



NEOLIBERALIZACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA EN EL CONTEXTO URBANO

IMANOL TELLERIA

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

IAGO LEKUE

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

DOI: 10.14679/13534

1. INTRODUCCIÓN: LA TEORÍA URBANA CRÍTICA

Si bien las ciudades han sido, durante el último medio siglo, un atractivo caso de estudio para las ciencias sociales, y más concretamente para los análisis de sistemas ecológicos y datos estadísticos, es con la aparición de la teoría urbana crítica cuando se conceptualizan y contextualizan con mayor rigurosidad los problemas, retos y oportunidades que la realidad social urbana experimenta.

Lejos de ver la ciudad como un mero contenedor de procesos sociales, debemos entender que el espacio urbano también es parte activo y resultado de las disputas que en él se han producido y siguen produciéndose. Así, la teoría urbana crítica (CUT por sus siglas en inglés), influenciada por la Escuela de Frankfurt, recoge la misma crítica filosófica a la mercantilización de las instituciones políticas y sociales y las traslada a la esfera de lo local, siéndonos útil, además, tanto para interpretar, como para transformar la sociedad.

La radicalidad de esta teoría reside en el 'derecho a la ciudad' teorizado por Lefebvre (1996), mediante el cual se pretende arribar a la justicia social (Fanstein, 2011). Para ello, Marcuse (2007; 2012) en el marco de la teoría urbana crítica, propone tres grandes estrategias de actuación: la exposición, la proposición y la politización. La primera hace hincapié en el análisis profundo de los problemas, para poder luego comunicárselos a los actores sociales que lo necesiten. Es decir, se trata de diagnosticar las causas del problema y facilitar el autotratamiento. De esta manera, en segundo lugar, desde la teoría urbana crítica se deben proponer estrategias y metas reales capaces de abordar las causas fundamentales que previamente han sido expuestas. Por último, el tercer paso estaría ligado a la politización de la respuesta que se propone dar para hacer frente al problema ya expuesto. Se trataría de atender a los discursos y elementos activadores que puedan tejer alternativas, lo que pasa, según el caso, por movilizar también a los medios de comunicación e incluso al mundo académico.

En este sentido, como veremos a medida que avance el capítulo, la CUT es una herramienta adecuada para entender los fenómenos y dinámicas que el neoliberalismo y la





urbanización capitalista produce en las ciudades (Brenner, 2009a; Marcuse et al., 2014; Bossi, 2019). Así mismo, a continuación, analizaremos el contexto económico y político en el que se encuentran las ciudades occidentales. Por un lado, veremos cómo el proceso de re-escalamiento ha traído a las ciudades al frente, convirtiéndolas en un importante terreno de disputa ideológica. Y, por otro lado, analizaremos los retos y amenazas que el neoliberalismo y sus dinámicas económicas globales suponen para la democracia urbana. Finalmente, recogeremos alternativas y nuevas tendencias que buscan la democratización de las ciudades en las que, desde una perspectiva integral, cabe estudiar las aportaciones de los movimientos urbanos y las prácticas participativas impulsadas desde algunos gobiernos locales en la elaboración de políticas urbanas actuales.

2. RE-ESCALAMIENTO Y NUEVO ROL DE LAS CIUDADES

Partiendo de que la globalización es un proceso con una evolución multiescalar y multitemporal, como bien apunta Brenner (1999), es a partir de 1970 cuando en occidente las nuevas expresiones de estatalidad, como las redes de ciudades, o la misma Unión Europea, toman mayor relevancia en el panorama económico global. Es por esto mismo que afirmamos que la globalización no se puede reducir exclusivamente a los flujos de personas, mercancías o capitales del mercado mundial. De hecho, es innegable la pérdida de soberanía que han experimentado los estados nacionales en este proceso (Wriston, 1992; Ohmae, 1995), pero, sin embargo, achacamos este vaciamiento de poder al propio poder político y económico de los estados específicos que, por capacidades estatales y condiciones relacionales 'selectivas', han permitido su relativo debilitamiento en favor de los intereses económicos del capital (Jessop, 1990; 1994; 2016). Hacemos aquí hincapié en la 'selectividad estratégica' que propone Jessop (ibid.), la cual está cimentada en la teoría gramsciana del estado relacional. Ésta se basa en el hecho de que el estado moderno, ya sea a escala local o nacional, no siempre selecciona sus estrategias de manera racional o bajo lógicas exclusivamente empresariales. Si comprendemos el estado como un conjunto de relaciones entre instituciones y/u organizaciones sociales que tienen la función de definir y aplicar decisiones colectivas vinculantes en un territorio concreto, entenderemos que, debido a las asimetrías de poder que lo atraviesan, este permite que determinados grupos accedan más fácilmente a la autoridad estatal que otros, facilitando unas políticas públicas frente a otras (Telleria y Lekue, 2020).

Así pues, la idea del re-escalamiento hace referencia a la transformación o a la aparición de un nuevo equilibrio de poderes entre diferentes escalas, que quizás sea menos estable, pero probablemente sea más proporcionado. Si nos fijamos en el caso europeo, por ejemplo, observamos cómo los estados se están viendo inmersos en un proceso dual de re-escalamiento (Sevilla Buitrago, 2017). Por un lado, comprobamos cómo han tenido que crear nuevos marcos y políticas institucionales para poder reposicionarse en las nuevas formas de gobiernos supranacionales. Y, por otro lado, conceden nuevas formas de gobernanza a las escalas locales, como pueden ser los partenariados público-privados (Harmes, 2006; Franquesa, 2007; Ahedo y Telleria, 2020) y ofrecen mayor autonomía en cuanto a la planificación económica. De tal manera que, por una parte, en las ciudades se continúa con la aglomeración de infraestructuras inmóviles (fuentes de energía, redes de comunicación, sedes empresariales, etc.); y, por otra parte, los estados, quienes durante el





Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

fordismo-keynesiano fueron encargados de la regulación de la moneda, la legislación, la provisión de bienestar social y la gestión del espacio a gran escala (Lefebvre, 1978: 298) ceden, hasta cierto punto, ese poder a la escala local.

