

Nuevo municipalismo, movimientos urbanos e impactos políticos

ISMAEL BLANCO Y RICARD GOMÀ

Se ofrece una revisión del municipalismo democrático en España. Se construye un doble contexto: sociopolítico, el proceso de cambio de época, y urbano, la nueva era de las metrópolis. Se perfila tanto el escenario social emergente, con las dinámicas de movilización urbana, como el escenario institucional que irrumpe tras las elecciones municipales de 2015, con las ciudades del cambio. Esto conduce a la propuesta del municipalismo del bien común como articulación de políticas públicas y disidencias urbanas por el derecho a la ciudad, que se ilustra por medio de dos casos: el Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva, como proceso de coproducción de políticas, y la Obra Social de la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca i el Capitalisme de Manresa, Bages, como lógica de coproducción de comunes de vivienda.

PALABRAS CLAVE: municipalismo, ciudades, gobernanza, movimientos, vivienda

New Municipalism, Urban Movements and Political Impacts

We draw the development patterns of local government in Spain, to build up a twofold context: the socioeconomic and the urban processes of change. It is assessed the recent emergence of new urban movements, and the scenario after the 2015 local election. We deal with the shaping of a new municipalist model defined by a policy agenda committed with the right to the city, and a set of urban practices oriented to common-building. The Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva and the Obra Social of the Plataforma d'Afectades per la Hipoteca i el Capitalisme, from Manresa, Bages, are the case studies to analyze both aspects: the co-creation of urban policies and the production of urban commons in the field of affordable housing.

KEYWORDS: municipalism, cities, governance, movements, housing

ISMAEL BLANCO
Universitat Autònoma de Barcelona,
Bellaterra, Catalunya, España
ismael.blanco@uab.cat

RICARD GOMÀ
Universitat Autònoma de Barcelona,
Bellaterra, Catalunya, España
ricard.goma@uab.cat

En este artículo se consideran las nuevas dinámicas de movilización urbana en Cataluña y sus impactos sobre las políticas locales en el marco de un municipalismo emergente y un doble contexto de cambio de época y redes de metrópolis. Se tratan los casos del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva (ACBI) y la Plataforma d’Afectades per la Hipoteca i el Capitalisme (PAHC), de Bages, en tanto políticas y prácticas en las que se desarrollan efectos bidireccionales entre la esfera institucional y la acción colectiva.

Elementos introductorios

España es un estado de la Unión Europea con un esquema descentralizado de distribución de poder político en el territorio. Cuenta con tres ámbitos institucionales: a) la administración general del Estado; b) las 17 comunidades autónomas (CC. AA.), nacionalidades y regiones con capacidad legislativa propia en el marco de las competencias recogidas en sus Estatutos de Autonomía, y c) la esfera local, compuesta por municipios y otras demarcaciones de cooperación supramunicipal.

Los municipios y su autonomía son reconocidos en la Constitución. Despliegan un conjunto de competencias obligatorias —infraestructura urbana, transporte público, servicios sociales— y pueden desarrollar políticas públicas en ámbitos extracompetenciales —educación, empleo, vivienda—, en beneficio de la comunidad. Su propia base fiscal son los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria o sobre la actividad económica, y reciben transferencias de los otros niveles de gobierno. Aun así, su participación en el gasto público global es reducida en comparación con las CC. AA. y el Estado. El mapa municipal español es de base comunitaria, es decir, muy fragmentado, compuesto por una red de casi 10 000 municipios, la mayoría pequeños. En la franja superior de población y densidad, existen siete áreas metropolitanas importantes: Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Málaga, Zaragoza y Bilbao. Barcelona es la segunda con mayor número de habitantes y la que más ha avanzado en autonomía municipal y gobernanza metropolitana. Por una parte, cuenta con una Carta Municipal que le otorga capacidades políticas, desde regular su propio sistema de consultas e iniciativas ciudadanas, hasta competencias

propias en las principales áreas del Estado de bienestar. Por la otra, la ciudad y los 35 municipios de su conurbano configuran una autoridad metropolitana —establecida por ley del Parlamento de Cataluña— con atribuciones en materia de, por ejemplo, planificación urbanística y territorial, medio ambiente, movilidad y desarrollo económico.

Más allá de su sistema institucional robusto, Barcelona ha sido y es referente en innovación social y política. Tiene un tejido vecinal denso y dinámico, comunitario y asociativo, que ha constituido un motor relevante de cambio social y urbano. Los sujetos urbanos han impulsado innovaciones culturales, educativas, de regeneración del espacio público, de acogida y convivencia intercultural, etc., y han tenido la capacidad de transferir buena parte de ese impulso innovador a las políticas públicas. Ha sido ciudad pionera en rehabilitación urbana e inclusión social, y hoy lo es en políticas de soberanía tecnológica y economía cooperativa.

El municipalismo es una realidad institucional y social relevante en España y Cataluña. Los acontecimientos más recientes, desde el 15M hasta la emergencia de nuevos actores urbanos, incrementan el interés por la esfera local.¹ Todo esto constituye un punto de partida para trazar las coordenadas básicas del nuevo municipalismo, sus sujetos de transformación y su impacto político.

La trayectoria: tres décadas de municipalismo cambiante en Cataluña

La evolución del gobierno local en Cataluña desde 1979, año de las primeras elecciones municipales después de la dictadura franquista, ha sido compleja y dialéctica, con fuerzas en tensión. En una propuesta de síntesis, se distinguen tres etapas correspondientes a las décadas de municipalismo democrático. Los años más recientes marcarán el periodo de inflexión hacia el nuevo modelo del bien común.

