Pedro Ibarra Güell, Salvador Martí i Puig,
Merçè Cortina-Oriol
y Ariel Sribman Mittelman (eds.)

NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES

DE LA CALLE A LOS AYUNTAMIENTOS

Icaria & Más Madera

nuevos movimientos sociales.indd 3 18/07/2018 11:08:38

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

«Estudio comparativo del origen y evolución de los movimientos sociales en España (1990-2011) y del impacto social e institucional de sus ideas y propuestas». MINECO ref. FFI2012-39268.

Diseño de la cubierta: Josep Bagà

© Pedro Ibarra Güell, Salvador Martí i Puig, Merçè Cortina-Oriol y Ariel Sribman Mittelman (eds.)

© De esta edición
Icaria editorial, s. a.
Bailèn, 5, 5ª planta
08010 Barcelona
www. icariaeditorial. com

Primera edición: septiembre de 2018

ISBN: 978-84-9888-842-3
Depósito legal: B ?????

Fotocomposición: Text Gràfic

Impreso en ??????
Printed in Spain. Impreso en España. Prohibida la reproducción total o parcial.

ÍNDICE

Introducción.
Hacia nuevas formas de acción colectiva social,
Pedro Ibarra Güell 7

PRIMERA PARTE
EL CONTEXTO. CRISIS Y GLOBALIZACIÓN

I. Movimientos sociales en Europa en tiempos de crisis, *Donatella Della Porta* 33

II. Movimientos sociales en nuevos tiempos de crisis: ¿del prometeísmo al decrecimiento?, *Iñaki Barcena* y *Josu Larrinaga* 45

III. Movilización en el mundo global-local interconectado: nuevos patrones, *Salvador Martí i Puig* 55

SEGUNDA PARTE
MUNICIPALISMO

IV. Apuestas municipalistas: un salto de escala, *Gemma Ubasart-González* 65

V. ¿Repartir desde las ciudades? El nuevo municipalismo como antídoto a la Europa de la *austerity* y de los estados bloqueados, *Joan Subirats* 77

VI. ¿(Re)tomar el municipalismo?, *Ángel Calle Collado* **101**

VII. Gestionar para transformar. Gestión pública y nuevo municipalismo en Barcelona, *Jordi Bonet i Martí* **109**

VIII. La ola 15M: de la protesta a las instituciones, *Jordi Mir Garcia* **117**

TERCERA PARTE
BALANCE DE EXPERIENCIAS

IX. El dentro y el fuera. Apuntes de dos años de gestión institucional, *Ricard Vilaregut* **133**

X. ¿Es posible el cambio radical? Lecciones tras dos años de gobierno de Barcelona En Comú, *Ismael Blanco* **141**

XI. Impactos alternativos de los nuevos partidos políticos, *Eduardo Romanos* **149**

XII. El movimiento *Nuit Debout* y las manifestaciones contra la Ley de Reforma del Trabajo en Francia en 2016. Convergencias en la movilización colectiva y en los usos del espacio público, *Sophie Beroud* y *David Garibay* **157**

CUARTA PARTE
ELEMENTOS SIMBÓLICOS

XIII. La crisis de responsabilidad en clave urbana: prefiguración y repertorios, *Leandro Minuchin* **167**

XIV. Imágenes del 15-M, *José Fernández-Layos* **169**

V. ¿REPARTIR DESDE LAS CIUDADES? EL NUEVO MUNICIPALISMO COMO ANTÍDOTO A LA EUROPA DE LA *AUSTERITY* Y DE LOS ESTADOS BLOQUEADOS

Joan Subirats[1]

Hace sesenta años que construimos Europa. Y seguimos sin saber dónde estamos. Y no son pocos los que se preguntan si no sería mejor salir de lo que muchos consideran una trampa de mercantilización y desigualdad, más que de protección y solidaridad. Pero, ¿quieren salir de esta Europa que conocemos, o de Europa en general? La pregunta sería pertinente en la medida en que exista la posibilidad de construir otra Europa. Una Europa en la que los ciudadanos y las ciudades en las que viven cuenten más. Una Europa en la que se priorice la protección por encima de la competencia. Una Europa en la que se mutualicen deudas y se compartan transferencias sociales. Una Europa común pero diversa, en la que no haya espacio para expresiones como la de Dijsselbloem, que acusaba a los países del sur de gastarse en «vino y mujeres» los fondos europeos. ¿Qué papel juegan las ciudades y sus municipios en esa reconfiguración? Esta es una pregunta central en el texto que aquí presentamos.

En 1956, el entonces ministro socialista Guy Mollet propuso la armonización de las legislaciones sociales y fiscales como condición anterior a la integración en los mercados. Un informe, elaborado

1. Profesor de Ciencia Política y de la Administración de la Universitat Autònoma de Barcelona. Doctor en Ciencias Económicas por la Universitat Autònoma de Barcelona.

nuevos movimientos sociales.indd 77 18/07/2018 11:09:08

por un grupo de economistas dirigido por Bertil Ohlin, defendió la tesis contraria: la igualación de las políticas sociales no era necesaria, ya que el mercado único provocaría tal aumento de la productividad que revertiría automáticamente en una elevación progresiva e igualitaria del nivel de vida. Esta fue una aplicación clásica del principio del derrame o del goteo del sistema capitalista que tantos problemas ha acabado generando. Así lo recogió el Comité Spaak y se fundó la CEE en 1957. Tenemos ahora mercado único, moneda común, pero una creciente desigualdad a espuertas con cada vez más empresas que eluden o evitan pagar sus impuestos aprovechando los resquicios legales y la tendencia a ejercer de *free riding* en cada Estado en concreto. En estos últimos años, la capacidad de protección por parte de la Unión Europea ha perdido mucho fuelle, mientras que no ha dejado de profundizarse en la lógica estrictamente mercantil y economicista.

