

XVII Congreso AECPA
Burgos, 23 de julio de 2024

La ciudad en común:
Reconfiguración de los derechos de propiedad
y de la gobernanza urbana en Barcelona y Nápoles

Victoria Sánchez Belando y Bru Laín
(Dpto. de Sociología, Universidad de Barcelona)

Giuseppe Micciarelli
(Università di Napoli Federico II)

Interrogante

¿En qué medida los comunes urbanos tienen la capacidad de alterar el régimen de propiedad y de gobernanza urbana?

El caso de las instituciones público-comunes de
Barcelona (Patrimoni Ciutadà) y
Nápoles (Dichiarazioni di uso civico e collettivo urbano)

PUNTOS COMUNES ENTRE NÁPOLES Y BARCELONA

1. **Crisis 2008: Reconfiguración de la participación de los actores urbanos en la producción y gestión de las políticas locales.**
2. **2008-2011: Expansión de iniciativas autoorganizadas en la coproducción del bienestar local y la renovación urbana.**
3. **Aumento de la acción colectiva frente a la aceleración de una regulación de mercado en la gobernanza urbana.**
4. **Cuestionamiento del modelo económico y de regeneración urbana (“neoliberalización creativa”)**
5. **Nuevas formas de coordinación entre dinámicas de Top-down y Bottom-up.**

→ **Partenariados Público-Comunes**

[instituciones público-comunes-Laval y Dardot, 2015]

→ **Hackeo de los marcos legales**

Barcelona:

Programa Patrimoni Ciutadà d'Ús i Gestió Comunitària (PPC)

Conjunto de instrumentos político-jurídicos que constituye un marco elástico de acciones coordinadas destinadas a regular el uso social y la gestión colectiva de la propiedad pública.

Acuerdo de Cooperación Público-Comunitaria (CPC): Gestión Cívica

Mecanismo de Transferencia de Patrimonio Público: Programa de Patrimonio Ciudadano (PPC)

INSTRUMENTOS	CARACTERÍSTICAS/FUNCIONES	OBJETIVOS/ASPIRACIONES
Catálogo de Patrimonio Ciudadano	Herramienta informativa del número y las condiciones del patrimonio disponible en base al censo de patrimonio municipal	Ampliar el acceso al uso social de los bienes públicos Mantener la transparencia sobre el estado de las cesiones y el uso del patrimonio transferido
Oficina de Patrimonio Ciudadano	Servicio de asesoramiento y formación para la gestión comunitaria	Difundir y promover el PPC y los acuerdos de CPC
Mesa de Patrimonio Ciudadano (TPC)	Órgano de coordinación y decisorio que define y aplica los criterios de asignación de patrimonio y servicios públicos.	desestandarizar y democratizar el uso y gestión del patrimonio y servicios públicos, reconociendo las particularidades y la trayectoria de las iniciativas de gestión comunitaria.
Gestión Cívica	Acuerdo entre comunidades y Municipio destinado a regular las condiciones de uso y gestión de los bienes transferidos y financiar la actividad de las comunidades gestoras.	Promover relaciones de gobernanza más igualitarias entre la ciudadanía y la administración local en la co-gestión y co-producción de políticas.
Balance Social Comunitario	Herramienta de autoevaluación (metodología del Balance Social) basada en indicadores cualitativos	Medir la contribución social y la capacidad democratizadora del PPC hacia dentro de las comunidades gestoras y en relación con la administración local.
Espacio participativo de Gobernanza (en desarrollo)	Órgano de información, seguimiento y rendición de cuentas del conjunto de acciones del PPC y de la TPC liderado por las comunidades gestoras de servicios y equipamientos.	Promover el control ciudadano sobre la actuación de la administración local y la participación ciudadana en la gobernanza urbana.

Barcelona: Características PPC

Num. of iniciativas	Desde 2017: Alrededor de 280, 60 bajo gestión comunitaria (Gestió Cívica).
Antecedentes	Normas de participación ciudadana (1987, 2002, 2017, 2022) Reglamento de Bienes Municipales (1998) Reglamento de Gestión Cívica (2015, 2023) Carta Municipal de Barcelona (1998)
Marco Legal y alcance	Falta de estatus jurídico La "Bases para la asignación de proyectos de Gestió Cívica (2015, 2024)" se desarrollan bajo el paraguas de la Carta Municipal + normas que definen la colaboración público-comunitaria, pero no constituye una Norma Municipal.
Trayectoria Histórica	Cooperativismo del siglo XIX y movimiento sociocultural de base. Movimientos sociales + Comunes urbanos preexistentes. Bcn en Comú (partido en el poder local entre 2015-2023)
Principales actores	Direcciones de Democracia Activa + Participación Ciudadana + Acción Comunitaria
Otros actores	Entidades de Economía Social (coop. La Hidra + Ekona + XES)
Presupuesto y trabajadores	Sin presupuesto específico 7 trabajadores directos +2 técnicos (trabajadores indirectos del Consejo de Asociaciones)+ número variable de técnicos de los Distritos.
Tipo de iniciativas	Iniciativas comunitarias (principalmente juveniles, de ocio y socioculturales)

