

Movimiento vecinal y ayuntamientos del cambio, año II

Vicente Pérez Quintana

Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid (FRAVM)¹

Las elecciones municipales de mayo de 2015 auparon al gobierno de los ayuntamientos de algunas de las mayores ciudades a diversas candidaturas *ciudadanas, vecinales o municipalistas*. No comparten la denominación ni forman un partido ni una suerte de agrupamiento superior que las aglutine. Con todo, tienen una filiación común: el vínculo –más directo, más difuso, según los casos– con el 15-M y con la amplia renovación política que trajo. De ahí que todas se sientan cómodas bajo el paraguas de *ayuntamientos del cambio*. A la vez, la opinión pública las identifica con esa marca, aunque los sentimientos y significados que ella connota abarcan desde el aplauso hasta el desprecio o la ironía. Sea como sea, el conjunto queda bien definido por comprensión, sin que sea preciso enumerarlos por extensión.

El lazo con el 15-M y con la gran movilización social que lo siguió, centrada en las mareas ciudadanas y la lucha por el derecho a la vivienda², apuntan cuáles son los trazos, la imagen de qué es y qué no es el cambio. La idea de éste se forma sobre los compromisos que proclaman los nuevos gobiernos locales y sobre las ilusiones y expectativas que despiertan en la ciudadanía. Aun a riesgo de simplificar en exceso, cabe resumir la idea en cuatro grandes temas: renovar las formas de relacionarse con los/as vecinos/as, hacer una política contraria de la línea de austeridad y recortes impuesta por el Gobierno central y por la UE, cortar con la lógica de sumisión a los poderes económicos privados y responder a los grandes retos como los derivados del cambio climático y fenómenos como el alquiler de las vivienda de uso turístico.

Del dicho al hecho hay un buen trecho. La traducción de la idea en presupuestos, medidas, actuaciones, ordenanzas... siempre sufre una cura de realidad. El salto es tanto más visible cuanto los nuevos equipos, como es el caso, carecen de experiencia en las instituciones y en la gestión pública y cuanto en la composición abundan personas reclutadas en los movimientos sociales y el activismo. Cabe esperar que, mientras se hace el aprendizaje, los primeros pasos sean torpes y que la inexperiencia sea sustituida con improvisación y voluntarismo. Las dificultades se multiplican cuando, como es el caso, la andadura de los nuevos gobiernos locales, por una parte, se ha de enfrentar a unos medios de comunicación mayoritariamente contrarios y dispuestos a “no dejar

¹ Las opiniones y consideraciones que aparecen en el artículo son de la exclusiva responsabilidad del autor, no están contrastadas con la FRAVM, por lo que ésta no necesariamente las comparte.

² En Madrid, además, hay que destacar el fuerte protagonismo que, junto a la marea blanca y la marea verde, cobró la marea azul, la movilización contra la venta del Canal de Isabel II. La capacidad de la misma quedó bien plasmada cuando en la consulta que organizó la Plataforma contra la Privatización participaron 165.000 personas en un solo día.

pasar una”³ y, por otra parte, se ha de levantar sobre la carga que dejan los consistorios anteriores. El segundo dato es especialmente relevante, pues, en varios ayuntamientos (Madrid, Valencia, Cádiz...), hubo que reemplazar a gobiernos de derechas que se habían sucedido a sí mismos durante lustros, encabezados –además– por liderazgos carismáticos. La herencia en situaciones así es muy pesada: un aparato y una cultura administrativa (personal, normativa, modos de hacer...) fraguados, planes urbanísticos aprobados, compromisos con terceros, contratos de servicios cerrados a largo plazo... Nunca se ponderará lo suficiente el enorme lastre que suponen la inercia del aparato, la resistencia al cambio del funcionariado, la franca oposición de los intereses consolidados que se sienten amenazados. Los nuevos equipos han vivido (y viven) ese bloqueo, ese inmovilismo, y la consiguiente sensación de enfrentarse a una tarea titánica. Se constata que hay una enorme desproporción entre los esfuerzos empleados y los resultados obtenidos. La mochila recibida llega al extremo cuando las cuentas municipales no están saneadas (déficit, deuda, demora en el pago a proveedores, afloramiento de obligaciones imprevistas por sentencias judiciales...), especialmente si están intervenidas por o bajo la estrecha vigilancia del Ministerio de Hacienda en virtud de los supuestos de incumplimiento regulados en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

En ese marco surgen las desavenencias dentro de los gobiernos y, por otra parte, se produce el choque con las organizaciones sociales. Éstas no entienden por qué no se avanza, se resisten a admitir las explicaciones, que se toman como excusas. Se generan escaladas de argumentos encontrados que minan la calidad de las relaciones, máxime cuando en el contraste se *cuelan* insultos, sospechas. Las redes sociales juegan un papel preponderante en la formación de la espiral.

Ahora bien, la inhospitalidad del aparato a la renovación de la política no debiera sorprender, es un dato con el que había que haber contado. Es acertada, a mi juicio, la crítica de que los nuevos equipos no se han dotado de una estrategia para hacerle frente, por lo que han pecado de ingenuos. Para tocar el violín, primero hay que afinarlo. Sería erróneo achacarla a una especie de conspiración o de boicot deliberado, siendo, en realidad, un elemento inherente a la estructura burocrática weberiana.

La cura de realidad a que se hace mención arriba era obligada. Había que modular el discurso y ajustar las expectativas. Pero, la cuestión fundamental subsiste. ¿Responden los ayuntamientos del cambio a esa orientación? Una vez desprendidos de los oropeles, ¿la acción de gobierno mantiene la voluntad de transformación? En las páginas que siguen se aborda, a modo de evaluación, este asunto, partiendo de la idea de cambio que se ha explicitado. Igual que en la contribución que hice en el número

³ El gobierno de Ahora Madrid sufrió un imponente ataque mediático justo el primer día de constitución de la corporación y elección y toma de posesión de la alcaldesa a cuenta de unos tuits del concejal Guillermo Zapata. Hasta *The New York Times* se hizo eco de la noticia 24 horas después.

anterior, se toma la gestión durante 2017 del Ayuntamiento de Madrid como experiencia concreta, si bien las conclusiones serán probablemente generalizables.

Participación: otra forma de relacionarse con la ciudadanía

En noviembre de 2017, se celebró en Madrid la conferencia internacional *Ciudades Democráticas*, a la vez tuvo lugar la realización del *Taller de Inteligencia Colectiva para la Democracia* (ICD). Un eje clave del encuentro fue la oposición de dos figuras: *smart citizens vs smart cities*, ciudadanos/as inteligentes frente a ciudades inteligentes. De un lado, los/as ciudadanos/as en tanto que sujetos, con habilidades, saberes, opiniones, capacidad de deliberar y de decidir. De otro lado, una concepción que reduce y aliena a esos sujetos a la condición de clientes-consumidores/as, con la capacidad de comprar-votar cada cierto tiempo sobre una parrilla de opciones precocinada y cerrada, de cuya constitución están ausentes. Tenemos aquí el rechazo de la política-espectáculo basada en la rígida escisión de papeles entre el actor y el espectador, activo vs pasivo. Se confronta al súbdito con el sujeto entendido como autolegisador en la acepción kantiana del término. En resumen, la oposición de imágenes hace chocar de manera irreconciliable el discurso republicano-rousseauiano de la democracia con el discurso liberal-elitista.

