

**UN ENFOQUE ANTAGONISTA SOBRE EL MUNICIPALISMO:
LA RED MUNICIPALISTA CONTRE LA DEUDA ILEGITIMAS Y LOS RECORTES
CONTRE EL MINISTRO MONTORO**

Jessy Bailly

jessy.bailly@yahoo.fr

MESOPOLHIS (Sciences Po Aix), Francia /

CEVIPOL (Universidad Libre de Bruselas), Bélgica

Congreso XV DE LA AECPA

Online, Julio de 2021

Introducción

Se podría decir que el “espíritu de las comunes”, de lo que habló Tocqueville (1835) en su observación de la sociedad estadounidense, toma de manera contemporánea la forma del “municipalismo”. Este representa unas ideas, o se puede decir una ideología que podemos definir al mínimo por dos criterios: primero, una creencia en la cual un espacio local o municipal es la “escala de regulación” (Smith & Jullien, 2012) la más apropiada para organizar una economía política (en términos de condiciones de producción y de reproducción) que sirve las necesidades de la población que vive en tal espacio. Se podría hablar de un pensamiento que defiende el “localismo político” (*political localism*) en el sentido de que debería existir una “soberanía de proximidad” (Ibarra, Gomà, Martí & González, 2018) para afrontar los desafíos económicos y sociales contemporáneos. Si es necesario, este primer criterio no es suficiente para hablar de municipalismo que tiene una segunda dimensión en términos de estructura de relaciones entre gobernantes y gobernados: también el municipalismo es vinculado como un imaginario de la autogestión, o más precisamente, de una redistribución más igualitaria de las responsabilidades adentro de una comunidad de decisión que no se limite a los gobernantes, por ejemplo en la gestión de algunos servicios públicos (agua, energía, urbanismo, transportes). Se podría decir que el municipalismo es un estilo de gobierno y al mismo tiempo, una manera particular (en la forma y en fondo) de producir políticas públicas.

Históricamente, se ha desplegado por lo menos a los años sesenta y la aparición de la “segunda izquierda” en Francia (y particularmente en Grenoble; Rosanvallon, 1976) o en España (Gómez Alguacil, 2013) hasta el “nuevo municipalismo” del siglo XXI (Subirats, Gomà & Blanco, 2018). Esta ponencia contribuye al mejor entendimiento de este fenómeno “municipalista” que proponemos de estudiar en un contexto sociopolítico particular: el de España en torno a las elecciones municipales de 2015 que consagraron algunas candidaturas “del cambio” en algunas ciudades (García-Espín y Font, 2018). Queremos completar las fuentes académicas sobre el estudio del municipalismo que se pueden dividir al menos en dos enfoques. El primero se interesa a la difusión adentro de redes trans-locales al suceso del municipalismo (Ewen, 2008; Shea Baird & Junque, 2019), como él de *Fearless Cities* impulsado por Barcelona en Comú (Mendez de Andes, Roth, Sánchez Rois & Simovic, 2020). Otra tendencia reúne trabajos que se interesan más a la fábrica concreta del municipalismo al nivel municipal, estudiando las relaciones entre gobernantes, movimientos sociales y activistas, y ciudadan@s (Subirats, Gomà & Blanco, 2018; Varo, 2019). Con respecto a estos trabajos, este artículo contempla documentar

un punto ciego de la literatura: **se puede entender y explicar mejor el fenómeno político del municipalismo, destacando las relaciones e interacciones concretas entre los actores que se pretendan municipalistas y que gobiernan al nivel municipal y los niveles estatales de poder.** En otros términos, se necesita estudiar la dimensión profundamente “antagonista” de toda experiencia municipalista que desafía la división territorial tradicional de los poderes públicos. Para no quedarse como un fenómeno y una postura política simbólica, el proyecto municipalista tiene que modificar la repartición vertical y predominante de los poderes. Por decirlo de manera provocante, si hay que imponer el municipalismo, hay que cambiar las estructuras del poder, el derecho y de la economía, porque el marco dominante no es adaptado para las ideas municipalistas. Entonces, el municipalismo se puede entender como un esfuerzo para cambiar las estructuras existentes del poder político.

En el artículo, nos apoyamos sobre una red activista que se llama la “Red Municipalista contra la Deuda Ilegítima y los Recortes” (RM) que es un “caso ejemplar” de este juego conflictual de relaciones entre municipalistas y representantes del Estado español. La RM fue creada en noviembre del 2016, un año de la emergencia electoral de candidaturas que pretendían implementar una “nueva manera de hacer política” (Rubio-Puyo, 2017). Se compone de varios activistas (y principalmente de la Plataforma de Auditoría Ciudadana de la Deuda), pero sobre todo de concejales municipales, de diputad@s regionales, estatales, y de eurodiputad@s. Se constituyó después de que 600 cargos electos firmaron el Manifiesto de Oviedo, el documento fundador de la Red, para oponerse a lo que llaman las “leyes Montoro”¹, del nombre del ministro español de Hacienda (Partido Popular) entre 2011 y 2018, y luchar contra la austeridad presupuestaria impuesta hacia el nivel local. La Red fue coordinada por un activista que no tenía cargo electo o compromiso en una formación política (Yago, ver el perfil abajo). Fue pagada por algunas formaciones políticas locales (como *Somos Uvieu*, Podemos-Sevilla). Este coordinador fue encargado de organizar encuentros estatales de los miembros de la Red para compartir las buenas prácticas municipales (remunicipalización, inversión social, reformas democráticas). Veremos también que sus miembros trabajan a difundir sus reivindicaciones a otros niveles de poder (al nivel del Congreso de los Diputados o en el Parlamento europeo). Analizar esta red municipalista me parece una oportunidad de destacar la dimensión fundamentalmente conflictual del municipalismo, que no tanto es discutido en la literatura sobre el fenómeno. Es importante estudiarlo para entender el fenómeno municipalista en su dimensión

¹ Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.

antagonista, y más allá, restituir el “espesor” de esta postura política que, aunque se difunde y que es popular hoy día, no se puede imponer sin lucha simbólica y política contra personas y actores que dominan el juego político.