Barcelona: Características PPC

Estructura de Gobernanza	<p>1. Área de Derechos Sociales Direcciones de Democracia Activa + Participación Ciudadana + Acción Comunitaria (Consejo de Asociaciones de Barcelona)</p> <p>2. Área de Urbanismo y Vivienda Dirección de Arquitectura Urbana y Patrimonio</p> <p>3. Distritos (administraciones descentralizadas) + experiencias de puesta en común en curso</p>
Dinámica de Gobernanza	<p>Bottom-linked. Cada propuesta "Bottom-up" necesita una validación jurídica y política " Top-Down".</p>
Distribución de Derechos	<p>Los ciudadanos (no sólo los comuneros):</p> <ul style="list-style-type: none">- Derecho al uso de las instalaciones <p>Los Comuneros (ciudadanos activos implicados):</p> <ul style="list-style-type: none">- Derecho al uso y gestión de las instalaciones, así como a diseñar y gestionar las actividades. <p>El Municipio:</p> <ul style="list-style-type: none">- Derecho de exclusión y alienación [transferencia] aplicando criterios de evaluación en concurrencia pública para decidir qué entidad gestora tendrá derecho al uso y gestión de patrimonio público.
Responsabilidades	<p>El Municipio:</p> <ul style="list-style-type: none">- Transferir patrimonio público (infraestructuras, espacio urbano) y costear los gastos de mantenimiento de infraestructuras y servicios públicos.- Reconocer la contribución social de la gestión de los comuneros en la producción de bienestar y el sostenimiento de la propiedad pública.- Evaluar las iniciativas- Financiar las iniciativas cuando estén bajo el acuerdo de gestión cívica. <p>Los Comuneros:</p> <p>Entregar informes periódicos de actividades y proyectos. Autoevaluar las actividades (Balance comunitario)</p> <p>Permitir renovaciones menores de edificios (bajo normas flexibles) y actividades (cuando no estén bajo el acuerdo de gestión cívica).</p>

Nápoles:

Declaración de Uso Cívico y Colectivo

Marco legal del “Uso Cívico y Colectivo Urbano” mediante el cual el municipio valida las “Declaraciones de uso cívico” que dan forma e institucionalizan cada una de las iniciativas de comunes urbanos emergentes.

- 2010-2019 Reducción de la dotación presupuestaria del estado: de 626 millones (2010) a 321 (2019). La contribución del estado a la ciudad decrece del 56% al 29%.
- 2010-2021 Reducción de contrataciones: el personal municipal disminuye de 25.000 (2010) a 12.000 (2021)
- 2011 Referéndum Nacional por el agua como un común. Creación de empresa pública para la gestión y provisión de este servicio.
- 2012-2015:
 - Movimiento social de trabajadores: okupación de teatros y cines para socializar los medios de producción cultural.
 - Los movimientos y comuneros cuestionan la dinámica partidista y clientelista que puede influir en la transferencia de patrimonio público para la gestión colectiva.
 - Fuerte crítica a otros nuevos instrumentos legales para los bienes comunes (Acuerdos de Bolonia).