El planteamiento peca de teoricista, pero tiene la virtud de problematizar el relato dominante de la democracia. En el corazón del mismo se advierte uno de los temas centrales del 15-M y, en particular, la crítica de la democracia representativa, junto a la reivindicación de la asamblea y la toma de las plazas (el ágora). En la práctica, tenemos una especie de vector que va desde la democracia representativa hasta la democracia directa, desde el escenario en que todo el campo lo ocupa el pleno de concejales/as hasta el escenario en que toda la capacidad de decisión está en la asamblea ciudadana. Entremedias está el variado abanico de expresiones de la democracia participativa y deliberativa. Si vemos los extremos como tipos ideales y considerando que el vector tiene una dirección, el cambio aquí se mide como el movimiento de alejamiento de la fórmula solo representativa. Por otra parte, el movimiento vecinal siempre ha reivindicado la figura del conflicto en el que las clases trabajadoras, a la vez que se conforman como tales, *hacen ciudad*, asumen la condición de arquitectos/as del hecho urbano. La evaluación ha de incorporar esta faceta.

En 2017, el haz de realizaciones se concreta en cuatro: consultas, presupuestos participativos, foros locales y colaboración público-social.

Un/a vecino/a elabora una propuesta sobre algún asunto en que el Ayuntamiento sea competente y, a través del portal de Decide Madrid, recaba el apoyo de al menos el 1% del censo de habitantes mayores de 16 años. Si lo logra, la propuesta se somete a consulta ciudadana, que si es aprobada, sea cual sea el número de votos favorables, su ejecución pasa a ser vinculante para el Gobierno municipal. En febrero se celebró la primera consulta, que registró 212.000 votantes, casi un 8% del total de personas con derecho a voto. Los participantes se pronunciaron sobre la reforma de la plaza España, la ampliación de las aceras de la Gran Vía, la creación de un billete único para uso del

transporte público y sobre una propuesta de la Alianza por el Clima que consta de 14 medidas dirigidas a lograr un “Madrid 100% sostenible”⁴. En octubre se celebró otra consulta en la que los 45.000 (1,6% del censo) participantes se pronunciaban sobre la remodelación de once plazas, la mayoría localizadas en los distritos periféricos. Por otra parte, en junio se terminó la selección de los proyectos más votados en la segunda convocatoria de los presupuestos participativos. La inversión –para ejecutar en 2018– es de 100 millones de euros (40 millones más que en 2016), desglosados en 30 para proyectos de ciudad y 70 para proyectos distritales. Votaron 67.000 personas (2,4% del censo). Los cuatro proyectos más votados recibieron por encima de los 5.000 apoyos, mientras que los menos votados entre los elegidos están entre 80 y 100 apoyos.

En las tres convocatorias, el Ayuntamiento desplegó la correspondiente campaña de difusión. Las organizaciones sociales se movilizaron –más que en 2016– tanto para formular propuestas como para inclinar el voto. En los distritos, dentro de los foros locales, se crearon espacios de debate presencial para priorizar propuestas, si bien en la mayoría de los casos participaron pocas personas. Se pudo votar por correo, en urna y por Internet⁵. Estas acotaciones buscaban dar respuesta a muchas de las críticas que había suscitado la votación de los presupuestos participativos en 2016. Una de las más recurrentes es la de la brecha digital: el sistema prima la participación digital, con lo que presenta un sesgo a favor de la población más joven y formada. Otra crítica es la de que se favorece la participación individual y, por consiguiente, se atomiza el proceso, tanto más cuanto, como en el fútbol, el éxito se cifra en el resultado de la votación.

Aparte de los anteriores, otros cuestionamientos han sido que se somete a consulta propuestas con una información técnica desmedida, solo accesible para expertos/as. En muchos casos la viabilidad de las propuestas es dudosa, sea porque la actuación no es competencia municipal (por ejemplo, el billete único de transporte público), sea porque son muy generalistas (por ejemplo, la del Madrid Sostenible), sea porque el suelo en que se ha de ejecutar el proyecto no está disponible o no es de titularidad municipal... De tal modo, resulta que los mecanismos de filtro no han funcionado. Un tercer grupo de críticas se refiere al riesgo de que salgan adelante proposiciones disparatadas o contrarias al programa electoral, tal como construir más plazas de toros. También es frecuente la queja de que se somete a los equipos técnicos del Ayuntamiento a una carga de trabajo excesiva al tener que recibir, examinar, informar... miles de proyectos. Sin duda, los juicios más desfavorables se dan a propósito del número de participantes, tanto que para los/as detractores/as de las consultas el “bajo” porcentaje es razón suficiente para clausurarlas. Se han abierto camino otras dos críticas relativamente novedosas: el sistema propicia el comportamiento de *lobby* y la brecha de participación

⁴ Solo las dos últimas habían logrado el apoyo del 1% preceptivo para ser sometido a consulta. Las dos primeras, así como otras de menor envergadura acotadas a los distritos, fueron introducidas por el equipo de gobierno. La votación sobre las once plazas que se menciona a continuación también se produce por iniciativa municipal.

⁵ En la primera consulta, los 212.000 participantes lo hicieron 49% en la web, 17% en urna y 34% por correo.

está favoreciendo que los presupuestos participativos favorezcan dentro de los distritos a los barrios menos desfavorecidos⁶.

En enero de 2017 empezaron a funcionar los foros locales, uno por distrito. Son el principal instrumento de participación presencial con que cuenta la ciudad. La composición es abierta, de forma que en ellos puede participar toda persona u organización que se inscriba. Las entidades tienen hasta un máximo de 6 votos, en función del tamaño. El foro funciona en reuniones plenarias y en mesas temáticas y grupos de trabajo. Los acuerdos tienen carácter *referencial* para las presidencias de las juntas de distrito, entendiéndose por tal que hasta cierto punto son política y moralmente vinculantes. Las sesiones constitutivas estuvieron muy concurridas: la media de asistentes fue, arriba/abajo, de unas 300 personas por distrito. Se crearon entre 20 y 30 mesas/grupos en cada caso. La euforia inicial se acabó pronto: a lo largo del año se ha producido un paulatino desinflamiento. En los últimos plenos, el número de asistentes se ha reducido a varias decenas en media, mientras que el total de mesas/grupos con actividad ha caído a menos de la decena en cada distrito.

En parte, la afluencia masiva de las sesiones de constitución fue un espejismo, pues se dio un desembarco de los partidos, que no se ha repetido –o, al menos, se ha atenuado– en los plenarios siguientes. Descontado este dato, el debilitamiento de la asistencia se explica por cuestiones como el cansancio de las organizaciones sociales⁷: la actividad de los foros entraña una muy alta cantidad de reuniones, de las que a veces se desprenden otras tareas y más reuniones. Pero el activo militante es pequeño, pocas personas se cargan ese trabajo, más el que implica la propia asociación. Los foros son absorbentes, requieren un compromiso al que un tejido social débil le cuesta responder. Otra causa, según dicen los partícipes, es la sensación de inutilidad. Un elevado volumen de las resoluciones e iniciativas de los foros se concreta en instar-solicitar tales o cuales acuerdos a las áreas de gobierno del Ayuntamiento y a las otras administraciones, de manera que no se debaten y ejecutan en el nivel de la junta de distrito. Se plantea aquí un tema muy viejo, con el que las AA VV vienen chocando desde los años 80, el de la *descentralización* de competencias, de la administración autonómica hacia la municipal y de las áreas hacia las juntas. La participación se desanima si el escalón en que se toman las decisiones no solo está lejos, sino que además está vedado llegar a él. Sobre ese fondo, el celebrado carácter referencial de los acuerdos del foro pierde relevancia.