Durante la década de 1980, el municipalismo evoluciona a partir de la lógica participativa de la transición hacia el asentamiento de un esquema de partidos en la esfera política y de la profesionalización creciente en el ámbito de la gestión. Se trata de un tiempo cruzado por acciones de gobierno vinculadas a la superación de los déficits urbanísticos acumulados. Empieza a desarrollarse una nueva agenda alrededor de la promoción económica —políticas orientadas a impulsar la reactivación poscrisis industrial— y la construcción incipiente de un Estado local de bienestar. Se aprueban las primeras normas de participación y descentralización que relevan procesos poco formalizados de diálogo y acuerdo con el movimiento vecinal.

En la década siguiente se consolida la implantación local del sistema de partidos. Las agendas locales se diversifican y se vuelven más estratégicas: se repolitiza una acción de gobierno que afrontará alternativas de fondo, como modelos de ciudad en un marco de globalización creciente. Se produce el giro gerencial. Predominan las herramientas empresariales en la gestión pública: la lógica eficientista avanza y la comunitaria se repliega; se impulsan relaciones de tipo proveedor-cliente en perjuicio de la activación ciudadana. Aparecen, sin embargo, nuevas redes ligadas al ciclo social altermundista y el fortalecimiento de la conciencia ambiental y de defensa del territorio.

El escenario de la década de 2000 es el fruto de nuevas presiones de cambio. Comienza el proceso de diversificación del entramado de actores políticos, con la presencia de cada vez más

1 El 15 de mayo de 2011 (15M) eclosiona en las principales ciudades españolas un movimiento de nuevo tipo que ocupa plazas y calles para impugnar las formas de la vieja política. Expresa, en clave ciudadana y urbana, la crisis de representación del sistema político. Las energías que derivan de ese fenómeno explican en buena parte la construcción y el éxito de los nuevos sujetos municipalistas.

candidaturas municipalistas ciudadanas. Cambia el tejido humano de las ciudades y los gobiernos municipales encaran los años de la acogida global. La burbuja económica orienta las agendas locales hacia políticas urbanas expansivas. Se intensifica la gobernanza relacional, con más procesos de concertación público-privada y más presencia de la esfera local en redes institucionales multinivel. Las estructuras tradicionales de participación muestran síntomas de agotamiento, pero un tejido social cada vez más renovado plantea exigencias de profundización democrática real.

A partir de 2010, la crisis, la austeridad y el 15M desvertebran el municipalismo de la década anterior. Todo se expresa en las ciudades y en entornos de cotidianidad. El pinchazo de la burbuja inmobiliaria deja un rastro de gobiernos locales frágiles (Canal, 2013); sobre todo, una geografía de emergencia habitacional y nuevas fracturas. Muchos ayuntamientos se convierten en la última trinchera de las políticas sociales, numerosas comunidades se organizan para afrontar la cobertura cotidiana de necesidades básicas (Antón-Alonso *et al.*, 2017). Más allá, la nueva etapa convoca a generar respuestas de proximidad, institucionales y sociales, enraizadas en valores de creatividad y transformación. Veamos algunos factores clave de contexto.

Elementos de contexto sociopolítico: procesos de crisis y cambio de época

El nuevo municipalismo se inscribe en un contexto sociopolítico definido hoy por un mínimo de tres dimensiones interconectadas:

- El colapso del modelo de crecimiento. A partir de 2008 se expresa con intensidad, a lomos de una lógica de burbuja, la crisis de un modelo económico reproductor de desigualdades y pobreza, e insostenible en términos ecológicos

(Atkinson, 2016). Quiebra el triple espejismo: la especulación no puede sustituir a la producción como motor de crecimiento; éste no se traduce de forma directa y automática en bienestar ni el progreso es posible sin atender sus límites ambientales, sin proteger el clima, la calidad del aire y los recursos naturales como bienes comunes.

- La crisis de representación y la austeridad injusta. Las formas viejas y predominantes de hacer política agotan su potencial de procesar los cambios. Irrumpe con fuerza un relato de crisis de representación, de lejanía entre las personas y las instituciones (Castells, 2012). En este contexto, las políticas de austeridad injusta imponen el giro de las tres D: desigualdad económica —transferencia de rentas hacia los más ricos—, desapoderamiento político —transferencia de poder hacia los *lobbies*— y desposesión social —transferencia de derechos al mercado—. Emergen privaciones severas, como desahucios, pobreza energética, riesgos de malnutrición infantil; se polariza la distribución del ingreso y se amplían las fracturas urbanas. La ciudadanía, lejos de resignarse, pone en marcha un repertorio de acción colectiva y alternativas muy relevante.
- El proceso de cambio de época. Cruzamos un cambio de época llamado a dibujar las trayectorias personales y colectivas de las próximas décadas. Hacia finales del siglo XX, los principales parámetros que vertebraban la primera modernidad se tambalean de forma irreversible. Emerge un mundo de complejidad creciente en los contextos vitales; aparecen incertidumbres, discontinuidades biográficas y nuevas vulnerabilidades; irrumpe internet y sus espacios digitales de interacción; se redefinen referentes de identidad y anclajes comunitarios; surgen creativities y energías ciudadanas nuevas. La sociedad del riesgo, del conocimiento y líquida se



DANIEL TORREJÓN MARTÍNEZ ▶ Ocupación de la sede de BBVA por las Plataformas d'Afectades per la Hipoteca de Catalunya, para exigir soluciones para los desahuciados. Barcelona, febrero de 2013.

abre paso con fuerza: nace una segunda modernidad, entre la reflexión y la posverdad; entre la individualización y el bien común (Beck, 1998; Bauman, 2003).