Decía hace poco Theresa May, primera ministra británica, que «si usted cree que es un ciudadano del mundo, usted es un ciudadano de ningún lugar». Como comentaba Dani Rodrik, los ciudadanos son representados a escala local y nacional, pero no tienen presencia efectiva en espacios transnacionales (si excluimos el Parlamento Europeo y su limitado rol institucional). No existe un espacio de ciudadanía global en el que se definan dinámicas representativas y de rendición de cuentas. Estas son nacionales y, por consiguiente, ante la sensación de desprotección creciente de muchos sectores sociales frente al cambio tecnológico y la globalización financiera, las personas buscan en la esfera nacional un sentido de pertenencia y un refugio. Ello empuja a percibir como contradictorios los intereses de los «de casa» con los «de fuera». Y siguiendo esta vía, Europa como proyecto político común tiene los días contados.

Lo que queda claro es que los cambios en los problemas que afectan a las personas son enormes, y justifican el calificativo de

nuevos movimientos sociales.indd 78 18/07/2018 11:09:09

cambio de época. Las políticas públicas, ya no pueden responder como antes a la nueva realidad. ¿Cómo cambiar la política y las políticas para poder enfrentarnos mejor a los nuevos retos? ¿Cómo hacerlo en Europa sin avanzar en la profundización de la Unión y la progresiva sincronización de sus políticas? La respuesta a estas preguntas no parece que pueda surgir de unas instituciones europeas enormemente bloqueadas. La reciente publicación del llamado *Libro Blanco sobre el futuro de la* UE (1 de marzo de 2017) muestra que la gran mayoría de los escenarios que apunta la Comisión son alicortos y muy conservadores. Y ello probablemente sea el resultado de la convicción sobre la gran dificultad que tendría hoy cualquier plan ambicioso de mayor armonización fiscal, social y financiera, con un reforzamiento paralelo de la legitimidad política.

No creo que avancemos más lejos si no se altera la correlación de fuerzas políticas en las instituciones. El peso de los partidos tradicionales conservadores y liberales sigue siendo hegemónico, y aumentan las tensiones en el núcleo socialdemócrata que busca salida a la inviabilidad de un proyecto pensado para otra época, desde otro escenario. En cambio, observamos aquí y allá lógicas emergentes de cambio desde abajo, con redes de ciudades que ponen en sintonía proyectos compartidos. Necesitamos generar más espacios y construir un mejor acompañamiento a este fenómeno para que así encuentre eco en las instituciones europeas; avanzar en políticas que recuperen capacidad de protección desde un mayor protagonismo ciudadano; y reforzar las lógicas emancipatorias y solidarias, algo muy difícil de llevar a cabo si no es desde la proximidad. A ello dedicaremos las siguientes reflexiones, tratando de analizar de manera más genérica a qué nos referimos cuando hablamos de nuevo municipalismo y cómo relacionamos las experiencias que están desarrollándose en este sentido en España y más concretamente en Barcelona.

nuevos movimientos sociales.indd 79 18/07/2018 11:09:09

El municipalismo en el cambio de época

La globalización y la transformación tecnológica podrían haber difuminado lo local y allanado la diversidad territorial tras verse sometida a los influjos homogeneizadores de los hábitos culturales y de consumo. Sin embargo, a pesar de que en parte haya sucedido se oberva una creciente significación de los «lugares», aquellos espacios que acumulan capacidades, recursos y oportunidades. Las ciudades, muchas ciudades, siguen siendo espacios privilegiados en los que suceden cosas que no ocurren (de la misma manera) en otras partes. Y son al mismo tiempo espacios que concentran las viejas y nuevas contradicciones y los conflictos sociales. Las ciudades son hoy objetivo prioritario de las inversiones financieras de carácter especulativo, y generan dinámicas de gentrificación muy difíciles de contener desde las competencias de los gobiernos locales. Al mismo tiempo, las ciudades son también espacios donde se puede experimentar y tratar de estructurar mejor las nuevas dinámicas de lo que podríamos calificar como economía colaborativa extractiva. Dinámicas que practican y facilitan plataformas digitales (Uber, AirBnB, Cabify, Deliveroo, etc.) que encuentran en los espacios urbanos un marco idóneo para practicar su falsa economía colaborativa, que, en la práctica, reproduce esquemas de explotación que parecían superados. Por otro lado, las dificultades con que se encuentran los estados para mantener sus capacidades de protección ante el drenaje de sus recursos por las dinámicas de desterritorialización, financiarización y elusión y evasión fiscal, provocan presiones crecientes en la vida cotidiana de aquellos más afectados por esas dinámicas: personas con pocas capacidades cognitivas, desempleados, precarios, personas mayores, jóvenes, familias monoparentales, etc. Y es en la proximidad territorial donde todo ello se pone de manifiesto y genera la tensión evidente en muchas ciudades entre las competencias

nuevos movimientos sociales.indd 80 18/07/2018 11:09:09

formales de los municipios y las reales incumbencias sociales que sobre ellos se proyectan.

En efecto, los municipios son muy importantes, pues se sitúan en el espacio central de la cotidianeidad, en el que se mezclan temas como vivienda, movilidad, servicios básicos, abastecimiento de agua o energía, ayudas básicas a las personas en situación de exclusión, recién llegados sin papeles, etc. No se cree que sea casual que sea precisamente desde las ciudades desde donde se ha manifestado con más claridad la necesidad de complementar las políticas redistributivas con nuevas iniciativas de tipo predistributivo. En efecto, la falta de músculo que los Estados-nación manifiestan para atender las prestaciones básicas, y al mismo tiempo el desequilibrio que existe entre la capacidad de acción de esos estados y la que tienen de manera transnacional empresas y corporaciones, genera una creciente desprotección de los trabajadores en sus condiciones salariales y contractuales. De tal forma que están proliferando los «trabajadores pobres», es decir, personas que a pesar de trabajar de manera regular no pueden llegar a mantener sus necesidades de subsistencia y precisan acudir a los servicios sociales locales en busca de ayuda. De esta manera, el trabajo ya no cumple la función básica e integradora de enrolamiento en la sociedad y acceso a las condiciones básicas de subsistencia. Son ya diversas ciudades (Seattle, Nueva York, Londres, etc.) las que han avanzando en la necesidad de implantar a escala local un *living minimum wage*, un salario básico hora, cuya cuantía permita la subsistencia digna sin necesidad de acudir a la ayuda pública. En el mismo sentido, la existencia de un parque público de vivienda permite asegurar la protección de los más vulnerables, y ello tiene asimismo un sentido predistributivo.