Tuve la oportunidad de conocer e investigar la RM adentro de un proyecto doctoral inductivo y cualitativo sobre los colectivos de auditoria ciudadana de la deuda en España. Trabajando sobre estos grupos activistas me permitió ver que algunos de sus miembros fueron también movilizados en espacios activistas de defensa de la ecología social (como MAK2²) o en la Red municipalista. Seguí la lógica de la *grounded theory* (Strauss y Glaser, 1968), que propone de coleccionar datos sin problemática ya definida antes de llegar en el campo de investigación, recopilando datos y codificándoles en categorías que permiten comparar diferentes casos (en mi caso, algunos colectivos de auditoria ciudadana) y produciendo teoría (de alcance medio) a partir de los datos coleccionados. Entonces, para entender mejor el trabajo de auditoria ciudadana (a partir de redes que giran en torno a los grupos de auditoria), decidí interesarme a esta Red. Entonces, realicé entrevistas (n=23) entre 2018 y 2020 con sus representantes (diputada estatal, representante político local de Sevilla, concejales de Madrid y de Oviedo, asesores de *Barcelona en Comú* asistentes de eurodiputad@s), con el coordinador de la Red, también algunas observaciones (durante encuentros) y analicé los documentos y la comunicación sobre las redes sociales de la Red municipalista. Estos datos me permitieron hacer “aflorar”, gracias al proceso de codificación abierta (Fernández-Martínez, García-Espín & Jiménez-Sánchez, 2020), el concepto de enfoque antagonista del municipalismo que desarrollaremos adentro de este artículo. En una primera parte, reflexionaremos sobre las condiciones de posibilidades de emergencia de la RM, sus principales reivindicaciones y algunos perfiles de representantes de la Red. Después, en una segunda parte, se necesitará, basándose en las actuaciones de la Red, estudiar los juegos de escala y de poder adentro del conflicto abierto entre miembros de la Red y el ministro Montoro (usando el derecho y estrategias políticas). Esta segunda parte nos permitirá después de tomar altura para insistir en el hecho de que el enfoque “antagonista” del municipalismo es claramente necesario para cualquiera persona que tiene la ambición entender o explicar la realidad de este fenómeno político contemporáneo.

² Municipalismo, Autogobierno y Contrapoder ciudadano.

I / La puesta en marcha de una red municipalista

A) Una red contra los recortes locales

Para entender el objetivo de este artículo, sería útil precisar algunos elementos para entender lo que es y como ha aparecido la Red municipalista contra la Deuda Ilegítima y los Recortes (RM). España es considerado como uno de los países los más afectados por la crisis de la deuda de la zona euro, a partir de 2010³. La deuda pública española, de 35% del PIB en 2007, aumentó hacia más de 100% en 2014⁴. A causa de la evolución de estos indicadores, el país conoció un procedimiento de déficit excesivo entre 2009 y 2019⁵ y necesitó pedir ayuda al Mecanismo Europeo de Estabilidad (entre 2012 y 2014)⁶. Para reducir el nivel de su deuda pública, el gobierno estatal implementó políticas de restricción presupuestaria desde el fin del año 2010 (Petithomme, 2017). Esta austeridad fue calificada por algunos académicos como más intensa que en otros países europeos (Kickert, Randma-Liiv & Savi, 2015). Se habló por ejemplo de verdadera “austeridad” local en España (Gourgues & Houser, 2017). En el marco de las negociaciones sobre el “Pacto presupuestario europeo”, que dio lugar al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza ratificado por España en 2012, el país modificó el artículo 135 de su Constitución en 2011, con el fin de incluir la regla de oro presupuestaria. El país se incorporó entonces oficialmente al grupo de representantes del Estado que explicaron la explosión del volumen de la deuda pública por una “causalidad presupuestaria” (Lemoine, 2016), es decir, que la deuda fue causada por un aumento súbito del gasto público destinado a reaccionar ante el estado de crisis socioeconómica. Al año siguiente, en 2012, se aprobó una ley orgánica destinada a restringir el presupuesto de inversión de las administraciones públicas, incluidas las autoridades locales. Dicha ley de “Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera” y otra para implementar el Plan de Pago a los Proveedores fueron propuestas por el ministro Popular de Hacienda Cristóbal Montoro. La *Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad*

³ Spain joins "the Group of Debt", *Euractiv*, 11/06/2012.

⁴ Datos del *Banco de España*.

⁵ Déficit excesivo: España sale del procedimiento al reducirse el déficit hasta un nivel inferior al 3 %, *Comunicado de prensa del Consejo de la Unión Europea*, 14/06/2019.

⁶ Asistencia financiera para los Estados miembros pertenecientes a la zona del euro, *Sitio web del Consejo de la UE y del Consejo europeo*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/financial-assistance-eurozone-members/>

Financiera, votada en 2012, obligó a las administraciones públicas a tener déficit cero a partir del año 2020. Más concretamente, impuso a los ayuntamientos la regla del gasto (o “techo de gasto”). Dicha regla forzó los ayuntamientos a reducir con anticipación sus deudas (a través de un plan de saneamiento). Solo los permitió aumentar anualmente el gasto público en un límite de 2% del PIB español. Si un ayuntamiento no quiso respetar tal regla (por un periodo de un año), y entonces aumentar el presupuesto de inversión, se pudiera realizar un “Plan Económico-Financiero” (PEF). Sin embargo, todos los ayuntamientos no tuvieron la oportunidad de realizar un PEF, porque un ayuntamiento que no quería respetar la regla del gasto tenía que cumplir con tres criterios: tener suficiente liquidez para reembolsar una parte de su deuda de manera inmediata, estar en superávit presupuestario y no tener una deuda superiora a los 75% de sus ingresos corrientes. Además, el Plan de Pagos a los Proveedores (PPP) fue votado en 2012 y fue una línea de crédito que el gobierno español otorgó a autoridades locales, en el contexto de crisis económica post-2010. Con este Plan, el Estado reembolsó facturas impagas de los ayuntamientos a los proveedores (comerciales), con la condición de que los ayuntamientos que beneficiaron de dinero público del Plan implementaron planes de ajustes en términos de gastos públicos. Con respecto a estas dos normas legislativas, los miembros de la RM criticaron el hecho de que el Plan de Pago era una mala solución, puesto que la línea de crédito del gobierno estatal era el resultado de un compromiso entre el Estado y bancos, con estos últimos prestando dinero al Estado a una tasa de interés bastante alta. Desde el punto de vista de los activistas, el PPP es otro ejemplo de “rescate” (*bailout*) del Estado (después de los de 2011, con el ejemplo el más conocido que era Bankia), de algunos bancos que estaban a punto de quebrar. Entonces, los activistas hubieran preferido que los ayuntamientos se quedaran con facturas a proveedores (comerciales), puesto que tales contratos no necesitaron pagar tasas de intereses y pasar por intermediarios bancarios. También consideraron que la Ley de Estabilidad Presupuestaria “normas socavó la autonomía de ayuntamientos y gobiernos autonómicos y atacó los derechos de la ciudadanía” (entrevista en Madrid, el 18 octubre de 2018). De toda manera, estas normas fueron criticadas en la medida de que los activistas eran convencidos que sirvieron al proyecto gubernamental de “socialización de las pérdidas que supuso el rescate a la banca española”. Frente a tales leyes calificadas de “Leyes Montoro” por sus detractores, diferentes activistas trataron de imponer otra versión del problema de la deuda público, cuyo no resultado de la “causalidad presupuestaria”, sino de “transferencias de dinero público al privado” (en el lenguaje de los activistas), como los “rescates bancarios” que eran considerados como “ilegítimos”. Aunque la deuda fue un tema intensamente debatido en los espacios del 15M en España, existe en España unas organizaciones del movimiento social “contra” la deuda desde