Elementos de contexto urbano: la nueva era de las metrópolis

Además de esta triple dimensión de cambio sociopolítico, el nuevo municipalismo debe ubicarse también en un contexto de transformaciones urbanas globales. El tiempo nuevo que empezamos a vivir es un tiempo urbano, la era de las ciudades, como lo expresa la declaración final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, celebrada en

Quito en 2016 (ONU, 2017). En efecto, si el tiempo de la sociedad industrial iba de la mano del espacio de los Estados, el cambio de época se vincula al espacio de las ciudades.

Las cumbres de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre las ciudades se celebran cada 20 años. La primera tuvo lugar en Vancouver, en 1976. Entonces poco más de 30% de la humanidad vivía en asentamientos urbanos. Para la reunión de Estambul, en 1996, la cifra alcanzaba 40%. En Quito se constató un indicador histórico: la mayoría de la población del planeta, 54.5%, es población urbana. Si la dinámica no se trunca, y nada indica que será así, las ciudades pueden llegar a alojar 70% de la población mundial en 2050: de uno a dos tercios de la humanidad en menos de 100 años, un proceso demográfico impresionante. Pero esas

cifras reflejan mucho más que demografía: a) en las 500 ciudades más dinámicas del mundo vive 23% de la población, pero se genera 58% del producto interno bruto (PIB) del planeta; b) el financiamiento de la economía global tiene uno de sus anclajes principales en las rentas urbanas; c) las ciudades con más de 300 000 habitantes son responsables hoy de 70% de todas las emisiones de gases de efecto invernadero; d) el índice de Gini, de distribución desigual del ingreso, ha crecido 20% en las metrópolis en los últimos 20 años, con su correlato de segregación residencial.

En las ciudades se construye y se refleja el mundo del siglo XXI con todas sus tensiones: dinamismo económico, especulación inmobiliaria, cambio climático, desigualdad (Sassen, 2014; Harvey, 2016). También en las ciudades aparecen las lógicas de acción colectiva y las alternativas políticas más innovadoras e interesantes, como el nuevo municipalismo como proyecto y praxis transformadora, de ampliación democrática, empoderamiento social y reconexión de las instituciones con el bien común (Blanco y Gomà, 2016). Las metrópolis de hoy son el resultado de interacciones complejas en el tiempo (Soja, 2014). El dualismo de la ciudad fordista y de clases, que se plasmó en procesos de urbanismo difuso y dio lugar a ámbitos metropolitanos policéntricos y economías terciarias, atraviesa un cambio de época hacia metrópolis conectadas en red, espacios en los que se expresan todas las complejidades: son vulnerables a la financiarización pero muy creativas; están cargadas de tantas fragilidades sociales como de energías comunitarias; son responsables del calentamiento global y a la vez son referentes de transiciones ecológicas avanzadas (Nel-lo y Mele, 2016). En síntesis, en las últimas décadas se ha consolidado una realidad demográfica y territorial marcada por la hegemonía de lo urbano, que sitúa a las metrópolis como verdaderos epicentros de la realidad cotidiana de la mayoría.

El nuevo escenario social: las dinámicas de movilización urbana, 2011

Considerados la trayectoria del municipalismo en Cataluña y el doble contexto sociopolítico y urbano de cambio global, cabe focalizar las dinámicas de movilización y las ciudades del cambio, a partir de 2011 y 2015, respectivamente, con todos sus potenciales y tensiones.

Durante la última década emerge un mosaico movilizador: desde la PAHC hasta las asambleas sociales inscritas en la dinámica del 15M; desde las mareas en defensa de los servicios públicos hasta las huelgas generales contra las reformas laborales. Surge también una cartografía de prácticas de innovación social: economía solidaria, redes de intercambio, cooperativas de consumo agroecológico, gestión comunitaria de vacíos urbanos. Bajo el prisma de la movilización, se cristaliza una geografía de acción colectiva que podemos sintetizar en cinco dinámicas: a) el sí se puede contra la emergencia habitacional y la pobreza energética; b) el derecho a la ciudad frente a la especulación y la mercantilización de espacios; c) la lucha laboral de las mujeres en marcos precarizados de economía urbana; d) la acción a favor de la acogida y la plena ciudadanía de refugiados y migrantes, y e) las soberanías de proximidad: agua pública y sistemas alimentarios alternativos.

Estas dinámicas presentan características de enorme interés. Son redes conectadas a problemas de escala supralocal, cuya expresión ocurre en el ámbito de lo urbano, “de las ciudades como expresión de contradicciones y conflictos que dan forma a la cotidianidad” (Lefebvre, 1972: 39). Cada una se enmarca en un movimiento social más amplio, pero forja una expresión concreta en una esfera política de referencia sobre todo municipal. Son formatos innovadores de acción colectiva: en su modelo organizativo —de orientación comunitaria—; en su repertorio de acción —más disruptivo que

convencional—; en su narrativa —producen relatos con fuerte capacidad de penetración social—; en su tema —son neomaterialistas, pivotan sobre cuestiones socioeconómicas tras años de ciclo posmaterialista—. Son redes con clara voluntad de impacto en las agendas municipales.