Con todo ello tratamos de subrayar el contraste entre las nuevas exigencias y necesidades sociales con las que se enfrentan crecientemente las ciudades y el desequilibrio que ello plantea

nuevos movimientos sociales.indd 81 18/07/2018 11:09:10

en relación a sus competencias, atribuciones legales y recursos económicos. Un caso extremo en ese desequilibrio es el planteado con el tema de los refugiados, en el que no solo las ciudades directamente afectadas por su proximidad a las rutas de escape sino también muchas otras en muy distintos países y con gobiernos políticamente diversos, han manifestado intensamente su interés en ser espacios de acogida, por encima de las restricciones impuestas por sus países. Y un fenómeno similar se está dando en Estados Unidos con la red de ciudades que tratan de oponerse frontalmente a las nuevas medidas discriminatorias de Trump. Pero, en otra escala, expresiones significativas de voluntad de protagonismo por encima de prerrogativas y competencias las podemos encontrar en temas clave de subsistencia y de expresión de la ciudadanía; son las cuestiones energéticas, las relacionadas con el agua, la movilidad, la vivienda o toda la esfera vinculada a la participación y a la transparencia en el gobierno y la gestión.

Es precisamente en este sentido que las reflexiones póstumas de Benjamin Barber (2013) sobre la necesidad de implicar más claramente a los alcaldes y alcaldesas del mundo en el gobierno de las cuestiones globales resultan tan oportunas. Como comentaba el politólogo norteamericano, si uno imagina una reunión de cinco alcaldes o alcaldesas de ciudades muy distantes entre sí, por ejemplo, Nairobi, Seúl, París, Boston y Melbourne, es muy probable que, en muy poco tiempo, los temas de conversación coincidan rápidamente, y giren en torno a problemas ambientales y de movilidad, temas de regulación y gestión de *utilities*, seguridad y limpieza urbanas, y cómo afrontar los temas de vivienda en momentos de financiarización global y de plataformas turísticas a escala mundial. No es nada fácil imaginar que un espacio de comunicación y de sintonía rápida como el aquí descrito pudiera darse entre los presidentes o jefes

nuevos movimientos sociales.indd 82 18/07/2018 11:09:10

de gobierno correspondientes a esas cinco grandes ciudades. Las distancias culturales, políticas, de trayectoria histórica y de estructura institucional harían mucho más complicado ese acercamiento. Es por ello que Barber subrayaba que a pesar de que pueda parecer contradictorio, lo más local acaba siendo hoy en día lo más global. Y ello da una especial fuerza y significación a la conexión entre ciudades.

Conviene asimismo resaltar la celebración en Quito, en octubre de 2016, de Habitat III, la conferencia de Naciones Unidas sobre ciudades que se celebra cada veinte años, desde la primera celebrada en Vancouver en 1976. En ella, al margen de constatar la creciente urbanización, con cifras que rozan el 60% de la población del mundo viviendo en ciudades, se incorporó (aunque fuera de manera tangencial) en la agenda aprobada, el llamado «derecho a la ciudad». Concepto acuñado por Henry Lefevbre en los años sesenta del siglo pasado, y que quería y quiere expresar la necesidad que frente a la conversión de la ciudad en un espacio de especulación financiera y de extracción de beneficio, esta pueda volver a ser de la gente. Lefebvre (1968) aboga por que sea la ciudadanía la protagonista de una ciudad que ella misma ha construido. En este sentido, el derecho a la ciudad implica restaurar su sentido, instaurar la posibilidad de una vida digna para todos, haciendo de la urbe «el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva».

No es, pues, anecdótico que cuando se dan fenómenos crecientes de expulsión y desposesión de la ciudad por parte de grandes grupos financieros y fondos de inversión (ver Sassen, 2014), y cuando (como ya hemos mencionado) nuevas plataformas revestidas de «economía colaborativa» generan disrupciones significativas en las dinámicas habitacionales y en la estructura laboral y salarial, surjan movimientos y dinámicas sociales de respuesta. Movimientos sociales específicamente urbanos, que

nuevos movimientos sociales.indd 83 18/07/2018 11:09:10

encuentran en la ciudad el marco en el que conjuntar y vincular luchas y conflictos que tienen que ver con políticas y temas alejados entre sí, pero cuyo punto de enlace es precisamente el marco urbano. Energía, agua, transporte, vivienda, educación, sanidad… son ejemplos de temas y problemáticas que no son específicamente urbanas pero que sí tienen y presentan especificidades propias en la ciudades, y muestran todas ellas la mayores o menores capacidades y voluntades de intervención de las instituciones y actores públicos en su gobierno y gestión.

En su obra clave, *La gran transformación*, Karl Polanyi advertía —en un lejano 1944— que el profundo movimiento de mercantilización de la vida que se había ido gestando a lo largo del siglo XIX e inicios del XX había generado como respuesta un contramovimiento que demandaba protección frente a la pérdida de referentes y capacidades sociales para compensar las dinámicas empobrecedoras y competitivas que el capitalismo producía. No podemos aquí detenernos en este tema, pero parece razonable imaginar que la renovada difusión del pensamiento y las reflexiones de Polanyi tienen que ver con la continuidad de esos dos movimientos en la actualidad, y con la dificultad de los estados para responder a las demandas de protección frente a las incertidumbres, miedos y situaciones de empobrecimiento y exclusión que el neoliberalismo genera, cuando por otro lado los estados iban construyendo sistemas de protección jerárquicos con fuerte contenido homogeneizador, sistemas que casan mal con la exigencia de emancipación y autonomía por un lado, y de reconocimiento de la diversidad por otro (Fraser, 2013). Y es precisamente en ese escenario en el que las ciudades aparecen como espacios en que es posible, tanto tratar de recuperar las instituciones para reforzar la capacidad de defensa de las condiciones de vida y de subsistencia de la mayoría de la ciudadanía como, al mismo tiempo, llevar

nuevos movimientos sociales.indd 84 18/07/2018 11:09:11

a cabo procesos y dinámicas mutualistas y comunitarias de protección desde abajo.

