CRÍTICA URBANA

REVISTA DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES

Marzo 2019 | Vol.II | Núm.5

LO LEGAL Y LO LEGÍTIMO

Las leyes deben ser un punto de partida para su propia transformación si no son eficaces para mejorar la vida en común

ÍNDICE

03
NOTA DE LOS EDITORES
Lo legal y lo legítimo como instrumentos de transformación

04
DANIEL JIMÉNEZ SCHLEGL
Lo legal y lo legítimo en la función social de la propiedad

11
EVELINE ALGEBAILE
FLORIANO JOSÉ GODINHO DE OLIVEIRA
Legalidade e legitimidade na produção histórica da gestão territorial

19
ADELINA CABRERA NAVARRO
NACHO COLLADO GOSÀLVEZ
La ocupación y el derecho a la vivienda

22
ALMENDRA GÓMEZ MILLAR
Ni lucro ni indignidad: Derechos

25
JUAN MARTÍNEZ DE VELASCO
Una crónica del Raval rebel (I)

31
ARITZ TUTOR ANTÓN
Nuevas legitimidades en la arena urbana

35
ENTREVISTA: MANUEL DELGADO por Maricarmen Tapia.
Ciudad y conflicto

Foto portada: Daniel Narváez
© DNarváez - photosdn@gmail.com

CRÍTICA URBANA

ISSN 2605-3276

DIRECCIÓN
Maricarmen Tapia Gómez.
EQUIPO EDITORIAL
Jerónimo Bouza, Vicenç Casals, Nadja Monnet, Maricarmen Tapia, Aníbal Venegas.
REDACCIÓN
Emanuela Bove, Nápoles; Fabíola C. de Souza Cordovil, Maringá; Miquel Domingo, Barcelona; Isabel Duque, Bogotá; Daniel Jiménez Schlegl, Barcelona; Rubén Lois, Santiago de Compostela; Flavio Quezada, Santiago de Chile; Alfonso Raposo, Santiago de Chile; Eulàlia Ribera, Ciudad de México; Mercè Tatjer, Barcelona.

ASESORES Y COLABORADORES
Raquel Águila, Santiago de Chile; Fransualdo Azevedo, Natal; Jonatan Baldiviezo, Buenos Aires; Horacio Capel, Barcelona; Marcos Bernardino de Carvallo, Sao Paulo; Nadia Casabella, Bruselas; Jeffer Chaparro, Bogotá; Patricia Corvalán, Santiago de Chile; Manuel Delgado, Barcelona; Álvaro Ferreira, Río de Janeiro; Angela A. Ferreira, Natal; Liliana Fracasso, Bogotá; Fabiano Godiño, Río de Janeiro; Carlos Langue, Santiago de Chile; Oriol Nel·lo, Barcelona; José Luis Oyón, Barcelona; Alfredo Rodríguez, Santiago de Chile; José Luis Sepúlveda, Temuco; Clécio A. da Silva, Florianópolis; Ana Sugranyes, Santiago de Chile.
Asesoría en diseño: José Antonio Marín

Crítica Urbana. Núm. 5. Marzo 2019. Editores: Maricarmen Tapia y Jerónimo Bouza. Avda. do Seixo, 170. 15626. A Coruña

NOTA DE LOS EDITORES

LO LEGAL Y LO LEGÍTIMO COMO INSTRUMENTOS DE TRANSFORMACIÓN

Las leyes regulan unos mínimos de derechos y obligaciones, basados en la relación de fuerzas que disputan el territorio. Mientras que la legitimidad es siempre una puerta abierta para avanzar, como sociedad, hacia formas de habitar conformes con los derechos humanos y el respeto al medioambiente.

Abrir la reflexión sobre lo legal y lo legítimo permite rescatar ambos conceptos para la discusión y las reivindicaciones ciudadanas. No son elementos ajenos a nuestra realidad cotidiana y este número nos lo muestra desde diversas perspectivas.

Las leyes son redactadas para delimitar acciones y presuponen un mínimo de algo que se quiere establecer. La ley es el resultado final de un proceso de transformación y, a la vez, a partir de ella, se debiera iniciar una manera diferente de hacer. No obstante, quienes redactan las leyes y el contexto en el que lo hacen no siempre están a favor de los derechos esenciales, por ejemplo, o entran en conflicto dos derechos, como el derecho de propiedad y el derecho a la vivienda.

Las leyes pueden ser un punto de partida que debiera, a través de su aplicación, generar mejoras para la vida en común. Las leyes también deben ser un punto de partida para su transformación si no son eficaces para mejorar la vida en común, entendiendo la ciudad como espacio común por esencia. Es en este punto donde la legitimidad cobra total sentido. ¿Para quién están hechas las leyes? ¿Quién se beneficia de determinada ley? ¿Se generan verdaderos avances para reducir pobreza urbana? ¿Se protege a los habitantes de procesos de turistificación masiva, de desarrollos especulativos con bajísima calidad habitacional y urbana, o de la financiarización de la vivienda?

La ciudad y el territorio no son el resultado de acciones azarosas; más bien se trata de un complejo sistema de normas y leyes que van modelando su forma, su uso, sus efectos. Mirar las ciudades que tenemos también nos podría dar respuesta respecto a qué tan legítimas son las leyes existentes respecto a la consolidación de ciudades segregadas socialmente, al despoblamiento en ciertas áreas, a la desposesión de derechos. Todo ello cobra una forma física en la ciudad y preestablece formas de relacionarnos con otros.

Lo legal y lo legítimo deben formar parte de la discusión técnica, política y ciudadana, estar presentes en los diagnósticos, en los planes, en cada actuación, porque allí es posible entonces avanzar, cuestionar cada instrumento desde su legitimidad, al plantear a quién sirve y cómo aporta a la ciudad que anhelamos.

La ética y la legitimidad son elementos básicos que estructuran la forma en que nos organizamos espacialmente en el territorio y en que se hace uso de los recursos.

Las experiencias que se describen en este número se centran en la confrontación con lo legal, cuando las leyes son insuficientes o no responden a las necesidades o la realidad a la que se aplican. A su vez, cada artículo muestra distintas aristas que permiten consolidar la idea de la legitimidad como elemento de juicio frente a una actuación o como sustento de una demanda.

LO LEGAL Y LO LEGÍTIMO EN LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD

DANIEL JIMÉNEZ SCHLEGL

Barcelona. Barrio de Gràcia. Foto: Maricarmen Tapia

No es nuestro ánimo entrar aquí en discusiones propias de la filosofía del Derecho relativas a los conceptos de la legitimidad, legalidad, justicia y validez jurídica. Imposible desentrañar aquí por espacio y materia objeto de esta publicación las diferentes escuelas y cómo han tratado éstas estos asuntos esenciales en la teoría del derecho. Nos ceñiremos para lo que nos interesa en materia de crítica urbana a lo que convencionalmente entendemos por algo legítimo (es decir, como sinónimo de justo, producto de un consenso, si acaso ético, entre los miembros de una comunidad) frente aquello regulado por la ley (lo legal), que puede no ser legítimo en ese sentido apuntado. Sólo los positivistas ideológicos confunden lo legal con lo legítimo, caiga quien caiga, sea un judío en la Alemania de los años treinta o un nativo en la Sudáfrica del apartheid. Los llamados positivistas metodológicos, en cambio, aun sintiéndose cómodos con tal confusión, únicamente aceptan la legitimidad si la disposición legal ha sido válidamente aprobada, mediante un procedimiento y por unas instituciones competentes habilitadas por la Norma Fundamental, que a su vez ha sido dictada por consenso entre los miembros de la comunidad política.

Esta última concepción es si acaso la más útil para que a efectos prácticos se pueda acabar limitando la efectividad del principio de la función social de la propiedad (entendido aquí como lo legítimo), en aras al cumplimiento de una legalidad (lo legal) presentada a su vez como (formalmente) legítima (e incluso materialmente legítima, si consideramos lo legítimo desde el punto de vista de haber sido decidido por unas instituciones cuyo gobierno ha sido elegido democráticamente). Por ejemplo, y nos avanzamos, medidas urbanísticas favorecedoras de un negocio privado en el territorio limitando la función social de la propiedad privada para atraer esa inversión, mediando reclasificaciones urbanísticas de suelos hasta entonces protegidos... todo ello conforme a lo legal, conforme los instrumentos legales y procedimentales que también ofrece el ordenamiento jurídico.

Como nosotros no queremos ir por esa senda defenderemos aquí esa dimensión ética y metajurídica de lo legítimo, aunque no lo formalmente legítimo (es decir la legitimidad de una disposición en función de su aprobación y encaje válidos en un sistema normativo), en relación a algo tan particular como es la función social de la propiedad.

Para analizar aquí brevemente la función social de la propiedad en el contexto de la hegemonía del mercado urbanístico, lo legal y lo legítimo quedan manifiestamente diferenciados en la confrontación entre dos fuerzas que conciben la propiedad de modo incompatible: por un lado, la existencia de un derecho que se considera aún en gran medida prepolítico (por tanto, revestido de cierta sacralidad), y vinculado a la libertad individual, y por otro lado, la limitación político-pública de ese derecho por parte del Estado, al amparo de razones de interés general. La comunidad frente al individuo, una vez más. O dicho de otra forma, dos fuerzas legítimas confrontadas.

La función social de la propiedad en los ordenamientos jurídicos contemporáneos de los países occidentales se centra en esa posibilidad de reducción compensatoria (mediante un valor, un precio justo, o un bien sustituto), del derecho de la propiedad sacrificado. La función social de la propiedad en la economía capitalista garantiza una compensación por la efectividad de un destino excepcional o contingente de pérdida de la privacidad de la propiedad individual (de su subjetividad), para la satisfacción de un interés superior al del individuo, el llamado interés público o general o social o comunitario. Ello pasa necesariamente por reconocer legalmente la propiedad privada como un derecho legítimo y la "propiedad" colectiva y el interés general, legalmente también como un derecho colectivo legítimo que, en caso de confrontarse, debe resolverse a favor del interés colectivo superior con una previa y justa compensación por la pérdida de aquel derecho privado. La determinación de la existencia de ese interés público superior está en manos de la Administración pública actuante. Aún siendo una decisión discrecional, nacida de una decisión política de gobierno, no queda sustraída al control y fiscalización jurisdiccional y la ciudadanía dispone asimismo del derecho de la acción pública para controlar la existencia de tal interés público y de su cumplimiento efectivo. Es decir, el control de lo legítimo a través de un control de legalidad.

Naturalización de la propiedad privada como derecho legítimo frente lo legal

La concepción de la propiedad es polisémica y su juridificación positiva como "derecho subjetivo" vertebra su regulación en función de sus diferentes sentidos, obviando como dijimos aquellos de naturaleza personal o psicológica o cultural. Existen, de esta manera, diferencias substanciales entre la propiedad de una finca urbana con respecto la rural, entre la propiedad colectiva y la individual, entre la del Estado ("pública") y la de los ciudadanos ("privada") y la de aquellos y la de las grandes corporaciones, entre la de los bienes inmuebles y la de los muebles, etc. Todos ellos, pero, con un valor de uso y un valor de cambio diferenciado y objetivo. Con mayores restricciones o requisitos legales en cuanto al ejercicio de la propiedad si dicho bien supone un recurso limitado (como el suelo), o por la confluencia de determinadas necesidades colectivas o las de los vecinos colindantes -que tienen algo que decir respecto tal ejercicio-.

La noción de "propiedad" es una noción política. Explicada como el ejercicio de dominio -cambiante hitórico-socialmente- sobre bienes determinantes en la reproducción social (tierras, recursos, medios

de producción), se instituye como figura a regular con la aparición del poder político en sociedades complejas, organizadas por una división social del trabajo y una organización política del poder, funcional a la acumulación y la distribución de los excedentes agrícolas y contención de las desigualdades nacidas de una distribución discriminatoria y de esa división del trabajo. La propiedad de la tierra concebida como un medio de producción en manos de las clases dominantes es controlado por el poder político (esas mismas clases) en garantía de la reproducción social de aquellas, estableciendo un sistema de reparto desigual en función de la estratificación social.

Con ello queremos dejar claro de antemano y frente a las concepciones iusnaturalistas que la propiedad no es un derecho natural o, digamos, consustancial a la naturaleza humana. Es, utilizando términos de C. Castoriadis, una institución imaginaria de la sociedad, es decir, una creación histórico-social propia de las sociedades políticas.

Los pensadores iusnaturalistas de la modernidad, siguiendo la tradición romana del dominio del fundo, refuerzan aquel valor de uso patrimonial de carácter prepolítico del derecho de propiedad de herencia romana, con su concepción productiva, de medio de vida y de generador de riqueza como algo propio de la naturaleza humana.

Las diferentes concepciones teóricas de la naturaleza humana y del "estado de naturaleza" justificativas de la existencia de ciertos derechos subjetivos naturales como el de la propiedad a partir de las explicaciones fundamentalmente de Thomas Hobbes y de John Locke, contribuyeron a la pervivencia de la concepción subjetivista del derecho hasta después del Code Napoléon[1]. De hecho, según la conocida tesis de Macpherson, la democracia liberal es heredera del relato teórico del individualismo posesivo de Hobbes y Locke, del que persiste un ethos individualista posesivo muy funcional al mercado[2].