los años 90 (desde la plataforma 0.7, la Red Ciudadana para la Abolición de la Deuda Externa y la Red ¿Quién debe a quién?). Por eso, el tema de la deuda “ilegítima” no apareció, sino que reapareció en el contexto del 15-M y los años siguientes (con la emergencia de la Plataforma de Auditoría Ciudadana de la Deuda – PACD). La “deuda ilegítima” es un concepto político desarrollado por redes activistas para calificar “aquella deuda contraída por un gobierno que no ha destinado los recursos generados al beneficio de la población” (documento de la PACD, 2015). Se añade: “La noción de deuda ilegítima es un concepto cambiante, y dependiente del contexto al que haga referencia [...]. Es una herramienta política y no técnica ni jurídica. Su máxima referencia es la justicia, la ética, la moral, no la legislación nacional o internacional. De hecho, en muchos casos la legitimidad ha ido tres pasos por delante de la legalidad”. Entonces, las deudas ilegítimas desde el punto de vista de los activistas movilizados en la deuda son aquellas que compromete dinero público sin garantizar de que tiene que servir los intereses de la mayoría social de la población (se habla más allá de los rescates bancarios de los “elefantes blancos” o de tasas de intereses bancarios leoninos). La deuda ilegítima justamente es un “recurso discursivo” (Boltanski, 2014) que resurgió durante y después el 15M, para contestar la versión oficial de la deuda pública, en el contexto de austeridad presupuestaria al nivel local. Esta en este contexto de efervescencia social, del 15M hacia el “salto institucional” que se ha creado la Red municipalista contra la Deuda Ilegítima y los Recortes (RM). Con esta breve presentación, se podría considerar la Red como un actor político esencialmente “negativo” (Rosanvallon, 2006) porque emergió en “contra” de fuentes legales, que se opone a la lógica de la austeridad que es considerada como una solución “injusta” (Gamson, 1992) en la medida de que la deuda pública no fue causada principalmente para la subida del gasto público. No obstante, la Red no es solo un actor crítico, sino también es un actor prescriptivo. En efecto, tiene un programa con proposiciones políticas alternativas a la fábrica dominante de la decisión pública: más inversión social, justicia fiscal y social, empoderamiento ciudadano, rechazo de la corrupción institucionalizada y municipalismo. De esta manera, la Red tiene demandas “disruptivas” (Caluwaert & Reuchamps, 2016), es decir que no están adaptadas al marco legal e institucional español. Sus representantes luchan contra la lógica del “fiscal stress” (Wright & Lagroye, 1979), en un contexto especial de crisis de la deuda pública. Promueven promoviendo una economía política fundamentalmente social y socializada (no una economía social del mercado sino una economía social y solidaria) y una herramienta de participación popular que es la auditoría ciudadana de la deuda. La auditoría debe, según sus promotores, conducir en la identificación de deudas ilegítimas, que hay que repudiar, y decidir colectivamente los futuros gastos de inversión social que son absolutamente necesarios.

La Red fue creada después de un proceso de petición de 600 cargos electos que decidieron oponerse públicamente contra el programa de restricción presupuestaria del gobierno estatal del Partido Popular. Como parte de estos cargos, se puede encontrar a una mayoría de representantes de los “municipios del cambio”, como representantes políticos locales de Podemos, Anticapitalista, Izquierda Unida, ya sea en Madrid, Barcelona, Oviedo o Sevilla. En el “Manifiesto de Oviedo” que es el documento fundador de la Red, se dice:

“Exigimos un cambio radical de la política de asfixia financiera aplicada por el Gobierno Central hacia ayuntamientos y Comunidades Autónomas (CCAA) ; la derogación de la reforma del Artículo 135 de la Constitución de 2011, la de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y la de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local ; la devolución por parte de los bancos de los intereses abusivos cobrados, el cese inmediato de los recortes y la austeridad, revirtiendo sus consecuencias, identificando a sus culpables e indemnizando a sus víctimas. Nos comprometemos a apoyar la constitución de un frente formado por los municipios, las Comunidades Autónomas y las nacionalidades del Estado español que cuestione la deuda ilegítima [...]”.

Más concretamente, los miembros de la Red se unieron cuatro veces entre 2016 y 2018. Durante el encuentro en lo cual acudí como observador, hubo en torno de cien personas, con concejales, activistas (Ecologistas en Acción, PACD o el *Observatori del Deute en la Globalització*). Durante tres días, se realizó siete charlas o talleres, como los siguientes “sostenibilidad financiera con justicia social”; “modelo de desarrollo, infraestructuras y contratación pública”, “prestamos de las entidades locales”, “integrando la perspectiva feminista en la evaluación de políticas públicas”, “hacer una auditoría local”, o por fin “por un marco normativo para la autonomía local: exigencias al gobierno central”. Con estos elementos de presentación, se puede ver el estilo municipalista de este Red: la defensa de la autonomía local, una demanda de incluir los ciudadanos en la democracia (radical) local (a través de la auditoría ciudadana de la deuda), justicia social, etc. Y también se considera aquí que el enfoque antagonista del municipalismo al frente del Estado que es acusado por la Red de “asfixiar en el plano financiero” las autoridades locales es, en mi sentido, un rasgo importante del municipalismo. Vemos ahora en concreto algunos perfiles de lo que desempeñan el papel de “opponentes” a la política del Estado al nombre de un imaginario democrática y municipalista.

B) Perfiles de algun@s representantes de la red

Cabe exponer algunos perfiles de representantes de la Red, que no tanto se involucraron en otras redes municipalistas (como *Fearless Cities*, por ejemplo). Consideramos cuatro perfiles diferentes, para dar más espesor sociológico a lo que es la RM. El primero es el de Ana Taboada, Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Oviedo y concejala de Participación, Información y Transparencia entre los años 2015 y 2019. Nació en 1972 en Oviedo, siguiendo después estudios de derechos antes de convertirse en abogada (con especialización civil y penal). Desde 2000, se ha comprometido en *SOS Racismu Asturias* y en el *Observatoriu Ciudadanu Anticorrupción d'Asturies*. En su biografía oficial (de institución), aparece como una “*cause lawyer*”, es decir una abogada que defiende personas sin recursos, vulnerables (como extranjeros) o que luchan en el ámbito social. Después de que su marido fue concejal de Oviedo (para Izquierda Unida) en el fin de la década 2000, participó en el 15-M local, antes de unirse a la candidatura municipalista de “unión” de la izquierda impulsada por Podemos en Oviedo: *Somos Uvieu*. Fue encargada de liderar la candidatura. En 2015, *Somos Uvieu* obtuvo nueve diputados y el PSOE tuvo que pactar con *Somos* para que el Partido Popular dejó al poder municipal por primera vez desde 1991. Ana Taboada se convirtió en Vicealcaldesa y concejala de Participación. Con otro concejal de *Somos*, Rubén Rosón, impulsó, para criticar las leyes de austeridad presupuestaria, el “Manifiesto de Oviedo” en mayo 2016, con la ayuda de activistas belgas que trabajaban para el Comité para la abolición de la deuda ilegítima (CADTM). Con el éxito de tal Manifiesto (en términos de apoyos y firmas), decidieron crear una red que se reuniría algunas veces al año. *Somos Uvieu* (la formación política, no el grupo municipal) financió el lanzamiento de la red, pagando a un coordinador para organizar la comunicación y los encuentros de la RM. Durante el primero encuentro de la Red que tuvo lugar en Oviedo (noviembre 2016), Ana Taboada dijo, por ejemplo:

“Este frente municipalista debe realizar acciones de desobediencia que puedan visibilizar cuál es la problemática de los municipios y hacer pedagogía frente a la política del miedo impuesta por la troika y el Ministerio de Hacienda con el mantra de que “las deudas se tienen que pagar siempre”⁷”.