Lógicamente, las condiciones para que la emergencia de ese movimiento ciudadanista se den, variarán mucho de un sitio a otro, dependiendo de las trayectorias que las ciudades y los movimientos sociales hayan seguido, así como las condiciones específicas en que los susodichos elementos centrales del cambio de época hayan operado en ese contexto particular. Vamos a tratar aquí de explicar el contexto en el que surgió en España lo que se ha denominado «nuevo municipalismo» o red de «ciudades del cambio» surgidas después de las elecciones municipales de mayo de 2015.

Los antecedentes a las elecciones municipales del 2015

Los casi cuarenta años de democracia en España, un país poco acostumbrado a estas alegrías, y el significativo papel que han jugado y siguen jugando los ayuntamientos en el bienestar concreto y cotidiano de los ciudadanos, han ido consolidando una forma de entender el papel de las entidades locales, que las sitúa bastante más allá de lo que tradicionalmente se había entendido como administración local. En este sentido, la reivindicación del concepto de gobierno local (por encima del de «administración local») no es solo un problema de terminología, sino que expresa también la voluntad de reivindicar una esfera política y propia de gobierno, es decir, una esfera vinculada a problemáticas específicas, que exigen capacidades de gobierno que hagan realidad lo que se denomina como «autonomía local».

En los primeros años de democracia, los nuevos ayuntamientos surgidos tras las primeras elecciones locales democráticas de 1979, no necesitaron elucubrar en exceso sobre lo que era necesario hacer. La cantidad de cosas que el franquismo había

nuevos movimientos sociales.indd 85 18/07/2018 11:09:11

dejado pendientes en relación a las necesidades y servicios a los ciudadanos hacían innecesario realizar un esfuerzo de reflexión estratégica sobre la perspectiva de futuro. En este sentido, podríamos decir que eran gobiernos relativamente despolitizados, ya que no existía conflicto de prioridades entre las fuerzas comprometidas con el nuevo escenario democrático. Desde entonces, las cosas cambiaron mucho. Se fueron resolviendo muchos problemas y carencias, y poco a poco surgieron más debates sobre qué tipo de ciudad o pueblo se quería, qué tipo de gobierno se precisaba, o qué distribución de protagonismos y de responsabilidades entre iniciativa pública, iniciativa social y respuesta mercantil era la más adecuada en cada caso. De la seguridad sobre lo que era necesario hacer (todo lo que el franquismo no había hecho), se fue llegando a un punto en el que era necesario repensar a fondo el papel de las instituciones locales en este siglo XXI, que nos sitúa en un escenario muy diferente de la realidad que teníamos hace más de treinta años.

Las políticas públicas de los ochenta y noventa se enfrentaron a problemas y situaciones que eran propias de una sociedad industrial clásica, e incorporaron, lógicamente, los cambios y adaptaciones que se habían ido produciendo a lo largo del siglo XX. No es necesario insistir en que en estos últimos años (desde mediados de los noventa hasta ahora) el contexto social, económico, tecnológico y cultural presenta características radicalmente nuevas. Ello ha tenido consecuencias muy significativas tanto en los ámbitos tradicionales de socialización y convivencia (familia, escuela y trabajo) como en el funcionamiento de las instituciones y las organizaciones sociales y políticas. Y no es menos cierto que esto haya conllevado un cambio en gran medida de las expectativas de los ciudadanos en relación al papel que esperan que jueguen las entidades locales.

En general, las nuevas problemáticas y los nuevos desequilibrios que aparecen en nuestra sociedad se presentan de forma

nuevos movimientos sociales.indd 86 18/07/2018 11:09:11

muy diversificada, e inciden de manera heterogénea sobre todo tipo de individuos y grupos sociales. Y, al mismo tiempo, se ha ido haciendo más compleja la relación entre la creciente pluralidad de esferas de gobierno. Lo global y lo local se han vuelto más interdependientes; sin embargo, esto no ha venido acompañado de una articulación funcional de este gobierno multinivel, con carencias significativas por falta de mecanismos de agregación y de toma de decisiones conjuntas.

Es en este contexto en el que se han ido transformando las políticas públicas en general y las locales en particular en estos últimos años. El bienestar ha dejado de ser una reivindicación social y general para convertirse cada vez más en una demanda personal y comunitaria, articulada alrededor de la vida cotidiana y en los espacios de proximidad. Los problemas y las expectativas vividas a través de las organizaciones sociales primarias requieren soluciones concretas, pero sobre todo de proximidad. Cada vez se hace más difícil desde ámbitos centrales de gobierno dar respuestas universales y eficaces a las demandas de una población menos indiferenciada (¿indiferente?), más consciente de sus necesidades específicas y que busca personalización como sinónimo de calidad. Y esto hace que el foco de tensión se traslade hacia niveles más próximos al ciudadano, y las entidades locales asuman así una nueva dimensión como distribuidoras de bienestar comunitario, pasando de una concepción en la que el bienestar era entendido como una seguridad en el mantenimiento de los derechos sociales para toda la población (universalismo-redistribución) a ser entendido como una nueva forma de ver las relaciones sociales de manera integradora y solidaria (especificidad-participación).

