

# Movimientos sociales y esfera local.

## La proximidad como espacio de protección y emancipación

JOAN SUBIRATS

**E**s probable que estas notas estén sesgadas por la combinación de mi propio campo de estudio —políticas públicas, gestión pública, gobiernos locales, innovación democrática, cambio tecnológico— y el interés que siempre me han suscitado las ciudades y las políticas locales. La combinación de globalización y localismo me parece atractiva por contradictoria, pero en el fondo puede reflejar un derrotero en el que muchos de los paradigmas de análisis que veían en el Estado el punto central de reflexión pueden perder sentido.

La globalización y la transformación tecnológica pudieron acercarnos a una difuminación de lo local, a un aplanamiento de la diversidad territorial después de ser sometida a los influjos homogeneizadores de un mercado y unos hábitos culturales y de consumo cada vez más globales. Si bien es cierto en parte, también observamos la significación creciente de los “lugares”, espacios que acumulan capacidades, recursos y oportunidades. Las ciudades, muchas ciudades, siguen siendo sitios privilegiados en los que suceden cosas que no ocurren —de la misma manera— en otras partes. Al mismo tiempo, son espacios que concentran viejas y nuevas contradicciones y conflictos sociales. En este sentido, los movimientos sociales, en específico los urbanos, han adquirido más protagonismo en los últimos años.

Desde la mirada que mi trayectoria académica me proporciona, constato una pérdida creciente de centralidad del Estado a la hora de analizar las políticas públicas. Algo parecido ocurre con el menor protagonismo que juega ese mismo Estado como interlocutor y adversario privilegiado de los movimientos sociales. Sin duda, mi reflexión está condicionada por dos factores: la existencia de una Unión Europea, que se ha adjudicado buena parte de las capacidades normativas en muchas de las políticas públicas, y la fuerte descentralización hacia la esfera subestatal de poder encarnada por las Comunidades Autónomas, que han asumido la gestión de grandes políticas, como

**Social Movements and Local Sphere. Proximity as a Space of Protection and Emancipation**

JOAN SUBIRATS  
Universitat Autònoma de Barcelona,  
Bellaterra, Cataluña, España  
joan.subirats@uab.cat

*Desacatos* 61,  
septiembre-diciembre 2019, pp. 162-169

educación o sanidad. Por lo tanto, es probable que en otros contextos mis notas tengan menos sentido.

Dicho esto, creo que la significación de lo urbano, de la proximidad, sí tiene una proyección que va más allá de mi experiencia barcelonesa, catalana, española o europea. No podemos olvidar que las ciudades son hoy objetivo prioritario de las inversiones financieras de carácter especulativo, que generan dinámicas de gentrificación muy difíciles de contener por las competencias de los gobiernos locales. Al mismo tiempo, en las ciudades también se experimenta y se trata de estructurar mejor las nuevas dinámicas de lo que podríamos calificar como economía colaborativa extractiva. Estas dinámicas practican y facilitan plataformas digitales —Uber, Airbnb, Cabify, Deliveroo— que encuentran en los espacios urbanos un marco idóneo para poner en marcha su falsa economía colaborativa, que en la práctica reproduce esquemas de explotación que parecían superados.

Por otro lado, las dificultades con las que se encuentran los Estados para mantener sus capacidades de protección ante el drenaje de sus recursos por las dinámicas de desterritorialización, financiarización y evasión fiscal, provoca presiones graduales en la vida cotidiana de los más afectados por esas dinámicas: desempleados, precarios, mujeres, personas mayores, jóvenes, familias monoparentales, etc. Todo ello se pone de manifiesto en la proximidad territorial y genera una tensión evidente en muchas ciudades entre las competencias formales de los municipios y las incumbencias sociales reales que se proyectan sobre ellos.

En esta contribución trataré de analizar las potencialidades de la esfera local para los movimientos sociales y la posible articulación y conflicto entre esferas, institucionales o no, para aprovechar asimismo la corta pero significativa experiencia del llamado nuevo municipalismo, surgido en España después de las elecciones locales de mayo de 2015.