Se explica por la teoría de Hobbes y Locke, aún por diferentes concepciones del "estado de naturaleza", la juridificación y la codificación de los derechos naturales mediando el pacto histórico entre sociedad civil y Estado o poder soberano, donde los hombres habrían adquirido legítima y legalmente los derechos de libertad y de propiedad salvaguardados por el poder soberano o el Estado.

Secularización de la propiedad entendida como derecho natural: la función social de la propiedad y la función pública del urbanismo

En su conocida obra Las transformaciones del Derecho, escrita en 1893 y reeditada en la primera década del s. XX, Duguit alerta de la ficción de la concepción individualista y prepolítica de los derechos naturales, reivindicando la socialidad consustancial, además, a la idea misma de derecho y del sistema jurídico. Un sistema basado en la actualidad en el derecho objetivo positivo frente al subjetivo y de raíz "metafísica".

Duguit explica el proceso de secularización del derecho natural individualista que "bajo la presión de los hechos, viene a reemplazar al antiguo sistema" hacia la constitución de un sistema jurídico "realista" basado en la noción de "función social"[3]. De esta manera, "la propiedad no es un derecho; es una función social. El propietario, es decir, el poseedor de una riqueza tiene, por el hecho de poseer esta riqueza, una función social que cumplir; mientras cumple esta misión sus actos de propietario están protegidos. Si no la cumple o la cumple mal, si por ejemplo no cultiva su tierra o deja arruinarse su casa, la intervención de los gobernantes es legítima para obligarle a cumplir su función social de propietario que consiste en asegurar el empleo de las riquezas que posee conforme a su destino".

Duguit teoriza sobre ese proceso de secularización del derecho de propiedad, a partir del hecho que, en definitiva, se trata una institución jurídica formada para responder a unas determinadas necesidades económicas que históricamente se han ido transformando, de manera que en la actualidad "deja de ser un derecho subjetivo del propietario para convertirse en la función social del poseedor de la riqueza". La propiedad pasa a entenderse en el vigente tráfico mercantil en una riqueza afectada a la colectividad en determinados casos que deben ser jurídicamente protegidos[4]. Todo propietario es poseedor de una riqueza y tiene por tanto el deber, una

1. La concepción del derecho como el sometimiento a la voluntad individual (la libertad, la propiedad, el derecho de crédito,...). "*¡Y sin embargo, sobre esta concepción artificial y caduca del Derecho subjetivo es sobre la que la Declaración de 1789, el Código Napoleón y la mayor parte de las legislaciones modernas han establecido todo el sistema jurídico! Los textos son bien conocidos: «los hombres nacen y se mantienen libres e iguales en Derechos. Estos Derechos son la libertad, la propiedad...» (Declaración de Derechos de 1789, artículos 1º y 2º). En el Código de Napoleón, el artículo 544 dice: «La propiedad es el derecho de gozar de la cosa de la manera más absoluta». (...) En el artículo 4º de la Declaración de los Derechos del hombre se lee: «La libertad consiste en poder hacer todo lo que no dañe a otro: así el ejercicio de los Derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguren a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos»*". (DUIGUIT, León; *Las transformaciones del Derecho (público y privado)*, Buenos Aires, 1975, p. 175-177).

2. MACPHERSON, Crawford B.; *La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke*; Madrid: Trotta, 2005.

3. Ibíd. p. 178. "*Función social*" que para el autor se basa a su vez en un hecho incontrovertible como es la existencia de la "*solidaridad o interdependencia social*" pues forma parte de la estructura social misma donde la división social del trabajo genera unos vínculos de interdependencia necesarios para la reproducción social y cuyo conflicto, generado por la diferenciación social de la división del trabajo, debe limitarse por leyes públicas que garanticen una previsión para los trabajadores y un límite a la libertad individual del empleador.

4. Ibíd. p.237-238.

"obligación de orden objetivo" de emplear la riqueza que posee en mantener la interdependencia social y aumentarla; es decir, la propiedad tiene claramente un destino social. Duguit, pretende con su teoría refundar la legitimación del derecho de propiedad a partir de la función social del mismo y en esa tarea, conforme lo van reconociendo los Estados, dar cobertura legal a tal fundamento legitimador.

Tal conclusión de Duguit viene reforzada por la aparición a principios del siglo XX de una doctrina jurisprudencial sobre esa concepción de la función social de la propiedad (casos de servidumbres de utilidad pública, obligaciones activas del propietario de conservación del bien, contra el uso abusivo de derecho de propiedad, etc.).

Pesan en esta argumentación, asimismo, las tesis utilitaristas del liberalismo del XIX, pues en absoluto se propugna la abolición de la propiedad privada y su colectivización, sino que el ejercicio del derecho de propiedad cumple esa función social respecto de una riqueza que finalmente revierte en beneficio colectivo. De ahí que asimismo se confirme la tesis, apuntada más arriba, de Macpherson que en las democracias liberales capitalistas contemporáneas persista aún el ethos individualista y la creencia que el mercado, a través de la maximación del beneficio privado (posesivo), funciona asimismo como redistribuidor de rentas. El derecho de propiedad privada debe en consecuencia garantizarse (frente a la intromisión y limitación político-públicas) para el funcionamiento de ese mercado.

La crisis del Estado liberal del siglo XIX, culminada en la República de Weimar y el surgimiento de un nuevo modelo de Estado intervencionista en la economía y en las políticas sociales, nacido tras la crisis capitalista de 1920 y las Guerras Mundiales, supusieron asimismo una plasmación en las nuevas constituciones del principio de la función social de la propiedad. Un principio característico de los Estados sociales y democráticos de derecho que recogían el pacto político del sometimiento de la propiedad privada a su función social, paralelamente a un mayor intervencionismo político-público en la economía de mercado, con políticas fiscales redistributivas y bajo el reforzamiento de la idea del interés público o general[5].

En el ámbito del urbanismo, la iniciativa urbanística aunque sea privada, ha de someterse a aquel principio de función social de la propiedad[6], y además en el marco de una regulación, la urbanística (tanto en la planificación como en la gestión y la disciplina urbanísticas), que es una función pública[7], esto es, cuyos objetivos son de satisfacción primordial del interés público dictado desde la Administración pública ejecutora de las políticas públicas de gobiernos (centrales, periféricos y locales) y órganos representativos (parlamentos, plenos municipales).

La función social de la propiedad y la función pública del urbanismo deben ir de la mano, y garantizar la prevalencia del interés público sobre el privado. Supone que la operación urbanística (siempre para satisfacer necesidades del crecimiento, de dotaciones públicas e infraestructuras a sectores con déficits, de protección ambiental y patrimonial, de vivienda, etc.), ha de cumplir los principios rectores del urbanismo.

5. Así, en nuestra Constitución de 1978, en los artículos 33, 47 y 103.1, se regula lo que sigue:

Art. 33: 1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.

Art. 47: Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

Art. 103: 1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

6. Tomaremos como referencia la regulación que en materia de urbanismo es actualmente vigente en Cataluña. Así, sobre el ejercicio del derecho de propiedad y su función social, el art. 5 del Texto refundido de la Ley de urbanismo (Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto).

7. Art.1.2 del citado TRLU.

Así, se habla primordialmente de hacer efectivas políticas urbanísticas de protección del territorio y políticas de vivienda y para intervenir en el mercado inmobiliario; de la inexistencia del derecho de los propietarios de terrenos y construcciones de exigir indemnización como consecuencia de las afectaciones urbanísticas del planeamiento (las cuales implican "meras limitaciones y deberes que definen el contenido urbanístico de la propiedad"); de garantizar un urbanismo sostenible dado que el suelo es un recurso limitado preservando sistemas de vida tradicionales de las áreas rurales; de garantizar que la comunidad participe en las plusvalías generadas por la actuación urbanística (básicamente mediando las cesiones obligatorias y gratuitas de propiedad); de garantizar la distribución de espacios libres y equipamientos en el territorio bajo criterios que garanticen su funcionalidad en beneficio de la colectividad; la interpretación del planeamiento en atención a criterios de menor edificabilidad, mayor dotación para espacios públicos y mayor protección ambiental; la nulidad de las dispensas urbanísticas, y la participación ciudadana y la acción pública como mecanismos de defensa de la legalidad urbanística y (en algunos casos) de los mismos intereses públicos[8]. Lo legítimo de la función social de la propiedad y la función pública del urbanismo que queda fundido en lo legal.

Además, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo se ha encargado de afianzar el criterio interpretativo acerca de la función social de la propiedad vinculada a la función pública del urbanismo en caso de conflicto surgido en una operación urbanística. Así, el Tribunal ha declarado que el fundamento de que el urbanismo es una función pública se encuentra en que la ciudad, más ampliamente el territorio, es de todos y, por tanto, las decisiones relativas a sus características corresponden a los ciudadanos en general a través de los trámites que abren una vía a su participación y de las decisiones adoptadas por sus elegidos representantes (STS de 7 de noviembre de 1988). De este modo, las decisiones urbanísticas se adoptan en atención al interés público con independencia de cuáles sean las aspiraciones o expectativas de los propietarios de los terrenos afectados (SSTS de 20 de septiembre de 1985, 23 diciembre de 1995, 27 de febrero de 1996, 26 de marzo de 1998 y 8 de mayo de 1997)[9].

Asimismo las Sentencias de 3 de enero y 26 de marzo de 1996 afinan el criterio del interés general urbanístico al que está sometida la propiedad (por su intrínseca función social) en el sentido de que "el interés general exige la racionalidad de las nuevas decisiones urbanísticas, la correcta valoración de las situaciones fácticas, la coherencia de la utilización del suelo con las necesidades objetivas de la comunidad, la adecuada ordenación territorial y el correcto ajuste a las finalidades perseguidas".

Estos principios rectores limitativos de las facultades dominicales del propietario rigen toda actividad urbanística que va desde la planificación en el territorio (la función pública más manifiesta), la gestión económica del reparto de beneficios y cargas urbanísticas o la expropiación, hasta la disciplina urbanística que garantiza el uso del suelo y la edificación conforme la legalidad y el planeamiento, la obligación de urbanizar y edificar, la conservación y mantenimiento de la propiedad en condiciones de seguridad y salubridad.

Lo legal y lo legítimo van en este caso de la mano, en tanto que la norma recoge lo que colectivamente se ha consensuado respecto ciertos intereses de la comunidad superiores donde la propiedad privada debe sacrificarse en garantía de cierta justicia distributiva, protección ambiental y patrimonial y gestión de recursos escasos de la comunidad.

Todo esto sobre el papel. Aunque, cierto es, en algunos casos -que por extraordinarios se han convertido en hecho noticiable-, la propiedad privada, los intereses privados, que han sido improcedentemente materializados al amparo de alguna Administración pública, han sucumbido bajo la piqueta de la ejecución de una Sentencia que ha hecho prevalecer el interés general, la función social de la propiedad y la función pública del urbanismo. Pero, a pesar de estos casos puntuales, nos atrevemos a afirmar que a pesar de tales principios y de tal doctrina judicial, estadísticamente y más en la actualidad, cuando los criterios de contención del déficit público buscan márgenes cada vez más amplios de actuación privada y de generación de riqueza mediando la potenciación del beneficio privado, lo normal, lo habitual es que la propiedad privada, su valor de cambio, siga conservando privilegios y garantías político públicas prevalentes sobre el interés "genuinamente" público. En esos casos, la práctica nos enseña que lo legal y lo legítimo se divorcian.

Pervivencia de la lógica privatista de la propiedad y garantía del tráfico en el mercado urbanístico. Lo legal frente a lo legítimo

Convenimos con Macpherson la pervivencia de una lógica iusprivatista en nuestro derecho y posiblemente como característica del "ambiente espiritual de nuestro tiempo" (K. Jaspers). Con trazo grueso: ante determinadas situaciones de conflicto entre el derecho de propiedad y su necesaria limitación por razones de interés público genuino, la práctica demuestra la debilidad de la rama jurídica encargada de ordenar, regular y justificar las limitaciones del derecho de la propiedad a partir de la

8. Véanse, los artículos 2.1, 6, 3, 4, 10, 8 y 12, respectivamente, del TRLU

9. ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco Javier; «Los principios informadores del Derecho urbanístico»; BFD: *Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED*, Nº 27, 2005 (Ejemplar dedicado a: IV Edición premio artículos jurídicos "García Goyena"), pàgs. 307-308.

Foto: Marta García

materialización de la función social de la propiedad. Ya advertimos en nuestro artículo "El derecho a la ciudad. Unas reflexiones sobre «ética urbana»" a servicio de qué poderes de naturaleza económico privada está en manos la transformación moderna de la ciudad, y a qué valores reales responde el urbanismo hoy, a pesar de la existencia de los aludidos principios rectores y de la aludida doctrina jurisprudencial [10].