En este sentido Sassen (1991; 1993) identifica las ciudades como lugares urbanos territorialmente específicos, en los que se desarrollan procesos de producción y reproducción decisivos para la globalización, como las industrias de servicios financieros y empresas transnacionales.

Swyngedouw (1996; 1997), en la misma línea, propone el término de 'glocalización' en referencia a la adopción de las tendencias económicas globales por parte de la escala local. Por un lado, esto supone una reconcentración de industria y población en las áreas urbanas, lo que traería la diferenciación de zonas o ciudades más desarrolladas que otras (dentro incluso del territorio nacional). Es lo que Smith (1984) denominaría 'desarrollo espacial desigual'. Como veremos en el siguiente apartado, este se produce a medida que el proceso de producción capitalista se desarrolla en un espacio-tiempo concreto. Ocurre cuando el capital se establece en un lugar específico y comienza a rentabilizarse, llegando a un punto en el que, debido a diversas cuestiones –como la competitividad–, la tasa de ganancia comienza a ser insuficiente, por lo que abandona ese lugar en busca de uno más rentable. Eso produce un desequilibrio entre ciudades y territorios que durante el proyecto fordista-keynesiano el propio estado se encargaba de compensar (Dunford, M. y Kafkalas, G., 1992; Brenner, 2003a; 2009b; Jessop, 2009).

Por otro lado, la gestión y gobernanza de las ciudades queda sometida a la política económica dominante, lo que implica una reducción del estado de bienestar, típicamente gestionado e implementado por la escala nacional, y una mayor desregularización de las responsabilidades fiscales (Brenner, 2003a; Peck, 2012).

Así pues, paradójicamente, la mencionada autonomía traspasada de los estados a las ciudades, ha supuesto *a priori* una reducción de la misma. De esta forma lo señala Soja (2000: 218): “*Las prácticas de la vida diaria, el dominio público de la planificación y la gobernanza, la formación de la comunidad urbana y la sociedad civil, los procesos de desarrollo y cambio económico urbano y regional, la arena de la política urbana, la constitución del imaginario urbano y la forma en los que "la ciudad" está representada, se ven cada vez más afectados por las influencias y limitaciones globales, lo que reduce significativamente lo que podría llamarse la autonomía conceptual de lo urbano*”.

Esta reestructuración de las escalas, forma parte de las estrategias neoliberales que “*are deeply and indelibly shaped by diverse acts of institutional dissolution*” (Brenner et al., 2011: 20). Estas fases regulatorias son intrínsecas a los procesos coyunturalmente específicos del neoliberalismo, es decir, dependen en todo momento del lugar y tiempo, así como de las diferentes estructuras institucionales heredadas de los estados locales, nacionales o internacionales.

De acuerdo con Brenner et al. (2010: 330) la neoliberalización como definición “*represents an historically specific, unevenly developed, hybrid, patterned tendency of market-disciplinary regulatory restructuring*”. Peck y Tickell (1994: 322), apuntan también, que la alternativa neoliberal construida a partir de la crisis del fordismo keynesiano, es demasiado inestable temporal y espacialmente: *business cycles swing ever more violently, while localised growth seems increasingly fragile and short-lived*.

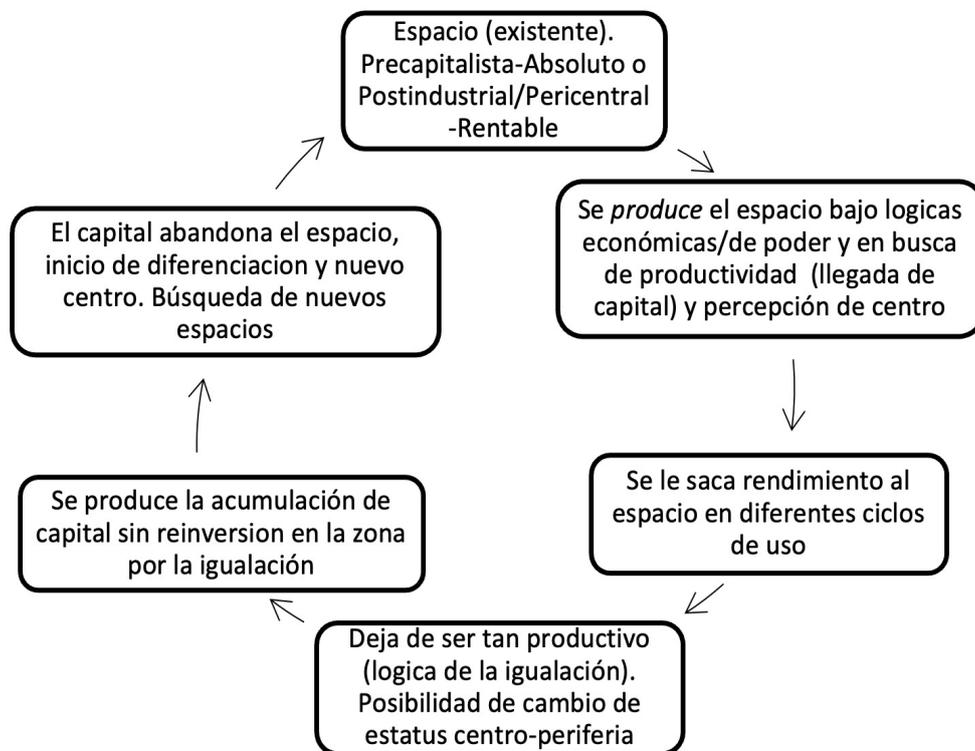




En el marco de la teoría urbana crítica, Harvey (2003; 2006) toma el concepto schumpeteriano de *Schöpferische Zerstörung* o ‘destrucción creativa’ para explicar estos picos de crecimiento y crisis económica. Para el propio Smith (1984), quien previamente explicaría el fenómeno a través de la ‘teoría del vaivén’, no es más que el efecto péndulo de la explotación capitalista. Siguiendo la idea primaria de codependencia con el exterior del capitalismo (Luxemburg, 1933) y observando la naturaleza del capital, entendemos que este se moverá allí donde la tasa de ganancia sea más alta, desarrollando esas áreas, y subdesarrollando aquellas cuya tasa de ganancia sea más baja o haya perdido su valor inicial. Pero contradictoriamente, el mismo desarrollo es quien hará disminuir la alta tasa de ganancia, pues el aumento de competitividad, la reducción del desempleo, el aumento del nivel salarial, la aparición de organizaciones sindicales, y en general, la regulación de la producción, frenarán ese rendimiento del capital.