A lo largo de 2017 se ha continuado trabajando sobre la ordenanza de la *colaboración público-social* (CPS). Está previsto aprobarla en el primer semestre de 2018. El texto ha ido cambiando mucho gracias a la incorporación de las alegaciones y sugerencias de las entidades, por lo que será una norma muy consensuada. La idea

⁶ Ambas afirmaciones habría que contrastarlas y documentarlas, especialmente la segunda mediante la oportuna territorialización de las inversiones/gastos.

⁷ La mayoría de las personas que participan en los foros (plenos y mesas/grupos) pertenecen al tejido organizado de los distritos, aparte de los vocales vecinos (representantes de los cuatro partidos presentes en el Ayuntamiento de Madrid).

general que vertebra el proyecto es la creación de un espacio en el que “las administraciones actúan de forma conjunta con la ciudadanía activa para la consecución de un fin común de interés público”. Se pretende completar el salto iniciado, en 2016, con las directrices para la cesión de espacios públicos municipales a entidades ciudadanas para el desarrollo autogestionado de actividades. En la CPS, el Ayuntamiento fomentará, promoverá y aportará recursos para la puesta en marcha de iniciativas ciudadanas en ámbitos como la conservación, rehabilitación y regeneración de espacios públicos o bienes comunes, la mejora de los hábitos de vida y la educación para la salud, la promoción del deporte y la cultura, la participación de los/as ciudadanos/as en el uso de las nuevas tecnologías, la lucha contra la violencia de género y la LGTBI-fobia... Podrán ser promotores de iniciativas los órganos del Ayuntamiento y las entidades y *colectivos ciudadanos* sin ánimo de lucro, entendidos como agrupaciones de tres o más personas físicas que suscriban un documento de asunción de un régimen de responsabilidad solidaria. Expresamente se establece que el modelo de la CPS “no puede ser utilizado para la prestación de servicios públicos ni invocado para la privatización de los mismos”. De hecho, este es uno de los aspectos que más debate suscita, dados los miedos que expresan muchas entidades relativos a los riesgos de que la CPS pueda servir en el futuro para abordar privatizaciones encubiertas (en materia de sanidad preventiva, por ejemplo) o para traspasar a la ciudadanía la realización de determinados servicios (limpieza de espacios en que está difusa la titularidad público-privada, por ejemplo).

Llegados a este punto, cabe decir que sobre el vector que va de la democracia representativa a la democracia directa, visto como un continuo, no como un dipolo, es evidente que sí hay un cambio, una progresión. Durante el mandato se ha desplegado un amplio abanico de herramientas⁸ de democracia deliberativa y participativa⁹ que suponen en conjunto un salto cualitativo respecto de lo que había.

Muchas de las críticas que recibe el sistema, en realidad, tienen que ver con las prisas y las improvisaciones observadas en la implementación. También con una gestión perfectamente mejorable, sobre todo en materia de dotación de recursos y de personal para la administración de los procesos que se abren. Otras fallas del sistema se deben a los excesos retóricos y al teoricismo que adornan la presentación del instrumento, que una vez puesto en acto es más humilde que lo que se decía. En la misma línea, con frecuencia se peca en la creación de expectativas desmedidas. Asimismo, las

⁸ Amplio y muy amplio. A las cuatro herramientas mencionadas en el texto habría que añadir otras muchas: la cesión de espacios municipales a entidades ciudadanas, las comisiones de participación de la infancia y la adolescencia (COPIA), las mesas para el debate de varias operaciones urbanísticas, las mesas sobre la calidad del aire, la elaboración participada del reglamento de adjudicación de la vivienda pública, la comisión de análisis del eventual desmantelamiento de la depuradora de La China... Probablemente con acierto, se ha hablado de burbuja y banalización de la participación para cuestionar la proliferación de iniciativas.

⁹ La fórmula la traté con alguna extensión en el artículo de la edición pasada, por lo que, a fin de evitar la reiteración, valga con la sola mención.

herramientas tienen un itinerario de maduración, de manera que al inicio siguen un curso empirista de prueba-error. Así, en cuestiones como la brecha digital, la falta de debate, la falsa dicotomía individual-colectivo... se aprecian, de 2016 a 2017, correcciones y mejoras. En otros aspectos los márgenes de mejora están más o menos detectados. El toma y daca con el tejido organizado, incluso cuando ha revestido formas subidas de tono, ha dado resultados. Es cierto que las consideraciones anteriores suponen una rebaja de la crítica, pero no es menos cierto que si no se toman las medidas de ajuste necesarias, entonces los fallos acabarán operando como cuellos de botella que posiblemente arruinarán la estrategia.

Se han hecho críticas sustantivas que no comparto o que comparto parcialmente. Una es la referida a la eventualidad de que prosperen propuestas locas o contrarias al programa. Sí, puede suceder, como puede aparecer un cisne negro. Pero la verdad es que no ha ocurrido. El argumento expresa un desprecio elitista de *las masas*, como si la clase política descollara por su sabiduría y circunspección. Que alguna vez haya pasado no deja de ser una anécdota. No obstante, una crítica sustantiva es el cuestionamiento de la aparente neutralidad del sistema respecto del contenido de las propuestas de consulta o de los proyectos sometidos a selección en los presupuestos participativos. El discurso aséptico viene a decir que lo importante es que la gente participe, que lo relevante es el acto en sí, mientras que el objeto y los valores de las propuestas serían secundarios. En tal sentido, pretender otra cosa sería condicionar y dirigir, lo cual es antitético con la participación. No es este el lugar para adentrarnos en una discusión sobre la neutralidad axiológica y política de los procesos sociales. Valga dejar reseñado que ese discurso, a mi juicio, no soporta la más ligera verificación empírica. La FRAVM, en su momento, planteó que los presupuestos participativos debían servir para impulsar las políticas ligadas a la sostenibilidad ecológica, a la garantía de los derechos sociales y económicos, especialmente de los colectivos más vulnerables, y la construcción del Estado de bienestar. Esta concepción de la participación es coherente con la idea de que el cambio es transformar las estructuras. La neutralidad, como el concepto formal de igualdad (tratar igual a los desiguales), apenas las cuestiona. La CPS, bien al contrario, si apunta en la dirección correcta.

Pero volviendo a la conclusión que se recoge dos párrafos más arriba, surge la pregunta: aun cuando, en efecto, es notorio y notable el cambio en el vector de la participación, ¿cabe esperar que un ayuntamiento del cambio vaya más lejos? Sí, hay tres líneas, al menos, en las que es posible y se debe avanzar.

- La regulación de la consulta ciudadana preceptiva: hay decisiones de gran trascendencia para la ciudad que deben ser sometidos al veredicto de los/as vecinos/as, sin necesidad de que la consulta sea promovida por nadie ni dependa de la liberalidad del Gobierno municipal de turno. Piénsese en actuaciones de la magnitud de los túneles de la M-30 o la presentación de la candidatura para organizar unas olimpiadas.