⁷ Ana Taboada: “Debemos desobedecer la Ley Montoro porque lo primero es la ciudadanía”, *El Salmón Corriente*, 6/12/2016.

Al nivel municipal, quiso impulsar “auditorías ciudadanas” con el apoyo del Ayuntamiento a plataformas ciudadanas (como “Plataforma Ciudadana Magdalena” o al movimiento vecinal de Magdalena) para denunciar la responsabilidad del gobierno anterior (PP) por la mala gestión de los fondos públicos. También contribuyó a desarrollar una política de participación de Oviedo y los procesos de transparencia (sin innovación mayor como en los casos de Madrid o de Barcelona). Después de haber (re)municipalizado el servicio de recaudación en 2016, Ana Taboada prometía la remunicipalización del servicio de limpieza y de mantenimiento de parques y jardines para el siguiente mandato (2019-2024). Sin embargo, el PP ganó las elecciones en 2019 y Ana Taboada ahora forma parte de la oposición política municipal.

Otro representante y cara de la RM es Carlos Sánchez Mato, que fue elegido concejal de Hacienda de Madrid en 2015 (hasta 2017). Nacido en 1970, Carlos Sánchez Mato se define a sí mismo como “comunista” y “cristiano”. Fue un joven activista de un grupo trotskista (Nueva Claridad), antes de ingresar a la universidad. Realizó la carrera de "Ciencias Económicas y Empresariales" en la Universidad Complutense de Madrid. Paralelamente, siguió una formación de derecho en la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Después, trabajó en varias organizaciones privadas (entre 1993 y 2015), como analista de riesgo hipotecario, como director administrativo y luego como director general de una firma de muebles. Cuando fue elegido concejal de Madrid en la lista de *Ganemos Madrid/Ahora Madrid*, estaba realizando un doctorado en economía sobre "la necesidad de un banco público en España en plena crisis financiera (2007-2008)". En la década de 1990, participó en el movimiento “antiglobalización contra la deuda” (Plataforma 0.7), durante las campañas nacionales de 1993 y 1994 en España. En 2000, ayudó a organizar un referéndum no oficial sobre la abolición de la deuda externa de España (con la Red Ciudadana para la Abolición de la Deuda Externa). En 2001 se incorporó a ATTAC-España y se convirtió en una de sus figuras importantes. Luego incrementó sus compromisos con algunas ONG: Observatorio de la Deuda Global, Oxfam, Manos Unidas, Confer, Justicia y Paz. Escribió numerosos trabajos activistas sobre la deuda externa del Tercer Mundo (1999, 2003) y en defensa de la institución de un banco público español (2012). Posteriormente se alistó en la heredera del Partido Comunista: Izquierda Unida, a la que dejó en 2015 para formar parte de la lista electoral de Ahora Madrid. Regresó en IU en 2016 y se convirtió después en negociador cuando Unidas Podemos integró el gobierno estatal. También se involucró en la Plataforma de Auditoría Ciudadana de la Deuda (PACD) cuando surgió en marzo 2012.

Cuando era concejal de Hacienda en el gobierno municipal, apareció como un economista “atípico” y “heterodoxo”. Rápidamente se enfrentó a muchos representantes políticos (municipales como y estatales) de derecha, multiplicando tomas de posiciones controvertidas, sobre todo cuando estimó que "el 80% de la deuda de Madrid era ilegítima"⁸. O cuando pidió públicamente desobedecer a las leyes Montoro que pidieron más "austeridad" en las finanzas locales, abriendo un conflicto político con el ministro de Economía y Hacienda español, Cristóbal Montoro. Realizó bastante informes para denunciar la gestión municipal y la corrupción de los gobiernos anteriores (sobre todo los de Alberto Ruiz-Gallardón y de Ana Botella). En relación con el estilo de gobierno municipalista, formó parte de un equipo municipal que desarrolló políticas de participación ciudadana (con el portal de transparencia, los presupuestos participativos, los Foros Locales, el Observatorio Ciudadana de la Ciudad y la única experiencia auditoria ciudadana de la deuda española). También redujo el peso de la deuda municipal, y aumentó de 54% el gasto social (con la construcción de escuelas, centros médicos y centros polideportivos). Fue despedido de su puesto de Asistente Económico en diciembre de 2017, tras una reunión entre el alcalde de Madrid y el ministro estatal Cristóbal Montoro que pidió a Manuela Carmena despedir a Carlos Sánchez Mato.

Tercero, hay que presentar a Yago, que fue el coordinador de la Red. Con sus 41 años, Yago es uno de los activistas “imprescindibles” del colectivo madrileño de la PACD. Con una maestría en administración de empresas, luego trabajó en varios bancos y compañías de seguros. Empezó a ser "activista" a partir del 15-M en 2011, cuando tenía 31 años. Esta fue una especie de ruptura biográfica, ya que el proceso del 15-M hizo insoportable, según sus propias palabras, las tareas que realizaba del lado de los actores financieros privados. Se involucró cada vez más en los comités temáticos del 15-M en 2011, y en particular en el de temas económicos. También participó en los denominados centros sociales "okupados" (como *la Ingobernable*), donde abundan toda una gama de iniciativas sociales. Dejó su trabajo dos años después para incorporarse en un medio alternativo (*El Salto*). Allí se ha convertido en editor y coordinador de la sección económica del periódico. En muchos aspectos, Yago constituye un caso bastante emblemático de la forma en que una persona se convierte en activista después de una reconversión de estas competencias profesionales – en economía y finanzas – en beneficio de las experiencias activistas. Socializado en teorías y debates económicos (a lo largo de su carrera universitaria), con experiencia en el sector financiero, se involucró, desde 2013, en el colectivo

⁸ El 80% de la deuda de Madrid podría ser ilegítima, según el Ayuntamiento, *El Público*, 1/09/2015.

de auditoría ciudadana de Madrid. Desde ese tiempo, ha incrementado sus compromisos, siempre ligado a grupos críticos de la economía (plataforma contra fondos buitres, plataforma contra paraísos fiscales, contra tratados de libre comercio, etc.) Como parte de la PACD, trabajó simultáneamente en la elaboración y discusión de los contenidos e informes propuestos por el colectivo. En 2015, participó y debatió con concejales de Madrid (como Carlos Sánchez Mato o Pablo Soto que fue concejal de Transparencia y Participación), sobre las formas en que la “auditoría ciudadana” debía institucionalizarse a nivel municipal. Paralelamente, trabajó con varios grupos municipales en España, para promover y para que se aprueben mociones en los consistorios municipales para declarar una parte de la deuda “ilegítima” o para condenar las políticas estatales de recortes hacia los actores públicos locales. Terminó publicando un libro que le sirvió de guía metodológica, que presentó al Parlamento Europeo, gracias a la invitación del eurodiputado Miguel Urbán. Desde 2016, fue encargado fortalecer la RM y organizar a encuentros de sus miembros. Su participación adentro de la RM se puede explicar por la oportunidad de promover la herramienta de auditoría ciudadana que es la principal reivindicación de la PACD hacia concejales, gobiernos municipales o diputados de oposición.