Es en este momento que el capital se movilizará hacia las zonas subdesarrolladas, explotando sus oportunidades y su mayor tasa de ganancia. Así se produciría el movimiento de vaivén, por medio del continuo movimiento del capital entre áreas desarrolladas y subdesarrolladas, pasando del capital fijo al circulante y otra vez al fijo. Esto podría suceder en todas las escalas espaciales. Pero Smith (ibid.) afirma que es en la escala urbana donde más se ha desplegado dicho patrón. El siguiente gráfico puede ser de ayuda para comprender el fenómeno:

Gráfico 1: la trayectoria del capital en el espacio



Fuente: Elaboración propia.





Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

La destrucción creativa nos sirve así, para describir trayectorias de cambio institucional-espacial geográficamente desiguales, socialmente regresivas y políticamente volátiles que han cristalizado en la profunda renovación de las infraestructuras institucionales en las que se apoyaba fordismo-keynesiano en todas las escalas (Brenner y Theodore, 2002).

De esta manera, pasadas las fases de destrucción socioespacial provocadas por la desindustrialización y por la crisis neoliberal, las cuales se han caracterizado por una ofensiva contra el trabajo organizado, una reducción y privatización de los servicios públicos y en una criminalización de los pobres urbanos, nos encontramos actualmente en el momento de creación de un neoliberalismo adaptado y guiado por la regeneración urbana y el urbanismo empresarial (Sevilla-Buitrago, 2015). Son así interesantes los momentos de creación que identifican Brenner y Theodore (2002), en relación a los 6 ámbitos de regulación sobre los que se recogen los cambios: la relación salarial; la competencia intercapitalista; la regulación financiera y monetaria; las formas de gobernanza; la configuración internacional y el desarrollo espacial desigual. En este sentido, por ejemplo, el momento de destrucción en la relación salarial serían los continuos ataques a las organizaciones, acuerdos sindicales y convenios colectivos, y su momento análogo de creación, tomaría forma en la desregulación competitiva, es decir, la renegociación atomizada de las condiciones laborales.

A nivel global, tendríamos los cuatro tipos de adaptaciones de la neoliberalización que los estados han realizado (Jessop, 2002): el neoliberalismo puro, el neocorporativista, el neoestatista y el neocumunitarismo. Pero para las ciudades, vemos más adecuada la interpretación temporal de esta destrucción creativa en tres fases (Brenner y Theodore, *ibid.*): el proto-neoliberalismo, el neoliberalismo de “recortes” (*roll-back neoliberalism*) y el neoliberalismo de despliegue (*roll-out neoliberalism*).

En primer lugar, el ‘proto-liberalismo’ hace referencia al comienzo de la ciudad como campo de batalla. En plena reestructuración económica donde la industria perdía cada vez más importancia y las dislocaciones económicas se reproducían, las estrategias que adoptaron las ciudades promovieron el crecimiento económico a través de iniciativas de desregulación, pese a que aún se mantenían los acuerdos sociopolíticos heredados de las instituciones del fordismo-keynesiano basadas en la redistribución. Fue un momento de inestabilidad y de disputa entre modelos, haciendo de las ciudades campos de batalla. La negativa del gobierno federal, en coordinación con los sectores financieros, a renegociar la deuda de la ciudad de New York en los 70, asfixió económicamente un modelo de desarrollo urbano caracterizado por el empleo público y la amplia provisión de servicios, pero, sobre todo, cumplió su función disuasoria para otras ciudades las décadas siguientes (Ahedo y Telleria, 2020).

En segundo lugar, el ‘neoliberalismo de recortes’ alude al repliegue estatal en el control gubernamental de los recursos y a la destrucción del estado de bienestar. Es a partir de 1980 cuando comienza a tomar forma en las administraciones locales, mediante fórmulas de reducción de gasto, con el objetivo de reducirlos a su vez en las administraciones estatales. En el mismo sentido, se implantaron también medidas de austeridad fiscal como la reducción de prestaciones sociales o recortes salariales en el sector público. En muchas ciudades se aprobaron manuales de ‘buenas prácticas’ con la intención de promover la eficiencia administrativa y un clima favorable para, lo que hoy poco después llamaríamos





‘urbanismo empresarial’ o ‘ciudad emprendedora’ (Harvey, 1989; Jessop, 1997). Más recientemente, y vinculada a la crisis financiera de 2008, el *urbanismo de austeridad* (Peck, 2012) se convierte en la forma más habitual de gestionar la falta de financiación que afecta a los gobiernos locales.

De este modo, comienza un proceso de transición en la gobernanza urbana que se preocupa más de la promoción del lugar y el crecimiento económico a través de las figuras de partenariado público-privadas, que del bienestar social. (Harvey, 1989; Hall y Hubbard, 1996). Los ayuntamientos fueron asumiendo las políticas megalómanas de grandes eventos, la aparición del marketing urbano de competencia internacional y las estrategias que conectasen lo local con lo global, todo bajo la premisa de la competencia interesalar entre ciudades (Cox, 1993). Por otro lado, las ciudades también comenzaron a priorizar espacios dentro de su territorio, mediante proyectos urbanísticos espectaculares y atractivos (Swyngedouw et al., 2002).

Así, llegamos a la tercera fase: el neoliberalismo de despliegue. Tras el momento destructivo que supuso el neoliberalismo de recortes, el denominado *roll-out neoliberalism* afianzó los patrones que el empresarismo urbano había tanteado. Una vez los modos de gestión neoliberales se han normalizado, se trata de despolitizar la economía mediante tecnócratas. Es la reconstitución del proyecto liberal clásico a través de la intervención facilitadora de las instituciones (sobre todo estatales). Lo cierto es que las políticas locales se vieron supeditadas al interés del capital privado. Asistimos, por tanto, al proyecto neoliberal de creación institucional (Jones y Ward, 2002).