No podemos detenernos en las distintas fases de las políticas locales y urbanas en España en estos años. Si atendemos a lo ocurrido en el último periodo, diríamos que entre 2000 y 2007,

nuevos movimientos sociales.indd 87 18/07/2018 11:09:12

el factor clave de las políticas urbanas se situó en el sector inmobiliario, que se benefició de la falta de una política pública de vivienda y de lo que ya en el franquismo fue la tradicional política fiscal incentivadora de la propiedad de la casa. En ese inicio de siglo se consolidó una nueva política agresiva del sector financiero, con bajos niveles de interés y grandes facilidades para la contratación de hipotecas. Ello conllevó expansiones significativas de las zonas edificables y la puesta en marcha de proyectos de infraestructuras que acompañasen ese *boom*. Entre 2008 y 2015, se fue deshinchando la burbuja inmobiliaria, con el consiguiente aumento del paro, la rápida crisis de las hipotecas y la proliferación de desahucios, que conllevó intentos de política anticíclica por parte del gobierno sin cambiar el modelo anterior, lo que no condujo a resultados positivos. Desde 2011 se pusieron en marcha las políticas de austeridad dictadas por la UE, que ya conocemos, con cambios legislativos muy importantes (modificación del artículo 135 de la Constitución Española, Ley de entidades locales, etc.; siempre dando prioridad al pago de la deuda y a la prohibición de generar déficit público). En estos años siguió en marcha la lógica gerencialista, con un crecimiento de un sector de concertación y partenariado público-privado, mientras que el encorsetamiento de las estructuras de participación y la crisis generalizada de confianza política, propició nuevos experimentos de participación y gobernanza como salidas relegitimadoras. Sobre todo a partir de 2011, con la gran explosión que significaron los «indignados» y el 15-M (y antes con la Plataforma de Afectados por las Hipotecas), surgieron en nuevos movimientos sociales, con otras dinámicas de acción y con otras reivindicaciones programáticas.

La movilización social que se produce entre 2011 y 2013 no tiene precedentes en España, tanto por su cantidad como por su amplitud sectorial y territorial. Al mismo tiempo presentó

nuevos movimientos sociales.indd 88 18/07/2018 11:09:12

características específicas si la comparamos con otros periodos anteriores de conflicto social. Reunió trabajadores de distintos sectores de los servicios públicos (enseñanza, sanidad, servicios sociales, etc.) que interactuaron y coordinaron sus acciones con los ciudadanos que eran usuarios de estos servicios, que superaban la posible contradicción trabajador-usuario, y situaban el tema de la defensa conjunta del sentido público de cada política. Por otro lado, se afianzó de manera extraordinaria la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), surgida en 2009, pero que en este periodo se convirtió en la punta de lanza de la movilización social, sobre todo a partir de que el movimiento del 15-M y la ocupación de las plazas se dispersara territorialmente. La novedad y la fuerza de la PAH, como ya se ha explicado,[2] consistió tanto en articular un movimiento sobre un tema vital, que estaba en el corazón de la crisis-estafa inmobiliaria, como, al mismo tiempo, superar la lógica de ONG prestadora de servicios para afectados, y convertir en activistas a quienes acudían a la PAH en busca de ayuda y consejo. La mezcla de instrumentos utilizados (influencia para cambiar las leyes usando la Iniciativa Legislativa Popular; resistencia, con escraches a los políticos y ocupaciones de bancos implicados; y disidencia, creación de espacios liberados por la PAH donde realojaban familias) y la capacidad de involucrar a distintos sectores y actores sociales, convirtieron a la Plataforma en un referente central de estos años.

Pero a finales de 2013 se observó un cierto retraimiento en la capacidad movilizadora. Se percibió un cierto cansancio, síntoma de que no se conseguía alterar la estructura y la lógica institucional a través de la movilización, frente a un Partido Popular que tenía mayoría absoluta y que se mostraba dispuesto a resistir desde sus

2. Colau, A. y Alemany, A. (2012), *Vidas hipotecadas*. Disponible en: [http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2013/01/vidas-hipotecadas.pdf].

nuevos movimientos sociales.indd 89 18/07/2018 11:09:12

enclaves territoriales más fuertes y desde el apoyo de los sectores con más edad y recursos de la sociedad española. Es entonces, a finales de 2013 e inicios de 2014, cuando se empezó a hablar de «asaltar las instituciones», convirtiendo la dinámica movilizadora de los años anteriores en fuerza electoral, con posibilidades de ganar. La novedad estribaba en el cambio de agenda, el cambio en los perfiles dirigentes, en la estructura de edad, y la voluntad de llenar el vacío político y representativo existente con nuevas fuerzas políticas dispuestas a ganar y cambiar las cosas. En el horizonte había dos citas posibles: las elecciones europeas de mayo de 2014 y las elecciones municipales (en algunos casos, también autonómicas) de mayo de 2015. Las elecciones ofrecían oportunidades para nuevos actores e iniciativas. Los comicios europeos se planteaban con una circunscripción electoral única en toda España para escoger a 54 diputados, lo que generaba una gran proporcionalidad y facilitaba la obtención de escaños. Las elecciones municipales permitían canalizar la fuerza social movilizada en algunas grandes ciudades, alrededor de un objetivo claro, alcanzable y significativo para las condiciones concretas de vida de la gente.

Las elecciones europeas de mayo de 2014, con la obtención de cinco diputados y más de un millón de votos por parte de Podemos (formación creada unos meses antes y sin implantación territorial alguna) demostró la existencia de un gran vacío en las dinámicas de representación partidista. En marzo de 2014 se empezó a organizar la candidatura de Guanyem (después Barcelona En Comú) para las municipales de 2015. Y aquí se inició el gran proceso de cambio en el escenario político español. Una nueva fase que mostró la voluntad de cambiar la orientación de las políticas públicas en general, de las políticas urbanas en particular, y de revertir el papel subordinado de los gobiernos locales.

Este nuevo municipalismo surgió con la voluntad de enfrentarse a las lógicas recentralizadoras, privatizadoras y anti-

nuevos movimientos sociales.indd 90 18/07/2018 11:09:13

municipalistas expresadas con las normas del Partido Popular, que buscaban justificación en las políticas de austeridad y de contención del gasto dictadas desde Bruselas y acogidas como una oportunidad por el gobierno central. Surgió así un conjunto de confluencias ciudadanas y después políticas, que pretendía superar las instancias de relación-participación más formalizadas entre instituciones y ciudadanía.