Características: Comunes Emergentes - Nápoles

Num. of iniciativas	Desde 2012: 8 propiedades reconocidas como comunes urbanos, 2 en fase de reconocimiento (50.000mq ² + 10.000mq ²).
Marco Legal y alcance	No hay asignación a un grupo o asociación específicos. La declaración de uso cívico y colectivo es un reglamento público-comunitario, propuesto por los comuneros e institucionalizado como reglamento público municipal. 8 declaraciones diferentes de uso cívico y colectivo que establecen el uso, las actividades, las responsabilidades y la capacidad decisonal.
Presupuesto	El Municipio cubre los servicios públicos (electricidad, agua y gas), y cualquier mantenimiento urgente. Los comuneros financian las actividades y el mantenimiento diario (con mano de obra voluntaria), la autoconstrucción y el equipamiento (escenarios, gimnasios, carpintería social, casa de huéspedes, etc.) Fondos especiales: Crowdfunding, convocatorias de Fundaciones o convocatorias públicas. Existen dos grandes proyectos de renovación cofinanciados entre los comuneros y el Municipio (total 21,5 millones de euros)
Principales actores y Estructura de Gobernanza	Ayuntamiento: Servicio general de urbanismo y bienes comunes urbanos (1 responsable, 2 funcionarios (cada uno encargado de otros servicios urbanos que no conciernen a los bienes comunes); Comuneros: Entre 20/100 comuneros con participación activa (número muy variable); decenas de usuarios semanales (grupos, compañías de teatro, asociaciones: quienquiera que utilice el espacio contribuye a la gestión)/ miles de usuarios mensuales.
Otros actores	El observatorio municipal de los bienes comunes, órgano consultivo que evalúa, asesora y rectifica cualquier política relativa a los bienes comunes. También actúa como órgano de garantía de las comunidades.
Dinámica de Gobernanza	Cada Común Urbano Emergente tiene su vocación peculiar, vinculada al territorio y a los activistas implicados
Distribución de Derechos	Los ciudadanos (no sólo los comuneros): -Derecho al uso de las instalaciones Los Comuneros (ciudadanos activos implicados): -Derecho Al uso y gestión directa del patrimonio público. El Municipio: Derecho de exclusión y alienación. Derecho a solicitar informe anual de actividades; examina las formas de control y rendición de cuentas.
Responsabilidades	El Municipio: -Garantizar la accesibilidad adecuada a las instalaciones y la seguridad para la realización de las actividades, así como la protección del edificio contra el vandalismo (Ley de gobierno de la ciudad n. 893/2015) Los Comuneros (como usuarios): -Responsabilizarse de manera general de las actividades. En algunos casos, se puede firmar un protocolo de responsabilidad para usos específicos.

Conclusiones

- Dos instrumentos para la adjudicación de uso y gestión de patrimonio público orientados a democratizar y desmercantilizar la gestión de bienes y servicios urbanos.
 - Centrados en patrimonio público = Forzar instrumentos políticos y administrativos convencionales y crear nuevos dentro el derecho público.
- Fragilidad del commoning urbano = dependencia de que los movimientos y las instituciones locales tengan la capacidad / voluntad de mantener esas condiciones (en Barcelona, con respaldo político pero no jurídico).
- Falta de recursos económicos + fragmentación de los colectivos + informalidad en las relaciones con la administración = erosión de la expansión y las formas de cooperación.
- Relación contradictoria: democratización gestión estatal / dinámica extractivista de las fuerzas y recursos sociales en contextos de expansión neoliberal (tensión entre codecisión y cogestión competitiva de bajo coste).
- Experiencias divergentes en cuanto a su status legal y al papel que juegan los movimientos sociales y el gobierno local.
 - Barcelona: las condiciones políticas entre 2015-2023 favorecieron acuerdos de cooperación público-común (con apoyo público, pero sin status legal)
 - Nápoles: las condiciones políticas promovieron una expansión y protección jurídica, pero sin respaldo público para consolidarse.

Conclusiones

- **Redefinición de los derechos de propiedad:** la presión ciudadana consigue que las comunidades ganen capacidad de decisión sobre los derechos de gestión —beneficio, exclusión, alienación — (no solo en los de uso —acceso, uso—).
 - El debate se desplaza desde quién y cómo se ejerce el derecho de exclusión a cómo y quién participa en la gestión.
 - **Redefinición de la propiedad municipal:** desde el derecho “clásico” de exclusión y alienación al “nuevo” de inclusión y participación en la toma de decisiones.
- **Redefinición de la gobernanza urbana:** gobernanza multi-nivel = desafíos, ambigüedades y limitaciones.
 - ¿Quién es la ciudadanía organizada?
 - ¿Doble rol de los commoners (usuarios y gestores vs. beneficiarios y clientes) = ¿traspaso de responsabilidad de la administración pública?
 - **Universalismo y exclusión:** ¿quién queda fuera de la comunidad?, ¿sesgos en la participación de ciertos colectivos?
 - ¿Qué restricciones existen para la gestión colectiva de ciertos bienes y servicios: vivienda, gestión del agua, energía o del modelo económico y productivo (como el turismo, grandes infraestructuras o grandes eventos) ¿Cuáles son las condiciones de posibilidad y los modelos de gestión que permitirían avanzar en este sentido?

Gracias por vuestra atención!



Vista parcial de la zona verde de Can Batlló,
Barcelona.



Vista del L'Asilo Filangieri, Nápoles.

victoriasanchez@ub.edu
bru.lain@ub.edu