudad y, por extensión, se enfrenta al desafío planetario del cambio climático. De manera análoga, las campañas «No es No», desarrolladas en muchos municipios, dan apoyo en situaciones concretas a la vez que se integran en la lucha contra el sistema patriarcal que legitima la violencia contra el cuerpo de la mujeres.

El municipalismo sería el motor que *tira* desde el espacio de las políticas concretas del «aquí y ahora» (y que construyen día a día una ciudad más habitable, democrática, valiente, cuidadora y colaborativa), al mismo tiempo que dibuja una trayectoria hacia la ciudad —feminista, cooperativa y ecologista, del buen vivir y de los comunes— del futuro. Este es un camino en el que acciones de gobierno radicalmente democráticas, feministas, igualitarias e interdependientes, son condición necesaria, pero no suficiente. Para superar los límites de escala, construir poder político y desarrollar

instituciones del común es necesario que las acciones políticas y administrativas del proyecto municipalista estén imbricadas en el tejido social de sus territorios, cuenten con organizaciones que las respalden y las conecten con el afuera, establezcan alianzas con otros territorios y construyan, de manera efectiva, un horizonte de transformación estructural. Estos elementos están ya presentes (de manera más o menos fragmentada y latente) en muchos de los casos que aquí se han descrito, que son producto de una legislatura tan apasionante como excepcional. Y es precisamente en la normalización y normativización de esta excepcionalidad donde reside su potencial transformador.

Referencias

- BARBIERI, N. (2014). «Cultura, políticas públicas y bienes comunes: hacia unas políticas de lo cultural». *kult-ur revista interdisciplinària sobre la cultura de la ciutat*, 1(1), 101-119. Recuperado de <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/kult-ur/article/view/1255>.
- (2017). «Políticas culturales en los ayuntamientos del cambio. ¿Hacia unas políticas públicas de lo común?». *Perifèrica*, (18), 182-191. <https://doi.org/10.25267/Periferica.2017.i18.13>.
- BOURDIEU, P. (2014). *Sobre el Estado: cursos en el Collège de France (1989-1929)*. Barcelona: Anagrama.
- (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Ciudades firmantes (2015, octubre 15). Pacto de Milán de política alimentaria urbana. Recuperado de http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2018/01/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-and-Framework-for-Action_SPA.pdf
- DAU, E. (2018, octubre) Municipalisme : de l'émancipation citoyenne au pouvoir politique en commun. Recuperado de http://www.institut-gouvernance.org/sites/default/files/note_municipalisme_sept2017_0.pdf
- DYE, T. R. (1992). *Understanding public policy* (7th ed). Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall.
- GOMÀ, R. y SUBIRATS, J. (eds.) (1998). *Políticas públicas en Es-*

- paña: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno* (1. ed). Barcelona: Ariel.
- GRAMSCI, A. (2017). *Notas sobre Maquiavelo, la política y el estado moderno*. Buenos Aires: Edicol.
- GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel (2013). «Conocer las luchas y desde las luchas. Reflexiones sobre el despliegue polimorfo del antagonismo: entramados comunitarios y horizontes políticos». *Acta Sociológica*, (62), 11-30. Recuperado de <http://www.elsevier.es/es-revista-acta-sociologica-75-pdf-S0186602813709976>
- HERMOSO, B. (2017, mayo 22). «El vía crucis cultural de Madrid». *El País*. en https://elpais.com/cultura/2017/05/16/actualidad/1494944095_854016.html
- LEFEBVRE, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. (2013, diciembre 30). Boletín Oficial del Estado. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-5730-consolidado.pdf>
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. (2012, abril 30). Boletín Oficial del Estado. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-5730-consolidado.pdf>
- LOWI, T. J. (1972). Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298. <https://doi.org/10.2307/974990>
- MORÁN, N., FDEZ-CASADEVANTE, J. L., y PRATS, F. (eds.). (2018). *Ciudades en movimiento. Avances y contradicciones de las políticas municipalistas ante las transiciones ecosociales*. Madrid: Foro de Transiciones. en https://forotransiciones.org/wp-content/uploads/sites/51/2018/11/CiudadesEnMov_WEB_PLIEGOS.pdf
- NEIRA, C. (2016, diciembre 23). «El tripartito celebra el fin de la contrata de Recaudación con un “no” más garrapatas». *La Nueva España*. Recuperado de <https://www.lne.es/oviedo/2016/12/23/tripartito-celebra-contrata-recaudacion-garrapatas/2032419.html>
- OBSERVATORIO METROPOLITANO 2014, *La apuesta municipalista*. Madrid: Traficantes de sueños.

- RUBIO-PUEYO, V. (2017, diciembre). Municipalism in Spain. From Barcelona to Madrid, and Beyond. Rosa Luxemburg Stiftung. Recuperado de https://www.rosalux.eu/fileadmin/user_upload/Publications/rubiopueyo_eng.pdf
- SEGURA BENEDICTO, A. (2014). «Recortes, austeridad y salud. Informe SESPAS 2014». *Gaceta Sanitaria*, 28, 7-11. <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2014.02.009>
- SHOLZ, T. (2017). «Platform cooperativism vs. the sharing economy». En N. Douay y A. Wan (eds.), *Big Data & Civic Engagement* (pp. 47-54). Planum.
- SUBIRATS, J. (2016). *El poder de lo próximo: las virtudes del municipalismo*. Madrid: Catarata.