El nuevo municipalismo tras las elecciones de mayo del 2015

El escenario urbano ha ido configurándose como un espacio en el que se concentran contradicciones, conflictos y nuevas dinámicas de activismo contra la falta de capacidad de los estados para sustraerse a las constricciones del capitalismo financiero y digital (Harvey, 2013). La preparación de las candidaturas municipalistas del cambio permitió, por un lado, organizar un relato de respuesta a estas dinámicas globales de desposesión, organizando programas que articularan movimientos y espacios de lucha heterogéneos que hasta entonces habían actuado en paralelo (ecologistas, defensores del agua como bien común, partidarios de la movilidad alternativa, defensores de la sanidad y la educación públicas, movimientos vecinales tradicionales, grupos feministas, partidarios de la cultura libre y de la neutralidad de la red, defensores de la economía social y solidaria, etc.), que encontraron en la posibilidad de ganar las elecciones en grandes ciudades, dinámicas de colaboración inéditas. Y, al mismo tiempo, evitar que todo ello quedara subsumido por lógicas partidistas que tradicionalmente buscaban solo fortalecer sus propias carencias con conexiones entre el tejido social de carácter clientelar.

En este sentido, las referencias de Harvey son ilustrativas: «las ciudades son construcciones humanas, tal como se propo-

nuevos movimientos sociales.indd 91 18/07/2018 11:09:13

ne una forma, puede proponerse otra, el problema es que hay privilegios de clase que bloquean esos esfuerzos. Es la manera en que se organiza el poder del capital, que les ha quitado a las personas su derecho a la ciudad». Y para ello, el propio proceso de construcción de las candidaturas tenía que ser coherente con la nueva lógica de abajo-arriba que se pretendía impulsar y que tenía sus raíces en las dinámicas surgidas de la lucha por la vivienda y contra la estafa inmobiliaria y, por supuesto, en las movilizaciones y ocupaciones de las plazas por los indignados en mayo de 2011. La «retirada» a los barrios que se produjo después del verano de 2011 fue poniendo las bases de lo que sería, en muchas ciudades, el surgimiento de las candidaturas municipalistas del cambio en las elecciones de 2015.

Lo cierto es que en todos estos años de crecimiento desbocado de la economía financiera e inmobiliaria, las ciudades habían sido vistas simplemente como espacios privilegiados de acumulación de capital y de especulación financiera. No había políticas de ciudad como tales que afrontaran esas problemáticas (Florida, 2017), a lo que se sumaba, en primera línea y con todas sus consecuencias, los efectos del cambio de época. Cada vez con más incumbencias, pero con competencias claramente insuficientes. La respuesta de las nuevas candidaturas municipalistas fue tratar de dar respuesta al nuevo escenario desde la politización de la proximidad, de los problemas cotidianos de la gente para subsistir, para encontrar casa, para moverse en la ciudad, para pagar las facturas de *utilities* totalmente mercantilizadas, para poder sobrevivir en ciudades que iban aumentando sus desigualdades internas de renta, de esperanza de vida, de condiciones habitacionales y urbanísticas.

Si desde el punto de vista conceptual (valor de la proximidad, más información y más capacidad de respuesta integral a problemáticas sociales, etc.) y sustantivo (nueva agenda urbana,

nuevos movimientos sociales.indd 92 18/07/2018 11:09:13

más compleja, que incorpora los aspectos centrales de la subsistencia y la inclusión social), las nuevas políticas urbanas eran absolutamente imprescindibles, también lo eran desde el punto de vista operativo. Precisamente, uno de los puntos fuertes de toda la dinámica de protestas surgida tras el 15-M fue la escasa representatividad de las instituciones políticas y la necesidad de enraizar de manera más clara las decisiones públicas en procesos de participación y producción conjunta. La crítica no iba dirigida solo a la forma de operar de las instituciones, sino también a las formas en que los partidos políticos se habían ido convirtiendo en espacios estrictamente destinados a capturar votos y ocupar posiciones representativas. En este sentido, la construcción de candidaturas como, por ejemplo, la de Barcelona o la de Madrid, tuvieron muy en cuenta el objetivo de generar una lógica de abajo -arriba, que articulara voluntades y acuerdos en barrios, con movimientos ya existentes y con procesos colectivos de elaboración del programa. En el caso de Barcelona, entre la presentación de Guanyem como propuesta ciudadana en junio de 2014 y la formalización de la candidatura como Barcelona En Comú en los primeros meses de 2015, se recogieron 30.000 firmas de apoyo, se celebraron decenas de presentaciones y debates en barrios, se articularon espacios de debate temáticos y territoriales, y finalmente se aprobaron códigos éticos, programas y composición de candidaturas tras el acuerdo, al final del proceso, con algunas fuerzas políticas ya existentes.

Las elecciones de mayo de 2015 significaron un vuelco muy importante en el mapa municipal del Estado español, ya que cuatro de las cinco ciudades más grandes pasaron a ser gobernadas por confluencias políticas (Madrid, Barcelona, Valencia, Zaragoza) cuando antes eran gobernadas por partidos tradicionales (PP, PSOE, Convergencia, etc.), y además las fuerzas municipalistas del cambio ganaron asimismo en otras grandes ciudades como Cádiz,

nuevos movimientos sociales.indd 93 18/07/2018 11:09:14

A Coruña, Santiago de Compostela o El Ferrol. La comparación entre el mapa de ciudades en las que el 15-M tuvo mayor peso y presencia y el mapa del nuevo municipalismo, demuestra la conexión entre esos dos momentos políticos (Monterde, 2015), y pone de relieve la significación e importancia del arraigo local sostenido a lo largo del tiempo para poder generar procesos que no solo traten de influir en el escenario institucional, sino que modifiquen sustantivamente la distribución y estructura de poderes. Es evidente que fue muy importante en muchas de esas ciudades para alcanzar la alcaldía el conseguir que fueran a votar sectores de la población que en anteriores elecciones municipales se habían abstenido. En el caso de Barcelona, si en las elecciones de 2011 la participación fue del 53%, en las de 2015 fue cerca del 61%, y esos ocho puntos más no se distribuyeron de manera homogénea en la ciudad. En los barrios más humildes, con menores índices de renta, la participación subió notablemente más que en los barrios con mayores niveles de renta.