- La descentralización de competencias hacia las juntas de distrito: las fórmulas pueden ser muchas, pero el énfasis está en el objetivo, acercar, cuanto más mejor, el nivel en que se toman las decisiones a la ciudadanía.
- La regulación de los trámites de información pública, especialmente con motivo del planeamiento urbanístico y otras actuaciones de relevancia medioambiental y para la movilidad. Es trascendental que se dé publicidad a la apertura del periodo, que la información sea accesible (tanto que esté disponible en la web como que sea legible-comprensible, sin que ello suponga faltar al rigor que requiera el caso) y que, cuando proceda, se haga público el nombre de las personas físicas y jurídicas que actúan como promotoras o sean beneficiarias directas de la actuación¹⁰.

Estas líneas de progresión, añadidas a las herramientas existentes, señalan al objetivo fundamental: la socialización de la política, esto es, involucrar a la ciudadanía en la deliberación y la toma de decisión. Este camino ayudará a erradicar los atisbos de banalización y a mejorar las cifras de participación, que tanto ocupan a quienes, en realidad, no la quieren. La participación que se defiende aquí es muy otra que la que va implícita en la concepción demoscópica-neutralista, por así denominarla. Según ésta, de una u otra forma, se trata de captar la opinión de la gente y, acto seguido, satisfacerla tomando las medidas adecuadas. Esa lógica es coherente con los buzones de sugerencias o con las encuestas de necesidades y demanda. Incluso opera como un mecanismo idóneo de legitimación de las decisiones que se toman en la cumbre.

En la primera concepción, se propugna la implicación de la gente, el activismo frente a la pasividad del votante cada cuatro años o del *cibervotante* cuyo compromiso no va más allá de entrar en la web y apretar el *intro*. Es en este sentido que se reivindica el conflicto que son los movimientos sociales y en el que se los conceptúa como arquitectos/as de la democracia y de la ciudad. A este respecto viene a propósito recordar a Hannah Arendt: “Poder corresponde a la capacidad humana, no simplemente para actuar, sino para actuar concertadamente. El poder nunca es propiedad de un individuo, pertenece a un grupo y sigue existiendo mientras que el grupo se mantenga unido”.

¹⁰ La FRAVM ha presentado alegaciones en esa dirección a la reforma de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid que se está discutiendo en la Asamblea de Madrid. Este asunto, igual -con más razón- que el de la consulta ciudadana preceptiva en determinados supuestos, se debiera abordar en las leyes estatales y autonómicas que corresponda. En su defecto, ello no es óbice para que los ayuntamientos elaboren normativas en su ámbito de competencias. Así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Madrid ha afrontado la cuestión del carácter vinculante o referencial, respectivamente, de las decisiones que se adopten en las consultas ciudadanas y en los foros locales.

Frente a los grandes poderes económicos

Gobernar no es lo mismo que detentar el poder. Es una obviedad que se suele olvidar, tanto por quienes están en la institución como por quienes esperan que una vez ganadas las elecciones la situación dé un vuelco repentino. A riesgo de parecer grandilocuentes, se suscita aquí la eterna cuestión del Estado.

El Estado protege y promueve las instituciones y relaciones que configuran el dominio de la clase capitalista. Pero no existe necesariamente una identidad directa entre aquél y ésta, contrariamente a lo que pretende una lectura conspirativa o el discurso marxista vulgar. Entre uno y otra hay una tupida red de mediaciones, sobre la que se asienta la relativa autonomía del aparato político. Ahí existe un margen de movimiento para que una opción *alter*, no meramente reformista, que busca la transformación de las estructuras políticas, sociales y económicas, despliegue su particular camino a la utopía. Esta formulación es demasiado general y tampoco es posible profundizar aquí en el tema¹¹. Valga, pues, que me limite a un planteamiento modesto, mesurado: la alternativa en el Gobierno empieza discutiendo al capital sus prerrogativas. Es una muestra de disconformidad esencial con el *status quo*. El cambio se visibiliza, en términos de la evaluación que se propone en el presente artículo, sobre un segundo vector que arranca en la aceptación de las exigencias de los poderes económicos y progresa en la dirección de ser beligerantes con ellas.

Más claro. Para examinar este segundo aspecto, me voy a detener en analizar brevemente una gran operación urbanística que está marcando la trayectoria del mandato de Ahora Madrid, la conocida como *operación Chamartín*, con referencias ocasionales a otras actuaciones. Aquí el cambio se mide en el cómo se discuten las pretensiones del complejo inmobiliario-financiero y frente a ellas se erige un modelo de ciudad compacta, compleja, cohesionada, ecológica¹², a *escala humana*, por utilizar una afortunada expresión de Lewis Mumford.

La operación Chamartín pone nombre al proyecto de prolongación de La Castellana, cuya ejecución supondría la colmatación del Norte de la ciudad. Arrancó a primeros de los años 90. Definida en origen como un plan de reordenación del sistema ferroviario y reforma de la estación de Chamartín, se ha erigido en una actuación sin parangón que –en la imaginación de algunos de sus más furibundos prosélitos– aspira a competir con la *city* londinense.

Durante 25 años, entre otras cosas, ha venido *perfeccionándose* mediante sucesivos cambios de leyes, normas y planes urbanísticos, en un descarado ejemplo de puesta de las instituciones al servicio del interés particular. Se ha buscado producir las condiciones

¹¹ El tema (*cómo transformar las estructuras capitalistas en el marco del Estado capitalista*) es vital. No conozco y no tengo respuestas avanzadas al respecto. Estamos en el principio de un camino ignoto, que estamos tardando en explorar.

¹² Como quiera que no cabe entrar en el texto en el análisis de las características del modelo, me remito a los trabajos de la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona (www.bcnecologia.net).

de maximización de la rentabilidad y para ello se han seguido las formas propias de un capitalismo de rentistas. La enumeración, no exhaustiva, de las bases aplicadas es sencilla. Privatización del patrimonio público: el BBVA, a través de la promotora Distrito Castellana Norte (DCN¹³), compra a Fomento/ADIF la mayoría de los derechos, si bien aun no ha hecho efectivo el pago. Explotación de las rentas diferenciales del suelo, al localizarse en una zona *prime* de la ciudad-región metropolitana. Aumento brutal de la edificabilidad, es decir, de la intensidad de la construcción por metro cuadrado de terreno. En la misma línea, además, se permite la *creatio ex nihilo* de suelo al computar la losa de cubrición de la playa de vías a efectos de la determinación del coeficiente. Exigencia de menores reservas de terrenos para vivienda sujeta a algún régimen de protección en razón de que el ámbito está calificado como suelo urbano, no como suelo urbanizable, a pesar de que por su tamaño y por las magnitudes de aprovechamiento perfectamente es asimilable (e incluso mayor) a los nuevos barrios próximos levantados sobre suelos calificados como urbanizables¹⁴. La calificación, además, trajo en su día un regalo, pues una disposición transitoria de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid eximía a determinados ámbitos de hacer cesiones para sistemas generales.