Ante esta premisa, y teniendo en cuenta el efecto “parametrizante” (Gill, 2003) del neoliberalismo, las instituciones, indiferentemente de la escala, han tratado de regular el sistema mediante lo que Jessop (1992) llamaría ‘arreglos institucionales’ (*institutional fixes*). Frente a la idea de que estos arreglos han favorecido el estado de bienestar característico del keynesianismo, Jessop destaca que este ha sido reemplazado por el patrón posfordista de un estado de trabajo schumpeteriano. En este sentido, el estado –local o nacional – habría reforzado su papel en la promoción de la competencia (no solo de empresas y compañías nacionales, sino en todos los niveles y sectores del sistema productivo). Por tanto, los arreglos institucionales, a modo de parches de durabilidad cuestionable, centrarían sus esfuerzos en fomentar la innovación institucional con el fin de promover una competitividad estructural de sus economías, desmantelando los marcos políticos previos por nuevos modelos (Brenner y Theodore, ibid.). Lo que ciertamente resultaría en mantener y reproducir los nuevos y antiguos patrones de la destrucción creativa, logrando la estabilidad de una zona, a costa de la inestabilidad de otra. (Jessop, 2016).

Sin embargo, cabe destacar que las reestructuraciones institucionales que se han producido a escala urbana¹ son mutables según el momento de crisis y además ofrecen puntos de debilidad que pueden servir como brechas para la democratización de las ciudades.

¹ Brenner y Theodore (2002) mencionan las siguientes: “el establecimiento de redes cooperativas lideradas por empresas en las políticas locales; la movilización de nuevas políticas de desarrollo económico local que fomentan la cooperación entre empresas y la agrupación industrial; el despliegue de programas de base comunitaria para reducir la exclusión social; la promoción de nuevas formas de trabajo en redes de coordinación e inter-organizativas en esferas de intervención local estatal antes inde-





Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

Con todo esto, entenderemos el neoliberalismo como una constante y emergente, a la vez que contradictoria (Harvey, 2014), estrategia estatal, que mediante la desregulación y la competencia busca generar ventajas competitivas en lugares específicos (Brenner y Theodore, 2002). Es decir, contrario a las estrategias del neoliberalismo *puro* (Jessop, 2002.), como podrían ser las políticas de austeridad, privatizaciones, reducción de impuestos directos, etc., el neoliberalismo actual puede ser reinterpretado “como una práctica contradictoria de intervención estatal, que intenta conducir a las instituciones del Estado para dismantelar restricciones regulatorias, promover formas de gobernanza mediadas por el mercado y proteger los intereses de las corporaciones transnacionales” (Brenner, 2003b).

3. LA REFORMA DEMOCRATIZADORA DE LAS CIUDADES

Llegados a este punto, pareciera que se impone el discurso de *there is no alternative*, sin embargo, existen numerosas experiencias y procesos que caminan orientados a reivindicar el potencial democratizador de las ciudades en el contexto global. En este sentido podemos ver cómo, el re-escalamiento, por un lado, ha acercado el lugar de la toma de decisiones a las ciudades, lo que no significa que se haya producido una democratización, pero sí cierta reducción del entramado institucional que puede facilitar el cuestionamiento del modelo neoliberal urbano, al menos en ese contexto local. Por otro lado, veremos si el propio neoliberalismo, en algún momento, ha abierto alguna ventana de oportunidad por la que se puedan impulsar procesos de transformación de la realidad.

Consideramos necesaria esta contextualización, donde hemos tratado de presentar las dinámicas y transformaciones que constituyen el caótico entorno en el que nos encontramos, con el fin de comprender los retos que estos plantean y tener la oportunidad de proponer, en cualquier caso, alternativas más democráticas en los contextos urbanos.

En primer lugar, nos gustaría traer al frente un concepto que, en un contexto donde la gobernanza la constituyen varios actores, grupos de interés y redes, puede servirnos como herramienta de control y coordinación. La ‘colibración’, fue el término que acuñó Dunsire (1990; 1993) para referirse a la intervención en un equilibrio existente entre varias figuras. Se trataría de implementar medidas de control para inclinar la balanza entre dos posiciones y expresiones contrarias. De esta forma, la colibración como herramienta de gobernanza serviría, por un lado, para identificar qué fuerzas y actores antagonistas existen en un caso concreto, y por otro, para juzgar si el equilibrio o isostasia se produce en consonancia con las políticas públicas específicas. Además, en caso de ser necesario, facilitaría la intervención, no apelando tanto a la concordia, sino más bien alterando el posible desequilibrio a favor del lado o intereses que necesiten mayor apoyo (Dunsire, 1990: 17). Se trataría, en última instancia, de implementar medidas de control para inclinar la balanza entre dos posiciones y expresiones contrarias.

pendiente; y la creación de nuevas instituciones regionales para promover el marketing del lugar a nivel metropolitana y la coordinación intergubernamental”.





Esta herramienta es fundamental para la recuperación de la autonomía local de los gobiernos, ya que se trataría de proporcionar las normas fundamentales para la gobernanza, estableciendo unas ‘reglas de juego’ que tengan como objetivo promover fines acordados colectivamente (Jessop, 2016). Es decir, aprovechando la posición estratégica privilegiada del estado o la administración² local, se pretende rearticular los procesos de toma de decisión, así como el poder de los actores que toman parte en los mismos, para poder garantizar la calidad democrática de la gobernanza. En última instancia, retomamos la reflexión sobre la selectividad estratégica mencionada anteriormente sobre la cual, la colibración ejercería como barrera y cortafuegos para determinados sectores, mientras que podía impulsarlos menos favorecidos en el sistema de relaciones.

No se trata únicamente de impulsar la gobernanza desde las instituciones, ni de monitorizarla obviando el tejido social, se trata de ajustarla, aprovechando la ‘ventaja colaborativa’ (Font, 1997) y haciendo del gobierno o de la administración local el actor vanguardia que haga frente a los procesos de neoliberalización en el conjunto fragmentado de actores que supone la gobernanza local. En definitiva, traemos al frente la idea de que “la colibración es una crítica a la economía política, las formas de dominación y la ideología.” (Jessop, 2016, 229).