Dos años de municipalismo del cambio. Un primer balance

Desde que se escribió este texto han pasado dos años de las elecciones municipales de 2015. Estamos a mitad de mandato, y es posible trazar unos primeros apuntes de este periodo de gobierno de las candidaturas que se presentaban con voluntad de alterar tanto la forma de hacer política como los contenidos mismos de las políticas. De entrada, es evidente que la situación no es la misma en todas las ciudades en las que se ha producido el cambio. En muchos casos, la consecución de la alcaldía no implicaba que se contara con una posición hegemónica en el consistorio, sino que la debilidad de las otras fuerzas y su falta de acuerdo permitieron que la fuerza con más votos alcanzara

nuevos movimientos sociales.indd 94 18/07/2018 11:09:14

la alcaldía (Barcelona, A Coruña, Santiago) o que se produjera una coalición de las fuerzas progresistas encabezada por las candidaturas del cambio (Madrid, Valencia, Zaragoza, Ferrol, etc.). Pero posteriormente, en el ejercicio de las funciones de gobierno, esa fragilidad genera dificultades evidentes a la hora de aprobar presupuestos o modificar puntos clave de la normativa local. Por otro lado, a pesar de que haya conseguido resultados, la pretensión de ir más allá de las competencias concretas que la legislación concede y complementar esas carencias con la politización de los temas y la movilización ciudadana, las limitaciones siguen siendo significativas. Conviene recordar que el peso del gasto público que controlan los gobiernos locales es del 13 % (Estado, 51 %; Comunidades Autónomas, 36 %), no muy lejos del 12 % que tenían en el momento de la recuperación de la democracia. Y además, en algunos de los municipios mencionados, las finanzas locales (Madrid, Valencia, etc.) estaban seriamente deterioradas, y en los que no lo estaban, las limitaciones que imponía la llamada «Ley Montoro»[3] impedían la utilización del superávit existente para generar más gasto social.

A pesar de estas limitaciones, para nada menores, los primeros efectos de lo que se ha denominado «nuevo municipalismo» no dejan de ser significativos. En la mayoría de los programas presentados para las elecciones municipales destacaban cuatro puntos centrales: recuperar las instituciones para la gente; priorizar la respuesta a la emergencia social y al aumento de la desigualdad; implicar más directamente a la ciudadanía en las decisiones públicas; y recuperar el sentido ético y la moral pública tras años de corrupción y

3. Nos referimos a la Ley de Régimen Local aprobada por el Partido Popular que, en la práctica, recentraliza muchísimo el conjunto de finanza pública, restringiendo la capacidad de maniobra de los gobiernos locales.

nuevos movimientos sociales.indd 95 18/07/2018 11:09:14

utilización privada de las instituciones públicas. Mi impresión es que estos cuatro puntos han teñido las actuaciones esenciales de los nuevos gobiernos locales en este periodo, pero con distinta intensidad, éxito y capacidad de impacto. Por razones de información disponible, nos referiremos especialmente al caso de Barcelona.

En el primero de los aspectos mencionados, la voluntad era evitar la deriva que se había seguido en el último periodo, muy condicionado por los efectos de la burbuja inmobiliaria y la crisis consiguiente. La lógica que se había impuesto en estos grandes municipios era colocar mejor a las ciudades como «pista de aterrizaje» de las inversiones financieras globales, y conseguir atraer nuevas iniciativas vinculadas al cambio tecnológico. Se trataba básicamente de recuperar capacidad de dirección pública tras un periodo en el que la posición de muchos gobiernos locales era más de sumisión y acompañamiento a los inversores que de capacidad estratégica de construcción de ciudad para todos. Es pronto para sacar conclusiones, y no pretendemos aquí ser exhaustivos, pero algunas actuaciones han sido significativas (nuevo Plan Especial de Alojamientos Turísticos en Barcelona, iniciativas destinadas a reducir los efectos del *boom* turístico y la hegemonía de AirBnB en los apartamentos disponibles para alquiler, nuevo plan de vivienda pública tras años de falta de iniciativa al respecto, etc.); otras marcan una línea distinta a la que se seguía en temas tan importantes como el campo de los servicios públicos y las *utilities* (perspectiva de municipalización del agua, operador energético municipal, funeraria municipal, etc.), y también se ha apuntado a utilizar la capacidad de contratación pública para condicionar las condiciones de trabajo y la transparencia fiscal de las empresas que quieran acceder a los concursos públicos que se vayan licitando. A pesar de ello, no es fácil modificar el rumbo y la trayectoria de una máquina administrativa y económica de un gran ayuntamiento como el de Barcelona en dos años. Por tanto, estamos hablando

nuevos movimientos sociales.indd 96 18/07/2018 11:09:15

más de cambio de perspectiva y de marcar caminos distintos a los anteriormente trazados que de un giro absoluto del conjunto de las políticas. Y ello es evidente en temas tan significativos como la falta de vivienda pública, y otros tan visibles como el Mobile World Congress, la feria Smart Cities, o muchas otras dinámicas sobre las que la candidatura de Barcelona En Comú y algunos de sus componentes habían expresado sus dudas y contradicciones.

Es interesante asimismo destacar la incorporación de elementos como la promoción de la economía social y solidaria, el énfasis especial puesto en la «economía colaborativa» (no extractiva, distinta por tanto de fenómenos como Uber, AirBnB o Deliveroo), o la creación de un puesto directivo de «soberanía tecnológica», destinado a tratar de recuperar capacidad de control sobre el *big data* que el ayuntamiento y la ciudad genera, y politizar (en el sentido de discutir ganadores y perdedores) la gran transformación tecnológica que afecta nuestras vidas.

La priorización del gasto social ante las situaciones de emergencia generadas por la crisis y el deterioro de las condiciones laborales ha sido muy clara en estos dos años, y ha reforzado una política social que tiene larga trayectoria en Barcelona. Las novedades más importantes se han dado en el tema de las escuelas infantiles, donde el déficit de plazas públicas era flagrante, y en la multiplicación de ayudas de becas comedor y otras medidas para paliar la pobreza infantil. La colaboración con las entidades sociales ha seguido de manera clara en temas como las personas sin hogar o los servicios a domicilio.