Cuarto y por fin, Sonia, 42 años, diputada estatal para *En Comú Podem-Guanyem el Canvi* entre 2016 y 2019, también es una persona importante de la RM. Estudió filología en la Universidad, y ha trabajado después como profesora de filología en la educación secundaria. Empezó su “carrera” de activista en *espaís*, es decir unos centros recreativos independientes de los poderes públicos para los hijos. Se involucró después en el 15M en Barcelona, en el nodo barcelonés de la PACD y en *Procés constituent* desde 2013. Desarrolló en su pueblo cerca de Barcelona un “observatorio ciudadano del municipio” como plataforma de rendición de cuentas de los concejales municipales. Fue seleccionada como candidata para *En Comu Podem* gracias a su perfil de activista. Fue elegida en 2016 en las Cortes. Durante el segundo encuentro de la RM en 2017, Sonia declaró:

“[...] la Red, espacio de coordinación de más de 150 organizaciones, en las cuales hay un tercio de ellas que están en gobierno, otro en oposición y una tercera parte de movimientos sociales, aspira a llevar la problemática municipal a instituciones autonómicas y estatales”.

Si no tiene un perfil de profesional político, trató como diputada estatal importar en el Congreso las reivindicaciones de los actores municipalistas para provocar debates, fomentar una oposición parlamentaria al ministro Montoro y modificar las leyes de organizaciones de las competencias municipales.

II / Juegos de escalas y de poder: el estatal VS el municipal

Después de haber presentado el contexto de posibilidad de emergencia de la Red, sus principales reivindicaciones y algunos perfiles claves, cabe destacar las actuaciones concretas del enfoque antagonista del municipalismo. Daremos algunos ejemplos que yo pude reconstituir gracias a la investigación (entrevistas y análisis documentario): primero, las estrategias para presionar al gobierno, que no quería encontrar a la RM, a otras escalas de poder que lo municipal (movilizando por ejemplo arenas públicas (Bosk & Hilgartner, 1988) como el Parlamento europeo o el Congreso de los Diputados). La segunda estrategia para entender como el municipalismo es fundamentalmente una lucha contra el marco legal estatal de distribución vertical de los poderes sería las maneras con las cuales algunos concejales o asesores de municipios usan o eluden las leyes de austeridad para invertir en gastos sociales y concretar el imaginario municipalista.

A) Cuando el municipalismo elude el gobierno estatal: los recursos simbólicos de la Red

En esta sección, nos enfocaremos sobre dos estrategias implementadas para la Red Municipalista con fin de presionar al gobierno del Partido Popular de Mariano Rajoy para imponer un cambio en su política de restricción presupuestaria al nivel municipal.

Por un lado, durante la campaña de movilización para recoger firmas con respeto al Manifiesto de Oviedo, la RM obtuvo el apoyo de diferentes diputad@s estatales, como Sonia Farré que formo parte de la Red, o de Alberto Garzón y Auxiliadora Honorato que fueron diputad@s de *Unidas Podemos* (tercera formación política en las elecciones generales de 2016 con 71 diputado.as). Entonces, el 19 octubre de 2016, Garzón y Honorato invitaron en la ocasión de una rueda de prensa al concejal madrileño de Economía, Carlos Sánchez Mato, y a otras personas de la Red para presentar el Manifiesto de Oviedo adentro del Congreso de los Diputados. Esta coalición de oponentes al gobierno estatal del Partido Popular ofrece beneficios/contribuciones políticos y simbólicos para ambas partes (diputad@s y miembros de la RM).

Permite a los dos fortalecer una “advocacy coalition” (como frente simbólico de oposición política entre diferentes escalas de gobierno) de oposición a la política económica del gobierno (para “revertir las políticas de austeridad”, “superar el fallido modelo de financiación de municipal”, “dar más capacidad de acción a los ayuntamientos” o “equilibrar los poderes”). Para l@s dos diputad@, la Red ofrece recursos para desempeñar su papel de oponente político entre el poder legislativo estatal y lo ejecutivo. Además, la Red parece ser un aliado interesante para l@s diputad@s en el sentido que se compone de activistas que tienen una legitimidad democrática por ser elegidos al nivel municipal. Para los miembros de la RM, los beneficios/contribuciones son sobre todo publicitarios: promoverse adentro del Congreso permite llamar la atención de los medios de comunicación y dar visibilidad a la crítica social enunciada por la Red (a través de una cobertura mediática). Al nivel simbólico, ir como concejales municipales en una arena política estatal tiene sentido si recordamos de que la Red se opone a la política del gobierno central. Por lo tanto, ir al Congreso significa que los miembros de la Red son capaces de jugar en el campo de la política estatal, sin quedarse en una relación jerarquizada entre el nivel estatal y lo municipal.

Por otro lado, la RM también se presentó al nivel europeo, gracias a las invitaciones de dos eurodiputad@s español@s de *Podemos* y de *Izquierda Unida*: Miguel Urbán⁹ y Tania González. Fue la misma configuración que para el Congreso: cuatro miembros de la Red fueron convidados para presentar al Manifiesto de Oviedo¹⁰ y sus reivindicaciones en el edificio Paul-Henri Spaak del Parlamento europeo en Bruselas¹¹. La segunda etapa del “viaje” a Bruselas de la Red fue la organización y la moderación por Miguel Urbán, adentro del Parlamento, del programa de televisión de *Podemos*, *La Tuerka*, de un debate con los miembros de la RM. Durante el programa, se tuvo lugar tal intercambio:

“Miguel Urbán: Se puede decir que Montoro, ha sido una pesadilla, más que un sueño, ¿no? Sus ayuntamientos fueron endeudados por el Partido Popular y ahora Montoro, del mismo Partido Popular, impone sus leyes de austeridad a municipios del cambio [...]. Al final, ¿es posible desobedecer a Montoro?”

José Téllez (teniente alcalde de Badalona): Creo que los ayuntamientos solo, no [...]. Es difícil desobedecer. Por eso, estamos en Bruselas, no porque nos gusta viajar a Bruselas. Estamos

⁹ Miguel Urbán representa el corriente “Anticapitalista” adentro de *Podemos*. Fue uno de los fundadores de la formación política en 2014. Ha tomado posesión de su escaño en el Parlamento europeo desde 2015, en el grupo *Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica*.

¹⁰ La vicealcaldesa de Oviedo, el concejal de economía y hacienda de Cádiz, el teniente alcalde de Badalona, la vicealcaldesa de Zaragoza y por fin, el coordinador y activista no-elegido de la Red, miembro de la PACD.