La FRAVM y las AA VV de la zona se opusieron siempre a la operación Chamartín. Se cuestionaba y cuestiona el exceso de edificabilidad, que no se obtenga suelo para satisfacer los déficit de dotaciones de los barrios vecinos, que no se priorice la resolución de problemas como la contaminación acústica y atmosférica que genera la infraestructura viaria y ferroviaria existente en el entorno, que sea promovida por el capital privado cuando el 80% del suelo es público, que el gigantismo venga a agravar la movilidad en el Norte de la ciudad, que no se contemple el impacto sobre un modelo de metrópoli muy desequilibrado (Norte vs Sur)... El discurso crítico, en resumen, viene a decir que la operación tal como se ha pergeñado hasta el presente es contraria a un modelo de ciudad-región metropolitana compacta, compleja, equilibrada, que practique la *justicia espacial*. El mismo posicionamiento ha sido y es compartido por buena parte del tejido social de Madrid. Antes de las elecciones municipales de 2015, la FRAVM y otras organizaciones como Ecologistas en Acción o Madrid Ciudadanía y Patrimonio¹⁵, impulsaron un Pacto contra la Especulación Urbanística, que suscribieron entre otros Ahora Madrid. En el Pacto se asumía la reconducción de actuaciones como la operación Chamartín y la realización de varias auditorías.

El Gobierno municipal inició el trámite de la reformulación creando una mesa de participación. En ella estaban, además de varios organismos municipales, DCN, ADIF,

¹³ DCN cuenta además con un socio minoritario: Constructora San José. No merece la pena extenderse aquí en la descripción de la actuación, que está sobradamente expuesta en la prensa diaria.

¹⁴ Concretamente los nuevos barrios de Sanchinarro, Las Tablas, Montecarmelo y Arroyo del Fresno.

¹⁵ Todas ellas agrupadas en la Plataforma por el Derecho a la Ciudad. El Pacto se puede consultar en el blog: <https://plataformaxelderechoalaciudad.wordpress.com>.

Comunidad de Madrid, diversos colegios profesionales, las AA VV, la FRAVM, Ecologistas en Acción, pequeños propietarios de suelo... Como conclusión de los trabajos de la mesa, a mediados de 2016, el Ayuntamiento presenta su propuesta, *Madrid Puerta Norte* (MPN). Significaba una revisión en profundidad de todo lo que se había visto con anterioridad. MPN recogía una crítica de las bases sobre las que se había movido la operación Chamartín y adelantaba los nuevos ejes de desarrollo: reducción de la edificabilidad (por ejemplo, el número máximo de viviendas pasaba de unas 18.000 a 4.600), preocupación por integrar la actuación en la ciudad existente, apuesta por el transporte público y la movilidad en bici y a pie, apuesta por la dirección pública del proceso... Las organizaciones sociales y ecologistas recibieron la propuesta favorablemente, mientras que DCN, la Comunidad de Madrid y el Ministerio de Fomento corrieron a los tribunales a interponer los respectivos contenciosos.

La pretensión del Ayuntamiento de revisar la operación Chamartín y otras que se habían movido en el tramo final del mandato de Ana Botella¹⁶ desencadenó un tremendo ataque mediático. La retahíla de males y desgracias que se cernían sobre la ciudad, caso de que no se corrigiera el tiro, era interminable: el apagón de las inversiones, la huida del capital, la pérdida de oportunidades, el encarecimiento de los precios de las viviendas, el inmediato final de la disponibilidad de suelo preparado para la actividad edificatoria, el desempleo, la pobreza, el descrédito en el mundo... Solo el Ayuntamiento de Barcelona ha sufrido un ruido más estridente. Los voceros, en realidad, aventaban la espada de Damocles del capital: la huelga de inversiones y el subsiguiente hundimiento de la economía.

No puede decirse que las amenazas no causaran mella. Pusieron al Gobierno municipal a la defensiva y con la imperiosa necesidad de justificarse. Se dieron pasos para contrarrestar la imagen. En tal sentido, la aprobación de la operación Mahou-Calderón, en la que se logró una solución equilibrada entre los intereses de la cervecera y el Atlético de Madrid, de un lado, y las entidades vecinales, de otro, fue de gran ayuda. Asimismo, lo fue la resolución, de común acuerdo con Dragados, de la concesión de la actuación por el sistema de expropiación en el Paseo de la Dirección, aunque aquí las asociaciones vecinales fueron críticas. También ha habido otros acuerdos con el Real Madrid, con OHL (Canalejas, quinta torre en La Castellana), en el edificio España... que contribuyeron a aflojar la presión, si bien arrastrando un creciente desapego de las organizaciones ecologistas, vecinales y de protección del patrimonio histórico y arquitectónico.

Con ese trasfondo, a finales de 2016 se crea una mesa técnica de concertación, en la que están DCN, ADIF y el Ayuntamiento, más una representación de parte de los pequeños propietarios privados. Las organizaciones sociales ven con desconfianza cómo se las excluye. A finales de julio de 2017, esa mesa presenta en un tono triunfalista las

¹⁶ El listado es imponente tanto por el número de operaciones como por la envergadura de cada una de ellas: Campamento, Mahou-Calderón, desarrollos del Sureste, Canalejas, plaza de España...

bases de un acuerdo del nuevo proyecto bajo la denominación *Madrid, Nuevo Norte* (MNN). El tejido social lo recibe de manera muy crítica, tanto que sarcásticamente algunos hablan de *Madrid sin Norte*. Las conclusiones del proyecto MPN desaparecen en lo fundamental, las opiniones de las organizaciones son ignoradas –tanto que más de una dice sentirse ninguneada–. Sucede, dicho de manera muy simplificada, que los parámetros de MNN casi nos devuelven a la casilla de salida. Se produce una tímida reducción de la edificabilidad respecto del proyecto que Ana Botella no llegó a aprobar: baja el número de viviendas a 11.000, pero sube la edificabilidad terciaria para alojar un gran centro de negocios. El Ayuntamiento asume cuantiosas inversiones en infraestructuras, a la vez que la Comunidad de Madrid ve cómo DCN se compromete a pagar las que le corresponden. Se recupera una parte de la losa de hormigón, que además de conceder más edificabilidad, computa como zona verde y suelo dotacional. Del total de viviendas, el 20% tienen algún grado de protección, si bien el Ayuntamiento en sus parcelas podrá incrementar esa cantidad.

El repliegue que se observa en esta operación tiene sus réplicas en otras actuaciones urbanísticas. Valga mencionar dos casos. En La Peineta (el nuevo estadio del Atlético de Madrid): el club abre las instalaciones sin que estén terminados los accesos viarios, aun cuando había un compromiso público del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de ligar la concesión de la licencia a la terminación. Por otra parte, el club no abona las contraprestaciones inherentes a la modificación de la calificación del suelo de bien demanial a bien patrimonial¹⁷, lo que se suma a la reducción de cargas urbanísticas que recibió para desbloquear la operación Mahou-Calderón. Segundo caso: los llamados crecimientos o desarrollos del Sureste. Totalizan –contando solo los pendientes– una edificabilidad de más de 100.000 viviendas y millones de metros cuadrados para actividades económicas. El Ayuntamiento abre una mesa de estudio, a la que convoca a las diferentes administraciones, juntas de propietarios y tejido social. La conclusión es que la operación está sobredimensionada, mal diseñada... Sin embargo, el plan director municipal propuesto en diciembre de 2017, en la práctica, hace una corrección menor una vez visto el diagnóstico: da el visto bueno a la primera etapa (40.000 viviendas), retrotrae la segunda a después de 2030 y deja en el aire, para después de 2050, la tercera. Otra vez se asiste al doble juego: coincidencia aproximada con los análisis de las organizaciones sociales y vecinales y cierre de propuesta en la cercanía de lo que defienden los promotores¹⁸. En la mesa, la FRAVM siempre ha

¹⁷ La liberación del pago se produce gracias a un *jurisdicismo*: en el momento de hacer efectivas las contraprestaciones, el suelo todavía era propiedad del Ayuntamiento, por lo que éste se pagó a sí mismo. Legalmente no cabía reclamación alguna al club.

