

La gestión del conflicto urbano en la ciudad de Madrid: una reflexión en torno al “techo de cristal” del gobierno municipalista

Jacobo Abellán

Investigador FPI en el Departamento de Ciencia Política y RR.II. de la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro de la red CONTESTED_CITIES

La ciudad de Madrid viene siendo escenario de diferentes conflictos urbanos. Algunos de ellos son heredados de gobiernos anteriores. Otros tantos, sin embargo, son conflictos nuevos, surgidos durante estos últimos dos años. Muchos de los conflictos tienen como protagonistas, por un lado, al Ayuntamiento, y por el otro, a movimientos sociales y plataformas vecinales, que a través de la movilización buscan visibilizar un problema existente en la ciudad. El presente artículo tiene como intención reflexionar sobre cómo el Ayuntamiento de Madrid, con un gobierno compuesto, en gran parte, con antiguas activistas de los movimientos sociales, está abordando los conflictos urbanos que se están desarrollando en la ciudad.

Sobre el concepto de conflicto urbano

Hemos dicho que actualmente en Madrid se están desarrollando diferentes conflictos urbanos. Pero, ¿qué es lo que entendemos exactamente por conflicto urbano? Una definición del concepto es necesaria para poder acotar el análisis y ayudar a su comprensión. Por conflicto urbano entiendo la visibilización, a través de manifestaciones u otras formas de protesta, *de una confrontación existente entre dos o más actores que mantienen intereses divergentes* en torno a cómo abordar una problemática relacionada con la gestión de la ciudad o con una determinada forma de producción del espacio. Para que un conflicto se considere como urbano este debe desarrollarse básicamente en una escala local y debe tener presencia en el espacio y el territorio. Por lo general, los conflictos urbanos están delimitados, tienen una duración temporal determinada y se desarrollan en zonas concretas de la ciudad.

Como se ha señalado, para que haya un conflicto tiene que haber, como mínimo, dos actores contrapuestos. Según indican Del Romero y Trudelle,¹ los actores en pugna en un conflicto urbano suelen estar divididos en dos grandes bloques: en una parte se sitúa el sector público y/o el sector privado (ayuntamientos, gobiernos autonómicos, estado y empresas privadas) y en la otra lo que los autores han venido a llamar el 'tercer sector', un espacio heterogéneo compuesto por asociaciones, plataformas y movimientos sociales.

Tipos de conflicto urbanos hay muchos y variados. Algunos de ellos nacen como respuesta a iniciativas puestas en marcha por las instituciones y/o el sector privado: planes de ordenación urbana o planes de actuación integral; planes de renovación y rehabilitación o privatización de vivienda social, entre otros. Otros, sin embargo, nacen directamente de los propios movimientos sociales sin que el sector público o el privado ponga en marcha ninguna iniciativa concreta. Estos movimientos pueden, por ejemplo, exigir mejoras en algunos servicios municipales o, como apuntan Del Romero y Trudelle,² reclamar directamente el derecho a la ciudad frente al sometimiento a las lógicas del mercado y al modelo de urbanismo neoliberal. El movimiento *okupa* o las luchas contra la masificación turística son algunos de los ejemplos más cercanos.

El conflicto urbano en el Madrid del cambio

Desde el 13 de junio de 2015 gobierna en el Ayuntamiento Ahora Madrid, una confluencia surgida de la unión entre Podemos y **Ganemos Madrid**. Ganemos nació como un proyecto fundamentalmente municipalista que integraba a diferentes activistas de movimientos sociales y militantes de partidos de izquierda como Equo, Izquierda Unida y Alternativas desde Abajo. El origen de Ganemos se encuentra en el **Movimiento por la Democracia**, una propuesta política surgida al calor del 15M e integrada principalmente por miembros de la izquierda autónoma madrileña y activistas del 15M. El ADN activista del Gobierno local es, por lo tanto,

incuestionable. ¿Cómo está afrontando este gobierno con ADN activista los conflictos que se están dando en la ciudad? He aquí un pequeño análisis de cinco de los más conocidos:



8/1/2015. Concentración ante la sede de la EMV contra el desahucio de Ana, inquilina de una vivienda social adquirida por Fidere. Autora: Laura Olías. Fuente: EIDiario.es

Vivienda social EMV: En junio de 2013, el Ayuntamiento de Madrid, gobernado entonces por el Partido Popular, vendió **1.860 viviendas sociales** de la Empresa Municipal de la Vivienda (EMV) al fondo de inversión

¹ L. Del Romero, *Conflicts in the city: Reflections on urban unrest*, Nova Science, Nueva York, 2016.