En segundo lugar, debemos hacer hincapié en las oportunidades que ofrecen los procesos participativos. En los contextos urbanos occidentales, desde principios del milenio, la participación, guiada y dirigida por las instituciones como medio para legitimar proyectos e incluso estrategias, ha supuesto un tema importante de debate, entre las que la rechazan por su lógica *top-down*, y las que la admiten como un posible resquicio a través del cual tomar parte y poder implementar alternativas más populares (García-Espín y Jimenez, 2017; Blanco *et al.*, 2018).

Si bien la colibración funcionaría como garante de que el tejido comunitario forme parte de los procesos de elaboración de políticas públicas, es necesario dar un paso más allá y establecer mecanismos estables de participación (Telleria y Ahedo, 2015) con el objetivo, por un lado, de influir en la agenda urbana, y por otro de indagar en la coproducción de políticas públicas.

Este último concepto de coproducción (Parés, 2017; Arnanz, *et al.*, 2018; Osborne *et al.*, 2016) está convirtiéndose en una propuesta que va más allá de la implementación de procesos o mecanismos participativos, y que apunta a la lógica de las “políticas públicas globalmente participadas” (Subirats *et al.*, 2009). Contrariamente a lo que proponían los clásicos (Rosentraub y Sharp, 1981), consideramos que actualmente la coproducción no hace únicamente referencia a la aparición espontánea e interesada de individuos o grupos de interés en relación a los servicios públicos específicos, sino más bien, se trata de una nueva herramienta –si no un nuevo modelo– de gobernanza que propone la participación colectiva como eje fundamental sobre el cual tomar las decisiones (Sorrentino *et al.*, 2018; Nabatchi *et al.*, 2017).

² Incluimos el término de ‘administración’, ya que consideramos que recoge mejor y visualiza la importancia que la burocracia puede llegar a tener. Nos referimos aquí a la importancia que Gramsci (1975, Q 15.) otorgaba a esta, ya que desempeña funciones técnicas y políticas. Además, el enfoque gramsciano considera necesaria la lealtad de la burocracia al Estado, puesto que será esta quien lleve a la práctica la ideología estatal.





Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

Ciertamente se trata de una herramienta innovadora con un escaso estudio empírico, pero que por sus capacidades adaptativas a los cambios en las relaciones de poderes demuestra un gran potencial. De hecho, en los últimos años, de mano del nuevo municipalismo se están realizando experiencias o procesos innovadores desde el punto de vista de la profundización democrática en las siguientes políticas urbanas (Blanco y Subirats, 2012; Telleria, 2020): espacio público, vivienda, sostenibilidad y movilidad. Pese a que los temas no resulten novedosos, la forma de afrontarlos genera un sustrato necesario para avanzar en la reforma democrática de las ciudades, aunque sigue pendiente de conseguir una doble legitimación, hacia abajo, de sectores sociales y populares que defiendan este modelo (también en las urnas); y hacia arriba, de los impedimentos de otros niveles de gobierno que actúan en contra de estos procesos de profundización democrática (a través del techo de gasto o, como en el caso de los procesos de remunicipalización iniciados por diferentes ciudades del Estado español, a través del poder judicial que cumple, en este ámbito con celeridad y eficacia, la función de proteger los intereses particulares de las grandes corporaciones económicas frente a las políticas municipalistas que persiguen el interés general, la mejora de los servicios, e incluso, la reducción de gasto público en los mismos).

Por otro lado, uno de los principales activos en la lucha por democratizar las ciudades son los que Castells (1974) denominaría ‘movimientos sociales urbanos’³ y la participación por irrupción.

Cuando el marco maestro de los movimientos urbanos cambia (Telleria y Ahedo, 2016), estos pasan, a partir de la década de los 80 y 90, de la exigencia de una mayor democracia representativa y derechos sociales/identitarios, a formar parte e incrustarse en el sistema institucional. Pero después de comprobar los límites y resistencias al cambio que el modelo representativo ofrecía, el marco maestro se transforma, articulando discursos que reivindican la democracia participativa y en última instancia la democracia económica, como vendría demostrando el movimiento contra los desahucios y el movimiento okupa (Martínez, 2011; Bonet i Martí, 2012; González García et al., 2019).

En este sentido, la inestabilidad neoliberal que hemos venido mencionando ha hecho que los momentos de mayor incidencia de los movimientos urbanos en la agenda urbana hayan variado. Brenner et al. (2012: 18-19) aseguran que el potencial transformador de la acción colectiva depende de dos factores básicos: “*the objective position, power, and strategies of those currently established in positions of domination; and the objective position, power, and strategies of those who are mobilizing in opposition to established forms of urbanism*”.

4. CONCLUSIONES: ESCENARIOS DE CONTRALIBERALIZACIÓN

La reforma democratizadora de las ciudades depende de la conjunción de diferentes fuerzas y estrategias que, desde dentro y fuera del estado, se comprometan con el impulso

³ Utilizaremos, el término ‘movimientos urbanos’, puesto que consideramos que se adapta mejor a la realidad de las ciudades actuales. Ya que, pese a que creamos necesaria la condición de que los propios movimientos se deban autodenominar urbanos, ciudadanos o considerarse relacionados con la ciudad para tomarlos como realmente movimientos urbanos (Castells, 1983), es indispensable retomar la contextualización del reescalamiento y tener en cuenta la relación multiescalar que tienen hoy en día los movimientos urbanos con el territorio (Swyngedouw, 2004), lejos también de las estructuras organizativas y estrategias de movilización que antes existían.





de prácticas y experiencias que refuercen la participación de todos los sectores, especialmente los más alejados del poder. Enlazado a esta reflexión, reflejamos la importancia de no aislar las escalas, pues como se ha demostrado, es indispensable la acción orientada hacia el mismo objetivo; poco vale abogar por la democratización radical de lo urbano, si no se fuerza la contradicción de los principios del neoliberalismo global. De esta forma, amparándonos en la lógica estratégica de la TUC, hemos tratado de evidenciar las características complejas de las ciudades actuales, así como su potencial para generar procesos de profundización democrática en el actual contexto de intensificación neoliberal. Aunque cuantitativamente existen muchas experiencias en este sentido, la realidad es todavía muy volátil e inconexa y se puede afirmar que falta mucho para que su consolidación, tanto en el tejido social como en la administración local, sirva como herramienta eficaz de los procesos de contraliberalización.