En los aspectos participativos, la perspectiva adoptada ha sido la de avanzar en procesos de coproducción de políticas, yendo más allá de la participación funcional operativa de la ciudadanía tras definir el problema y escoger la solución por parte de los servicios técnicos y los decisores políticos, buscando aquí en cambio una producción compartida ya en el diagnóstico, para facilitar así que todo el proceso

nuevos movimientos sociales.indd 97 18/07/2018 11:09:15

esté planteado en clave de presencia ciudadana. El reforzamiento de la participación digital con el programa «Decidim» (que sigue la estela del «Madrid Decide»), ha sido también significativa en el proceso de construcción del Plan de Actuación Municipal.

En lo relativo a los temas relacionados con la transparencia y la ética públicas, se ha limitado el sueldo a los cargos públicos y el número de mandatos, y se ha construido un mecanismo que permite que la ciudadanía pueda ayudar a controlar cualquier aspecto de la gestión municipal, asegurando su anonimato y colaborando con las organizaciones exteriores especializadas al respecto.

Merecen ser mencionadas la generación y articulación de un conjunto de experiencias (Pla Buits, cooperativas de vivienda en cesión de suelo público, gestión cívica de equipamientos sociales y culturales, etc.) que buscan hacer realidad una concepción de lo público que no se agote en lo institucional, favoreciendo así que se concrete la lógica de lo común frente a lo específicamente mercantil o público institucional.

Conviene destacar, finalmente, la voluntad desde el inicio de articular una red de ciudades del cambio, no solo a escala del Estado español, sino a avanzar asimismo en una red internacional de nuevo municipalismo. Ello se ha ido articulando institucionalmente en distintos encuentros entre las ciudades ya mencionadas, tanto en actos públicos como en sesiones más sectoriales en las que se comparten experiencias, problemas y alternativas. A escala internacional, Barcelona En Comú, desde una perspectiva más política, ha tratado de estar presente en los debates que se han ido organizando en Francia, Italia, Polonia o Estados Unidos, por poner algunos ejemplos, tratando de conectar movimientos, visiones e ideas en común. En aspectos como, por ejemplo, «poner los objetivos por delante de las siglas; basarse en el hacer y no en debates teórico estériles; comunicarse con un lenguaje cercano y

nuevos movimientos sociales.indd 98 18/07/2018 11:09:16

emotivo; ser feministas y buscar feminizar la política, poniendo las prácticas cotidianas y los cuidados en el centro; y construir desde abajo, contando con la inteligencia colectiva» (Shea-Baird, 2016). Si se quiere conseguir cosas a nivel institucional, no sirve quedarse encerrado en la institución. Si se quiere conseguir cosas como ciudad, no sirve quedarse encerrado en el esquema gubernamental y en las fronteras estatales. En este sentido, la reunión del mes de junio de 2017 en Barcelona, bajo el nombre *FearLess Cities* ([fearlesscities.com]), que quiere ser una cumbre internacional sobre municipalismo alternativo, es una buena muestra de ello.

Apuntes finales

No podemos extraer ya conclusiones sobre un proceso que es ambicioso y que tiene un recorrido aún demasiado corto pero que expresa muchas cosas al mismo tiempo. Por una lado, es fruto del cambio de época en el que estamos inmersos, y pone en cuestión los parámetros que nos acompañaron en el siglo XX y que sirvieron para articular no solo configuraciones ideológicas y formaciones políticas, sino también estructura de poderes y el papel del Estado en el debate mercado-sociedad. Por otro lado, muestra la necesidad de hacer más porosas las relaciones entre el dentro y el afuera institucional, articulando mejor las capacidades institucionales y también los límites de esas instituciones, con la capacidad de movilización política pero también con la capacidad de respuesta autónoma desde lo colectivo. La lógica de los comunes es en este sentido muy importante para romper con el binomio mercado o Estado. Finalmente, en este balance forzosamente provisional, este nuevo municipalismo expresa la voluntad de asumir las incumbencias de lo que implica vivir en ciudad, con todos sus conflictos y sus oportunidades, y al mismo tiempo no quedarse encerrado en lo que la estructura de competencias intergubernamental expresa. Para ello es necesario no limitarse a los confines de lo que

nuevos movimientos sociales.indd 99 18/07/2018 11:09:16

tradicionalmente se ha entendido como «ciudad» (con su lógica de administración local y de espacio territorial y político limitado). Articular ciudades, a escala nacional e internacional, permite llegar a donde una ciudad por sí sola no llega, y dar respuesta al problema que el Estado, con sus hipotecas y condicionantes, tampoco es capaz de afrontar con rapidez y fuerza. La proximidad es un valor en el mundo de la globalidad.

Bibliografía

BARBER, B. (2013). *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*. Londres: Yale University Press.

FLORIDA, R. (2017). *The New Urban Crisis*. Nueva York: Basic Books.

FRASER, N. (2013). «A Triple Movement?. Parsing the politics of crisis after Polanyi», *New Left Review*, n. 81. Disponible en: [https://newleftreview.org/II/81/nancy-fraser-a-triple-movement].

HARVEY, D. (2013). *Ciudades Rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

LEFEVBRE, H. (1968). *Le droit a la ville*. París: Anthropos.

MONTERDE, A. (2015). *Emergencia, evolución y efectos del movimiento-red del 15M (2011-2015). Una aproximación tecnopolítica*. Tesis doctoral, UOC. Disponible en: [https://arnaumonty.wordpress.com/phdtesis/].

SASSEN, S. (2014). *Expulsions*. Cambridge: Harvard University Press.

SHEA-BAIRD, K.; BARCENA, E.; FERRER, X.; ROTH, L. (2016). «El municipalismo será internacionalista o no será». *Público*, n. 21. Disponible en: [http://blogs.publico.es/dominiopublico/18820/el-municipalismo-sera-internacionalista-o-no-sera/].

SUBIRATS, J. (2016). *El poder de lo próximo. Las virtudes del municipalismo*. Madrid: Catarata.

nuevos movimientos sociales.indd 100 18/07/2018 11:09:17