¹⁸ Se dirá que este es un resumen sesgado. La brevedad me obliga a omitir un sin fin de detalles. Sin duda, la división de la macrooperación en unidades de ejecución y en etapas es una corrección respecto del planeamiento vigente. Hay otras mejoras en el diseño y ordenación. Pero, los cambios son más modestos de los que se quiere hacer creer. En buena medida hacen de la necesidad virtud, pues la segunda y tercera etapas conciernen a suelos cuya entrada en carga en todo caso se dilatará decenas de años, mientras el mercado absorbe los suelos

defendido que el destino de los suelos habría de ser el de engrosar el anillo verde del término municipal, salvo si el coste económico del desistimiento del planeamiento supusiera una carga económica (indemnizaciones, expropiaciones...) desorbitada para las arcas municipales.

Frente a la austeridad

No se entiende el 15-M ni las mareas y las marchas ciudadanas al margen de la lucha contra las políticas de austeridad impuestas por el FMI, la UE y el Gobierno. No se entienden los ayuntamientos del cambio al margen de esa lucha. La corrupción en las instituciones erige el segundo pilar desencadenante. La denuncia de la deuda pública (y privadas de las familias), de algún modo, enlaza los dos temas: los recortes están determinados por la preeminencia del pago a los acreedores y las estrecheces y miserias que se vierten sobre las clases trabajadoras y los colectivos más vulnerables ofrecen una imagen dramática frente a las prácticas de enriquecimiento ilícito con cargo al dinero de todos/as.

A riesgo de exagerar, la hipótesis es que, después de mayo de 2011, los movimientos sociales se reinventan, surgen nuevas organizaciones sociales y ciudadanas y las antiguas o se adaptan o desaparecen paulatinamente. Tal es la situación de las AA VV. Es el momento de las expresiones organizadas de resistencia, autoprotección colectiva, la ayuda mutua, la defensa de lo común... Ese es el hilo conductor de las plataformas de vivienda, las redes de solidaridad, las redes de consumo ecológico, los huertos urbanos, los centros sociales, los bancos de tiempo, las plataformas de defensa de la escuela y la sanidad públicas... La estrategia de salir de la crisis imprimiendo una fuerte deflación de precios interiores y de salarios en el marco de la unidad monetaria y jibarizando el Estado de bienestar y las políticas sociales centró, por así decirlo, la tabla reivindicativa en la regeneración democrática, la defensa de lo público, la denuncia de la deuda "ilegal e ilegítima", la oposición a los desahucios y la resistencia a los recortes. Ese fue el discurso esencial de las candidaturas municipalistas, con las lógicas adaptaciones idiosincrásicas y al lugar de cada una.

Con mayor o menor éxito, todos los ayuntamientos del cambio han hecho esfuerzos significativos en atender a los colectivos más desfavorecidos y en responder a las prioridades de las políticas sociales. Es verdad que, no obstante, hay muchas quejas y desazón, por ejemplo, a propósito de la política de vivienda. Se crearon unas expectativas enormes en relación a la paralización de los desahucios y a la puesta en uso de las viviendas vacías, especialmente las viviendas acaparadas por las entidades financieras en los procesos de impago de las deudas e hipotecas. Las expectativas se han

calificados existentes en la ciudad en un contexto de baja demanda derivada de un crecimiento muy reducido del número de hogares y de una abultadísima bolsa de suelo vacante para actividades económicas. Nótese, además, que, por segunda vez, la mesa de participación ha servido de poco, salvo como mecanismo de autolegitimación.

visto en parte defraudadas. Lo mismo ocurre respecto de la prometida reversión de las viviendas vendidas por las empresas públicas a los fondos buitres¹⁹ o los proyectos de promover parques públicos de vivienda social en alquiler. En 2017, la PAH, la FRAVM y la Asociación Libre de Abogados impulsaron una Iniciativa Legislativa Popular en la Comunidad de Madrid con un texto de ley de garantía del derecho a la vivienda, recogiendo en apenas dos meses cerca de 80.000 firmas, cuando el mínimo son 50.000. La movilización ha servido para constatar, una vez más, la amplia simpatía que el tema despierta en la opinión pública, al tiempo que para captar la queja entre los/as activistas contra las políticas de los ayuntamientos del cambio y de izquierdas.

En el presente epígrafe, en cualquier caso, prefiero centrar la atención en el tema de la austeridad en los presupuestos municipales. La actualidad del asunto está fuera de discusión. Si hay una pieza que concite la atención en este punto, esa es la Ley 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. La misma atenta gravemente contra la autonomía municipal, muy tocada ya por la Ley de Bases de Régimen Local y la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Conforman un trío que implanta la rígida tutela de los ayuntamientos y que les obliga a anteponer el pago de la deuda y el equilibrio de las cuentas a cualquier otro objetivo.

Todo ello es razón suficiente para que el conjunto de los ayuntamientos formen un frente común dirigido a tumbar la ley y, cuando menos, la arbitraria *regla de gasto*. Por ello, en este aspecto no voy a preocuparme especialmente por evaluar a los ayuntamientos del cambio, siendo que todos habrían de hacer causa común.

Como es sabido, el nuevo equipo de gobierno del Ayuntamiento de Madrid recibió una herencia mala en materia de cuentas. El alcalde Ruiz Gallardón ya dejó una carga envenenada a su sucesora, Ana Botella, que ella primero aumentó por encima de los 7.000 millones de euros en el primer año, aunque luego empezó a achicarla. Pues bien, el actual consistorio empezó con una deuda de 5.583 millones de euros. A finales de 2015, la había rebajado a 4.767. En 2017, según datos del Banco de España, el montante se situará por debajo de los 3.600 millones de euros. Es decir, en dos años y medio, el Gobierno de Ahora Madrid habrá reducido la deuda en 2.000 millones, un 36%. Lo ha hecho, además, muy por encima de los ritmos de vencimiento, aprovechando el superávit. También el periodo de pago a los proveedores ofrece excelentes resultados. Se prevé que en 2018 la deuda baje de los 3.000 millones de euros y represente menos del 3% del PIB, situándose por debajo del 60% de los ingresos.