Lo mencionado hasta ahora, apunta a la necesidad de que la acción colectiva se oriente hacia la contraliberalización, desarticulando sus estructuras heredadas y rearticuladas, constriñendo el mercado y elaborando nuevos marcos alternativos: desde una contraliberalización desarticulada con actuación local, hasta llegar a un estadio de socialización profunda, en el cual se consiga dismantelar los regímenes normativos neoliberalizados (Brenner *et al.* 2010).

En este sentido, la oleada de protestas y movilizaciones de la primavera de 2011, independientemente de los distintos arraigos en los núcleos urbanos, supone un punto de inflexión desde el que entender lo que Walliser y De la Fuente (2018) definen como “nuevos activismos urbanos”. Ese punto de inflexión para la acción colectiva territorial (lo fue para la acción colectiva en general dentro y fuera de las fronteras del Estado español), no sólo marca un incremento o resurgimiento de la movilización, sino que cualitativamente se expresa en otros parámetros que culminó en muchos casos, con la institucionalización del movimiento y la aparición de candidaturas y confluencias movimentistas en diversas ciudades que sin duda han influenciado y condicionado la agenda urbana. Janoschka y Mota (2018) sintetizan las nuevas líneas de la agenda urbana propuesta por los ‘Ayuntamientos del Cambio’ que se pueden resumir en: 1) Frenar la urbanización expansiva depredadora 2) Re-municipalizar los servicios privatizados durante las administraciones anteriores 3) Recuperar el espacio público 4) Regenerar la democracia a partir de la implementación de nuevos mecanismos participativos. El impulso del municipalismo en el estado español (Merida y Telleria, 2021) ha podido plantear temas e incluso efectuar proyectos como la remunicipalización del agua en Valladolid, la soberanía para la gestión directa de los servicios de limpieza y salvamento en Cádiz o el proceso de negociación y recuperación de viviendas vacías en propiedad de bancos para vivienda social ocurrido en Barcelona (Roth, *et al.* 2019).

A su vez, cabe destacar que movimientos urbanos menos ligados al territorio, como el feminismo o el ecologismo han resurgido trascendiendo las escalas y retomando el éxito en el ciclo de protesta que los movimientos altermundistas y globales habían perdido (Tarrow, 1998). Estos movimientos urbanos, de ‘protestas urbanas glocalizadas’ (Köhler y Wissen, 2003; Martí i Costa y Bonet i Martí, 2008), continúan prosperando e influyendo la agenda urbana e internacional, poniendo sobre la mesa temas muy diversos como la movilidad, la reducción de las emisiones de gases nocivos a nivel nacional y global,



Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

la defensa comunitaria frente a los desahucios o incluyendo la perspectiva de género en políticas públicas locales. En ese sentido, estos movimientos pueden jugar un papel importante en un escenario multi-escalar como el que hemos descrito. Finalmente, y a pesar del alto grado de incertidumbre que genera la pandemia en el momento actual, hay evidencias que demuestran (Atlas de la Pandemia en España⁴) que esta dinámica de profundización democrática en el contexto urbano se mantiene, e incluso se incrementa, a través de la acción colectiva y los mecanismos institucionalizados.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahedo, Igor and Telleria, Imanol. 2020. Neoliberalismo. In *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*, eds. Mellón, Joan A.; Torrens, Xavier and Abellán, Joaquín. Madrid: Tecnos.
- Arnanz, Luis; Domínguez, Marta and Rodríguez-Villasante, Tomas Abelardo. 2018. *Metodologías de la democracia participativa para la coproducción de políticas públicas locales: hacia un sistema de gestión participativo*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Blanco, Ismael and Subirats, Joan. 2012. Políticas urbanas en España: dinámicas de transformación y retos ante la crisis. *Geopolítica(s)* 3, 1: 15-33. doi: https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2012.v3.n1.39304
- Blanco, Ismael; Subirats, Joan y Gomà, Ricard. 2018. El nuevo municipalismo: derecho a la ciudad y comunes urbanos. *GAPP. Nueva época*, 20.
- Bonet i Martí, Jordi. 2012. El territorio como espacio de radicalización democrática. *Athenea Digital* 12, 1: 15-28. doi: <https://doi.org/10.5565/rev/athenead/v12n1.914>
- Bossi, Ugo. 2019. *Critical Urban Theory*. In *The Wiley-Blackwell encyclopedia of urban and regional studies*, ed. Orum, Anthony. Bognor Regis: John Wiley & Sons Ltd.
- Brenner, Neil. 1999. Globalisation as reterritorialization: the re-scaling of urban governance in the European Union. *Urban Studies* 36, 3: 431-451. doi: 10.1080/0042098993466
- 2003a. 'Glocalization' as a state spatial strategy: urban entrepreneurialism and the new politics of uneven development in Western Europe. In *Remaking the Global Economy: Economic-geographical Perspectives*, eds. Peck, Jamie and Yeung, Henry, 197-216. London: Sage.
- 2003b. La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista. *EURE (Santiago)* 29, 86: 5-35. doi: 10.4067/S0250-71612003008600001

⁴ *Atlas de la Pandemia en España*, publicación en proceso de elaboración que impulsan el Instituto Geográfico Nacional y la Asociación Española de Geografía, bajo de dirección de José Francisco Sánchez, de la Universidad de Alcalá de Henares, y Jorge Olcina, de la Universidad de Alicante. Esta publicación deriva del Proyecto de investigación SOLIVID, un proyecto colectivo para la construcción de un mapa colaborativo y de un banco de recursos on-line sobre las iniciativas solidarias frente a la crisis del COVID-19. Enlace: <https://www.solivid.org/?lang=es>