¹¹ El Manifiesto de Oviedo', camino de Bruselas, *El Comercio*, 27/11/2016; Red de municipios contra la deuda busca apoyos en la Eurocámara, *La Vanguardia*, 22/03/2017; La red de municipios contra la deuda, entre ellos Zaragoza, busca apoyos en Bruselas, *El Periódico de Aragón*, 22/03/2017.

buscando alianzas, por ejemplo, con los eurodiputados, para plantear estrategias reales de desobediencia al pago de la deuda, a promover presupuestos que los ciudadanos necesitamos. Necesitamos alianzas fuera de los municipios y alianzas fuera del territorio español. Las políticas de Montoro van a tener consecuencias graves, entonces no se puede solo plantear estrategias desde los despachos de los ayuntamientos. Hay que socializar la estrategia mucho más”.

Promover la RM en Bruselas ofrece a Miguel Urban ciertas contribuciones: mostrar que, como eurodiputado, tiene un anclaje y un interés para el local fuerte. Además, desde un punto de vista político, como trotskista, la RM da al eurodiputado motivos y nuevas oportunidades para criticar al gobierno del PP y más estructuralmente, a la “deudocracia”, es decir el sistema capitalista encarnado por el régimen político de la Unión Europea.

El hecho de presentarse como representantes políticos municipales al nivel del Congreso de los Diputados puede parecer sorprendente porque hay un “juego de escala” que fundamentalmente trata imponer una “relación de fuerza” simbólica, pero se puede explicar porque es una institución que forma parte de la misma configuración política y territorial que los municipios. El hecho de hacer valerse al nivel europeo es mucho más ambiguo, pero sigue la misma lógica que la estrategia de la RM al nivel del Congreso: los activistas municipalistas pretenden beneficiar del “*carrying capacity*” (Bosk & Hilgartner, 1988) de tales arenas públicas (Congreso, Eurocámara) para dar publicidad a sus críticas en contra de las políticas del gobierno del PP.

Otra estrategia de la Red Municipalista de intervención al nivel europeo fue cuando el concejal de Economía de Madrid, Carlos Sánchez Mato, se fue a Bruselas para encontrar al Comisario de Economía, el francés Pierre Moscovici¹². A lo largo de un conflicto abierto entre él y Montoro con relación a la política económica de *Ahora Madrid*, Sánchez Mato, como economista, quiso presionar a Montoro por el intermedio de Moscovici. El concejal de Madrid se quejó de la presión del Estado sobre los municipios, aunque algunas tuvieron superávits (como Madrid). Como sabía que Moscovici era “socialdemócrata” (en un sentido keynesiano y no tanto en favor de la austeridad), Sánchez Mato provocó una reacción del Comisario : incitar al ministro de economía Montoro soltar la presión estatal sobre los ayuntamientos endeudados

¹² Sánchez Mato espera que Bruselas se "posicione ante la tergiversación interesada de la regla de gasto" en España, *El Diario*, 6/12/2017.

que tuvieron superávits y favorecer más inversiones sociales que el marco legal lo permitía en aquel momento (para fomentar la recuperación económica).

Entonces, estas estrategias de la RM ilustran su capacidad a usar de su capital simbólico y social más allá del nivel municipal: se puede hablar de un “capital social alternativo” (González, Pelàez & Blas, 2002). De toda manera, estas actuaciones nos enseñan la importancia, cuando se estudia actores y redes municipalistas, de considerar sus propias configuraciones relacionales y como se promueven a otras escalas, puesto que la lucha (legal y simbólica) para imponer una visión municipalista no solo se desarrolla, como dice Jose Téllez en el extracto, únicamente “en los despachos de los ayuntamientos”. De hecho, promover e imponer en municipalismo pasa también por la modificación del marco legal estatal que define una distribución vertical de los poderes y un estado de relaciones posibles pero limitadas entre el Estado y las autoridades locales.

B) Las condiciones financieras de las políticas municipalistas

Para desarrollar políticas públicas municipalistas desde las instituciones municipales al nivel de España en la década 2010, se necesita que el marco legal estatal lo permite. Como ya lo destacamos, algunas disposiciones legales que enmarcan las posibilidades para los ayuntamientos de invertir en proyectos e infraestructuras con objetivos sociales limitan las posibilidades de imponer el municipalismo. Si es seguro que parece más difícil desarrollar políticas municipalistas en tiempo de austeridad presupuestaria (y en tiempo de transformación de las modalidades de financiación de las autoridades locales que pasan menos por la dotación del Estado y por impuestos, y más por préstamos bancarios) que en tiempo de políticas keynesianas (o de recuperación económica), hay que considerar ciertas actuaciones de representantes de los municipios del “cambio” para respetar sus promesas electorales municipalistas y desafiar las políticas estatales que son poca adecuadas para el municipalismo. Nos concentramos sobre la elusión de una de las reglas incluidas en la ley de Estabilidad Presupuestaria de 2012: el “techo de gasto” que limite las posibilidades de invertir para los ayuntamientos, al frente de la obligación de reembolsar con anticipación la deuda que tienen.

El primero ejemplo es el del Ayuntamiento de Barcelona. Encontré al *Gerent de Presidència i Economia* que me explicó como el equipo municipal “desobedeció” legalmente a las “leyes Montoro” y al techo de gasto. Este último significa que las autoridades locales no pueden aumentar su gasto por encima de la tasa de crecimiento del PIB. Pero el equipo municipal, con

un superávit de 200 millones de euros en 2015, no se decidió a respetar el techo de gasto y limitar su expansión de gasto como lo imponía la ley. Cuando un municipio no respeta el objetivo de estabilidad presupuestaria, el objetivo de deuda pública o la regla de gasto, tiene que elaborar un plan económico-financiero (PEF), para justificar el incumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto con el contenido y alcance previstos en la ley. Sabiendo que no iba a respetar dicha ley, el equipo municipal hizo un PEF de la manera siguiente:

“La ley dice: cumple con el techo de gasto o haz un PEF. Nosotros hicimos un PEF. Para cumplir con la ley haciendo el PEF, hay que poder pagar a los treinta días, tener un superávit y no tener una deuda superiora a los 75% de su PIB. Pero ¿Qué pasa si hago un superávit de 200 millones de euros sin cumplir con el techo de gasto impuesto por el Estado? Dijimos que hicimos un superávit de 100 millones, no de 200 millones. Declarábamos 100 millones de superávit y cumplimos con los requisitos del PEF. Entonces, lo que hicimos fue un cambio presupuestario de 100 millones de euros. En junio de 2015, se pronosticó el superávit de 200 millones a finales de año. En septiembre empezamos a elaborar el PEF, declarando 100 millones de superávit. En octubre presentamos en el Consejo municipal la modificación presupuestaria de 100 millones más de superávit que lo que declaremos al PEF, que se aprobó el 3 de noviembre, para hacer la ejecución antes del fin de año. Los otros años hicimos lo mismo, hicimos también el PEF. Saltamos la regla de gasto, hemos encontrado la grieta legal, para cerrar el PEF. El Ayuntamiento de Barcelona no cumple con la regla del gasto, pero legalmente” (Entrevista el 8 de octubre 2019, en Barcelona, con el *Gerent de Presidència i Economia* del Ayuntamiento de Barcelona).