El nuevo escenario institucional: las ciudades del cambio, 2015

Más allá de las dinámicas de acción colectiva urbana, se plantea un reto doble: transitar de la fragmentación de prácticas y actores a la confluencia, y de la esfera social a la arena política. Se trata de abrir un nuevo ciclo de municipalismo como espacio de recreación democrática de la política, de contribución al bien común. Se configuran nuevos sujetos municipalistas, resultantes de la suma de culturas de acción emergentes y preexistentes, de ciudadanía y espacios políticos ya organizados. Los actores emergen con fuerza. Las ciudades otorgan a las nuevas candidaturas de confluencia las primeras mayorías sociales y electorales. Sin entrar en detalle, merece la pena destacar los trazos básicos de este escenario.

Desde mayo de 2015, las candidaturas alternativas lideran el gobierno de cuatro de las cinco ciudades principales de España —Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Zaragoza—. También consiguen ganar y formar gobierno en municipios tan relevantes como Santiago, La Coruña, Pamplona y Cádiz. En las 13 ciudades españolas con más de 300 000 habitantes, el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español obtuvieron, en 2011, 336 concejales, 80% del total; en 2015, llegaron a sólo 50%. Más relevante aún: las candidaturas de unidad popular consiguieron en esos municipios 114 concejales, 27.5% del total. Estamos ante una geografía electoral con rasgos de ruptura. La relación de fuerzas entre partidos clásicos y candidaturas alternativas experimenta un vuelco sin precedentes

en las grandes ciudades: de 336 a 17 concejales, en 2011, y de 223 a 114, en 2015.

En Cataluña, los partidos de la vieja centralidad urbana —Convergència i Unió (CiU), Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC) y PP— pierden 435 000 votos. Los espacios de confluencia y las fuerzas que los integran ganan 536 000 votos, algo también sin precedentes. Las nuevas candidaturas alternativas consiguen el gobierno de tres de las cinco mayores ciudades catalanas. Barcelona en Comú (Bcomú) es la expresión más nítida, con la candidatura que lleva a la alcaldía de la ciudad a Ada Colau, una activista social del movimiento antidesahucios y por el derecho a la vivienda. Bcomú obtiene 25.2% de los votos y gana en 54 de 73 barrios. Se produce un cambio en la naturaleza de los actores y su relación de fuerzas. En Barcelona, los dos partidos históricamente dominantes pasan a ser minoritarios en sus respectivos ejes de identidad: el PSC en el eje social, con cuatro concejales entre 23 de izquierda, y CiU en el eje nacional, con diez concejales entre 29 soberanistas. Se dibujan así las bases de una nueva hegemonía y con ello las condiciones políticas de partida hacia la creación del nuevo escenario municipalista, que nace también con dinámicas en tensión.

La asunción de cultura de gobierno podría mermar la capacidad disruptiva de los nuevos actores pero también generar nuevas lógicas de relación entre lo institucional y lo social, basadas en el reconocimiento mutuo, la alianza público-ciudadana y los procesos de *commoning*.² El mundo local podría procesar el contexto de austeridad desde la perspectiva de la incapacidad y la resignación pero también desde la oportunidad de construcción de alternativas: nuevas políticas de proximidad, procesos de apropiación comunitaria de servicios y espacios urbanos, una gestión más democrática

2 Procesos de articulación de comunes urbanos: equipamientos o espacios autogestionados en clave comunitaria.

y ciudadana. Los impactos de la crisis en las personas generan miedos y vivencias del sufrimiento en ámbitos privados y domésticos pero también dinámicas de innovación social, procesos de empoderamiento y prácticas de tipo cooperativo. La expansión de internet reproduce desigualdades urbanas en términos de fractura digital pero abre opciones inéditas de construcción de conocimientos compartidos, hace posibles ciudades de código abierto como dimensión clave del nuevo municipalismo.

En síntesis, hemos considerado la trayectoria, el contexto y las bases del nuevo escenario. Un recorrido por el municipalismo cambiante que deja impactos y sufre vuelcos; un doble contexto de cambio de época sociocultural y urbano que convoca respuestas creativas y transformadoras, y un doble escenario de actores sociales y políticos que irrumpen en ciudades y gobiernos locales, y enfrentan dinámicas en tensión. Todo esto constituye un punto de partida sólido para analizar las interacciones entre sujetos de transformación y agendas de políticas urbanas.

Construir el derecho a la ciudad: articular políticas públicas y disidencias urbanas

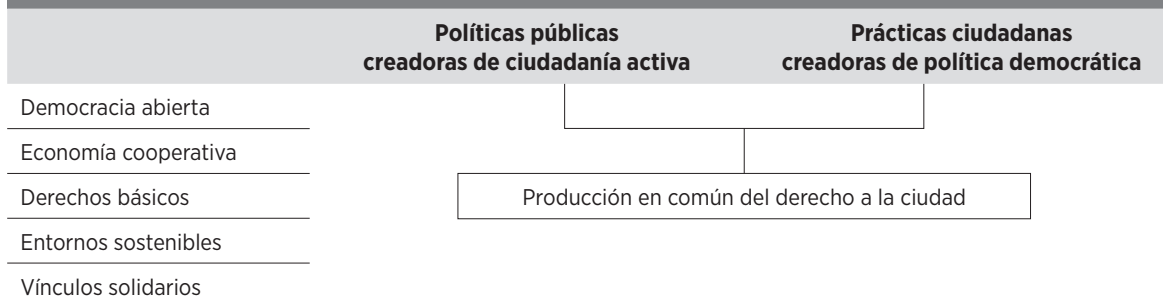
¿Estamos ante una nueva agenda municipalista comprometida con el derecho a la ciudad? En el terreno sustantivo, el nuevo municipalismo despliega una dimensión triple de políticas públicas: ecología urbana, economías ciudadanas y bienestar de proximidad (Olmedo y Endara, 2017; Borja, Carrión y Corti, 2016). Cada vértice temático interactúa con los dos restantes y da lugar a los tres ejes vertebradores de la agenda: el desarrollo sostenible como espacio de encuentro entre actividades productivas y entornos ambientales; la prosperidad compartida como lógica de diálogo entre economías y cohesión social, y la habitabilidad urbana como propuesta de intersección entre la ecología y el bienestar cotidiano.