² *Ibid.*

Fidere por 128,5 millones de euros. Desde entonces, Fidere ha **desahuciado** a decenas de **familias** que no podían pagar el alquiler de sus viviendas. Como reacción a este proceso de privatización, las vecinas afectadas se organizaron en dos plataformas ciudadanas. Por un lado, la Plataforma de Afectados por la Vivienda Pública y Social (**PAPVS**), creada en el seno de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Madrid. Por el otro, la **Asociación de afectados por la venta de viviendas de la EMV**, creada en 2015 con inquilinos de varios bloques de la EMVS en el PAU de Carabanchel. Ambas se han **manifestado** en varias ocasiones contra el Ayuntamiento por la venta de viviendas sociales a fondos de inversión. El objetivo de estas plataformas era revertir el proceso de privatización y devolver las viviendas a la EMV, otorgando alquileres sociales acordes con su capacidad de pago y dándoles la posibilidad de comprar las viviendas al precio al que las compró Fidere. Tras la llegada de Ahora Madrid al Gobierno local, las plataformas les pidieron que tomaran parte en el conflicto y revirtiera la venta de las viviendas. El consistorio accedió a tratar el problema, convirtiéndolo en uno de sus principales caballos de batalla política. Creó una **comisión de investigación** para dilucidar si hubo una venta irregular y se comprometió a revertir el proceso utilizando **la vía judicial**, un proceso que en palabras del propio Consistorio podía alargarse hasta 8 ó 10 años y tener un coste muy superior al ingresado por la venta de las viviendas.

La Dragona: En febrero de 2016 el Ayuntamiento de Madrid comunicaba a la asamblea del ESOA La Dragona, un centro social *okupado* en el barrio de la Elipa, su voluntad de recuperar el espacio, de propiedad municipal. La intención del Ayuntamiento era crear un lugar de trabajo y de reunión para las asociaciones y colectivos del barrio. El proyecto se encuadraba dentro del '**Plan municipal de cesión de espacios**', una iniciativa con la que el Ayuntamiento pretendía ofrecer centros de propiedad municipal a los movimientos sociales y plataformas vecinales de la ciudad. La voluntad del Consistorio era que la asamblea de La Dragona abandonara el centro en septiembre, para lo que tenían preparada una orden de desalojo en el caso de que esta se negara.

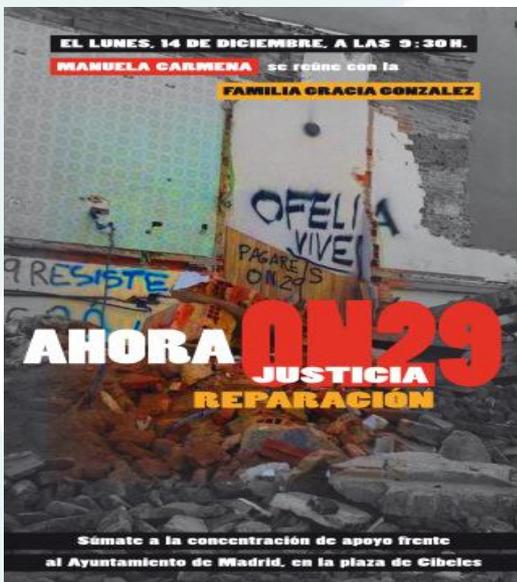


22/7/2016. *Manifestación contra el desalojo del ESOA La Dragona.*
Autor: @Gon_izas. Fuente: Hashtag #LaDragonaResiste