Tal lógica privatista es resistente a la imposición de limitaciones al derecho de la propiedad, limitaciones que no provengan de los propios acuerdos, estrategias, prácticas, hábitos, surgidos de las transacciones comerciales. O dicho de otra manera, resistente a las limitaciones que provengan por razones de genuino interés público (especificamos "genuinos", no sin cierta ingenuidad, pues la práctica en derecho urbanístico, por ejemplo, enseña que en muchas ocasiones el interés público aparente esconde un interés genuinamente –este sí- privado).

La propiedad y el derecho de propiedad privada resisten hoy especialmente, en el contexto hegemónico de la economía financiera y de inversión especulativa, donde los bienes (y pensamos concretamente en los inmuebles en el mercado urbanístico) pierden prácticamente su valor de uso original y se convierten en bienes portadores de expectativas de ganancia en función de los usos y la intensidad de los mismos señalados por el planeamiento (o por la posibilidad que una revisión o modificación del mismo los mejore desde el punto de vista de las necesidades comerciales del momento).

La propiedad se reduce a un simple valor de cambio sometido a la lógica del mercado inmobiliario que domina, en definitiva, el desarrollo urbano. Las fuerzas entre la defensa del interés público y la lógica de ese mercado sólo tienen solución en la confusión inducida de que el interés privado (del propietario) acabe manifestándose como el interés público que justifica la Administración pública urbanística para imponer su ordenación. La infinitud de casos, como el proyecto fallido de construcción de una ciudad de casinos y hoteles en el parque de protección agraria del Llobregat, en Barcelona, son ejemplos claros de la pervivencia de esa lógica privatista en la que la distribución de rentas y creación de puestos de trabajo o la financiación de equipamientos o espacios libres -a través de la generación de enormes beneficios privados con el valor de cambio de la propiedad-, se convierte en el interés general de la operación. Y como ya dijéramos en otra ocasión la planificación urbana tecnocrática controla el discurso de legitimación del interés público frente al control que pudiera ofrecer una planificación democrática, esto es, colaborativa desde abajo y en función de las necesidades de los de abajo.

Lo perverso del asunto es que la función social de la propiedad se convierte en la práctica, en esos casos de confusión entre el interés público y el privado, en el beneficio privado. La participación de la comunidad en esas enormes plusvalías urbanísticas (nunca justificado el equilibrio entre esos beneficios privados y las cargas en beneficio para la comunidad), en forma de alguna vivienda protegida un parque o un centro deportivo, la futura creación de puestos de trabajo, la "dinamización de un sector", etc., es la moneda de cambio, para que muchos "jardines de la abuela" acaben convirtiéndose en hoteles de lujo.

10. Vid. *Crítica Urbana*; nº 1; 20 julio 2018

Esa es la tesis mantenida, ya de manera explícita, por cierta corriente doctrinal norteamericana que justifica así la expropiación en beneficio no del ente público expropiante y garante del requerimiento constitucional de que "la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales", sino del particular que puede obtener un mayor rendimiento del bien privado ajeno objeto de expropiación que el propietario del bien.

En la sentencia de 23 de junio de 2005 la Corte Suprema de EEUU, caso Kelo vs. ciudad de New London, entiende la definición de "expropiación forzosa" con el objeto de promover "algún aspecto específico del bien común", hasta ese momento limitado a la necesidad de construcción de instalaciones públicas, creación de sistemas generales y locales, infraestructuras colectivas, etc., con una justa compensación por la afectación de la propiedad privada para esos fines. Con esta sentencia se produce un giro en la doctrina jurisprudencial de los EEUU: ahora los gobiernos locales tienen legitimación para poder expropiar determinadas propiedades privadas o forzar a sus propietarios a la venta de su propiedad a otras personas o entidades privadas que serán los beneficiaros directos de la expropiación o la venta forzosa a fin de satisfacer ese "algún aspecto específico del bien común".

Ello se justifica a partir de que la noción de "desarrollo económico", en esta etapa de hegemonía de la concepción de la economía neocon de la escuela de Chicago, convierte el fin de "uso público" en algo sin sentido para el crecimiento económico. En nombre de ese supuesto desarrollo económico, el gobierno local podrá transferir la propiedad de un particular o empresa a otro particular o empresa que considere que está más capacitado para explotar la propiedad de forma económicamente más productiva.

En España sin llegar a tal extremo, hemos tenido durante la etapa de la legislación estatal sobre el suelo y las urbanísticas de muchas Comunidades Autónomas de los años de gobierno de J.M.Aznar, la pujante figura del "agente urbanizador". Un promotor urbanístico privado que, en connivencia con la Administración pública, desarrolla a su iniciativa el suelo que planifica la Administración, sin aparentes limitaciones. Es decir, fijando las condiciones de urbanización y ordenación de los aprovechamientos urbanísticos, donde justifica la viabilidad económica de la operación, logra mediante la gestión la obtención del suelo de pequeños propietarios sin capacidad para asumir los enormes gastos de urbanización que controla, debiendo pagar aquellos con cesión de su suelo y, si acaso, obteniendo una pequeña compensación económica. Un urbanismo hecho a medida del agente urbanizador en la etapa de generación de la llamada "burbuja inmobiliaria" que ha supuesto una "ilegítima" intromisión de las propiedades a fin de satisfacer una propiedad privada vinculada con el poder político.

En estos supuestos, quiebra el principio de justicia, quiebra el sentido de lo comúnmente consensuado, respecto las limitaciones de la propiedad privada sometida a la función social de aquella

En ese contexto, el derecho de propiedad pasa en la práctica de ser un derecho real a una garantía de crédito para el tráfico mercantil y especulativo del suelo y un elemento de inversión que, aunque no del todo desvinculado de su valor de uso, concibe la propiedad como simple "valor". El vínculo cultural, afectivo, personal, con la propiedad queda en esta vorágine definitivamente aniquilado, y el vínculo entre lo legal y lo legítimo respecto la función social de la propiedad definitivamente roto.

Nota sobre el autor.
Daniel Jiménez Schlegl es doctor en Derecho por la Universitat de Barcelona. Ha sido docente e investigador en materia de filosofía y sociología jurídica. En su actividad jurídico-profesional reciente, destaca el asesoramiento diversas entidades y colectivos vecinales en sus conflictos con la Administración local y autonómica en materia urbanística y patrimonial. Es miembro del consejo de redacción de Critica Urbana.

LEGALIDADE E LEGITIMIDADE NA PRODUÇÃO HISTÓRICA DA GESTÃO TERRITORIAL

EVELINE ALGEBAILE
FLORIANO JOSÉ GODINHO DE OLIVEIRA.

A discussão sobre o legal e o legítimo no âmbito de uma política estatal específica, ou de um conjunto variado de políticas que se interligam, pode partir de uma compreensão esquemática de que as noções de legal e legítimo assinalam planos diferenciados de reconhecimento de expectativas e prerrogativas. Por essa perspectiva, o legal designaria as expectativas e prerrogativas juridicamente reconhecidas, enquanto o legítimo assinalaria a conformidade entre a lei e o reconhecimento social de sua validade e, por conseguinte, sua autoridade em certo contexto.

Legalidade e legitimidade, porém, não são noções estáticas.

Primeiro, porque a questão da legitimidade pode se manter acesa no julgamento daquilo que, mesmo tornado legal, continua existindo como objeto de relativo litígio ou dissonância nas relações sociais. E a persistência de disputas em torno de uma disposição legal possibilita que o reconhecimento social de sua validade incorpore novos fundamentos, alterando seus sentidos originais.

Segundo, porque parte da validade e consequente força impositiva de uma lei pode resultar exatamente da construção – autêntica ou artificial – do consentimento social de suas disposições. Por exemplo, uma disposição jurídica que privilegia uma expectativa cujo reconhecimento impede o exercício de outras, tão ou mais socialmente válidas, pode obter suficiente consentimento social por meio da construção artificial de uma opinião pública favorável, fazendo-a figurar como plenamente legítima.

Por fim, é também importante considerar a própria ampliação histórica dos sentidos atribuídos ao termo legitimidade, em decorrência de lutas sociais pelo reconhecimento de novos sujeitos e noções de direitos. Neste caso, mais que designar uma relação de conformidade entre a lei e a sua pertinência social, o termo pode ressaltar exatamente a existência de valores e prerrogativas que não dependem, ou não deveriam depender, de formalização legal para serem respeitados. Note-se que, neste caso, ocorre uma importante inversão de peso e posição dos termos na relação legalidade-legitimidade. A legitimidade passa a preceder e, de certo modo, até mesmo a não depender da legalidade para referir o que é socialmente pertinente.

Frente a essas ponderações, entendemos que o ponto de partida mais adequado para tratar do legal e do legítimo no debate da questão urbana é aquele que considera as formas concretas de expressão das noções de legalidade e legitimidade na prática social real, considerando suas variações de sentido, suas correlações reais, suas composições e colisões.

Isto implica reconhecer que, em muitos casos, a lei expressa, sem muitas mediações, concepções que não levam em conta até mesmo expectativas sociais significativamente reconhecidas no debate das questões da vida pública. Implica também considerar que as concepções, disposições e regras expressas nas leis podem inúmeras vezes, representar o reconhecimento jurídico de expectativas sociais legítimas, sem que sejam produzidas as alterações das condições institucionais necessárias ao atendimento concreto e regular das expectativas convertidas em prerrogativas ou direitos, constituindo-se com isto uma situação jurídica em flagrante dissonância com as condições objetivas e subjetivas sem as quais a lei não existe de fato.

Neste breve artigo, procuramos abordar aspectos da produção histórica da gestão territorial que dão particular visibilidade às dissonâncias e tensões entre o legal, o legítimo, o técnico e o institucional no presente, contribuindo, de algum modo, para a identificação e o enfrentamento dos desafios acadêmicos, profissionais e políticos que se apresentam em um contexto como o atual, de claro risco de perda de direitos humanos e sociais que foram objeto de longas e importantes lutas históricas.

Estado e gestão da população e do território em perspectiva histórica

Historicamente, a gestão territorial, antes de se tornar um setor de ação governamental, constituiu-se como uma função geral estruturante do Estado, cujo exercício foi implicando a constituição de uma espécie de campo aberto, formado a partir de conjuntos complexos de práticas políticas e econômicas, disposições jurídicas e ações institucionalizadas que determinavam múltiplos aspectos do espaço social em produção. Essas práticas, disposições e ações não ocorriam de forma isolada, nem incidiam umas sobre as outras segundo relações unidirecionais de causa e efeito. Na verdade, práticas econômicas, políticas, institucionais e jurídicas iam se mesclando de variadas formas, fazendo-se presentes em graus diferenciados nos processos de formulação de políticas, de normatização de usos do espaço, de controle coercitivo das formas de uso, ocupação e circulação, de administração de recursos, de produção direta de espaços funcionalmente especializados e, mais recentemente, de regulamentação de mecanismos participativos, dentre outros processos que constituem as práticas e relações reais de gestão.

Como se pode depreender de formulações clássicas como as de Max Weber, Antonio Gramsci, Norbert Elias, Fernand Braudel, Claude Raffestin e Michel Foucault, a constituição de um campo amplo de decisões e disposições sobre os territórios (que só posteriormente e parcialmente seriam identificadas como "gestão territorial") se confunde com o próprio processo de formação do Estado, particularmente o Estado moderno. Essa formação está claramente referida a processos de unificação territorial que exigiram a produção e a atualização de mecanismos de controle populacional e de coesão social que sustentassem as regras arbitradas a respeito das relações sociais e espaciais, e promovessem sua gradual introjeção social, sob a forma de normas consentidas e valores legitimados.

A Europa medieval já apresentava uma surpreendente quantidade de problemas e disposições relacionados ao que poderíamos chamar de questões propriamente territoriais e questões com remissões territoriais. Dentre as questões propriamente territoriais, encontram-se, por exemplo, as relativas à localização dos castelos, às demarcações dos territórios dos feudos e, dentro

Mapa de una porción de la Provincia de Sonora que manifiesta la Posición de los enemigos Yndios bravos Material cartográfico, Biblioteca Nacional de España. Madrid.

deles, às cidades muradas. A localização dos castelos em terrenos altos garantiria certas condições de defesa, vigilância e controle do território; as demarcações de fronteiras definiriam as áreas de soberania e os limites externos, entre distintos territórios feudais; as cidades muradas definiriam limites, controles e prescrições no próprio interior do feudo.

A cidade murada foi, a rigor, uma importante tecnologia de defesa externa (a última trincheira em uma guerra entre feudos) e interna, já que o próprio muro e as demarcações do espaço interior e exterior realizavam, compulsoriamente, prescrições sobre a ocupação e o uso do espaço, incluindo atividades e fluxos de pessoas e objetos.