Pero no se trata sólo de formular nuevas políticas orientadas a hacer efectiva la dimensión urbana de la justicia social, económica y ambiental, sino también de producir el derecho a la ciudad por medio de nuevos procesos, alejados de lógicas jerárquicas y del monopolio burocrático, que superen las viejas formas de institucionalidad que reservan a la ciudadanía un papel pasivo de receptor de servicios. La nueva agenda urbana adquiere pleno sentido en la medida en que articula espacios para forjar implicaciones cotidianas, para la creación de redes de fraternidad.

El gran reto es entrecruzar derecho a la ciudad con democracia del común como forma de producirlo. En esa articulación, las políticas urbanas promueven ciudadanía activa y empoderamiento, los servicios públicos se reconfiguran como bienes comunes de apropiación colectiva y las prácticas sociales crean justicia de base y autogobierno comunitario. Ésa sería la piedra angular del municipalismo del común: ubicar la esfera local como marco del proceso instituyente del cambio de época. Situar lo urbano como motor de reconstrucción de la lógica comunitaria de la democracia, de la lógica colectiva de los derechos, como impulsor de alternativas más que de resistencias. El municipalismo del común genera una esfera pública compartida: con presencia institucional y comunitaria, con alianzas y procesos de coproducción. Implica conjugar una dimensión sustantiva de justicia urbana con una dimensión operativa de democracia abierta. Un campo de intersecciones en el que la agenda urbana adquiere pulsión comunitaria activadora de ciudadana y las prácticas sociales cobran fuerza universalista constructora de derechos, en el que todo queda entrelazado.

¿Podemos analizarlo por medio de experiencias concretas? En el libro *El municipalismo del bé comú* (Blanco y Gomà, 2016), planteamos un conjunto de casos ilustrativos, narrados por sus protagonistas, presentados en una matriz estructurada en cinco

CUADRO 1. MATRIZ DEL MUNICIPALISMO DEL BIEN COMÚN



Fuente: Elaboración propia.

ejes clave de la agenda urbana: democracia abierta, economía cooperativa, derechos básicos, entornos sostenibles y vínculos solidarios (véase el cuadro 1). Cada dimensión es atravesada por una política urbana creadora de ciudadanía activa y una práctica ciudadana creadora de política democrática. Así, surge un mosaico de iniciativas en el que se identifican los avances y los límites, los retos del nuevo municipalismo. Veamos un ejemplo de cada dimensión: el ACBI y la PAHC.

BARCELONA INCLUSIVA: COPRODUCIR POLÍTICAS URBANAS PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

A lo largo de la última década, Barcelona ha desarrollado dos planes municipales de inclusión social que han fijado el marco en el que se articula el conjunto de políticas orientadas a prevenir las dinámicas de exclusión, atender colectivos socialmente vulnerables y promover los itinerarios personales de inserción que permitan la recuperación de la autonomía y los vínculos de convivencia.

En el mismo orden de prioridades, los planes promueven la participación ciudadana como estrategia fundamental, orientada a la confluencia de todas las capacidades de acción social que existen en Barcelona, para configurar un nuevo espacio público compartido, democrático y pluralista: un

común urbano por la inclusión (Pascual, 2016). Esta estrategia implica fortalecer la dimensión relacional de la actuación municipal y ubicarla en coordenadas de democracia participativa. Es decir, establecer alianzas clave, generar sinergias sobre valores y objetivos, cooperar en las acciones y tejer acuerdos para su financiación sin generar lógicas de dependencia. El compromiso de crear un espacio de radicalidad democrática como escenario de las políticas urbanas de inclusión se concreta en tres apuestas:

- Los consejos de participación social son espacios de implicación de entidades y ciudadanos, hombres y mujeres, en el proceso de elaboración de políticas municipales. El más importante es el Consejo Municipal de Bienestar Social (CMBS), organizado en grupos de trabajo, comisión permanente y asamblea plenaria. Cada año, la asamblea evalúa las propuestas de acción elaboradas por cada grupo, presentadas por el responsable político al Plenario del Ayuntamiento. Allí los partidos las debaten y aprueban. El CMBS está integrado por poco más de 200 entidades sociales.
- La acción comunitaria comprende el conjunto de prácticas a escala de barrio e implica la cooperación entre el tejido vecinal y los servicios públicos de proximidad para transformar de forma

CUADRO 2. REDES DE ACCIÓN DEL ACUERDO CIUDADANO POR UNA BARCELONA INCLUSIVA, POR TIPO

De colectivos	Mixtas	Temáticas
Red de acogida y acompañamiento para personas inmigrantes	Red para la inclusión laboral	Red Barcelona resiliente
Red de atención a personas sin hogar	Red de viviendas de inclusión social	Red de economía social
Red de derechos de la infancia	Red de centros abiertos de atención a la infancia y adolescencia	Red de cultura por la inclusión
Red para el apoyo a las familias cuidadoras		Red de prevención y convivencia
		Red de nuevos usos sociales del tiempo

Fuente: Elaboración propia.