Aun así, el Ministerio de Hacienda (MHAP) atosiga insistentemente al Ayuntamiento para que controle las cuentas, reduzca el gasto. A finales de 2017 desencadena una maniobra que solo cabe calificar de acoso. La Delegación del Gobierno, a instancias del Ministerio, interpone un recurso contra el Ayuntamiento en

¹⁹ Nada menos que 5.000 viviendas entre 2013 y 2014 por la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS) y el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA). Las comisiones de investigación en el Ayuntamiento y la Asamblea de Madrid y el trabajo de las asociaciones de afectados/as por sendas ventas han logrado sacar a la luz múltiples supuestas irregularidades. Todo ello ha dado pie a que los tribunales estén sobre la pista y no se hayan cerrado los casos.

el que solicita que se tomen medidas cautelares de paralización de las obras que se ejecutan con cargo al remanente de tesorería. El Tribunal Superior de Justicia de Madrid acuerda la paralización de 577 proyectos (asfaltado de calles, arreglo de colegios, reparación de edificios municipales...), por un importe superior a 275 millones de euros. En paralelo, el MHAP decide someter la gestión económica del Ayuntamiento a una supervisión semanal. Le acusa de haberse saltado en 2016 y 2017 la regla de gasto y con la medida pretende asegurar que no se tocan las partidas bloqueadas en el acuerdo de no disponibilidad. En declaraciones a la prensa se deja caer que entre las medidas coercitivas de la Ley 2/2012 está previsto incluso llegar a la disolución de los órganos de la corporación. La intervención no tiene precedentes. El trato discriminatorio es manifiesto en tanto que hay otros ayuntamientos con las cuentas en situación crítica y no sufren un acoso tan insistente del Ministerio. No deja de ser paradójico que el guardián de la *ortodoxia presupuestaria*, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREeF), diga que la evolución de la situación económica del Ayuntamiento de Madrid es correcta y que no entiende el porqué de la supervisión. Por otra parte, Hacienda requiere una y otra vez a la corporación para que rehaga el plan económico financiero (PEF) presentado, ya que –a su entender– incumple la regla de gasto. Exige que el PEF recoja medidas muy duras, como hacer acuerdos de reserva de no disponibilidad por un importe de 700 millones de euros: 500 en 2017 y más de 200 en 2018.

Finalmente, Hacienda y Ayuntamiento han llegado a un acuerdo. Éste permite acabar con la supervisión semanal, retomar las obras paralizadas, flexibilizar las exigencias del Ministerio, reducir la tensión y las incertidumbres... Incluso si en 2018 se sigue aminorando a buen ritmo la deuda, las cuentas municipales se verán libres de la aplicación de las medidas reguladas en la Ley 2/2012. A cambio, el MHAP impone su regla de gasto y, en consecuencia, hace valer sus recortes en el presupuesto. Este extremo ha dado lugar a fuertes desavenencias en el equipo de gobierno y ha dividido al tejido social.

Superávit, reducción de la deuda, pago a proveedores en plazos récord. No hay que ser muy perspicaz para ver que detrás del acoso hay una motivación política. Las intenciones probables van desde obstaculizar la realización del programa de gobierno hasta erosionar los indicadores de gestión, pasando por avivar la fractura interna del equipo, dar una lección a todos los ayuntamientos del Estado, presentar a los gestores de los ayuntamientos del cambio como insumisos, preparar el terreno cara a las elecciones de mayo de 2019, meter al Ayuntamiento de Madrid en el paquete de administraciones que también recortan...

Ante un ataque de este tipo, ningún gobierno municipal puede responder en solitario. Estaría abocado al fracaso. En mi opinión, la respuesta requiere, entre otras condiciones, la alianza entre ayuntamientos en la defensa de la autonomía local y el apoyo de la opinión pública, que incluye de manera singular el apoyo del tejido social contra la austeridad impuesta. Sendos pilares, esta vez, no se han dado o, al menos, no se han dado en los tiempos y con la decisión política necesarios. En 2018 habría que generar los consensos fundamentales para afrontar la batalla desde diferentes frentes.

Algunos retos: pisos turísticos y movilidad

La economía colaborativa es uno de esos términos polisémicos que, en realidad, significan muchas cosas a la vez y ninguna. Suena bien y entonces todo el mundo quiere encuadrarse en ella, tanto más cuanto sugiere tecnología, redes sociales y, según la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, prácticas *disruptivas* con respecto a los modelos tradicionales de producir y consumir. Pero, la verdad es que bajo el paraguas de la economía colaborativa se está vendiendo todo tipo de fórmulas y modelos que se sirven de la expresión como reclamo-imagen publicitaria.

Tentativamente, cabe acotarla como el conjunto de prácticas económicas alternativas y que enlazan con la resiliencia urbana. Estamos aquí, pues, ante la capacidad de determinados colectivos sociales de enfrentar situaciones de crisis con planteamientos y fórmulas generadoras de empleo y riqueza sobre los ejes de la colaboración y el compartir (bienes, servicios, conocimientos, información), la solidaridad y el apoyo mutuo, la innovación social y tecnológica, la economía con valores que otorga la preeminencia del trabajo sobre el capital –en el sentido de los principios cooperativos–, la horizontalidad y la toma democrática de decisiones, el compromiso con el entorno social y con el medio ambiente... Definida así, en términos amplios, incluye desde las redes de productores/as agroecológicos/as hasta las cooperativas locales de crédito, pasando por las redes de trueque, los grupos de consumo ecológico, los huertos urbanos comunitarios, las empresas de economía social, los viajes compartidos, los bancos de tiempo, las monedas alternativas, las cooperativas energéticas...

¿Qué tienen que ver con ese mundo *Uber* o *Airbnb*? Nada o muy poco. En más de un aspecto suponen la recuperación de prácticas de un capitalismo salvaje. En el caso particular del alquiler de pisos a turistas con la mediación de las plataformas digitales se está formando una enorme disfunción urbana, especialmente en los centros históricos de las grandes y muy grandes ciudades. Encarecen las rentas de alquiler, reducen el parque disponible para residencia, producen molestias a la población residente, traen problemas de seguridad y de todo tipo al seno de las comunidades vecinales, convierten los cascos y los alrededores en parques temáticos, causan procesos de *gentrificación*, se asocian a un problema ya crónico en los mismos barrios como es el de las molestias del ocio nocturno y la proliferación de las terrazas en la vía pública...

Las administraciones están respondiendo con demasiada demora al creciente malestar ciudadano. No vale la disculpa de que no hay normativa que se reprochan unas a otras. Existe regulación, aunque, es verdad, deficiente y pensada para atajar otros problemas. Varios ayuntamientos, como los de Bilbao, San Sebastián, Palma de Mallorca... han tomado medidas. El de Barcelona ha sido el más incisivo y en cierto modo señala el camino al resto. La moratoria, la tasa turística, la multa a Airbnb... le otorgan el liderazgo. El tema ya estaba incluido en el programa electoral.

En cambio, el Ayuntamiento de Madrid en este asunto, igual que otros ayuntamientos del cambio, se ha movido con manifiesta lentitud. La ciudad, sin duda, sufre el problema con una intensidad muy inferior a Barcelona. Aun así, hasta el

presente el discurso municipal ha consistido, en lo fundamental, en criticar la pasividad de la administración regional en abordar la regulación de la actividad y en reconocer que las viviendas turísticas están teniendo efectos negativos. En el último mes, se ha anunciado la voluntad de la corporación de aplicar la regulación de usos de los edificios que contemplan las normas urbanísticas del municipio. Pero para ello ha mediado la presión creciente de las organizaciones vecinales y sociales del distrito de Centro y, en particular, que la AV de los barrios de Sol y Las Letras haya presentado un contencioso contra la corporación por inacción, tras entregar en el registro municipal centenares de casos de pisos turísticos que incumplen las citadas normas y no obtener respuesta.