## Espacio central de cotidianidad

En efecto, los municipios son muy importantes porque se sitúan en el espacio central de la cotidianidad, 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 documentos, etc. No creo que sea casual que la necesidad de complementar las políticas redistributivas con nuevas iniciativas de tipo predistributivo se haya manifestado con más claridad justo en las ciudades. La falta de músculo que los Estados-nación exhiben para atender las prestaciones básicas y el desequilibrio entre la capacidad de acción de esos Estados y la de empresas y corporaciones en el ámbito transnacional genera una desprotección ascendente de los trabajadores en sus condiciones salariales y contractuales. 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. Varias ciudades —Seattle, Nueva York, Londres— han avanzado en la necesidad de implantar un salario básico por hora —*living minimum wage*— a escala local, 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 esto trato de subrayar el contraste entre las nuevas exigencias y necesidades sociales con las que se enfrentan las ciudades y el desequilibrio que esto plantea en relación con sus competencias, atribuciones legales y recursos económicos. Un caso extremo en ese desequilibrio es el de los refugiados, en el que no sólo las ciudades más afectadas por su proximidad a las rutas de escape sino también muchas otras, en numerosos países con diversidad política, han manifestado con intensidad interés en ser espacios de acogida, por encima de las restricciones impuestas



CIUDAD FUTURA ▶ Contrapropuesta de viviendas públicas de alquiler para predio provincial. Rosario, Argentina, 2019.

por los países. Vemos que un fenómeno similar ocurre en Estados Unidos y la red de ciudades que han intentado oponerse de manera frontal a las nuevas medidas discriminatorias de Donald Trump. En otra escala, encontramos expresiones significativas de voluntad de protagonismo por encima de prerrogativas y competencias en temas clave de la subsistencia y expresión de la ciudadanía, presentes en

todas las ciudades, como las cuestiones energéticas, las relacionadas con el agua, la movilidad, la vivienda o toda la esfera vinculada a la participación y la transparencia en el gobierno y la gestión.

Justo en este sentido conviene recordar las reflexiones póstumas de Benjamin Barber (2013). Como comentaba el politólogo estadounidense, si uno imagina una reunión de cinco alcaldes

—hombres y mujeres— de ciudades muy distantes entre sí, por ejemplo, Nairobi, Seúl, París, Boston y Melbourne, es probable que en muy poco tiempo los temas de conversación coincidieran y giraran en torno a problemas ambientales y de movilidad, de regulación y gestión de servicios públicos y *utilities*, seguridad y limpieza, y cómo afrontar los temas de vivienda en momentos de financiarización global o de plataformas turísticas a escala mundial. No es nada fácil imaginar que un espacio de comunicación y sintonía rápida como el descrito pudiera surgir entre los presidentes o jefes de gobierno correspondientes a esas cinco grandes ciudades. Las distancias culturales, políticas, de trayectoria histórica y estructura institucional harían mucho más complicado el acercamiento. Por ello, Barber subrayaba que lo más local acaba siendo hoy lo más global, a pesar de que parezca contradictorio. Esto da una fuerza y significación especiales a la conexión entre ciudades.

En su obra clave, *La gran transformación*, Karl Polanyi advertía en un lejano 1944 que el movimiento profundo de mercantilización de la vida que se había experimentado a lo largo del siglo XIX y principios 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 del capitalismo. La difusión renovada 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 acarrea. Al mismo tiempo, los Estados construyeron sistemas de protección jerárquicos, con fuerte contenido homogeneizador, que hoy casan mal con la exigencia de emancipación y autonomía, por un lado, y de reconocimiento de la diversidad, por el otro (Fraser, 2013). En ese escenario, las ciudades aparecen como espacios en los que es más posible

tanto tratar de recuperar las instituciones para reforzar la capacidad de defensa de las condiciones de vida y subsistencia de la mayoría de la ciudadanía, como poner en pie procesos y dinámicas mutualistas y comunitarias de protección y cuidado desde abajo.