concreta y positiva las condiciones de vida cotidiana de las personas. Se estructura en tres tipologías principales: a) los planes de desarrollo comunitario (PDC), verdaderos pactos globales de barrio con estrategias de mejora integral en los ámbitos sociales, culturales, económicos y urbanísticos; b) las acciones comunitarias impulsadas por los centros de servicios sociales (CSS) municipales —en Barcelona, la red es de 40, en los que se presta atención personal, familiar y grupal, y se desarrollan proyectos de trabajo social para activar las redes y los recursos de la comunidad—, y c) las prácticas de intercambio solidario, que comprenden bancos de tiempo, redes de intercambio de conocimiento y de bienes, y cooperativas de consumo agroecológico (Rebollo y Morales, 2013). El conjunto de las tipologías suma 200 iniciativas: 108 proyectos en el marco de los PDC; 41 proyectos de CSS, 46 prácticas de intercambio solidario y cinco de naturaleza diversa.

- El ACBI. En 2006, 262 entidades rubricaron la constitución del Acuerdo. Tras 11 años de desarrollo, lo integran más de 500 organizaciones sociales. El Acuerdo es un espacio de diálogo y coproducción de políticas entre el Ayuntamiento y las entidades y redes comunitarias que operan en Barcelona en el marco de la inclusión social.

Tiene dos objetivos generales: por una parte, generar sinergias y fortalecer las dinámicas de inclusión sobre la base de objetivos, recursos e instrumentos de intervención compartidos; por la otra, profundizar en la práctica de la democracia participativa mediante una coalición ciudadana orientada a la superación de toda clase de desigualdades y riesgos de exclusión social. En síntesis, fortalecer una ciudadanía social activa e inclusiva, y aportar a la profundización democrática y la ampliación del bienestar, siempre desde la proximidad.

El ACBI se rige por un proceso que permanece abierto a nuevas entidades y organizaciones sociales que manifiesten su voluntad de incorporación. El compromiso suscrito radica en desarrollar un trabajo en común según las capacidades de cada operador, de acuerdo con los principios establecidos en el Plan Municipal para la Inclusión Social. Sobre estas bases se construyen dimensiones de trabajo. Las 12 redes de acción que hoy se han puesto en marcha configuran el verdadero núcleo de actividad cotidiana del ACBI, el motor principal de su operación ordinaria (véase el cuadro 2). Cada red de acción está formada por un grupo de organizaciones sociales y el Ayuntamiento; en el marco del eje respectivo se acuerdan objetivos, acciones, instrumentos y recursos. Las políticas públicas, por

lo tanto, pasan a ser compartidas, constructoras del común, en un escenario de gobernanza participativa de proximidad.

Los consejos de participación social, las iniciativas de acción comunitaria e intercambio solidario y el ACBI son la triple apuesta de Barcelona para configurar una esfera local potente del Estado de bienestar en clave colectiva, un espacio de trabajo por la inclusión social articulado por la implicación comunitaria. En esta esfera se dirimen aspectos centrales de la vida cotidiana y se hace posible una perspectiva innovadora de emancipación personal y colectiva, forjada en común, basada en un modelo de ciudad y sociedad con autonomía personal e igualdad para vivir, y con diferencias y relaciones de fraternidad para convivir (Harvey, 2013).

LA PLATAFORMA D'AFECTADES PER LA HIPOTECA I EL CAPITALISME: COPRODUCIR COMUNES DE VIVIENDA

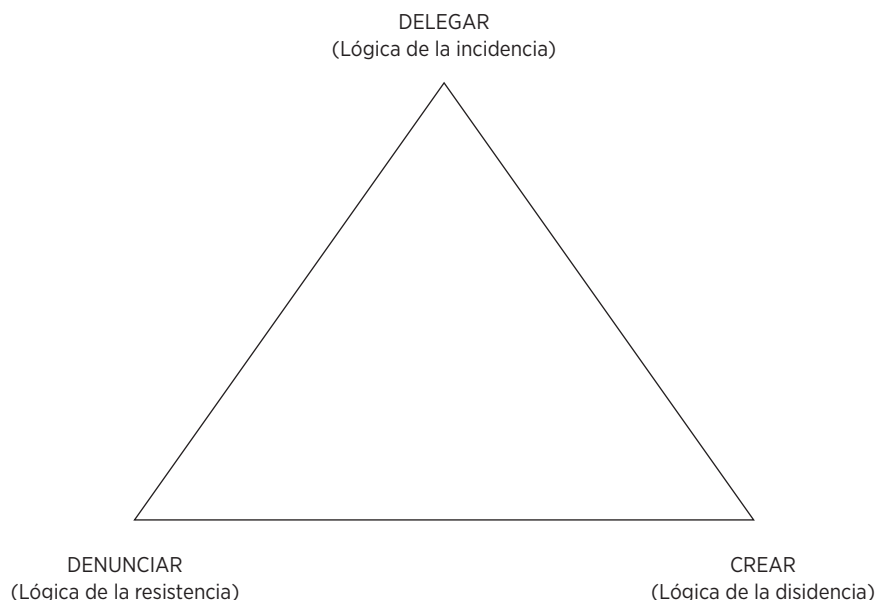
En Cataluña y España, las políticas sociales de vivienda han sido inexistentes o no se han desplegado como una dimensión básica del Estado de bienestar. La vivienda se ha situado en la lógica del mercado: una mercancía, más que un derecho; un valor de cambio, más que un valor de uso. Durante años asistimos a una combinación letal para el derecho a la vivienda. Por una parte, una legislación hipotecaria y de arrendamientos urbanos hecha a medida de los bancos, abusiva y contraria al derecho europeo. Por la otra, un ciclo de crecimiento económico financiarizado y con predominio de prácticas especulativas: mercantilización de un derecho básico y dinámicas de burbuja. En este contexto, el derecho a la vivienda queda vulnerado. A partir del estallido de la burbuja, el rescate de los bancos con dinero público y los recortes sociales, así como el drama de los desahucios, emergen como una realidad cotidiana.