Estudos como os de Le Goff[1] e Castel[2] mostram que não é por acaso que os primeiros hospitais foram construídos fora dos muros das grandes cidades. Como as cidades prósperas atraíam pessoas desterradas que vagavam em busca de comida, de abrigo, de trabalho ou da possibilidade de alguma caridade, nas entradas das cidades eram feitos controles sobre quem e o que podia entrar, e um dos resultados frequentes era a interdição de entrada de pessoas doentes. Como a caridade e a filantropia eram importantes práticas de distinção social e política, além de objeto de variadas orientações das ordens religiosas, parte da caridade passa a ser feita fora dos muros e, com o tempo, a expansão desse atendimento leva à construção de estabelecimentos permanentes para sua realização. Esses estabelecimentos, por sua vez, gradativamente, também passam a participar de parte da triagem de pessoas. Com isto, indiretamente, passam a compor um complexo de práticas e disposições que definiam o que podia e o que não podia circular em cada cidade e em seu território contíguo.

No período histórico posterior, de lenta formação do Estado moderno e de seus desdobramentos em termos da formação dos estados nacionais, foi preciso mudar, ajustar, estender e reformular as regras de fronteira e as regras internas de ocupação e uso dos novos territórios em constituição. As novas demarcações territoriais, bem mais extensas, que iam sendo constituídas pela anexação de antigos feudos e de pequenas frações territoriais, nas quais haviam se consolidado diferentes povos, línguas, culturas, regras e técnicas, passam a apresentar problemas diretamente relacionados à unificação territorial que, porém, não podiam ser resolvidos por medidas propriamente territoriais.

Um exemplo importante relaciona-se à questão clássica relativa a como manter o poder em um território que, ao se tornar mais extenso, agrega grupos populacionais que têm variadas línguas e dialetos. O uso de línguas estranhas ao grupo dominante possibilita ao povo dominado constituir um circuito próprio de comunicação, que viabiliza a organização de resistências e rebeliões. Como unificar essas línguas, e todo o conjunto de códigos sociais que elas portam, dentro da nova extensão territorial do Estado nacional em formação?

Uma das mais importantes respostas históricas a essa demanda veio na forma de uma política não estritamente territorial e que, no entanto, tem impressionantes remissões e implicações territoriais: a educação escolar. Gradualmente distribuída em todo o território nacional, a escola se tornaria uma instituição de peculiar importância estratégica, entre outros motivos, porque sua forma de disseminação e presença no território possibilita uma maneira própria de disseminação da presença do Estado, criando novas formas de aproximação e reconhecimento entre a população (agora redimensionada) e o poder político institucionalizado, entre governantes e governados.

"O uso de línguas estranhas ao grupo dominante possibilita ao povo dominado constituir um circuito próprio de comunicação, que viabiliza a organização de resistências e rebeliões.."

Todos os países economicamente dominantes passariam por processos similares, ainda que com variações. Além disso, os países que expandiram suas riquezas, colonizando outros povos, territórios e nações, nos continentes asiático, africano e americano, usariam as instituições clássicas do Estado (como especialmente o exército, detentor do poder de coerção garantidor do controle territorial, e o setor fazendário, responsável pela delimitação e reconhecimento da propriedade privada, pela sua taxação e pela arrecadação tributária) para realizar formas variadas de domínio e exploração da população e do território das colônias. Porém, para que o pleno domínio das colônias pudesse ser atingido e mantido, seriam necessários outros meios, para além dos diretamente coercitivos. O transplante de referências jurídicas, institucionais e práticas relativas a diferentes áreas de atuação do Estado, a regulação das atividades econômicas, o urbanismo, a educação escolar e a saúde pública, dentre outras vertentes de ação estatal, seriam progressivamente acionadas pelo Estado colonial, para propiciar a apropriação e o controle dos territórios colonizados.

Quando essas sociedades ingressam no século XX, já estava constituída (e, em alguns casos, até mesmo consolidada) parte importante do conjunto de disposições, práticas e normas nas quais é possível reconhecer funções diretas e indiretas de planejamento, ordenamento e gestão dos territórios.

1. LE GOFF, Jacques. *Por amor às cidades: conversações com Jean Lebrun.* São Paulo: UNESP, 1998.

2. CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.* Petrópolis: Vozes, 1998.

O Estado moderno, em seu processo de expansão e consolidação, havia se constituído como uma associação política que, dentro de determinado território[3], para além das funções coercitiva e fazendária, nos seus antigos limites, dispunha de variadíssimos meios de dominação e hegemonia. Dentre esses meios, podem ser destacados aqueles diretamente relacionados a

3. A referência de fundo, aqui, é a célebre definição de Estado de Max Weber (1999, p.525-526), como "associação política" que, "dentro de determinado território [...], reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima". O destaque da coação como meio específico do Estado, em Weber, não elimina a percepção de suas variadas e progressivas formas de composição com outros meios na constituição e expansão de novas e complexas funções de controle que conjugariam formas diretas e indiretas de coerção a formas de produção de convencimento, consenso etc.

Mapa de Luís Teixeira (c. 1582-1585) com a Vila de Olinda e o Porto do Recife
Biblioteca da Ajuda (Lisboa)

certa exclusividade de disposição sobre o território, como as disposições sobre a constituição, os variados usos e a taxação da propriedade territorial; a ocupação territorial para fins econômicos e habitacionais; o estabelecimento de padrões e normas para a construção, incluindo normas de alinhamento urbano, zoneamentos e demarcações de áreas de ocupação especial; a produção de infraestrutura para viabilizar o acesso ou a interdição de variadas áreas; o acesso, ocupação e exploração de áreas e recursos naturais; o estabelecimento de padrões de saneamento e de despejo de dejetos; a constituição de sistemas e meios viários; a regulamentação e regulação do espaço aéreo, marítimo, fluvial e lacustre; a disposição e regras de uso de espaços e equipamentos públicos, dentre outros aspectos que incidiam de variadas formas sobre o território.

A progressiva expansão urbana e as novas necessidades de resguardar os espaços de fronteira, diante da intensificação da ocupação do espaço, das conurbações, dos fluxos e da apropriação de recursos naturais (especialmente os relacionados à produção de energia, como recursos hídricos, extração petrolífera, etc.), relacionada ao incremento e à diversificação das atividades econômicas, dentre outros aspectos, foram ampliando as necessidades de práticas específicas de planejamento, ordenamento e gestão do território. Assim, gradualmente foram sendo instituídos setores especializados do Estado para a realização sistemática de atividades de estudo, avaliação, elaboração jurídica, disposição normativa e fiscalização, dentre outras, que passaram a compor um setor estatal gradativamente entendido como de planejamento, ordenamento e gestão territorial.

A crescente institucionalização das ações explicitamente definidas como de gestão territorial, ao longo do século XX, envolvendo sua progressiva especialização científica e técnica, fez com que o termo "gestão territorial" fosse empregado, predominantemente, para designar, com maior particularidade, os processos institucionalizados de administração e controle da produção, do desenvolvimento e do uso dos territórios. Esse emprego predominante se manteve, nesse processo, associado a saberes científicos e técnicos – como os conhecimentos geográficos, urbanísticos, tecnológicos, ambientais, geológicos e climáticos – fortemente concebidos como portadores de parâmetros inquestionáveis que, nessa condição, balizariam científica e tecnicamente as decisões sobre o uso e ocupação do espaço e de seus recursos, sendo utilizados balizadores, aparentemente justos e neutros, da arbitragem de qualquer tipo de disputa territorial.

A dimensão política que preside todo processo de gestão e que se manifesta nas mais variadas situações (das disputas abertas em torno dos sentidos das ações programáticas, às diferentes formas de exercício do poder que se realizam exatamente a partir de sua ocultação numa forma técnica) foi, ao menos parcialmente, eclipsada nessa definição.

No âmbito dos estudos urbanos, como já discutimos em outro lugar[4], essa tendência à redução da gestão territorial aos processos institucionalizados e à forma técnica especializada, com o consequente esvaziamento da sua apreensão como processo histórico-social constituído por inúmeras mediações econômicas, societárias, políticas e institucionais, evidencia-se, entre outros casos, na reiterada identificação do termo com os setores estatais responsáveis pelo planejamento urbano e regional, os quais, longe de se aterem a funções técnicas destinadas à operacionalização e manutenção de decisões políticas elaboradas em outra esfera, são responsáveis por um variado elenco de atividades que se realizam como verdadeira "política em ato"[5], ensejando definições sobre sujeitos, relações, mecanismos de discussão e esferas de decisão altamente influentes na produção do espaço.

Nesse sentido, podemos afirmar que a redução da gestão territorial a um setor especializado de ação do Estado realiza pelo menos duas ocultações. Oculta a dimensão política da gestão, que está presente no próprio conhecimento científico e técnico que lhe serve de base (e nas suas formas de uso), nas relações que se dão no interior de cada setor de atuação do Estado, nas relações entre os diversos setores e nas variadas relações que atravessam e constituem o Estado ampliado, formado, como mostra Gramsci, pela sociedade política e pela sociedade civil. E oculta a própria constituição do campo da gestão territorial como um campo ampliado que, como tal, constitui o próprio cerne da ação estatal como um todo, objeto por excelência do Estado e, portanto, núcleo de onde derivam todas as demais políticas setoriais, cuja inter-relação sistêmica se orienta para a realização permanente da unificação territorial e populacional.

Deve-se observar, neste caso, que há uma importante tensão entre os sentidos de manutenção e os de mudança que se enunciam na definição do campo da gestão territorial. A rigor, a opção por uma conceituação política de gestão, e não técnico-administrativa, permite, no plano analítico, a redução do peso das

4. OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. Reestruturação econômica, poder público e desenvolvimento social: possibilidades de disputas e de recomposição do poder no território. *Scripta Nova.Revista Electrónica de Geografia y Ciencias Sociales*. Barcelona: UB, núm. 245 (65)
ALGEBAILE, Eveline. Reestruturação setorial da política social e composição contemporânea do campo da gestão territorial. In *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, v. 1. Barcelona: UB, 2008, p. 1-15.

5. GRAMSCI, Antonio *Cadernos do cárcere. Volume 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

práticas de mera manutenção e administração de decisões tomadas em um setor específico e a ênfase nos dissensos e conflitos que constituem os processos de gestão, como inevitavelmente confrontados com movimentos de mudança. Como lembra Fischer, "Toda a ação gestora [...] orienta-se por princípios de mudança e desenvolvimento, seja de microunidades organizacionais, seja de organizações com alto grau de hibridismo e complexidade"[6]. E é importante lembrar que os setores especializados de gestão não lidam apenas com a mudança planejada. Ao contrário, são permanentemente tensionados e confrontados com possibilidades de mudanças fomentadas por forças hegemônicas e não hegemônicas atuantes nos processos de gestão e, ainda, com mudanças não necessariamente previstas ou fomentadas por nenhuma das forças, mas concretizadas como resultado histórico das relações e dos choques entre projetos e práticas diversos[7].

No caso da gestão territorial, pode-se dizer que o setor técnico especializado, responsável pelas mais visíveis "ações de gestão", fica relativamente a salvo das instabilidades das disputas hegemônicas e das derivas históricas, quanto mais os componentes políticos dessas ações são dissimulados. A legitimação da gestão territorial como setor técnico especializado e a própria setorialização especializada da ação do Estado, como um todo, são mecanismos de grande eficiência, nesse sentido.

Eficientemente construída, a legitimação técnica do setor de gestão territorial tende a reduzir as instabilidades geradas pela modificação do peso e da posição das forças em relação no campo da gestão. Em outros termos, a possibilidade de máxima utilização política do setor depende, exatamente, de se fazer parecer que ele opera a partir de verdades inegociáveis, porque referendadas por leis e ancoradas em desígnios técnicos e científicos, e não em interesses e escolhas. Já a setorialização das ações do Estado, mais do que garantir a boa administração de cada setor, tende a garantir a boa administração geral dos propósitos hegemônicos que orientam a ação do Estado. O fracionamento de questões políticas por setores técnicos especializados induz à segmentação da intervenção social, possibilitando que a visão geral das ações, bem como sua conjugação seletiva, sejam reservadas às forças que operam a "grande política"[8].

O uso subordinado de outras políticas setoriais (como a política educacional, de assistência, de transportes, de saúde, ambiental, dentre outras) para a realização de controles populacionais e territoriais que, de certo modo, deixem o setor de gestão territorial a salvo de injunções indesejadas, constitui, assim, um recurso estratégico importante de fortalecimento de sua autonomia. Mas a eficácia desse recurso depende de que esse uso subordinado não seja totalmente visível, daí a importância de que os estudos críticos se ocupem desse desvendamento, identificando

6. FISCHER, Tânia (Org.). *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

7. MARX, Karl. *Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857- 1858 – esboços da crítica da economia política*. São Paulo: Boitempo; RJ: UFRJ, 2011.

8. GRAMSCI, *op. cit.*

Rondas Campesinas en Defensa y Control del Territorio. Foto: www.servindi.org Perú

os componentes territoriais de políticas setoriais diversas e investigando seus prováveis nexos com propósitos mais amplos de controle da produção e do uso do território.