El Ayuntamiento les propuso constituirse como asociación y en el momento en el que se abriera el nuevo centro social municipal, solicitar formalmente la admisión como entidad legalizada. La asamblea de la Dragona anunció en un **comunicado** que no se iba a machar del centro, rechazando constituirse como asociación. Señalaron que el ESOA ya ofrecía un espacio para que las vecinas del barrio pudieran realizar sus actividades. Reivindicaron la legitimidad de la *okupación* como una herramienta de

lucha contra la propiedad privada y como una forma de garantizar la autonomía política de los movimientos sociales respecto a las instituciones y el poder del Estado. Tras esto, se abrió un conflicto entre el consistorio y el ESOA La Dragona. A finales de julio la asamblea del centro convocó una manifestación contra el Ayuntamiento bajo el lema #LaDragonaResiste. Durante estos meses, varios colectivos y centros sociales de Madrid han dado su apoyo en solidaridad con el centro, como la asamblea del CSO La Gatonera o la revista libertaria *Todo Por Hacer*.

Ofelia Nieto: En agosto de 2013 el Ayuntamiento de Madrid daba la orden de derribar una casa baja con tres viviendas en la calle Ofelia Nieto 29, entre los distritos de Tetuán y Moncloa. El derribo se ejecutaba en cumplimiento de una revisión del plan de ordenación urbana del distrito. Semanas antes del derribo, las familias afectadas, asambleas de barrio y grupos de vivienda se organizaron para paralizar su ejecución, acampando en la azotea de la casa. Tras varios días de resistencia, el Ayuntamiento desistió y abandonó el lugar, en lo que se consideró como una victoria del movimiento. La lucha contra el derribo de Ofelia Nieto 29 se convirtió en un símbolo de la lucha vecinal en el Madrid post-15M.³ Año y medio más tarde, en febrero de 2015, el Ayuntamiento, por sorpresa y sin previo aviso, apareció a primera hora de la mañana y derribó el edificio, dejando a tres familias en la calle y destrozando las esperanzas e ilusiones de todo un movimiento. Con la llegada del nuevo equipo al Ayuntamiento, en principio sensible a las demandas de los movimientos sociales, las familias y las activistas tenían la esperanza de que su voz fuera escuchada. En varias reuniones con los responsables municipales, incluida una reunión con



14/12/2015. Cartel para la concentración de apoyo a la reunión de la familia y activistas con la alcaldesa Manuela Carmena. Fuente: www.ofelianieto29.wordpress.com

la alcaldesa *Manuela Carmena*, las familias pidieron revertir el derribo ejecutado por el gobierno anterior, construyendo una nueva casa en el mismo solar que estaba la vivienda original. Sin embargo, el Ayuntamiento no ha querido comprometerse con la reconstrucción, dejando a la familia y a las activistas sensiblemente molestos y decepcionados.

³ J. Abellán, «La lucha de Ofelia Nieto 29 y la creación de una contranarrativa urbana», en *Anuari del conflicte social 2014*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2015. <http://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/view/12275/15028>.

Hotel Lavapiés: En julio de 2015, el solar *okupado* de la plaza Lavapiés, el Solarpiés, era desalojado. Anteriormente había sido un espacio abierto en donde se realizaban actividades sociales y políticas para las vecinas del barrio. La empresa **Nadego S.L.** había comprado el solar al IVIMA, empresa pública de vivienda de la Comunidad de Madrid, con el objetivo de construir

un gran hotel *low cost* para turistas. Para poder iniciar las obras, no obstante, la empresa hotelera necesitaba una licencia del Ayuntamiento de Madrid. A principios de 2016 surge el grupo **Stop Hotel**, vinculado a la Asamblea de Lavapiés del 15M. Su objetivo era paralizar la construcción del hotel y denunciar el proceso de gentrificación en el que estaba inmerso el barrio, un proceso del que el hotel era, a su juicio, el máximo exponente. Proponían un uso social para el solar, destinado al vecindario. Desde entonces, el grupo ha realizado

manifestaciones y actividades como forma de visibilizar el conflicto. Acusan al Ayuntamiento de