En este marco de especulación y crisis, de debilidad persistente de la vivienda en la arena pública, el papel de la PAHC es fundamental porque da visibilidad a un problema oculto, articula propuestas concretas y empodera a personas y comunidades con el dolor antes silenciado y privatizado, y las convierte en protagonistas de la construcción del común. La PAHC se constituye en Barcelona en febrero de 2009. Luego de ocho años de activismo, se han creado cerca de 250 plataformas locales en toda España, con más de 1 500 desahucios paralizados. En abril de 2011, la PAHC da un paso cualitativo adelante. Más allá del repertorio de acción colectiva clásico, comienza a explorar una vía con fuertes componentes de disidencia y autonomía: la Obra Social (OS), estrategia de reapropiación ciudadana de viviendas vacías en manos de entidades financieras, fruto de ejecuciones hipotecarias. Entre 2009 y 2017, la OS recuperó cerca de 50 bloques en más de 15 ciudades españolas, lo que significa más de 3 000 personas realojadas (Nel·lo, 2015).

La Obra Social de la Plataforma de Manresa: vivienda, disidencia y producción del común

En este contexto surge la PAHC de Manresa, cuya asamblea fundacional se celebró en diciembre de 2012. Entre junio de 2013 y agosto de 2014, la PAHC impulsó la ocupación —recuperación— de tres bloques de pisos vacíos. La primera reapropiación fue en el casco histórico, en la finca de una entidad bancaria, y ahí se realojaron cinco familias. La segunda tuvo lugar en abril de 2014, en un bloque con 14 pisos vacíos propiedad de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb), que gestiona los activos tóxicos bancarios vinculados al ladrillo. La tercera se produjo en otro edificio de la Sareb con 18 viviendas desocupadas. Las tres acciones se orientaron a hacer efectivo el derecho a la vivienda de personas y

CUADRO 3. DE LA PLATAFORMA D'AFECTADES PER LA HIPOTECA I EL CAPITALISME A LA OBRA SOCIAL: DEL MOVIMIENTO URBANO A LA CONSTRUCCIÓN DEL COMÚN



Fuente: Elaboración propia.

familias en riesgo de exclusión residencial por procesos de ejecución hipotecaria o desahucios en pisos de alquiler. El tercer bloque sigue en situación de ocupación. En el primero, la entidad financiera Caixa Bank interpuso una demanda judicial contra las familias ocupantes. Meses después, la presión vecinal llevó al banco a negociar. La PAHC consiguió realojar a las familias en el régimen de alquiler social, la cesión del edificio recuperado al parque de viviendas municipales y la rehabilitación de todos los pisos. En el segundo bloque se forzó una negociación que condujo a la Sareb a ceder el edificio al gobierno catalán, que llegó a acuerdos de alquiler social con todas las familias, 46 adultos con 21 menores. A lo largo de 2015, la PAHC impulsó la recuperación de los bloques cuarto y quinto, propiedad también del sector financiero, para dar alojamiento a 54 adultos

y 19 menores. En el contexto de producción ciudadana de comunes urbanos, más allá de las viviendas reapropiadas, la PAHC puso en marcha, en octubre de 2016, una Escuela Popular en los bajos del cuarto bloque. Se concibió como un espacio de refuerzo educativo comunitario, gestionado por activistas, en el que participaron 40 alumnos.

De la experiencia de la PAHC de Manresa surgen preguntas y retos. ¿Es posible forjar el derecho a la vivienda en común a partir de parámetros de disidencia? ¿Es factible mantener y ampliar lógicas de autogestión y empoderamiento comunitario de forma sostenida, en un contexto de tanta fragilidad vital? ¿Deben ponerse los avances producidos en la reapropiación al servicio de una dinámica más audaz de interacción con el gobierno municipal? El cuadro 3 ofrece pautas conceptuales para responder a estas preguntas.

Se plantea la triangulación entre delegar, denunciar y crear, es decir, entre la lógica clásica de incidencia institucional sobre la toma de decisiones; la también tradicional lógica de resistencia de los movimientos sociales urbanos —la PAHC como espacio de resistencia ante los desahucios—, y la lógica emergente de disidencia, de autonomía creativa de comunes urbanos, en la que podrían situarse las prácticas innovadoras de la OS. Por último, podemos esbozar estas cuestiones en clave de retos.

El reto de construir el derecho a la vivienda en común y superar las políticas vulnerables a intereses especulativos, sin caer más en la desresponsabilización ciudadana. Mantener y ampliar lógicas de autogestión y empoderamiento comunitario de manera sostenida, y poner al servicio de una lógica complementaria de incidencia institucional las conquistas producidas por la reapropiación de viviendas, con un alto grado de legitimidad ética y social.

El reto de mantener abiertas las vías de la autonomía y la disidencia, y al mismo tiempo reforzar la estrategia para que los ayuntamientos se impliquen en las políticas de vivienda pública de alquiler social por medio de la cesión de pisos vacíos. Se trataría, en síntesis, de alumbrar un nuevo municipalismo involucrado con plenitud en el derecho a la vivienda y una acción urbana colectiva que mantiene acciones de autotutela del derecho, ya sea con autonomía —cooperativas— o insumisión —reapropiaciones—. Estaríamos ante la expresión del municipalismo del

común: el derecho a la ciudad concretado en la agenda urbana de vivienda y su producción y ejercicio con parámetros colectivos y dinámicas de construcción del común.