Legalidade e legitimidade na disputa da gestão territorial

O risco de monopolização da gestão territorial pelos grupos hegemônicos, pelos variados meios acima indicados, tem sido objeto de importantes discussões, ensejando proposições de formas de participação social que ampliem as possibilidades de democratização nesse âmbito. A partir desse debate, termos como gestão social ou gestão democrática do território vêm sendo empregados, na tentativa de indicar a necessidade de adoção legal de processos e mecanismos por meio dos quais os riscos de monopólio da gestão territorial sejam confrontados por condições de decisão sobre o território, implicadas com a participação política ampliada, capaz de envolver, regularmente, variadas forças e sujeitos. Nesse sentido, a efetiva democratização da gestão deve implicar a descentralização dos processos tanto de elaboração quanto de execução e acompanhamento de políticas públicas, pressupondo, portanto, um intenso processo de participação social na elaboração das leis e no exercício de formas de gestão que incidam sobre o próprio Estado, alterando sua configuração.

No entanto, é importante lembrar que as culturas políticas hegemônicas de cada país, as relações internacionais e as formas estabelecidas de organização político-administrativa dos Estados, dentre outros fatores, podem oferecer limites particularmente problemáticos a essa descentralização democrática, constituindo situações legais que, retoricamente, afirmam o primado participativo, mas concretamente colonizam as possibilidades reais de participação. Aqui, o legítimo pode discrepar completamente do legal, e a possibilidade de efetiva democratização da gestão parece requerer uma luta permanente na própria fronteira da lei, uma luta centrada na indagação pública contundente sobre os valores e prerrogativas sociais que devem referenciar as disposições e práticas jurídicas e institucionais, impedindo que elas se cristalizem como âmbitos autocráticos de gestão.

Referencias

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador: formação do Estado e civilização.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador: uma história dos costumes.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População: curso dado no Collège de France (1977-1978).* Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

Nota sobre a autora

Eveline Algebaile. é professora na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH). Programa de Prociência da UERJ. Apoio Institucional do Programa Capes PrInt. Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: ealgebaile@gmail.com

Nota sobre o autor

Floriano José Godinho de Oliveira é professor na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana - PPFH. Bolsista de Produtividade 2D CNPq. Programa de Prociência da UERJ. Apoio Institucional do Programa Capes PrInt. Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: fgodinhodeoliveira@gmail.com.

LA OCUPACIÓN Y EL DERECHO A LA VIVIENDA: CUANDO LA LEGITIMIDAD DESBORDA LA LEGALIDAD

ADELINA CABRERA NAVARRO
NACHO COLLADO GOSÀLVEZ

A menudo los conflictos sociales de mayor hondura son identificables porque cuando se debaten en espacios públicos generan posiciones muy dispares. Es el caso de la ocupación, que en los últimos tiempos parece ser la punta del iceberg de alguna cuestión importantísima, la señal de que esa discusión esconde un tema capital para nuestras sociedades. Aventuramos que lo que hay detrás es una u otra concepción del derecho a la vivienda y del derecho a la propiedad privada; pero también una disputa entre la legalidad y la legitimidad.

El fenómeno de la ocupación y la necesidad de vivienda

En España, según datos de las Memorias de la Fiscalía General del Estado, en 2012, año en el que los efectos de la crisis estaban en su punto álgido, se iniciaron un total de 12.482 procesos judiciales por usurpación (los procesos penales que se siguen contra las personas que ocupan), lo que representó un aumento del 20% respecto al año anterior. Si comparamos los datos del pico de la crisis con los últimos tres años, sin embargo, la Fiscalía habla de 10.373 procedimientos iniciados en 2017, una cifra muy inferior a los 27.263 de 2015. Se observa en los últimos tres años una disminución notable que ha dejado las cifras en valores similares a los primeros años de la crisis.

Sin embargo, estos datos no son representativos del fenómeno de la ocupación. No se ha encontrado ninguno, por ejemplo, sobre la cantidad de sentencias condenatorias por este delito ni sobre procedimientos civiles de recuperación de la posesión[1]. Tampoco los hay de cuántos alquileres sociales se formalizan entre ocupas y entidades bancarias. Ni sobre a qué recurso habitacional recurren las personas que son desahuciadas a consecuencia de un procedimiento penal de usurpación o civil de precario. Esta ausencia ha de interpretarse como una prueba de la falta de interés que han mostrado siempre las administraciones públicas en considerar la ocupación como un fenómeno relacionado con la precariedad económica y habitacional.

Lo que parece desprenderse de los únicos datos encontrados es que en una perspectiva de diez años se puede hablar de un aumento de casos en los que personas que perdieron su vivienda o que nunca la tuvieron deciden ocupar (en el sentido coloquial del término) una que detectan como vacía.

¿Cómo se explica el aumento? Según datos del Consejo General del Poder Judicial, el número de lanzamientos solicitados en 2012 en los juzgados de primera instancia fue de 101.034. Según la misma fuente, en 2017 las solicitudes de lanzamientos por ejecuciones hipotecarias disminuyeron, pero aumentaron por alquiler. ¿Dónde se van a vivir las personas desahuciadas? ¿Y dónde viven las que fueron desahuciadas pero no aparecen en esos datos o, directamente, nunca tuvieron una casa de donde ser desahuciados?

Tampoco hay estudios al respecto, por lo que debemos trabajar con hipótesis sostenidas en el análisis del acceso al mercado y los existentes en relación a las condiciones de los hogares, teniendo en cuenta que la oferta de alquiler está gestionada prácticamente en su totalidad

1. Estos dos tipos de procedimiento, penal de usurpación y civil de precario, son los más usados en España contra las personas que habitan un inmueble sin título jurídico formal y legal. El primero lleva aparejadas penas de multa y la obligación de abandonar el inmueble; y el segundo, salvo si se demuestra que existe título suficiente, conlleva la obligación de abandonar el inmueble.

por inmobiliarias que dejan fuera del acceso a todas las personas en riesgo de exclusión al exigir garantías muchas veces inasumibles para los hogares trabajadores.

Desde esta posición, una hipótesis razonable es que la gente desahuciada tome decisiones diferentes: habrá quien encuentre otra casa en alquiler, quien se reubique con algún familiar y, también, quien ocupe una vivienda vacía. Todas ellas lo harán en un contexto en el que el derecho a la vivienda sigue sumido en la misma crisis que hace una década. El parque de vivienda público es clamorosamente insuficiente (no hay estadísticas del porcentaje de desahuciados que son reubicados en vivienda pública, pero sí sabemos que el parque de alquiler social es inferior al 2,5% del total del parque de vivienda), la burbuja en el mercado de los alquileres ya afecta a las clases medias y los precios de compra de vivienda están en aumento.

El derecho penal es más receptivo a asumir la legitimidad como parte de su identidad

Y todo esto ocurre en una sociedad en la que se nos ha hecho creer que el Derecho, más allá de inspirarse en un sistema de valores propio de una comunidad, poco tiene que ver con la idea de justicia. Parece que las escuelas jurídicas que proclaman la neutralidad de la interpretación jurídica como paradigma del dogma cientificista son hoy día hegemónicas en la cultura jurídica.

Creemos que esta neutralidad es ilusoria y que no pretende

Santiago de Compostela. Foto: Maricarmen Tapia

otra cosa que el mantenimiento del statu quo que impone la cultura neoliberal. El Derecho es legítimo cuando se convierte en una herramienta de transformación social y será una herramienta de transformación social cuando esté inspirado por los principios y derechos democrático-sociales. La legitimidad, entendida como fuente de derechos humanos, muchas veces desborda la legalidad para convertirla en una verdadera herramienta transformadora. El aumento de la ocupación ha de hacernos ver la necesidad de forzar una evolución de este tipo en el tratamiento del fenómeno.

Se encuentra un impedimento nada más empezar: que entra de lleno en el núcleo central de la cultura neoliberal y con una nota particular en la hispana, donde las políticas públicas en vivienda siempre han sido propietaristas. La propiedad privada, con independencia del uso que se haga de ella, enfrentada a los derechos sociales, en este caso, a la vivienda. La cultura jurídica neoliberal afirmará que el ordenamiento jurídico establece, a parte de la vía civil para recuperar la posesión, también una herramienta penal para defender la propiedad privada como derecho constitucional. Estarán entonces hablando de mera legalidad y entendiéndola como subordinación de todos los actos a la ley, coincidente con la legalidad formal.

Si seguimos a Luigi Ferrajoli[2], esta concepción es contradictoria con una idea de estricta legalidad, es decir, que el ordenamiento jurídico se subordina a la legitimidad a través de los derechos fundamentales[3]. En el tema que nos ocupa, esto quiere decir que, si bien existe un tipo penal que condena la usurpación de inmuebles, no puede aplicarse de forma automática a todo caso, sino que se deberá interpretar bajo el prisma de los derechos humanos y del resto de principios y derechos del ordenamiento jurídico para entenderse legítimo.

Nos explicamos: cuando se juzga a una persona que ha ocupado una vivienda no se debería únicamente considerar la acción llevada a cabo de "usurpar un bien inmueble ajeno". También se habrán de tener en cuenta otros elementos fundamentales, como que la vivienda estuviera cumpliendo con su función social (o sea, destinada a habitarla y no a especular); que la persona que ocupa pudiera, o no, satisfacer su derecho a la vivienda por otros medios, etc. De esta forma la legitimidad encuentra una vía para desbordar la regulación meramente formal. Y sólo de esta forma el ordenamiento jurídico es legítimo y democrático.

El Derecho es legítimo cuando se convierte en una herramienta de transformación social y será una herramienta de transformación social cuando esté inspirado por los principios y derechos democrático-sociales.

Lo dicho, pese a que es rechazado por la cultura jurídica dominante, está filtrándose de una manera cada vez más evidente en los canales formales del derecho. Por eso cada vez es más la jurisprudencia que evita condenar de forma automática las ocupaciones de vivienda en el sentido que comentábamos más arriba.

Nuestra propuesta: que la legitimidad desborde todo el ordenamiento jurídico para un Derecho verdaderamente democrático

En cualquier caso, esto parece más fácil de desarrollar en los cauces del derecho penal, que incluso recoge disposiciones formales que exigen interpretar de forma garantista y respetuosa con los derechos y principios del ordenamiento jurídico. Pero ¿qué pasa en el derecho civil? Parece que aún estamos lejos de configurar un derecho privado que tenga en la aspiración a la legitimidad y a la democracia su razón de ser. Nos preguntamos si la defensa sin fisuras ni gradaciones de la propiedad, eje principal de esta rama del derecho, es compatible con los derechos sociales establecidos por la constitución o con los principios democráticos que deberían inspirar todo el ordenamiento jurídico.

Nos preguntamos si es legítimo que la SAREB (Sociedad Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), creada con fondos públicos para el "rescate al sector bancario", pueda desahuciar a familias en exclusión y la legalidad siga sin asumir la legitimidad para dar una respuesta coherente con los derechos humanos.

2. FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal* (10ª ed), Madrid: Trotta Editorial, octubre 2018.

3. En la misma línea, CORRECHER MIRA, Jorge. *Principio de legalidad penal: ley formal vs. law in action*, València, Tirant lo Blanch, marzo 2018.

Nota sobre l'autora

Adelina Cabrera Navarro és advocada i sòcia d'El Rogle, Mediació Recerca i Advocacia, una cooperativa valenciana dedicada a la defensa del dret a l'habitatge. Té màster d'Advocacia (UV) i també en Ciutadania i Drets Humans: Ètica i Política (UB). A València forma part de col·lectius pel dret a la vivenda i a la ciutat, com Entrebarris

Nota sobre l'autor

Nacho Collado Gosàlvez és advocat, investigador i soci d'El Rogle, Mediació Recerca i Advocacia, una cooperativa valenciana dedicada a la defensa del dret a l'habitatge. Té un màster en mediació i està estudiant Màster de Ciutat i Urbanisme (UOC). Participa a diversos col·lectius pel dret a la vivenda i a la ciutat, com Entrebarris, a València.

NI LUCRO NI INDIGNIDAD: DERECHOS

ALMENDRA GÓMEZ MILLAR

En los últimos años, en Santiago de Chile se ha percibido un aumento sostenido de la demanda habitacional, especialmente en las zonas céntricas de la ciudad, que concentra las principales áreas de negocios, por lo que muchos habitantes confluyen aquí como punto de reunión y trabajo.

Frente a este aumento en la demanda, y debido a la escasez de terrenos y su elevado precio, las soluciones habitacionales se han desplazado hacia sectores aledaños al centro y periféricos de la ciudad. Una de las comunas que colindan directamente con el centro de la ciudad es Estación Central, ubicada inmediatamente al poniente de la comuna de Santiago. Esta comuna cuenta con la particularidad de estar bien conectada con otros lugares de la ciudad, ya sea a través de grandes avenidas como la Alameda Libertador Bernardo O'Higgins (principal arteria de la ciudad que cruza de oriente a poniente), la Avenida General Velásquez (Autopista central, urbana) y la Autopista del Sol (interurbana), además de acceso a la línea principal del metro de la ciudad.

Hasta hace no mucho tiempo esta comuna se caracterizaba también por presentar edificaciones de baja altura y densidad, con viviendas de fachada continua, que van desde 1 a 2 plantas, muchas de las cuales estaban en situación de deterioro o en mal estado, con una población caracterizada por un alto número de habitantes de bajos ingresos para su reparación y cuya regulación comunal no contaba con límites de altura paras las nuevas edificaciones.