12/9/2016. Concentración contra el inicio de las obras del Hotel de la plaza Lavapiés. Autora: Verónica Francés

'impasividad' ante la construcción del hotel y de ponerse de lado de los intereses del sector hotelero. En mayo de 2016, el Ayuntamiento otorgaba la licencia de construcción. En palabras del concejal de Urbanismo, el Ayuntamiento no podía actuar de forma *'discrecional'* para un caso particular y debía *'respetar y defender'* los derechos del promotor propietario del terreno.⁴ El 12 de septiembre, ante el inicio de las obras de construcción, el grupo Stop Hotel convocaba una concentración de protesta delante del solar bajo el lema *'Stop hotel. El barrio para quien lo habita'*.

Huelga de limpieza viaria: En noviembre de 2013, las trabajadoras de limpieza viaria y jardinería del Ayuntamiento iniciaban una **huelga** contra un ERE de 1.400 personas propuesto por tres de las empresas contratistas, FCC, OHL y Sacry. La huelga duró dos semanas y destacó por su dureza y contundencia. Las trabajadoras se negaron a trabajar y apenas se cubrieron los servicios mínimos. Como consecuencia, las calles de Madrid se llenaron de basura. Montañas de desperdicios se agolpaban por todas las esquinas: cajeros, plazas, parques, aceras, árboles... Los



11/11/2013. Una manifestación de trabajadores del servicio de limpieza viaria acaba frente al Ayuntamiento de Madrid. Foto: Diso Press.

⁴ Declaraciones del concejal Jose Manuel Calvo durante su intervención en la mesa redonda «El nuevo municipalismo a debate. Diálogos entre la política y la academia», organizado en el marco del Congreso Internacional Contested Cities, Cantoblanco, Madrid, 4-7 julio 2016. Enlace al vídeo [aquí](#).

sindicatos convocaron varias manifestaciones y los sabotajes se repetían día tras día. Muchas vecinas se solidarizaron con la huelga quemando contenedores, rompiendo papeleras, realizando pintadas o tirando basura en cajeros y aceras. Las detenidas, entre trabajadoras y vecinas, se contaban por decenas. Finalmente, tras una intensa negociación, las empresas retiraron el ERE y se llegó a un **acuerdo** entre las partes, en el que se incluía una rebaja de salarios y un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE). Durante las semanas de huelga, los sindicatos y la opinión pública señalaron al Ayuntamiento y a la alcaldesa Ana Botella como principales responsables del conflicto. La externalización del servicio público a empresas privadas llevada a cabo por el Ayuntamiento del PP se identificaba como la causa principal. A raíz del conflicto, el debate en torno a la remunicipalización empezó a coger fuerza entre **sindicatos**, movimientos sociales y opinión pública.

Ahora Madrid llegó al gobierno municipal en junio de 2015 con la remunicipalización de los servicios públicos como una de sus **propuestas estrella**. Uno de los primeros compromisos que adquirió fue tantear la posibilidad de remunicipalizar el servicio de limpieza viaria y el servicio de recogida de basuras. Sin embargo, tras varios meses, el Ayuntamiento renunció a llevar a cabo una remunicipalización de estos servicios. A principios de septiembre el consistorio hacía público la adjudicación para cuatro años de un nuevo **contrato** de recogida de basuras a varias empresas, entre las que destacaban FCC, ACS y Sacry, empresas que habían formado parte del contrato anterior y a las que la CNMC había **multado** anteriormente por pactar licitaciones. El Ayuntamiento renunciaba de esta manera a una oportunidad de oro para llevar a cabo su programa electoral. Esta decisión generó críticas dentro del propio equipo de gobierno, como la del concejal de Economía, que defendía la **viabilidad** de la remunicipalización. Sobre el servicio de limpieza viaria en concreto, los servicios jurídicos del consistorio estuvieron estudiando la posibilidad de llevar a cabo una remunicipalización, pero la **rechazaron** por las dificultades legales y económicas que a su entender conllevaría rescindir un contrato vigente. Así fue como lo comunicó la **alcaldesa** a finales del 2015. La gestión iba a seguir siendo privada y los contratos se iban a respetar. No obstante, ante los problemas ofrecidos por las empresas concesionarias, a principios de septiembre la propia alcaldesa abrió la posibilidad a una **remunicipalización parcial del servicio**, rescindiendo del contrato de alguna de las concesionarias para poner en marcha de forma experimental una empresa pública de limpieza viaria que se hiciera cargo de algunos distritos de la ciudad.