Entonces, el equipo municipal no declaró al Estado su cantidad real de superávit, para quedarse con cien millones de euros que no podía ser controlado por el Estado entre la realización de dos PEF, entre dos años, e invertir en ámbitos sociales. Otro ejemplo es el de Madrid que representa otra situación financiera (un déficit estructural mucho más alto que en Barcelona). Como me dijo un activista: “Madrid es el principal foco de lucha en contra del *austericidio*”. Así me describió la situación económica de Madrid:

“Madrid empieza a cumplir con todas las cosas de la ley Montoro, menos lo que se llama el techo de gasto. La ley dice a partir de febrero 2012 que sola se puede gastar lo que se gastó en el año 2011 que fue un año muy duro de recortes más un pequeño crecimiento que corresponde al crecimiento del PIB español. Imagínate que el gasto de Madrid fue de 4 mil millones en 2011. En el año 2013, solo se va a poder gastar 4 mil 10 millones y el año siguiente, 4 mil 20 millones. Es un techo de gasto. Pero cuando llegamos en 2015, y en Madrid se ingresa mucho dinero porque hay muchas empresas, entonces en 2015, Madrid se recupera. Lo que te dice la ley Montoro, si solo se puede gastar 4 mil 10 millones y que se ha ingresado 4 mil 300 millones, estos 290 millones tienes que dedicarlo a la deuda de manera anticipada. Lo que hizo Carlos Sánchez Mato: tengo 4 mil millones que gastar, pero me ha ingresado 5 mil millones. De este mil, me voy a gastar 500 millones en deuda anticipada, pero los otros 500 millones, lo voy a invertir en la ciudad. Pero ¿Qué dices la legislación? Carlos jugó con las trampas, con los vacíos de la ley. La ley dice que, en estos 500 millones de euros, si los gasta 250 millones, el siguiente

presupuesto tienes que hacer una disposición de efectivos, es decir que lo pones en el presupuesto sin gastarle. Entonces, Carlos solo invirtió 250 millones cada año, y tenía otros 250 millones de disposición de efectivos en el presupuesto madrileño. Como volvía a ingresar mil millones, se volvía a gastar otro tanto en deuda, pero tanto volvía a invertirlo. Al final, Montoro no le gusta esa, pido él un PEF. Y Carlos encontró de nuevo una trampa de la ley. Y al final se fue a Bruselas con Moscovici para decir que Madrid tenía un superávit enorme y que Montoro no le permitía gastar. Y Moscovici dijo que ciudades con superávit tenían que invertir para reanimar la economía”¹³.

Estos dos ejemplos ilustran que el municipalismo en España no se podía realizarse ampliamente a causa del marco legal. Los equipos municipales tenían que encontrar a los vacíos de la ley. El caso de Madrid es ejemplar: se puede ver que *Ahora Madrid* logró a reducir el nivel de la deuda municipal¹⁴ sin renunciar a financiar políticas municipalistas.

Otro ejemplo de lucha simbólica y política de los ayuntamientos del “cambio” se materializó por la realización de “auditoria ciudadana de la deuda”. Tal herramienta participativa tenía como objetivo producir deliberación entre ciudadan@s, técnicos y concejales sobre las grandes orientaciones financieras que deben seguir los municipios. El ejemplo el más significativo es el de *Ahora Madrid* que desarrolló la “auditoria ciudadana de la deuda y de las políticas públicas¹⁵”. El objetivo de tal herramienta fue legitimar “democráticamente” la pretensión de contestar las políticas de austeridad impuestas desde el nivel central de gobierno. Entonces, desde la institución municipal, la auditoria ciudadana ofreció la posibilidad de reflexionar con ciudadan@s sobre las condiciones de posibilidades de implementación de políticas de “democracia social” (Ferrin & Kriesi, 2016) adentro de un marco legal restrictivo.

¹³ Entrevista con el coordinador de la RM, el 10 de octubre 2018 en Madrid.

¹⁴ Carmena reduce la deuda de Madrid un 54% con 1.109 millones de pagos anticipados, *El Confidencial*, 13/03/2019.

¹⁵ Auditoría de la deuda y las políticas públicas, disponible en el enlace siguiente : <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actividad-economica-y-hacienda/Auditoria-de-la-deuda-y-las-politicas-publicas/?vgnextfmt=default&vgnextoid=b94edfac1d56a510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=138d31d3b28fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Conclusión:

Este artículo tuvo como objetivo destacar la dimensión profundamente conflictual o antagonista de cada corriente municipalista que se constituye adentro de una configuración estatal y territorial. Por supuesto, cada movimiento municipalista no se entiende bien si no le contextualiza adentro de tal configuración política, territorial, legal, que no se limite al espacio municipal. Mi investigación inductiva y cualitativa sobre algunos actores municipalistas me permitió realizar que, para el ejercicio cotidiano de los gobiernos del cambio, fue una realidad substancial del poder municipalista, trabajar a desafiar y eludir las reglas del Estado. Exploramos varias estrategias implementadas por miembros de la RM para concretizar sus programas municipalistas: primero, los miembros de la RM que tuvieron cargas de concejales o de asesores respetaron los contenidos de las “Leyes Montoro”, mientras se convirtieron en exégeta de la ley para encontrar a las lagunas legales que permitieron a algunos ayuntamientos del “cambio” y que formaron parte de la RM invertir en proyectos y presupuestos sociales, ecológicos y feministas a pesar de un marco financiero y legal que limitó políticas municipales de inversión social. La segunda estrategia destacada fue la de promoverse a otros niveles de gobierno que en el ámbito municipal: es decir, en Madrid (al Congreso) o en Bruselas (en el Parlamento europeo). Esta segunda estrategia permite tomar distancia cuando un@s académic@s pretenden estudiar el municipalismo: todo no ocurre en el territorio municipal. Pudimos estudiar como los actores de la RM usaron su capital social y simbólico para poner en acto, en escena su oposición a las políticas gubernamentales que tienen repercusiones directas sobre lo que se puede hacer políticamente desde el ámbito municipal.

De toda manera, las diferentes estrategias que fueron usadas de manera simultánea por los actores de la RM han resultado exitosas, en el sentido de que la comisión parlamentaria “Hacienda” en el Congreso aprobó el 13 de noviembre del 2017 una propuesta para pedir al gobierno “a revisar la aplicación de la regla de gasto para favorecer a los ayuntamientos con superávit y con las cuentas saneadas”¹⁶. Si no todo se puede imputar a las solas actuaciones de los actores de la RM, se puede decir que tales participaron a que se concluyó un acuerdo el 28 febrero de 2018, entre la Federación española de los municipios y de las provincias con el ministro Montoro:

¹⁶ Podemos, PSOE y Compromís instan al Gobierno a modificar la regla de gasto, *El Diario*, 13/10/2017.

“[...] desde el ministerio han aceptado ampliar el catálogo disponible para las Inversiones Financieramente Sostenibles [que eran hasta la fecha el único mecanismo por el que un ayuntamiento puede gastar parte de su superávit en algo que no sea amortizar deuda], si bien está por publicarse el real decreto que las regule”¹⁷.