Más allá de los retos específicos que se plantean a partir de los casos de estudio, una reflexión final emerge con fuerza. El nuevo municipalismo dibuja un espacio factible de construcción democrática frente al capitalismo financiero y los neoautoritarismos estatales. El derecho a la ciudad abre una dimensión clave de producción de bienestar frente a los embates neoliberales. De alguna forma, los horizontes de emancipación que recalaron en el siglo XX en el ámbito de los Estados pueden ser reescritos hoy en las plazas, calles y barrios de las metrópolis.

Se trata de un proceso político a profundidad, en el que las dinámicas de movilización ciudadana y la arena institucional municipal interactúan sobre la base del conflicto y la confluencia, y de un entramado denso de impactos bidireccionales. Se construye derecho a la ciudad con una acción colectiva urbana sostenida y el municipalismo del común. Los acontecimientos más recientes en Barcelona, en la red de ciudades del cambio y algunas de las principales metrópolis globales apuntan en esa dirección. Harán falta, desde luego, más estudios de caso y nuevas elaboraciones conceptuales, una agenda de investigación más extensa y detallada, para ir modulando el conjunto de reflexiones que hemos presentado en este artículo. **D**

Bibliografía

- Ahrend, Rudiger, Catherine Gamperi y Abel Schumanni, 2014, "The OECD Metropolitan Governance Survey: A Quantitative Description of Governance Structures in Large Urban Agglomerations", en *OECD Regional Development Working Papers*, núm. 2014/14, doi: 10.1787/5jz43zldh08p-en.
- Antón-Alonso, Fernando, Helena Cruz, Sergio Porcel, Ismael Blanco, Lorenzo Vidal-Folch y Ricard Gomà, 2017, *Innovació i metròpoli*, Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona-Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. Disponible en línea: <<https://iermb.uab.cat/wp-content/uploads/2018/01/17010.pdf>>.
- Atkinson, Anthony Barnes, 2016, *Desigualdad. ¿Qué podemos hacer?*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Barber, Benjamín R., 2013, *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*, Yale University Press, New Haven.
- Bauman, Zygmunt, 2003, *Modernidad líquida*, Fondo de Cultura Económica, México.

- Beck, Ulrich, 1998, *La sociedad del riesgo*, Paidós, Barcelona.
- Blanco, Ismael y Ricard Gomà, 2016, *El municipalisme del bé comú*, Icària, Barcelona.
- Borja, Jordi, Fernando Carrión y Marcelo Corti, 2016, *Ciudades para cambiar la vida*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Ecuador, Quito.
- Canal, Ramón, 2013, *Ciudades y pueblos que puedan durar*, Icària, Barcelona.
- Castells, Manuel, 2012, *Redes de indignación y esperanza*, Alianza, Madrid.
- Dupuy, Gabriel, 2007, "La fractura digital hoy", en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, vol. 3, núm. 9, pp. 115-133.
- Hardt, Michael y Antonio Negri, 2009, *Commonwealth*, Akal, Madrid.
- Harvey, David, 2013, *Rebel Cities. From the Right to The City to the Urban Revolution*, Verso, Londres.
- , 2016, *The Ways of The World*, Profile Books, Londres.
- Lefebvre, Henry, 1972, *La revolución urbana*, Alianza, Madrid.
- Nel-lo, Oriol, 2015, *La ciudad en movimiento. Crisis social y respuesta ciudadana*, Díaz & Pons, Madrid.
- Nel-lo, Oriol y Renata Mele, 2016, *Cities in the 21st Century*, Routledge, Londres.
- Olmedo, Pamela y Gustavo Endara, 2017, *Alternativas urbanas y sujetos de transformación*, Fundación Friedrich Ebert, Quito.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2017, *Nueva agenda urbana*, A/RES/71/256, Naciones Unidas-Secretaría de Habitat III, Quito.
- Parijs, Philippe van y Yannick Vanderborght, 2017, *Basic Income*, Harvard University Press, Cambridge.
- Pascual, Josep María, 2016, *Las ciudades ante el cambio de era*, Hacer, Barcelona.
- Rebollo, Oscar y Ernesto Morales, 2013, "Hacia una política pública de acción comunitaria: límites y oportunidades", en Ramón Canal (ed.), *Ciudades y pueblos que puedan durar*, Icària, Barcelona, pp. 303-316.
- Rendueles, César y Joan Subirats, 2016, *Los (bienes) comunes*, Icària, Barcelona.
- Rosanvallon, Pierre, 2012, *La sociedad de los iguales*, RBA, Barcelona.
- Rojas, Eduardo, 2006, "Las regiones metropolitanas de América Latina", en Eduardo Rojas, Juan R. Cuadrado-Roura y José Miguel Fernández Güell (eds.), *Gobernar las metrópolis*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., pp. 35-59.
- Sassen, Saskia, 2014, *Expulsions*, Harvard University Press, Cambridge.
- Soja, Edward, 2014, *En busca de la justicia espacial*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- Tomàs, Mariona, 2017, *Governar la ciutat real*, Fundació Catalunya-Europa, Barcelona.
- Ubasart, Gemma, 2012, *Candidatures alternatives i populars a Catalunya*, Icària, Barcelona.