- 2009a. What is critical urban theory?. *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action* 13, 2-3: 198-207. doi: 10.1080/13604810902996466
- 2009b. A thousand leaves: notes on the geographies of uneven development. In *Leviathan Undone? Towards a Political Economy of Scale*, eds. Keil, Roger and Mahon, Rianne, 27-51. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Brenner, Neil; Marcuse, Peter and Mayer, Margit. 2012. *Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city*. London: Routledge.
- Brenner, Neil; Peck, Jamie, and Theodore, Nik. 2010. After Neoliberalization?. *Globalizations* 7, 3: 327-345. doi: 10.1080/14747731003669669
- 2011. Neoliberal urbanism: cities and the rule of markets. In *The New Blackwell Companion to the City*, eds. Bridge, Gary and Watson, Sophie, 15-25. Oxford: John Wiley & Sons Ltd
- Brenner, Neil y Theodore, Nik. 2002. *Spaces of neoliberalism: urban restructuring in western Europe and North America*. Boston/Oxford: Blackwell.
- Castells, Manuel. 1974. *Movimientos Sociales Urbanos*. Madrid: Siglo XXI.
- 1983. *The city and the grassroots: A cross-cultural theory of urban social movements*. Berkeley: University of California.
- Cox, Kevin. 1993. The local and the global in the new urban politics: a critical review. *Environment and Planning: Society and Space* D 11: 433-448. doi: 10.1068/d110433
- Dunford, Mick and Kafkalas, Grigoris. 1992. *Cities and regions in the new Europe: The global-local interplay and spatial development strategies*. London: Belhaven Press.
- Dunsire, Andrew. 1990. Holistic governance. *Public Policy and Administration* 5, 4: 4-19. doi: 10.1177/095207679000500102
- 1993. Manipulating social tensions: Collibration as an alternative mode of government intervention. MPIfG Discussion Paper 93/7. Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Fainstein, Susan. 2011. *The Just City*. Ithaca, N.Y: Cornell University Press.
- Franquesa, Jaume. 2007. Vaciar y llenar, o la lógica espacial de la neoliberalización. *Reis*, 118: 123-150.
- Font, Javier. 1997. *Civil Society Reinventing Metropolitan Administration: recent Iberian and Latin American experiences*. IV Table Ronde de l'Institut International des Sciences Administratives, Québec.
- García-Espín, Patricia y Jimenez, Manuel. 2017. Los procesos participativos como potenciadores de la democracia. Explorando los efectos, mecanismos y evidencias en la sociedad-civil. *Revista de Estudios Políticos* 177: 113-146.
- Gill, Stephen. (2003) *Power and Resistance in the New World Order*. London: Palgrave.
- González García, Robert; Cortina I Oriol, Mercè, and Aguilera, Thomas. 2019. Movimientos de okupación y políticas públicas urbanas: los casos de Madrid, Barcelona y Bilbao. *Revista Especializada en Investigación Jurídica* 1: 8-38. doi: 10.20983/reij.2019.2.1





Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

- Gramsci, Antonio. 1975 [1929-1935]. *Quaderni del carcere*. Torino: Einaudi.
- Hall, Tim y Hubbard, Phill. 1996. The entrepreneurial city: new urban politics, new urban geographies?. *Progress in Human Geography* 20, 2: 153-174. doi: 10.1177/030913259602000201
- Harvey, David. 1989. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation of urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler* 71b, 1: 3-17. doi: 10.2307/490503
- 2003. *The New imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- 2006. *Spaces of Global Capitalism. A Theory of Uneven Geographic Development*. London: Verso.
- 2014. *Seventeen contradictions and the end of capitalism*. London: Profile Books.
- Harmes, Adam. 2006. Neoliberalism and multilevel governance. *Review of International Political Economy* 13, 5: 725-749. doi: 10.1080/09692290600950621
- Janoschka, Michael, and Mota, Fabiola. 2018. De la protesta a la propuesta. Un diagnóstico sobre los Ayuntamientos del Cambio. Working document: *Contested Cities*.
- Jessop, Bob. 1990. *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Cambridge: Polity Press.
- 1994. Post-Fordism and the state. In *Post-Fordism: A Reader*, ed. Amin, Ash, 251-279. Cambridge: Blackwell.
- 1997. The entrepreneurial city: re-imagining localities, redesigning economic governance, or restructuring capital?. In *Realising Cities: New Spatial Divisions and Social Transformation*, eds. Jewson, Nick and MacGregor, Susanne. 28-41. London: Routledge.
- 2002. *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
- 2009. Avoiding traps, rescaling states, governing Europe. In *Leviathan undone? towards a political economy of scale*, ed. Keil, Roger and Mahon, Rianne, 27-51. Vancouver: University of British Columbia Press.
- 2016. *The state: Past, present, future*. Cambridge: Polity Press.
- Jessop, Bob; Peck, Jamie, and Tickell, Adam. 1999. Retooling the machine: state restructuring, uneven development, and urban politics. In *The urban growth machine: critical perspectives two decades later*, eds. Jonas, Andrew E.G. and Wilson, David, 141-159. New York: State University of New York Press.
- Jones, Martin and Ward, Kevin. 2002. Excavating the Logic of British Urban Policy: Neoliberalism as the 'Crisis of Crisis-Management'. *Antipode* 34, 3: 473-494. doi: 10.1111/1467-8330.00251
- Köhler, Bettina and Wissen, Marcus. 2003. Glocalizing protest: urban conflicts and the global social movements. *International Journal of Urban and Regional Research* 27, 4: 942-951. doi: 10.1111/j..2003.00493.x
- Lauria, Mickey. 1997. *Reconstructing urban regime theory: Regulating urban politics in a global economy*. London: Sage.