Sin embargo, tal consecuencia de la movilización de la RM no se puede considerar, desde el punto de vista de sus actores, como una “victoria total”. Poco a poco de que las candidaturas del cambio se acercaron de la fecha límite de las siguientes elecciones (las municipales de 2019), perdieron apoyos desde los sectores de los movimientos sociales, por no haber realizado a la altura de las apuestas el “giro” municipalista que estas candidaturas incorporaron en sus plataformas electorales en 2015. Justo antes de las elecciones de 2019, y concluyo con eso, algunas activistas de la Red (con cargos electos o no) me confiaron, como balance del “municipalismo” entre 2015 et 2019:

“Si realmente quieres cambiar el sistema, y crees que puedes cambiarlo, tomas una serie de medidas que afectan más al nivel municipal, pero que no cambiarán las estructuras”¹⁸.

“El municipalismo fue una oportunidad política perdida. Porque vimos un potencial que pudo haber sido, a través del surgimiento de esta red que pudo haber sido poderosa, a nivel municipal, poner sobre la mesa otra realidad, hacer propuestas municipalistas para cambiar los modos de financiamiento, las estructuras municipales. Al final, estos municipios de cambio hicieron solo el 10% de lo que podrían haber hecho. Se puede decir que no ha habido intentos suficientemente serios y amplios para repensar las estructuras municipales”¹⁹

Estas voces críticas sobre los logros y el balance del municipalismo en última instancia se refieren a una realidad paradójica: él o la que pretende gobernar con un estilo municipalista tiene que cambiar las estructuras municipales que son modeladas por leyes estatales. Esto no es propio a España, sino a todo Estado que tiene una distribución vertical de poderes, una distribución cuyas reglas son decididas al nivel de la política estatal. Para completar lo que dijo Fernando Pindado en un artículo académico de 2004: “el gobierno de la ciudad no solo está en el ayuntamiento”, y no solo se queda y se decide al nivel municipal. Entonces, la lucha para imponer el municipalismo es eminentemente conflictual, porque necesita cambios profundos en reglamentos estatales, para ampliar el “espacio de los posibles” cuando hablamos de democracia local.

¹⁷ Una primera (e insuficiente) victoria, *El Salto Diario (periódico activista)*, 28/02/2018.

¹⁸ Entrevista el 7 marzo de 2019, en Barcelona.

¹⁹ Entrevista el 10 de marzo de 2019, en Barcelona.

Bibliografía :

- Alguacil Gómez, Julio. 2013. “La mobilisation citadine dans la transformation des quartiers périphériques de Madrid”, en Céline Vaz, Charlotte Vorms, Luciano José Parejo Alfonso, Laurent Coudroy de Lille (eds.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970 : La ville, la démocratie et le marché*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes/
- Blanco, Ismael Gomà, Ricard y Subirats, Joan. 2018. “El nuevo municipalismo: derecho a la ciudad y comunes urbanos”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 10(20): 14-28.
- Boltanski, Luc. 2014. “Quelle statistique pour quelle critique ?”, en Isabelle Bruno, Emmanuel Didier y Julien Prévieux (eds.), *Statactivisme. Comment lutter avec des nombres*, Paris : Zones.
- Caluwaerts, Didier y Reuchamps, Min. 2016. “Generating Democratic Legitimacy through Deliberative Innovations: The Role of Embeddedness and Disruptiveness”, *Representation*, 52(1): 13-27.
- (de) Andes, Ana Mendez, Roth, Laura, Sánchez Rois, Alejandro y Simovic, Natalija. 2020. “Fearless Cities. Relever les défis d'un réseau municipaliste international”, *Mouvement*. Disponible en : <https://mouvements.info/fearless-cities/>
- Ewen, Shane. 2008. “Transnational Municipalism in a Europe of Second Cities Rebuilding Birmingham with Municipal Networks”, en Pierre-Yves Saunier y Shane Ewen (eds.), *Another Global City Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850–2000*, Londrés: Palgrave.
- Fernández-Martínez, José Luis, García-Espín, Patricia y Jiménez-Sánchez, Manuel. 2020. “Participatory Frustration: The Unintended Cultural Effect of Local Democratic Innovations”, *Administration & Society*, Vol. 52(5): 718–748.
- Ferrin, Monia y Kriesi, Hanspeter (eds.). 2016. *How Europeans View and Evaluate Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Font, Joan y García-Espín, Patricia. 2019. “From Indignad@s to mayors? Participatory dilemmas in Spanish municipal movements “, en Cristina Flesher Fominaya y Ramón Feenstra, R (eds.), *Routledge Handbook of Contemporary European Social Movements*, Londrés: Routledge.
- Gamson, William. 1992. *Talking Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- González, Robert, Pelaz, Lluç y Blas, Asier. 2002. “Okupar, resistir y generar autonomía. Los impactos políticos del movimiento por la okupación”, en Pedro Ibarra, Salvador Martí, Ricard Goma (eds.), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*, Barcelona: Icaria.
- Hilgartner, Stephen y Bosk, Charles. 1988. “The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model”, *American Journal of Sociology*, 94 (1): 53-78.
- Ibarra Güell, Pedro, Martí i Puig, Salvador, Gomà Carmona, Ricard y González García Robert (eds.). 2018. *Movimientos sociales y derecho a la ciudad. Creadoras de democracia radical*, Barcelona: Icaria.
- Jullien, Bernard y Smith, Andy. 2012. “Le gouvernement d'une industrie. Vers une économie politique institutionnaliste renouvelée”, *Gouvernement et action publique*, 1: 103-123.
- Kickert, Walter, Randma-Liiv, Tina y Savi, Riin. 2015. “Politics of fiscal consolidation in Europe: a comparative analysis”, *International Review of Administrative Sciences*, 81(3) : 562–584.
- Lagroye, Jacques y Wright, Vincent (eds.). 1979. *Local Government in Britain and France: Problems and Prospects*, Boston: Allen and Unwin, Inc.
- Petithomme, Matthieu. 2017. “Chapitre 6 – Austérité et finances publiques régionales en Espagne : l'aggravation des déséquilibres existants”, en Guillaume Gourgues, Matthieu Houser (eds.), *Austérité et rigueur dans les finances locales*. Paris: L'Harmattan.

- Pindado, Fernando. 2004. "Gobierno local y participación ciudadana", *Psychosocial Intervention*, 13 (3): 307-323.
- Rubio-Pueyo, Vicente. 2017. *Municipalismo en España*. Nueva York: Rosa Luxemburg Stiftung.
- Shea Baird, Kate y Junque, Marta (eds.). 2019. *Fearless Cities: A Guide to the Global Municipalist Movement*. Oxford: New Internationalist Publications Ltd.
- Strauss, Anselm y Glaser Bernard. 1968. *The Discovery of Grounded Theory; Strategies for Qualitative Research*, Chicago: Adline Publisher.
- Rosanvallon, Pierre. 1976. *L'Age de l'autogestion, ou la Politique au poste de commandement*, Paris : Collection politique.
- Rosanvallon, Pierre. 2006. *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*. Cambridge University Press : Cambridge.
- Tocqueville, Alexis de. 2005. *De la democracia en América*. Madrid: Alianza Editorial [versión original: 1835].
- Varo, Anaïs. 2019. "Energía y ciudadanía: (re)construcción de espacios locales de democratización", *Revista Especial de Investigación Jurídica*, 3(5) : 63-87.