### Los movimientos sociales y el nuevo municipalismo

Como sabemos, las elecciones de mayo de 2015 en España significaron un vuelco importante en el mapa municipal, pues cuatro de las cinco ciudades más grandes del país —Madrid, Barcelona, Valencia, Zaragoza— pasaron a ser gobernadas por confluencias políticas. Además, nuevas fuerzas municipalistas y de cambio ganaron en otras ciudades importantes, como Cádiz, La Coruña, Santiago de Compostela y El Ferrol. La comparación entre el mapa de ciudades en las que el 15M tuvo mayor influencia y presencia y el del nuevo municipalismo demuestra la conexión entre esos dos momentos políticos (Monterde, 2015). Esto pone de relieve la significación e importancia del arraigo local sostenido a lo largo del tiempo para generar procesos que no sólo traten de influir en el escenario institucional, sino que modifiquen de manera sustantiva la distribución y estructura de poderes.

De ese impulso y cambio surge la voluntad de entender las ciudades como espacios en los 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 estas candidaturas municipalistas del cambio permitió organizar un relato de respuesta a esas dinámicas globales de desposesión. La conjunción de programas que articulaban movimientos y espacio de lucha heterogéneos, que hasta entonces habían actuado en forma paralela —ecologistas, defensores del agua como bien común, partidarios

de movilidad alternativa, defensores de la sanidad y la educación públicas, movimientos vecinales tradicionales, grupos feministas, partidarios de la cultura libre y la neutralidad de la red, defensores de la economía social y solidaria, etc.—, encontró la posibilidad de ganar las elecciones en grandes ciudades, con dinámicas de colaboración inéditas. Al mismo tiempo, se evitó que todo ello quedara subsumido a lógicas partidistas que operan de manera tradicional y acostumbran fortalecer sólo sus propias carencias con conexiones de carácter clientelar con el tejido social.

En todos estos años de crecimiento desbocado de la economía financiera e inmobiliaria, las ciudades habían sido vistas como espacios privilegiados de acumulación de capital y especulación financiera. No había políticas de ciudad que enfrentaran estos problemas (Florida, 2017); mientras tanto, las urbes afrontaban en primera línea y con todas sus consecuencias los efectos del cambio de época, cada vez con más incumbencias, pero con competencias insuficientes. La respuesta de las nuevas candidaturas municipalistas fue tratar de dar respuesta al nuevo escenario a partir de la politización de la proximidad, la politización de los problemas cotidianos de la gente para subsistir; encontrar casa, moverse en la ciudad, pagar las facturas de *utilities* mercantilizadas, sobrevivir en lugares en los que han aumentado las desigualdades internas de renta, esperanza de vida, condiciones habitacionales y urbanísticas.

Si desde el punto de vista conceptual —valor de la proximidad, más información y capacidad de respuesta integral a problemas sociales— y sustantivo —nueva agenda urbana, más compleja, incorporación de aspectos centrales de subsistencia e inclusión social— las nuevas políticas urbanas eran imprescindibles por completo, también lo eran desde el punto de vista operativo. Uno de los puntos fuertes de toda la dinámica de protestas surgida tras el 15M fue la escasa representatividad de las instituciones políticas y la necesidad de enraizar con más claridad las decisiones públicas en procesos de participación y

producción conjunta. La crítica no iba dirigida sólo a la forma de operar de las instituciones, sino también a las formas en que los partidos políticos se habían convertido en espacios estrictamente destinados a capturar votos y ocupar posiciones representativas. Era una ventana de oportunidad de la que disponían los movimientos sociales en ese momento.

### Un balance aún provisional

Han pasado cuatro años desde las elecciones municipales de 2015 y es posible trazar los primeros apuntes de este periodo de gobierno de las candidaturas que se presentaban con voluntad de alterar tanto la forma de hacer política como el contenido mismo de las políticas. De entrada, es evidente que la situación no es la misma en todas las ciudades en las que se produjo 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 permitió que la fuerza con más votos alcanzara la alcaldía —Barcelona, La Coruña, Santiago de Compostela— o que hubiera una coalición de las fuerzas progresistas encabezada por las candidaturas del cambio —Madrid, Valencia, Zaragoza, El Ferrol—. Después, en el ejercicio de las funciones de gobierno, esa fragilidad genera dificultades evidentes a la hora de gobernar. Por otro lado, a pesar de que la pretensión de ir más allá de las competencias concretas que la legislación concede a los municipios y complementar esas carencias con la politización de los temas y la movilización ciudadana haya conseguido resultados, las limitaciones siguen siendo significativas. Conviene recordar que los gobiernos locales concentran 13% del gasto público —Estado 51%, Comunidades Autónomas 36%—, no muy lejos del 12% que tenían en 1979, en el momento de recuperación de la democracia. Esto está muy alejado de lo que ocurre en los países

nórdicos, con alrededor de 60% del gasto público en manos de gobiernos locales.