Frente a este escenario esta comuna se convirtió en una gran oportunidad de negocio para algunas empresas inmobiliarias que iniciaron un vertiginoso desarrollo de edificación de viviendas en gran altura y alta densidad. Solo entre 2013 y 2017 la municipalidad de Estación Central entregó 71 permisos para edificaciones que bordean los 30 pisos cercanos a sus calles y avenidas principales, según datos de la intendencia.[1]

Consecuencias urbanas y sociales

La creciente desarrollo habitacional de gran altura ha resultado ser un tema de preocupación nacional debido a las condiciones bajo las cuales se conciben y por el impacto urbanístico que generan. Los tamaños de cada departamento oscilan entre los 18 a 20m2 con 1 a 2 dormitorios y entre 45 a 50m2 con 2 a 3 dormitorios. Si bien se proyectan para ser habitados por una familia, con estas dimensiones, muy por debajo de los estándares de vivienda social que hoy día se construye, debiera ser cuestionado sus condiciones para viviendas familiares.

Por otra parte, también preocupan los efectos que estas edificaciones tienen en su entorno que, más

1. Fuente: Emol.com - https://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/04/08/853323/Guetos-verticales-Alcalde-de-Estacion-Central-pedira-congelamiento-de-permisos-de-edificacion.html (Visitado el 23-02-19)

allá de solo romper con la escala urbana, genera condiciones de inhabitabilidad en los alrededores de estas construcciones, ya que, por las diferencias de altura entre nuevos edificios y residencias preexistentes, es posible identificar zonas en las que estas edificaciones preexistentes pierden por completo el asoleamiento y la ventilación (esto se soluciona con edificaciones aisladas o pareadas). Afectando tambien la privacidad, principalmente en las residencias de baja altura y con patios, así como incorporando un volumen de nuevos automóviles que probablemente generará importantes problemas de saturación al sistema existente.

Es posible afirmar, así, que en estas construcciones no consideran el interés social, viéndose notoriamente afectados tanto los nuevos residentes como los antiguos, y la ciudad en general al generar, sin previsiones ni inversiones adecuadas, recibir una nueva densidad poblacional.

Entendiendo el déficit nacional de vivienda "económica" en la Región Metropolitana, desde el sector de la construcción, se ha querido presentar estos proyectos como oportunidades de obtener este tipo de viviendas en un sector "privilegiado" de la ciudad, considerando que mayor número de viviendas provocaría una baja en el déficit habitacional; sin embargo, el fin de las inmobiliarias no es contribuir a la baja del déficit habitacional, si no obtener mayores ganancias en cada construcción.

Quienes están dispuestos a residir en las condiciones ofrecidas, es un importante número de población migrante o de bajos ingresos económicos, que requiere una solución rápida y conveniente a su problema habitacional. Acá es donde las inmobiliarias amplían su público objetivo, significando para algunos vivir en condiciones que imposibilitan la capacidad de pensar en una residencia permanente adecuada. Al mismo tiempo, estos departamentos son ofrecidos como inversión para las clases medias.

Caso de estudio[2]

El proyecto ubicado en la calle Radal es presentado por la inmobiliaria como un edificio de 13 pisos de altura, cercano a vías de acceso como autopistas, calles y

2. Estudio inicial realizado por Almendra Gómez y Katrina Reyes. Universidad Tecnológica Metropolitana UTEM. Santiago de Chile. Año 2017.

Edificio en construcción en la comuna Estación Central, Santiago de Chile. Foto: Almendra Gómez M

avenidas principales de la comuna y varias estaciones de metro.

Edificio comuna Estación Central[3].

- Superficie del Terreno: 1929,65 m2
- N° de plantas proyectados: 29 plantas (73 metros de altura aprox.).
- N° de departamentos: 338
- N° de estacionamientos: 166
- Superficie proyectada sobre el suelo: 15.258, 42 m2
- Coeficiente de constructibilidad proyectado (superficie máxima construible): 6.59
- Antejardín: No hay.

Tendremos en cuenta la altura del edificio, el cual, a pesar de tener permiso de edificación para construir 29 plantas, construye solo 13 (32 metros de altura), siendo de los más bajos dentro de las grandes torres que la especulación inmobiliaria trajo a la comuna. Sin embargo, y a pesar de lo anterior, la zona en la que se encuentra proyectado es un sector habitacional donde la mayoría de las viviendas son de 1 a 2 plantas, es decir, viviendas que no exceden los 8 metros de altura, resaltando así la baja escala en la cual se encuentra emplazado el barrio en cuestión

Aunque el proyecto se encuentra cercano a las vías y medios de acceso, es un sector más bien ubicado hacia el interior, donde solo se encuentran viviendas y en algunos casos pequeños locales comerciales, con calles de un ancho no mayor a los 7 metros y aceras de 1,5m de ancho.

El edificio que se planea construir es entre 11 a 12 veces más alto que las edificaciones ya existentes, no cuenta con antejardín y enfrenta su fachada directamente a la acera, con la proyección de sombra más desfavorable (54 metros), con capacidad para 166 vehículos.

Se debe mencionar que el proyecto estudiado ha contado con varios cambios en la información sobre tipos y cantidad de departamentos y precios, al menos hasta la finalización de este artículo se han identificado dos importantes. El primero, es que se redujo la altura de la edificación y con ello también la cantidad de departamentos, pasando de 338 a 156 a la fecha. El segundo, un cambio en los tipos de departamentos ofrecidos, actualmente son 4 tipologías de las iniciales 11 tipologías, las cuales cuentan con entre 20 m2 y 45 m2 aproximadamente, lo que significa que son departamentos extremadamente pequeños considerando sus actuales precios, los cuales parten desde las 2.400 UF[4] (95.817,94 dólares), y a las familias que son dirigidas son de 1 a 4 personas. Actualmente este es el mejor escenario en términos de proyectos que podemos encontrar en esta zona, las condiciones de otros proyectos son aún más agresivas que estas.

Distintas versiones para la normativa

Esta tipología se desarrolló bajo un supuesto "vacío" en el instrumento de regulación local, Plan Regulador Comunal, el cual no indicaba para las edificaciones de fachada continua un límite de altura, dando paso a que las construcciones que superaran las 30 plantas.

Los dichos municipales para defender la aprobación de estos proyectos se basaban en que no existía ningún marco normativo comunal que indicara la altura máxima, aceptándose la propuesta de altura presentada por los proyectos; no obstante, existe en Chile la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones que se aplica conjuntamente a la ley General y que establece que el sistema de agrupamiento de edificación continua debe contar con altura para definir qué y cómo se puede construir en cada predio, tal como ha descrito en respuesta el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Es decir, que si el Plan Regulador no contempla altura para el sistema de agrupamiento de edificación continua, ese sistema no debe usarse.

Más allá de la irregularidad bajo la cual se desarrollaron estos proyectos, llama la atención que las autoridades responsables locales, metropolitanas y nacionales no prestaran atención a dicho desarrollo ni sea hoy un tema de discusión pública elaborar avances y mejoras sobre los marcos regulatorios locales y nacionales para generar una idea concreta de planificación urbana para poder construir ciudades para todos.

Es de esperar que situaciones como la de esta comuna ayuden, en el futuro, a comprender de mejor forma el desarrollo urbano, y a poner a los ciudadanos como actores principales en la lucha por sus derechos. La ciudad y su imagen deberían ser un reflejo de respeto, tanto al individuo como a la colectividad y el espacio en sí mismo, un respeto a la dignidad y bienestar de todos sin distinciones.

3. Datos extraídos del permiso de edificación, N° 143-2016, otorgado el 01.08.2016.

4. Unidad de Fomento; en Chile, es una unidad de cuenta reajustable de acuerdo con la inflación.

Nota sobre la autora

Almendra Gómez Millar, Licenciada en Arquitectura en la Facultad de Ciencias de la Construcción y Ordenamiento Territorial de la Universidad Tecnológica Metropolitana de Chile (2018). Actualmente optando al título de Arquitecto, con particular interés en el área del estudio y desarrollo urbano en algunos sectores de la provincia de Santiago de Chile y su extensión en otros posibles núcleos urbanos del país.

UNA CRÓNICA DEL RAVAL REBEL (I)

JUAN MARTÍNEZ DE VELASCO

Campaña vecinal en el barrio del Raval, Barcelona. . Foto: Marta García

El distrito de Ciutat Vella, en donde se sitúa el centro histórico de Barcelona, lo componen tres barrios, el Gòtic, La Barceloneta y El Raval. Sin menoscabo de los primeros, el Raval es el más correoso y con una personalidad más particular. En él se situaba el histórico barrio chino, con sus resonancias a sexta flota USA, Jean Genet o las fotografías mironas de Joan Colom. Tradicionalmente junto al "chino" convivía un barrio casi portuario, habitado por trabajadores de pocos recursos, pequeños industriales y comercios, mucha CNT/ FAI, y un oscilante vecindario "marginal". Sus peculiaridades a lo largo de los años le han ido convirtiendo en un referente indispensable en el imaginario de Barcelona.

Muy bien situado entre La Rambla, el puerto, el Eixample, las Rondas y el Paralelo, ha estado siempre en el punto de mira de cualquier operación de "desarrollo urbano" aunque meterle mano a un barrio tan complejo nunca resultó un asunto fácil. Desde el XIX puede documentarse los reiterados asaltos y escaramuzas a las que "el chino", no sin daños ni bajas, ha resistido.

En los años 80 los nuevos ayuntamientos iniciaron operaciones urbanísticas de calado en toda España, un proceso que se aceleró con los fondos de cohesión de la CEE. Tras el éxito de los Juegos Olímpicos, el Partido Socialista (PSC) en el Ayuntamiento quiso aprovechar esta coyuntura para atreverse con El Raval y lo hicieron a lo grande, como no había otra forma de hacerlo: tenían los medios, el entusiasmo, influencia en los movimientos vecinales y un equipo técnico estelar que creía saber lo que se debía de hacer.

A lo largo de la década, bulldozer mediante, fue surgiendo el Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona (MACBA) y los espacios adyacentes, la Rambla del Raval, la Filmoteca, la remodelación de la plaza de la Garduña, el Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona (CCCB), el Museo de Santa Mónica, la Universidad..., se abrieron pequeñas plazas para esponjar el tejido urbano y, en cada intervención que lo permitía se hicieron promociones de vivienda para la clase media con el objetivo de ayudar en la financiación. Todo este desembarco sin duda mejoró y saneó el espacio urbano del barrio, aunque haciéndole un roto de considerables proporciones al, ¡oh, casualidad!, licencioso barrio chino, ya en aquellos años muy venido a menos.

Con solo echar una ojeada a un plano con las intervenciones de aquellos años se puede ver la impresionante inversión que debió suponer esta operación que, finalmente, se quedó a medias: la crisis económica, que frenó las inversiones tanto públicas como privadas y los volúmenes imprevistos de llegada de inmigración y turismo distorsionaron la dinámica de "saneamiento" urbano que preveía el Plan.

El desembarco de los otros

Tras los enfervorizantes Juegos Olímpicos una creciente ola turística, que acabaría siendo un tsunami, empezó a llegar a Barcelona para dicha y regocijo de casi todo el mundo. El Raval tiene solo 1,1 Km2 y una población de 47 000 habitantes. Es posiblemente el barrio más densamente poblado de España. En los primeros años de este siglo y en paralelo a la llegada del turismo, se acelera la de los inmigrantes procedentes de los cuatro puntos del globo. En 1998 estos eran el 10% de la población y hoy son el 46% y en él se hablan más de ciento veinte idiomas.

Como era de esperar, los provenientes de países más pobres se instalaron en las zonas más deterioradas, creando, en el caso de las etnias más numerosas,

Foto: Tarcyla Fidalgo Ribeiro

comunidades uniformes pero no cerradas. Aquellos provenientes de países como Argentina, Italia o Francia, con mayor capacidad de integración, se instalaron de forma dispersa.

A pesar de su pequeña superficie, El Raval es un barrio heterogéneo con marcadas diferencias en la calidad de la construcción, el diseño urbano y la composición social. Entrar a matizar por zonas nos llevaría mucho más lejos de lo que esta crónica pretende, pero espero que el texto dé las pistas necesarias para entenderlo.

El turismo y la vivienda

El impacto de la llegada del turismo masivo en la vivienda, el espacio público y la economía del barrio es un tema inacabable que trataremos de resumir: en los años 80 se van construyendo algunos hoteles de nueva planta y reconvirtiendo pensiones y hostales para cubrir la creciente demanda turística. En los 90, la demanda de licencias de hoteles ya es una avalancha y tal llega a ser la presión que, en el 2014, el Ayuntamiento de Convergència i Unió (CiU), tan "*3% Bussines Friendly*", se vio obligado a paralizar las licencias de hoteles y apartamentos turísticos en toda Ciutat Vella (hay quien dice que en la práctica solo supuso un aumento del coste de las mismas). Muchos propietarios privados hicieron el mismo recorrido: no renovaron los contratos a sus inquilinos y pusieron sus pisos en el mercado de los apartamentos turísticos. Este cambio de uso sobrevenido provocaría una ola de expulsiones de vecinos, los cuales, ante la reducción de la oferta de alquiler residencial que disparó la subida de los alquileres, impidieron a la mayoría de ellos encontrar otra vivienda en el mismo entorno. En su momento se habló de diez mil pisos turísticos ilegales en el mercado. Sin duda hay otros factores que incidieron en el incremento de los alquileres, pero este es uno de los importantes.