A modo de reflexión: el conflicto urbano y el "techo de cristal" del gobierno municipalista

Una vez analizados estos cinco conflictos, me gustaría hacer una reflexión a raíz del papel que ha jugado el Ayuntamiento en cada uno de ellos. En el caso de la venta de viviendas de la EMV al fondo de inversión Fidere, se han puesto de manifiesto las enormes dificultades que conlleva revertir el proceso de venta. Va a ser necesario recorrer un laberinto legal de 8 ó 10 años y pagar una suma de dinero desproporcionada. Y ni siquiera existe la certeza de que el proceso vaya a culminar con éxito. Mientras tanto, las familias van a tener que seguir pagando

el alquiler a Fidere, con el riesgo de ser desahuciadas en caso de no poder pagar o en el caso de rescisión unilateral. La legislación está de su lado. Es decir, a corto y medio plazo, las familias afectadas no van a contemplar ninguna mejora, sino más bien lo contrario. Valoro positivamente la intención del Ayuntamiento de declarar nula la venta y tratar de revertir el proceso a través de la vía judicial. Sin embargo, creo que el procedimiento legal y judicial no es el camino a seguir. Si se declara nula la venta por ser ilegal, por haber cometido irregularidades, el Ayuntamiento debería llevar a cabo un proceso de expropiación de todas las viviendas vendidas. Políticamente, estaría legitimado para ello. Una vez llevado a cabo la expropiación debería apostar por conformar cooperativas de vivienda y no volver al modelo original de vivienda pública de alquiler con derecho a compra. En lugar de apostar por facilitar, de nuevo, el acceso a la propiedad privada, debería avanzar hacia un modelo cooperativo más allá de la propiedad privada y propiedad pública en el que el Ayuntamiento únicamente actuara como garante para evitar su sometimiento a las lógicas del mercado. Hay muchas experiencias en el mundo que están funcionando bajo este modelo y están dando muy buenos resultados. ¿Por qué no intentarlo en Madrid?

En el caso del conflicto de Ofelia Nieto el Ayuntamiento no ha estado a la altura de las expectativas. La familia Gracia González y los activistas que les apoyaron tenían la esperanza de que el nuevo Ayuntamiento atendiera sus peticiones y reconstruyera la casa. De momento el consistorio se ha negado. A mi juicio, el Ayuntamiento debería hacer justicia y reconstruir. En primer lugar, para reparar el daño causado a la familia de forma injusta. Pero también porque el conflicto de Ofelia Nieto fue un símbolo de la movilización urbana en Madrid y una de las razones, seguramente, por las que una candidatura como Ahora Madrid pudo llegar al poder. El Ayuntamiento tiene, por tanto, una deuda pendiente con todas esas activistas que lucharon durante meses para que una familia no fuera despojada de su casa. Además, reconstruir la casa también supondría una defensa de ese modelo urbano popular, de casas bajas, que tanto representa a la ciudad. Un modelo que simboliza la antítesis del modelo inmobiliario neoliberal impuesto durante las últimas décadas.

Sobre el conflicto con el ESOA La Dragona, el Ayuntamiento debería respetar los espacios sociales *okupados*, no intentar 'domesticarlos' ni presionarles para que se legalicen como asociaciones. La presencia de espacios sociales autónomos y *okupados* son esenciales para la existencia de movimientos sociales críticos y combativos, germen de cualquier proceso de transformación social. Si Madrid quiere ser una ciudad 'rebelde', necesita espacios autónomos y *okupados*, no espacios legalizados y 'normalizados'. En este sentido, la política de legalización es, a mi parecer, equivocada. Lo que debería hacer el consistorio es 'proteger' esos espacios. No legalizarlos, sino respetar su autonomía y evitar a toda costa que el mercado privado se haga con ellos.