- Lefebvre, Henri. 1978. *De l'État: Les contradictions de l'État modern*, Vol. 4. París: Union Générale d'Éditions.
- 1996 [1967]. *The right to the city*. In *Writings on Cities*, eds. Kofman, Eleonore and Lebas, Elizabeth, 63-184. London: Blackwell,
- Luxemburg, Rosa. 1933. *La acumulación del capital. Estudio sobre la interpretación económica del imperialismo*. Madrid: Cenit.
- Marcuse, Peter. 2007. *Social justice in New Orleans: planning after Katrina*. *Progressive Planning*, Summer: 8-12.
- 2012. *Whose right(s) to what city?*. In *Cities for people, not for profit: Critical urban theory and the right to the city*, eds. Brenner, Neil; Marcuse, Peter and Mayer, Margit, 32-47. London: Routledge.
- Marcuse, Peter; Imbroscio, David; Parker, Simon, Davies, Jonathan and Magnusson, Warren. 2014. *Critical Urban Theory versus Critical Urban Studies: A Review Debate*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38. doi: 10.1111/1468-2427.12151
- Martí i Costa, Marc and Bonet i Martí, Jordi. 2008. *Los movimientos urbanos: de la identidad a la glocalidad*. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 12, 270.
- Martínez, Miguel. 2011. *Dimensiones múltiples de la participación ciudadana en la planificación espacial*. *REIS*, 133: 21-42. doi: 10.5477/cis/reis.133.21
- Mérida, J., & Telleria, I. (2021). *¿Una nueva forma de hacer política? Modos de gobernanza participativa y Ayuntamientos del cambio en España (2015-2019)*. *Gestión Y Análisis De Políticas Públicas*, (26), 92-110. <https://doi.org/10.24965/gapp.i26.10841>
- Nabatchi, Tina; Sancino, Alessandro, and Sicilia, Mariafrancesca. 2017. *Varieties of participation in public services: The who, when, and what of coproduction*. *Public Administration Review* 77, 5: 766-776. doi: 10.1111/puar.12765
- Osborne, Stephen P.; Radnor, Zoe and Strokosch, Kirsty. 2016. *Co-Production and the CoCreation of Value in Public Services: A suitable case for treatment?*. *Public Management Review* 18, 5: 639-653. doi: 10.1080/14719037.2015.1111927
- Ohmae, Kenichi. 1995. *The end of the nation state: the rise of regional economies*. New York: Free Press.
- Painter, Joe 1997. *Regulation, Regime, and Practice in Urban Politics*. In *Reconstructing urban regime theory: Regulating urban politics in a global economy*, ed. Lauria, Mickey, 122-144. London: Sage. doi: 10.4135/9781483327808.n7
- Parés, Marc. 2017. *Repensar la participación de la ciudadanía en el mundo local*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Peck, Jamie. 2012. *Austerity urbanism*. *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action* 16, 6: 626-655. doi: 10.1080/13604813.2012.734071
- Peck, Jamie and Tickell, Adam. 1994. *Jungle-law breaks out: Neoliberalism and global-local disorder*. *Area* 26, 4: 317-326.





Neoliberalización y acción colectiva en el contexto urbano

- Rosentraub, Mark and Sharp, Elaine B. 1981. Consumers as producers of social services: Coproduction and the level of social services. *Southern Review of Public Administration* 4: 502-539.
- Roth, Laura; Monterde, Arnau and Calleja López, Antonio. 2019. *Ciudades democráticas. La revuelta municipalista en el ciclo post 15-M*. Barcelona: Icaria.
- Sassen, Saskia. 1991. *The Global City*. New Jersey: Princeton University Press.
- 1993. *Cities in a world economy*. London: Sage
- Smith, Neil. 1984. *Uneven development*. New York: Blackwell.
- SOJA, Edward W. 2000. *Postmetropolis: Critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell.
- Sevilla Buitrago, Álvaro. 2017. Introducción a antología de textos. In Neil Brenner: *Teoría urbana crítica y políticas de escala*, eds. Sevilla Buitrago, Álvaro and Brenner, Neil: 7-63. Barcelona: Icaria
- 2015. Capitalist Formations of Enclosure: Space and the Extinction of the Commons. *Antipode* 47, 4: 999-1020.
- Sorrentino, Maddalena; Sicilia, Mariafrancesca and Howlett, Michael. 2018 Understanding co-production as a new public governance tool. *Policy and Society* 37, 3: 277-293. doi: 10.1080/14494035.2018.1521676
- Subirats, Joan, Parés, Marc and Blanco, Ismael. 2009. Calidad democrática y redes de gobernanza: evaluar la participación desde el análisis de las políticas públicas. In *Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*, ed. Parés, Marc, 367-398. Barcelona: Ariel
- Swyngedouw, Erik. 1996. The city as a hybrid: On nature, society and cyborg urbanization". *Capitalism Nature Socialism* 7, 2: 65-80. doi: 10.1080/10455759609358679
- 1997. Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale. In *Spaces of Globalization*, ed. Cox, Kevin, 137-166. New York: Guildford Press.
- 2004. Globalisation as a "glocalization"? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Review of International Affairs* 1, 1: 25-48.
- Swyngedouw, Erik; Moulaert, Frank and Rodríguez, Arantxa. 2002. Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy. *Antipode* 34: 542 - 577. doi: 10.1111/1467-8330.00254
- Tarrow, Sidney. 1998. *Power in movement: Social movements and contentious politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Telleria, Imanol and Ahedo, Igor. 2015. 'Sí se puede'. Modelos de democracia y profundización de los espacios deliberativos. In *Contextos Y Perspectivas De La Democracia: Ensayos En Honor A Pedro Ibarra Güell*, eds. Ibarra, Pedro.; Engelken-Jorge, Marcos; Cortina I Oriol, Mercé; Bergantiños, Noemí and Letamendia, Francisco: 155-181. Pamplona: Pamiela.
- 2016. Movimientos urbanos y democratización en la ciudad: Una propuesta de análisis. *Revista Española De Ciencia Política* 1, 40: 91-115.





Imanol Telleria y Iago Lekue

- Telleria, Imanol and Lekue, Iago. 2020. Las ciudades en tiempos de re-escalamiento: movimientos urbanos, participación y modos de gobernanza. In Las agendas urbanas y el gobierno de las ciudades: transformaciones, desafíos e instrumentos, eds. Alonso, María R.; De Gregorio, Sonia and González, Moneyba: 15-38. Madrid: Reus.
- Telleria, Imanol. 2020. Políticas urbanas. In Manual de Ciencia Política, ed. Torrens, Xavier (en proceso de impresión).
- Walliser, Andrés and De La Fuente, Rosa. 2018. Los nuevos activismos urbanos y la institucionalización del cambio en Madrid. In Cultura territorial e innovación social: ¿hacia un nuevo modelo metropolitano en Europa del Sur?, eds. Baron, Nacima and Romero, Juan: 9 Principio del formulario-115. Universitat de València. Final del formulario
- Wriston, Walter B. 1992. The twilight of sovereignty: how the information revolution is transforming our world. New York: Scribner.