El comercio tuvo un proceso similar: se orientó hacia el turismo y fue abandonando al decreciente vecindario tradicional. El nuevo comercio fue desplazando / arrasando el comercio tradicional y de cercanía que no podía competir con la economía del turismo ni con su rentabilidad ni con los alquiles que ellos pagaban. Hasta el momento, los que han ido subsistiendo lo han hecho amparados por antiguos traspasos, locales de renta antigua que se extinguieron en 2014 o propietarios de sus locales que no quieren o pueden abandonar su negocio. A este comercio tradicional también le han surgido otras competencias como los pequeños bazares de "los chinos" o las tiendas de alimentación gestionadas

Edificio desalojado en el Raval. Foto: Marta García

por inmigrantes que trabajan con unos márgenes mínimos. Da lástima observar que hasta el mercado de La Boquería, un clásico que servía a toda la ciudad, con un producto barato y de calidad, se ha convertido en un incómodo producto turístico cada vez menos atractivo. Sin duda el comercio de proximidad está en peligro de extinción en muchas partes y por muchos motivos, pero en este caso los peligros se agudizan.

Inevitablemente, también el espacio público ha sido colonizado por el turismo: hay meses en que en determinadas zonas céntricas no se puede caminar por la densidad de turistas, las terrazas de los bares se han comido plazas y aceras, la suciedad, la polución y, sobre todo el ruido, está afectando la salud y el sueño de los vecinos desde hace lustros ante la incapacidad del Ayuntamiento y la Policía Municipal de controlar las vociferantes farras nocturnas. Como los tiempos cambian que es una barbaridad, en los últimos años los nuevos sistemas de movilidad para grupos de turistas como los *seegways*, patinetes de toda laya o bicicletas de alquiler ocupan aceras y plazas amenazando la integridad de cualquier viandante que, en todo su derecho, ande en la inopia. Para rematar, la contaminación de un turista (cruceros, aviones etc.) es casi diez veces superior a la de un residente. Un dato que nos permite hacernos una idea de la magnitud del impacto turístico son los más de 12 millones de turistas que pernoctaron en Barcelona en 2017, pero que ascienden a 32, según datos del Ayuntamiento, si contabilizamos los que vienen de visita desde fuera. La inmensa mayoría de los cuales pasaron por El Raval.

Todos estos cambios han modificado el perfil del usuario de Ciutat Vella. El primero por su peso económico y visibilidad es de turista, seguido de cerca por el transeúnte: personas residentes que, simplificando, podemos dividir en tres grupos: los emigrantes (que también pueden pertenecer a los otros grupos), clases medias profesionales o estudiantes y, en menor medida, ejecutivos de grandes empresas. Ninguno de estos perfiles tiene el mismo patrón de consumo y uso de la ciudad que los vecinos tradicionales y un gran porcentaje de ellos permanecerán solo unos pocos años viviendo en el barrio. Es revelador que en un reciente estudio sobre los ingresos de los habitantes de los barrios de Barcelona antes y "después" de la crisis, los barrios llamados ricos habían mejorado levemente sus ingresos, en los barrios medios y pobres habían caído significativamente, pero en El Raval habían mejorado un 17%. Sin duda alguna, una población con un perfil socio económico diferente se está instalando en el barrio.

Edificio en reconversión en el Raval. Foto: Marta García

Y además llegó la crisis

El desarrollo de este proceso se aceleró por la creación de la burbuja del ladrillo y su correspondiente pinchazo de 2008 el cual, además de generar todo tipo de turbulencias en el mercado inmobiliario dejó, como en toda España, a infinidad de vecinos sin posibilidades de pagar el alquiler o sus hipotecas. El resultado se puede contabilizar en los doscientos mil desahucios que se ejecutaron en España en estos años y que para Ciutat Vella, con sus bajos recursos y la presión del mercado inmobiliario, resultó una masacre. Todavía el año pasado, diez años después del pinchazo de la crisis, con el Ayuntamiento y todas las organizaciones vecinales movilizadas para pararlos, se ejecutaron 400 desahucios.

Casi se puede certificar que en estos años el

Gòtic ha sucumbido a la presión turística e inmobiliaria, siendo la zona de mayor interés histórico (y turístico), se han ido vaciando y rehabilitando un edificio tras otro. Zonas adyacentes como El Borne y Santa María del Mar que tenían un gran encanto como enclave histórico se han convertido en un centro comercial clonado. Se calcula que en este barrio ya hay una plaza turística por cada residencial. Como bien decía el presidente de una asociación de vecinos del Gòtic "los vecinos de siempre hemos quedado reducidos al papel de figurantes".

La crisis del 2008 convirtió al turismo en el gran flotador económico de la ciudad al que se terminó otorgando patente de corso, normalizándose las conductas patológicas que ya hemos mencionado y que ahora se defienden como derechos adquiridos. La explosión de los apartamentos turísticos ilegales ocurrió también en estos años. Pero lo peor fue el surgimiento de un proceso de especulación inmobiliaria generalizado que provenía de diferentes orígenes, pero se cruzaban en Ciutat Vella. No nos habíamos recuperado de la última burbuja del ladrillo y ya, en 2015, se estaba creando la siguiente.

Cuando la rentabilidad de la de bolsa cayó durante la crisis, el inmobiliario se convirtió en un sector refugio en el que solo con comprar, sin necesidad de invertir en mejoras, se revaluaba la inversión. Una nueva fiebre de compra de edificios se volcó sobre Ciutat Vella y estos grandes propietarios y SOCIMIS, los famosos fondos buitres, eran lo suficientemente fuertes como para incidir en la evolución de los precios. El Raval ha tenido y tiene a menudo, el triste privilegio de haber batido el récord de la Ciudad, ya de por si alto, en la subida de los precios del suelo y el alquiler. Fondos israelitas, franceses, estadounidenses o españoles convergieron en Ciutat Vella con estrategias más o menos agresivas. El procedimiento más frecuente era comprar edificios, vaciarlos de vecinos en el menor tiempo posible y revenderlos para que otra empresa rehabilite o construya y a su vez lo alquile o revenda. Lo habitual es que las que hacen el trabajo de detección de edificios y vaciado sean las empresas locales y los que compran a través de agentes, fondos extranjeros que no deben saber ni donde está El Raval. Como en todo, hay infinidad de estrategias y modalidades largamente elaboradas para rentabilizar lo mejor posible las inversiones. Diez fondos poseen 270 edificios y 3 000 pisos en Barcelona.

La otra tipología, fruto directo de la crisis, es la del edificio al que por el impago de los alquileres o las hipotecas los pisos han revertido en los Bancos, FROB, etc. Los Bancos ni siquiera se registran como nuevos propietarios, ergo no pagan los gastos de comunidad ni asumen responsabilidades en su mantenimiento. Los vecinos que quedan tienen que hacerse cargo de todo. Al poco tiempo se presentan los ocupas o los

Turistas en el barrio del Raval, Barcelona. . Foto: Marta García

"narcopisos" que con un olfato sobrenatural conocen donde están estos pisos sin dueño. Son individuos que se enganchan a los servicios comunes pero no los pagan, no suelen ser ni amables ni cuidadosos y habitualmente convierten la vida de los vecinos en una pesadilla. Estos hacen decenas de denuncias inútiles porque tiene que ser el propietario el que las haga y éste está *missing* o se hace el remolón. Al cabo de un tiempo el vecino que puede se marcha, a menudo vendiéndole su piso al mismo Banco por una filfa, ¿Quién otro va a comprar en semejante edificio? Y el que no, aguanta como puede. Estos suelen ser personas mayores o con pocos recursos, atrapados y sin salida. El estado del edificio va cayendo en picado ante la impotencia de los vecinos. Parece una novela negra, pero muchos enferman y se mueren. Cuando el edificio está prácticamente vacío el Banco, por ejemplo el BBVA, reaparece y denuncia: a las dos semanas los ocupas y los narcos se han ido al siguiente sitio y el Banco consigue un edificio vacío listo para rehabilitar, y termina por hacer un buen negocio.

Naturalmente todo es más complejo. Al menos hay cuatro tipos de "ocupas" en éste ámbito: el "okupa" antisistema que se hace con un edificio vacío de propiedad pública o de un gran propietario y lo convierte en viviendas y/o en un centro comunitario; está también la familia que ha sido desahuciada o no tiene casa y , los vecinos de un edificio que está vaciando un Banco o una SOCIMI, los introducen en uno de sus pisos vacío para compartir gastos y mantenerlo vivo. Con un perfil casi opuesto están los que, cuando vuelves de comprar el pan, te encuentras a unos individuos en tu casa que te piden 3 000 euros por irse o sencillamente se quedan cuatro meses hasta que el juez los desaloja (paradojas de una ley que nadie entiende), y los ya mencionados que se meten en las casas e inducidos o no, tienen un comportamiento abusivo e incívico y colaboran en la expulsión de los vecinos. Los dos primeros tienen una motivación ideológica o de resistencia y poco tienen que ver con los dos últimos.

Legitimidad y legalidad

En este punto del relato supongo que ya se puede entender cómo, según van introduciéndose en el barrio los intereses terapéuticos y renovadores del libre mercado monopolista, el disparatado incremento de alquileres del honesto propietario de pisos, el saneado bolsillo del turista que quiere vivir cuatro días en los lugares donde retozaban cocidos en absenta Genet o Pieyre de Mandiargues y, no nos olvidemos, la iniciativa privada del sector hotelero y hostelero solo atento a los saneados puestos de trabajo que crea... Se debería ver en 3D cómo van saltando por los aires, despedidos, los pedazos de vida, esquirlas de personas, historias de andar por casa, viejos negocios familiares, dramas, vejeces angustiadas y los cascotes de mi casa "de toda la vida"... Si no es así es que me estoy explicando mal.

Toda esta simplificada descripción de lo que ha y está pasando en El Raval y en tantos otros sitios, no es ilegal "estricto sensu": la paralización por parte de CiU del Plan de Usos que había preparado el PSC, las leyes del Partido Popular (PP) con respecto a la exención de impuestos de las SOCIMIS, la liberalización del incremento de los alquileres en las prórrogas de contrato o el inconcebible recorte de los contratos de alquiler de cinco a tres años, como si un cambio de casa fuera como cambiar de lavadora, han permitido que, en gran medida, este ataque en toda regla al derecho a la vivienda y a la vida normal de un barrio se haya conducido dentro de una relativa legalidad.

Ilegalidades se han hecho infinidad también: acoso inmobiliario, prorrogas de alquiler y todo tipo de contratos temporales de dudosa legalidad, timos y presiones a emigrantes y ancianos indefensos, pero, en la mayoría de los casos se han hecho para rematar faenas y eliminar resistencias puntuales a una marea especulativa que el poder político, modificada la legislación unos años antes, había amparado.

Todo este asedio puede haber sido en cierta medida legal, pero sin duda no ha sido legítimo.

Cuando nos acercábamos al momento álgido de esta historia, alrededor de 2015, Ciutat Vella empezó a reaccionar y un gran número de organizaciones de resistencia vecinal se crearon o reactivaron: Gòtic y Raval Rebel, Resistim, Sindicat de Llogaters, Salven les Drassanes, Acció Raval y Acció Reina Amalia o la PAH. Barcelona en Comú acababa de ganar las elecciones municipales y la nueva Regidora de El Raval provenía de estos movimientos de activistas. Una etapa diferente parecía que estaba llegando.

Nota de la redacción. En el número 6 de *Crítica Urbana,* del próximo mes de mayo, publicaremos la segunda parte de este artículo..

Nota sobre el autor
Juan Martínez de Velasco, nacido en Madrid, es Sociólogo y Técnico Urbanista. Ha trabajado en la rehabilitación de centros historicos y 25 años en cooperación internacional. Desde hace 20 años tiene su base en El Raval, Barcelona.

NUEVAS LEGITIMIDADES EN LA ARENA URBANA

ARITZ TUTOR ANTON

"Cualquier duda que se cierna sobre el proyecto se desvanecerá en cuanto la ciudad comprenda que todo fue inevitable y, por lo tanto, justificado (...) Lo más inevitable de todo es aquello que ya está terminado".

Manuel Vázquez Montalbán.
Prólogo de 1992 a la edición inglesa de 'Barcelonas'

La legalidad vigente es el sintagma que se repite cada vez que una iniciativa no contemplada por el marco jurídico asoma por el horizonte. Se suelen esgrimir respeto a la convivencia y a los acuerdos políticos consensuados como pensamiento mágico para conjurar cualquier experimentación social. Este pensamiento es ciertamente mágico por dos razones: por un lado, sacraliza una determinada configuración política adoptada en un momento histórico concreto, y, por otro, actúa como un misticismo que niega cualquier cambio y olvida que la estructura dominante es igualmente contingente y fruto de una evolución sociopolítica y una relación de fuerzas (que por definición es cambiante).