A pesar de estas limitaciones, 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 el aumento de la desigualdad; implicar de manera más directa a la ciudadanía en las decisiones públicas, y recuperar el sentido ético y la moral pública tras años de corrupción y utilización privada de las instituciones públicas. Estos aspectos han teñido las actuaciones esenciales de los nuevos gobiernos locales en este periodo, pero con intensidad, éxito y capacidad de impacto distintos. Todo ello marcaba una nueva manera de entender el papel de las instituciones, los movimientos sociales y los intereses organizados alrededor de un nuevo concepto de lo público, que no se agotaba en lo estrictamente institucional, sino que quería incorporar una dimensión público-comunitaria: el espacio de lo común (Laval y Dardot, 2015; Rendueles y Subirats, 2016).

En primer lugar, se trataba de recuperar capacidad de dirección pública después de 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 construir ciudad para todos. Es pronto para sacar conclusiones, no pretendo ser exhaustivo aquí, pero algunas actuaciones han sido relevantes, como el nuevo Plan Especial de Alojamientos Turísticos en Barcelona, las iniciativas destinadas a reducir los efectos del auge turístico y la hegemonía de AirBnB en los apartamentos disponibles para alquiler y el nuevo plan de vivienda pública tras años de falta de iniciativa al respecto. Otras marcan una línea distinta a la que se iba siguiendo en temas tan importantes como el campo de los servicios públicos y las *utilities*, como la perspectiva de municipalización del agua, el operador energético

municipal, la funeraria municipal, etc. También se ha apuntado a utilizar la capacidad de contratación pública para regular las condiciones de trabajo y la transparencia fiscal de las empresas que quieran acceder a los concursos públicos que se liciten.

Es interesante destacar la incorporación de elementos como la promoción de la economía social y solidaria, el énfasis puesto en la economía colaborativa —no extractiva, distinta de fenómenos como Uber, Airbnb o Deliveroo— o el interés por la soberanía tecnológica, que intenta recuperar capacidad de control sobre el *big data* que los ayuntamientos y las ciudades generan, para 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 provocadas por la crisis y el deterioro de las condiciones laborales ha sido muy clara en estos cuatro años, al reforzar políticas sociales de larga trayectoria. En los aspectos participativos, la perspectiva adoptada ha sido avanzar en procesos de coproducción de políticas, para ir 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. Se busca una producción compartida en el diagnóstico, para facilitar que todo el proceso esté planteado en clave de presencia ciudadana. El reforzamiento de la participación digital con programas como Madrid Decide o Decidim, en Barcelona, han sido también significativos.

En lo relativo a los temas de transparencia y 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 ayude a controlar cualquier aspecto de la gestión municipal de manera anónima, para colaborar con las organizaciones exteriores especializadas al respecto.

Se destacan también la generación y articulación de un conjunto de experiencias con distintas denominaciones y concreciones en varias ciudades

que buscan hacer realidad una concepción de lo público que no se agote en lo institucional. Se favorece así la concreción de la lógica de lo común frente a lo mercantil o público institucional. En Barcelona, por ejemplo, se ha seguido desarrollando el Pla Buits Urbans amb Implicació Territorial i Social —Plan de Vacíos Urbanos con Implicación Territorial y Social— (Ajuntament de Barcelona, 2015), que quiere facilitar el uso de solares públicos que en la crisis quedaron a la espera de ser utilizados por entidades, organizaciones y grupos vecinales. Asimismo, se decidió ceder por 75 años varios solares de propiedad pública para iniciativas de cooperativas de vivienda que pudieran construir ahí y paliar los déficits de vivienda pública existente en la ciudad (Ajuntament de Barcelona, s. f.). Se sigue así el ejemplo de ciudades como Copenhague o Berlín, en las que más de una tercera parte de las viviendas están en manos de cooperativas, y cuya capacidad de resiliencia se ha demostrado superior a la de viviendas públicas de matriz institucional. Dentro de la categoría de comunes urbanos (La Hidra Cooperativa, 2016), Barcelona ha apostado por impulsar la llamada gestión cívica de los centros sociales en los barrios, para tratar de coproducir esas políticas culturales y sociales, y evitar la tradicional gestión externalizada por parte de empresas de esos centros cívicos en los barrios.