En cuanto al hotel en la plaza de Lavapiés, el conflicto ha brindado una buena oportunidad al Ayuntamiento para demostrar que tiene voluntad política de frenar la

gentrificación del barrio. El consistorio debería revertir la concesión de la licencia para su construcción y llevar a cabo una expropiación forzosa del solar. Posteriormente debería habilitarlo para que colectivos y asambleas del barrio pudieran utilizarlo para hacer actividades, reuniones, comidas, etc. Lavapiés es un barrio muy necesitado de espacios comunes no mercantilizados en los que convivir y hacer ciudad. Un lugar de este tipo sería el sitio perfecto para ello. Sería además la contraposición ideal a un hotel que solo busca el lucro privado. La propiedad, más que de carácter público, debería ser de naturaleza comunitaria, rompiendo también la dicotomía entre público y privado. Siguiendo el ejemplo de los centros sociales *okupados*, los colectivos participantes en el proyecto no deberían necesitar ser legalizados para poder hacer uso del mismo.

Por último, el Ayuntamiento debería aprovechar todo el capital político ganado con el apoyo ciudadano a la huelga de 2013 para ser valiente y remunicipalizar el servicio de limpieza viaria y el servicio de recogida de basuras, transformando de esta manera el modelo de gestión neoliberal heredado del PP. El impacto político de la medida superaría con creces los costes legales y económicos del proceso.

Esta podría ser una forma para abordar los conflictos que el Ayuntamiento tiene entre manos con un objetivo transformador. Aprovechar la oportunidad que abren los conflictos para cambiar realmente la ciudad, poniéndose al lado de los movimientos sociales. Sin embargo, parece que el consistorio no está dispuesto a ello. ¿Por qué un Ayuntamiento que viene del mundo activista no se plantea actuar en esta línea? Esa incapacidad obedece, a mi entender, a varias lógicas. En primer lugar, responde a unas limitaciones políticas y financieras, derivadas de ser una institución dependiente del Estado, con pocas competencias y con una autonomía muy limitada. El margen de maniobra político en este sentido es muy reducido. A esto se le suma el hecho de estar en un gobierno en minoría apoyado externamente por el PSOE, lo que mina todavía más su capacidad de actuación. La autonomía política se ha visto también afectada tras las leyes recentralizadoras del Gobierno y el estrangulamiento fiscal llevado a cabo por el Estado en aras de la austeridad. Sin embargo, este no es, a mi juicio, la causa principal. La falta de voluntad política del Ayuntamiento para acometer ciertas medidas más 'transformadoras' es una variable fundamental. Los problemas no son tanto de disponer de más competencias o más facilidades legales como de ausencia de voluntad política para abordarlas en profundidad. En este sentido, la alcaldesa Manuela Carmena, ex-jueza, encarna a la perfección esa imagen: la de un Ayuntamiento más preocupado en cumplir la legalidad vigente que dispuesto a transformar la realidad. La de un Ayuntamiento que prefiere defender y respetar la propiedad privada que limitarla o ponerla en cuestión para cubrir necesidades sociales. Por último, la respuesta a la pregunta se encuentra también en el propio funcionamiento institucional. El hecho de entrar a formar parte de la lógica electoral-representativa también transforma la percepción de los conflictos, convirtiendo a las que forman parte de ella en más posibilistas de lo que eran previamente. Esto se plasma en sus

actuaciones políticas, que se limitan a lo que se 'puede' hacer y no a lo que se 'debería' hacer. Teniendo esto en cuenta, quizás sea pertinente plantear la reflexión de que el famoso 'techo de cristal', al que muchos hacían referencia para explicar las limitaciones de los movimientos sociales como herramientas de transformación, es igualmente aplicable al actual Gobierno municipalista. Esta es la lógica que explica que el Ayuntamiento, teniendo una buena oportunidad, haya preferido, hasta ahora, mantener el *statu quo* y renunciar a cualquier tipo de transformación urbana profunda.