Entonces, ¿por qué negarse a aplicar nuevas políticas y probar nuevas formas de relacionarnos entre nosotros y con el entorno natural, cultural y socioeconómico?

En un momento en que las legitimidades hegemónicas parecen tambalearse, interrogarse sobre los límites de lo legal y las posibilidades de lo legítimo parece un ejercicio útil. Para Habermas, a medida que el carácter sacro del Estado se diluye, la unidad del colectivo solo puede ya establecerse y mantenerse como unidad de una comunidad de comunicación, es decir, mediante un consenso alcanzado comunicativamente en el seno de la opinión pública política. Así, el Estado elabora determinadas representaciones válidas para la colectividad, entre ellas la legalidad, a la postre el fundamento secular de la legitimidad estatal. Esta solidaridad 'orgánica' (porque se basa en un contrato que nace de la voluntad política, en torno al consenso, y que no es coercitiva formalmente) conlleva entre otros aspectos la universalización de las normas morales y jurídicas. La interiorización de la moral va acompañada del establecimiento de un derecho basado en la autoridad del Estado y respaldado por las sanciones del aparato estatal. El conocido monopolio de la violencia (no solo física, también la simbólica, subjetiva o estructural) deriva de esta necesidad. Como afirma Walter Benjamin, la violencia es fundadora o conservadora de derecho.

En este punto conviene ver de qué modo se conjugan lo positivo (lo legal, el derecho existente) y lo público, y más adelante, lo posible y lo legítimo.

En efecto, esta racionalidad sobre la cual se asienta

la filosofía jurídica de los regímenes constitucionales modernos parte de una concepción pública de la política, es decir, de la imposición de una esfera de enunciación exclusiva que emana de las instituciones estatales y que es el filtro y referencia obligada para la politización (para dar valor político, aquello positivo: lo que existe y es susceptible de materializarse).

Con la aparición del individuo moderno, fundado en la razón y desprendido de los ligámenes feudales, hace aparición también una nueva esfera de actuación política, vinculada al nacimiento del Estado como interlocutor y organizador colectivo. Este nuevo sujeto político, el ciudadano (el varón censado y validado por el Estado, de pleno derecho), es integrado al cuerpo social como unidad básica de su legitimidad y principal valedor y receptor de su catecismo. Este primer impulso tiene tintes colonizadores, ya que tiene que sustituir el orden social anterior e instaurar el nuevo. Por eso, cuando se habla de lo público, con una vehemencia mayor en sus etapas tempranas, también es pertinente hablar de colonialidad, y sirve, asimismo, para ilustrar la noción de lo público, como creación de la modernidad. Para Rita Segato lo público es una incautación, un secuestro de toda política y deliberación, que desde entonces debe ser traducido -adaptarse a sus códigos es dejarse captar y cooptar por su marco- a los mecanismos de la naciente y expansiva esfera pública. Parte del mismo proceso sería la privatización del espacio doméstico, su otrificación, marginalización y expropiación de todo lo que en ella era quehacer político. Esta ágora moderna tiene un sujeto nativo, único capaz de transitarlo con naturalidad (reconocido y reconocible), el ciudadano, que ha formulado la regla de ciudadanía. El sujeto ciudadano -la creación epistémica-política de la modernidad- es la base del ágora, que se originó mediante un proceso ideológico y violento -la revolución burguesa e industrial-, junto con la contraparte intelectual, el liberalismo ilustrado. Lo público es lo único que tiene potencia política (y adquieren politicidad los que pueden expresarse en o a través de estos términos universales) en el ambiente moderno. Al dotar de la prerrogativa de enunciar únicamente al ciudadano y a la esfera pública, inhabilitamos y negamos los ricos y múltiples imaginarios de lo político y sus diversas formas de articulación y comunicación (formal-informal, instituido-instituyente, etc.).

Las democracias constitucionales se han construido sobre la premisa de que se componen de una comunidad de miembros iguales. En este imaginario, la esfera pública (y el espacio público en las ciudades) sería el lugar del encuentro y la enunciación política, ligada a la participación en la construcción democrática de la sociedad y el Estado. Sin embargo, como muchos autores han advertido, esta narrativa oblitera intencionadamente los derechos reales y la dificultad a la hora de ejercerlos. Las formas y canales de participación se refieren a un universo político que está referenciado hacia el Estado y no facilita la asunción de compromisos reales que nivelen las desigualdades.

Ante ese cierre discursivo y representacional nacen disidencias que desbordan lo impuesto. Las

Foto: Antz Tutor

disidencias se contraponen, en gran medida, al concepto de público como término movilizador de consensos.

¿Dónde queda el derecho a la diferencia?

Según Rancière la justicia como principio de comunidad solo existirá en el momento en que las personas se interesen en la manera en que son repartidas las formas de ejercicio y control del ejercicio del poder común. Ejercer la soberanía quiere decir involucrarse, comprometerse, o lo que es lo mismo, empoderarse. Rancière distinguió entre policía y política. Para él la política no es "el conjunto de los procesos mediante los cuales se efectúan la agregación y el consentimiento de las colectividades, la organización de los poderes, la distribución de los lugares y funciones y los sistemas de legitimación de esta distribución", esto sería policía. La policía sería, entonces, el consenso impuesto y naturalizado, vuelto inevitable en palabras de Montalbán. La policía también es la ley, es un orden de los cuerpos que define las divisiones entre los modos del hacer, los modos del ser y los modos del decir. Por contra, la política sería, justamente, "la que rompe la configuración sensible donde se definen las partes y sus partes o su ausencia por un supuesto que por definición no tiene lugar en ella: la de una parte de los que no tienen parte". A este nivel, la política es incluir en la esfera de lo enunciable a otros actores y otras agendas, a otras visiones y lugares para el encuentro. Espacios y esferas en las que la legalidad deje de ser el marco de referencia y el tamiz que establece y valoriza lo político. En este sentido, la política es litigio, es conflicto y el consenso de la llamada legalidad vigente lo desactiva, lo desafilia, lo neutraliza, pues es una armonización de opiniones y una no-legitimación (de otras realidades y representaciones. Al someter lo político a lo estatal se desposee a lo político de su iniciativa. El consenso es, en palabras de Rancière, la presuposición de inclusión de todas las partes y sus problemas, que prohíbe la subjetivación política de una parte de los sin parte, de una cuenta de los incontados. Así, "la supresión de la distorsión reivindicada por la sociedad consensual es idéntica a su absolutización".

Por eso se puede afirmar que la legitimidad también proviene de la disidencia, de ser disidencia, y que para construir una ciudad democrática hace falta abrir los imaginarios.

Si hoy en día la legalidad de lo público casi se reduce obscenamente al marco regulador del mercado y de la competencia, es imperativo dar entrada a otros imaginarios sociales, políticos y culturales. Estos imaginarios insurgentes ponen en jaque el imaginario institucional consolidado, dejando de lado lo inevitable de lo público y preguntándose (y ejercitando) si las cosas podían haberse hecho de otro modo.

Centros Sociales como laboratorios

Los Centros Sociales Okupados (CSO) abrieron la senda de creación de lugares de reunión y socialización que permitían experimentar nuevos entornos y nuevos modelos de vida a través de la

Can Masdeu, Barcelona. Foto: Aritz Tutor

práctica y de manera autogestionada. La evolución general llevó a que estos CSOs mutaran en Centros Sociales como espacios organizativos que además de desestigmatizar el colectivo okupa y a la misma okupación, posibilitaron crear Centros Sociales fuera del ámbito tradicional de la okupación (siguiendo la estela de los ateneos y otros espacios de socialización obrera). Estos espacios permitían articular y enunciar políticamente el malestar.

"Deconstruyendo el espacio público y reconstruyendo lo público en el espacio, la praxis de los Centros Sociales contribuye a la superación de la dicotomía público-privada, ensayando lo común.".

El espacio público es un contenedor, un campo significante que se debe llenar y referenciar respecto a significados políticos concretos. Los Centros Sociales, entonces, pueden verse como espacios fundacionales de un público que se espacializa, de un espacio público soberano, que construye más directamente unido a lo político, a un significante puramente político y con vistas a construir significado político y transformar las mentalidades e imaginarios desde la contracultura. Deconstruyendo el espacio público y reconstruyendo lo público en el espacio, la praxis de los Centros Sociales contribuye a la superación de la dicotomía público-privada, ensayando lo común. Al tomar los Centros Sociales como objetos válidos (y esta vez también sujetos) se opera una legitimación que disputa el andamiaje filosófico-legal sobre el cual se asienta la ciudad actual. Tomar (y dotar) los Centros Sociales como actores capaces y reconocidos para enunciar y anunciar lo urbano es un giro disruptivo, en cuanto introduce una figura no-legal como potencia productora de ese algo urbano. Cuestionar la legalidad y la filosofía política vigentes como únicos ámbitos en los que se (re)produce el accionar urbano, abre el marco de la discusión a actividades consideradas ilegales pero que tienen una función, un encaje y una legitimidad en el metabolismo de la ciudad. Es más, tratarlos como interlocutores válidos desarmaría la concepción hegemónica de la legitimidad y potencia política, descentralizándola y expandiéndola, ampliando de ese modo el derecho a pensar y vivir la ciudad; ampliando, en el *frame* lefebvriano, el derecho a la ciudad.

Por todo ello, en el debate sobre la crisis contemporánea de los espacios de deliberación política lo que está en juego no es sencillamente "el uso real o potencial de determinadas configuraciones físicas existentes, sino cómo se generan y qué formas adquieren los espacios a través de prácticas y modos de habitar y de perspectivas compartidas". Tal como muestra la filosofía política de autores como Rancière, Benjamin o Habermas, la alternativa contracultural tensiona los límites de lo permitido y muestra las potencialidades de lo posible. En este sentido, mediante la realización realista -en cuanto existe- de un proyecto rompedor y de horizontes emancipadores disputa el campo de acción de lo político e invita a imaginar y a materializar iniciativas que no estén constreñidas por el actual marco económico-jurídico. Con todo ello se logra explorar la génesis de lo legal y lo legítimo y al comprender sus orígenes se logra, asimismo, tener un criterio más claro sobre cómo construir la ciudad del presente y del futuro, sin dejarse cercar por una interpretación 'legalista' o 'estatalista' del accionar político.

Referencias

SEGATO, Rita Laura *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos. Y una antropología por demanda*. Buenos Aires: Prometeo Editorial, 2013.

RANCIÈRE, Jacques *El desacuerdo. Política y filosofía.* Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 1996.

BENJAMIN, Walter *Para una crítica de la violencia*. México: Premiá, 1977.

HABERMAS, Jürgen *Teoría de la acción comunicativa. II. Crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Taurus, 1987.

Nota sobre el autor

Aritz Tutor Antón es doctor en Geografía por la Universitat Autònoma de Barcelona. Sus intereses se centran en las ciudades, en sus transformaciones y las posibilidades sociopolíticas y culturales que propician, en especial investigando cómo articulan y formulan estas alternativas los movimientos sociales.

LA ENTREVISTA DE CRÍTICA URBANA

por MARICARMEN TAPIA

"Ciudad y conflicto"

Manuel Delgado es profesor de la Universidad de Barcelona y autor de numerosos libros que aportan una visión crítica del escenario urbano, entre ellos: Ciudad líquida, ciudad interrumpida (1999), *La ciudad mentirosa. Fraude y miseria del 'Modelo Barcelona'* (2007), *El espacio público como ideología* (2011) y *Ciudadanismo* (2016). Para Delgado, la ciudad es el lugar donde suceden múltiples situaciones e interrelaciones y el lugar donde el conflicto es la materia primera de la vida social.

Dirige el Grup de Recerca sobre Exclusió i Control Socials (GRECS) y forma parte del Observatori d'Antropologia del Conflicte Urbà (OACU), sobre el que nos explica su objeto su estudio.

Para este antropólogo la ciudad es sociedad y es una forma de vida, urbana, que se estructura a partir del movimiento y la inestabilidad. A la pregunta sobre cuál es la relación entre ciudadanía y ciudad, nos plantea que la ciudadanía es "un cuento chino", que es ideología pura, y que hoy al hablar de ciudadanía se excluye a un porcentaje de habitantes en la ciudad y que, además, se basa en la falsa premisa de que las personas son libres e iguales.

Para Manuel Delgado no es posible imaginar una ciudad sin conflictos, porque la vida es conflicto y que hoy, para lo urbano como forma de vida, el principal enemigo es la mayoría del urbanismo y la arquitectura, que han servido para convertir la ciudad en el lugar de la usurpación y el apoderamiento para fines económicos y políticos.

Más información
Grup de Recerca sobre Exclusió i Control Socials
http://www.ub.edu/grecs/
Obervatori de Antropología del Conflicte Urbà
https://observatoriconflicteurba.org

Entrevista a Manuel Delgado. Crítica Urbana núm. 5. Barcelona, marzo 2019. Duración 9 min.

CRÍTICA URBANA