Por último, no puedo dejar de mencionar la voluntad, desde el comienzo, de articular una red de ciudades del cambio no sólo a escala del Estado español, sino una red internacional de nuevo municipalismo, que conecta movimientos con visiones e ideas compartidos. En aspectos como “poner los objetivos por delante de las siglas; basarse en el hacer y no en debates teóricos estériles; comunicarse con un lenguaje cercano y 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 *et al.*, 2016), el mensaje parece ser que no sirve quedarse encerrado en el esquema gubernamental

y las fronteras estatales si se quieren conseguir cosas como ciudad. En este sentido, la reunión de junio de 2017 en Barcelona, bajo el nombre FearLess Cities (2017), ha pretendido ser una primera experiencia.

## Apuntes finales

No podemos extraer conclusiones sobre un tema y un proceso que tienen un recorrido demasiado corto, pero que expresan muchas cosas al mismo tiempo. Por un lado, son fruto del cambio de época en el que estamos inmersos y que pone en cuestión los parámetros que nos acompañaron en el siglo XX y que sirvieron para articular no sólo 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 adentro y el afuera institucional, de articular mejor las posibilidades institucionales y también los límites de esas instituciones, con la capacidad de movilización política y de respuesta autónoma desde la esfera colectiva, desde los movimientos sociales bien incardinados en los temas urbanos. En este sentido, la lógica de los comunes es muy importante para romper el binomio mercado o Estado. Este nuevo municipalismo expresa la voluntad de asumir las incumbencias de lo que implica vivir en ciudad, con todos sus conflictos y oportunidades, y al mismo tiempo no quedarse encerrado en lo que la estructura de competencias intergubernamental expresa. Para ello, es necesario no restringirse a los confines de lo que tradicionalmente se ha entendido como “ciudad”, con su lógica de administración local y espacio territorial y político limitado. Articular ciudades, a escala nacional e internacional, permite llegar adonde una ciudad por sí sola no llega y dar respuesta a problemas 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. **D**

## Bibliografía

- Ajuntament de Barcelona, 2015, "Pla BUIITS". Disponible en línea: <<http://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/ca/pla-buits>>.
- , s. f., "El cohabitatge", en *Habitatge*. Disponible en línea: <<http://habitatge.barcelona/ca/acces-a-habitatge/cohabitatge>>.
- Barber, Benjamin, 2013, *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*, Yale University Press, New Haven.
- FearLess Cities, 2017. Disponible en línea: <<http://fearlesscities.com/>>.
- Florida, Richard, 2017, *The New Urban Crisis*, Basic Books, Nueva York.
- Fraser, Nancy, 2013, "A Triple Movement? Parsing the Politics of Crisis after Polanyi", en *New Left Review*, núm. 81. Disponible en línea: <<https://newleftreview.org/11/81/nancy-fraser-a-triple-movement>>.
- Harvey, David, 2013, *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*, Akal, Madrid.
- Hidra Cooperativa, La, 2016, "Programa de desenvolupament dels comuns urbans a Barcelona". Disponible en línea: <<http://lahidra.net/ca/programa-de-desarrollo-de-los-comunes-urbanos-en-barcelona/>>.
- Laval, Christian y Pierre Dardot, 2015, *Común*, Gedisa, Barcelona.
- Monterde, Arnau, 2015, *Emergencia, evolución y efectos del movimiento-red del 15M (2011-2015). Una aproximación tecnopolítica*, tesis de doctorado, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona. Disponible en línea: <<https://arnaumonty.wordpress.com/phdtesis/>>.
- Rendueles, César y Joan Subirats, 2016, *Los (bienes) comunes*, Icaria, Barcelona.
- Shea-Baird, Kate, Enric Bércena, Xavi Ferrer y Laura Roth, 2016, "El municipalismo será internacionalista o no será", en *Público*, 21 diciembre. Disponible en línea: <<http://blogs.publico.es/dominiopublico/18820/el-municipalismo-sera-internacionalista-o-no-sera/>>.