Las AA VV del distrito, junto con otras organizaciones sociales, a lo largo de 2017 han centrado la actividad en tres líneas. En primer lugar, han evidenciado que hay un problema y, simultáneamente, han mostrado cómo el fenómeno crece como una mancha de aceite ante la pasividad de las administraciones. En tal sentido, por ejemplo, han aportado los datos de multitud de edificios que en su totalidad o la mayor parte de la superficie residencial están destinados al alquiler turístico, careciendo de licencia, vulnerando las normas del Plan General, no estando inscritas en el registro autonómico... En segundo lugar, han acentuado la presión sobre las administraciones local y regional, sacando a la luz las enormes carencias que presentan en materia de inspección y ejercicio de la disciplina urbanística. Asimismo, han resaltado la ausencia de colaboración entre las instituciones. En tercer lugar, han progresado en la elaboración de propuestas de regulación y control, poniendo el énfasis en:

- La necesidad de modificar la Ley de Arrendamientos a fin de defender la prioridad del uso residencial y del derecho a la vivienda.
- También, la necesidad de modificar la Ley de Propiedad Horizontal para reforzar los poderes de las comunidades y la protección de la población residente.
- La obligación de las plataformas digitales de proporcionar información a Hacienda y a las CC AA y ayuntamientos y a colaborar en el cumplimiento de las normas excluyendo las viviendas que no tengan todo en regla.
- La estricta acotación/definición de qué es vivienda turística y los requisitos inherentes (número máximo de días de alquiler en el año, máximo de viviendas por edificio, equipamiento...).
- La aprobación de una moratoria de plazas turísticas (no solo de viviendas turísticas), que permita ordenar la oferta y establecer los techos en función de la capacidad de carga de los distintos tejidos urbanos.
- La regulación de una tasa turística.

En otro orden de cosas, si hay un reto de futuro que implique a los ayuntamientos, ese es el cambio climático. En las grandes ciudades, entre otras, la respuesta está en atacar la contaminación atmosférica. Madrid, Barcelona, Valencia, Zaragoza, Sevilla, Valladolid, A Coruña, Santander... se saltan los umbrales legales en dióxido de nitrógeno y material particulado (PM10). La situación es mucho peor si se consideran

los más exigentes valores límite establecidos por la OMS. En Madrid y otras muchas ciudades, los agentes causantes principales son el tráfico y el sector residencial-comercial-institucional.

El Ayuntamiento de Madrid, muy urgido por la Comisión Europea, después de años de inacción²⁰, está dando pasos decididos en la dirección de corregir el problema. Se puede destacar al respecto sendos planes de rehabilitación de viviendas y de mejora de la calidad del aire.

El primero (*el Plan Madre*), con una dotación presupuestaria de 50 millones de euros en 2017, promueve las obras de rehabilitación de edificios en un centenar de barrios de la ciudad, definidos a partir de la aplicación de un filtro de indicadores socioeconómicos. Subvenciona, entre otras, las obras que mejoran la eficiencia energética de las construcciones. En un momento en que la administración central ha reducido al mínimo el Plan Estatal de Vivienda y que la Comunidad de Madrid destina cero euros de su presupuesto a la rehabilitación, el esfuerzo municipal es digno de encomio. El tejido social ha aplaudido la iniciativa desde el principio. En particular, la FRAVM ha organizado, conjuntamente con el área de urbanismo, cerca de un centenar de charlas informativas para dar a conocer las bases de las subvenciones. La demanda vecinal ha superado las expectativas hasta el punto que, tanto en 2016 como en 2017, la partida presupuestaria se ha agotado sin atender todas las solicitudes. En el debe de la actuación hay que apuntar los fallos de gestión (retrasos en la resolución, demoras enormes en la concesión de las licencias de obras...), que están ocasionando un cierto malestar en las comunidades.

El segundo (*el Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático*) es bastante ambicioso por el volumen de medidas y actuaciones que se propone abordar. Dada la especial *sensibilidad y susceptibilidad* que rodea todo lo que tenga que ver con el coche, es claro que la gestión de las medidas exige bastante coraje político para tomar las decisiones y luego mantenerlas ante las previsibles reacciones negativas. Si nos atenemos a las ya puestas en marcha, cabe destacar la aprobación, en febrero de 2016, del *Protocolo de medidas contra la alta contaminación*. Contempla una graduación de medidas que se activan en función de la gravedad de los episodios, que van desde, en el escenario 1, la limitación de velocidad a 70 km/h en la M-30 y los accesos hasta, en el escenario 4, la restricción de la circulación de vehículos con matrícula par/impar en días alternos en el interior de la M-30 (inclusive). En distintos momentos ha habido que aplicar el escenario uno y los sucesivos afrontando las consecuencias de las molestias que se causan y las críticas de rigor de una determinada prensa. La opinión pública ha asimilado las decisiones sin que, contra lo que pronosticaban los/as agoreros/as, se haya *liado*.

²⁰ De inacción y de trampas. La CE ha abierto una investigación para determinar si, en 2009, el Ayuntamiento (con Ruiz Gallardón de alcalde y Ana Botella de concejala de Medio Ambiente) eliminó algunas de las estaciones medidoras que arrojaban peores datos de contaminación para así maquillar los resultados. Las organizaciones ecologistas y vecinales de la ciudad han sostenido siempre que fue un ardid para falsear la imagen, por lo que en todo momento han reivindicado la reposición de las estaciones.

En el ámbito de la movilidad tenemos que se plantea la declaración de la totalidad del distrito Centro como área de prioridad residencial, si bien aquí los avances están siendo más lentos de lo que reclaman las AA VV de los barrios concernidos. Al tiempo, el tejido social de los barrios periféricos se pregunta sobre la extensión de actuaciones similares a los mismos o el avance hacia una suerte de estrategia de las supermanzanas²¹. Por otra parte, se tomó la medida estrella de restringir el tráfico en la Gran Vía en las navidades de 2016, repitiendo en 2017 y con la intención de convertirla en definitiva. La campaña mediática que la derecha política y social desencadenó fue un fracaso, pues la opinión pública dio su visto bueno con unos índices de aprobación muy altos²². Asimismo, se están rediseñando algunas vías arteriales que enlazan el centro con la periferia en tramos concretos (Alcalá, Santa Engracia...) para reducir carriles y ensanchar aceras, lo que ha supuesto algunas protestas minoritarias que apenas han trascendido. También se han llevado a cabo medidas de peatonalización o creación de zona 30 en puntos concretos de la ciudad, siendo que solo en uno se levantó una movilización vecinal contraria²³. Para 2018-2019 está previsto acometer una actuación muy ambiciosa al tocar uno de los accesos más concurridos: la conversión en avenida de la A-5 (la autovía de Extremadura) en el tramo comprendido entre la M-30 y la M-40. Se da satisfacción con ello a una lucha vecinal que se remonta a los años 80: la autovía aísla barrios como El Batán y, al pasar muy cerca de las viviendas, causa graves problemas de contaminación acústica y atmosférica.

²¹ Algunas de las estaciones medidoras de contaminantes que registran peores resultados están fuera de la M-30. El hecho de que gran parte de la lucha contra la contaminación se localice o parezca que se localiza en la almendra central está suscitando más de un sentimiento de agravio comparativo.

²² En la consulta ciudadana que organizó el Ayuntamiento sobre la reforma de la Gran Vía participaron más de 85.000 personas; de las cuales, más de cuatro de cada cinco dieron su aprobación.

²³ En la calle Galileo, barrio de Argüelles. Los/as vecino/as, además de no compartir la medida, se quejaron de que no se les había informado y de que en el proceso participativo que se creó para debatir el proyecto no estuvieron presentes los/as afectados/as. El Ayuntamiento revirtió la situación.