

18

COLECCIÓN DE  
INVESTIGACIONES  
EN DERECHO

# Espacio público y violencia

Julia Urabayen y Jorge León Casero (eds.)



Grupo de Investigación sobre Estudios Críticos  
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

711.4  
A185

Acosta Ríos, Beatriz Elena, et al, autor  
Espacio público y violencia / Beatriz Elena Acosta Ríos [y otros 13] – 1 edición  
-- Medellín : UPB, 2020.  
232 páginas, 17 x 24 cm. (Colección Investigaciones en Derecho, 18)  
ISBN: 978-958-764-868-3 (versión digital)

1. Espacio público – Violencia -- 2. Urbanismo -- 3. Violencia urbana --  
4. Democracia -- I. Título (Serie)

CO-MdUPB / spa / RDA  
SCDD 21 / Cutter-Sanborn

© Beatriz Elena Acosta Ríos  
© Franco Riva  
© Adriana María Ruiz Gutiérrez  
© Felipe Schwember  
© Daniel Sorando  
© Jorge León Casero (eds.)  
© Julia Urabayen (eds.)  
© Editorial Universidad Pontificia Bolivariana  
Vigilada Mineducación

© Enrique Cano Suñén  
© Francisco José Cuberos Gallardo  
© Ibán Díaz Parra  
© Carlos García Vázquez  
© Ignacio González  
© María Antonia Muñoz  
© Juan Diego Parra Valencia

#### **Espacio público y violencia**

ISBN: 978-958-764-868-3 (versión digital)

DOI: <http://doi.org/10.18566/978-958-764-868-3>

Primera edición, 2020

Escuela de Derecho y Ciencias Políticas.

CIDI. Grupo de investigación sobre Estudios Críticos. Proyecto de investigación "Modelo actual de reintegración: giros y continuidades del discurso securitario, atendiendo a la prevención del delito mediante la superación de las condiciones de vulnerabilidad de las personas en proceso de reintegración del Grupo Territorial Paz y Reconciliación de Medellín" (radicado 108C-05/18-77), suscrito por la Universidad Pontificia Bolivariana, la Universidad de Murcia y la Universidad de Navarra.

**Gran Canciller UPB y Arzobispo de Medellín:** Mons. Ricardo Tobón Restrepo

**Rector General:** Pbro. Julio Jairo Ceballos Sepúlveda

**Vicerrector Académico:** Álvaro Gómez Fernández

**Decano Escuela de Derecho y Ciencias Políticas:** Jorge Octavio Ramírez

**Director de la Facultad de Derecho:** Luis Eduardo Vieco Maya

**Editor:** Juan Carlos Rodas Montoya

**Coordinación de Producción:** Ana Milena Gómez Correa

**Diagramación:** Geovany Snehider Serna Velásquez

**Corrección de Estilo:** Sol Tamayo

**Fotografías:** Unsplash

#### **Dirección Editorial:**

Editorial Universidad Pontificia Bolivariana, 2020

Correo electrónico: [editorial@upb.edu.co](mailto:editorial@upb.edu.co)

[www.upb.edu.co](http://www.upb.edu.co)

Telefax: (57)(4) 354 4565

A.A. 56006 - Medellín - Colombia

**Radicado:** 1955-26-02-20

Prohibida la reproducción total o parcial, en cualquier medio o para cualquier propósito, sin la autorización escrita de la Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.



# Ordenar la ciudad empresarial: la gestión punitiva de la pobreza y la disidencia

Ordering the entrepreneurial city:  
the punitive management  
of poverty and dissidence

*Ignacio González Sánchez;  
Universitat de Girona, Girona, España;  
nacho.gonzalez@udg.edu.*

*Daniel Sorando Ortín;  
Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España;  
dsorando@ucm.es.*

## Abstract

The official representation of public space has turned certain streets and urban squares into spaces in which the social practices of their users are understood as needing management. Such spaces are concentrated in the neighborhoods of the city whose profitability is lower than it could be; interventions there are therefore focused on adapting conditions to boost profitability. To this end, suitable uses and users are promoted, while those ways of living in the city which do not fit into the given urban commodification project are displaced. The economic strategy that underlies the entire process is legitimized by a narrative common to a series of policies that, although bureaucratically separated, share the same goals as well as target populations. By bringing together urban regeneration operations, municipal

ordinances and police action, this chapter explores the way in which the neoliberal discourse on poverty materializes in a specific case: the gentrification of urban centers, the displacement of its bad inhabitants and the promotion of creative classes therein. In particular, the recurrence of certain moral panics and the explanations associated with urban diversity present it as a problem of security and incivility. This feeds into the subtle management of poverty in gentrifiable spaces subject to urban regeneration projects. Based on a conception of crime that places its causes in small non-criminal behaviors, police intervention is legitimized in terms of the normal coexistence of a city and in concrete action on undesirable groups. In opposition to a purely economic perspective which would explain urban processes with almost exclusive reference to supply and demand, in this chapter we deal with the question of the active elements directly influencing the formation of unequal expectations of real estate revaluation, which are partly produced from political instances that support the neoliberal vision of social relations. With this aim, we will focus on “security”, and how this problematic signifier that, in principle, ought to benefit society as a whole, in practice, tends to favor the rich and harm the poor, to the extent of denying them the right to be in the city. In sum, this chapter explores the relationship between urban regeneration processes and the rise of public space security regulations in certain areas of large Spanish cities.

## 1. Introducción

En este capítulo se explora la relación entre procesos de regeneración urbana y el auge de normativas securitarias del espacio público en determinados espacios de las grandes ciudades españolas. No es un proceso sólo hispano, sino que tiene ciertas tendencias comunes con otros países, lo que subraya la dimensión internacional de la neoliberalización de la sociedad a través de la transformación de las políticas públicas. Aquí se explora el impacto de este proceso global en el ámbito local y en aspectos y procesos concretos, pero que poco a poco conforman una transformación amplia de los significados y usos de la ciudad, la policía, y las políticas urbanas y preventivas. Si bien señalamos la influencia de las concepciones neoliberales de la ciudad y la seguridad en la transformación de las dinámicas de residencia, de uso del espacio público o de las funciones de la policía, no es nuestra intención sugerir que el neoliberalismo explica todo ni que sea un proceso irreversible, que no encuentra resistencias. Simplemente

queremos señalar la influencia del neoliberalismo en el proceso de transformación de las políticas públicas.

Aquí planteamos una intersección entre la sociología urbana y la sociología del castigo, que suelen tratar sus objetos de estudio por separado. Para ello miramos el castigo en la ciudad, y subrayamos la necesidad de entender procesos más amplios de transformación de las ciudades para poder interpretar adecuadamente los cambios en la policía y en el notable desarrollo de la vía administrativa sancionadora. A su vez, consideramos necesaria una comprensión más profunda de las herramientas del campo burocrático vinculadas con la delincuencia para entender el éxito de algunas políticas ligadas a la devaluación y revalorización de ciertos barrios. Frente a una visión economicista que explica los procesos urbanos con referencia casi exclusiva a la oferta y la demanda, aquí se problematiza qué elementos activos influyen directamente en la conformación de expectativas desiguales de revalorización inmobiliaria, que son en parte producidas desde instancias políticas que hacen suya la visión neoliberal de las relaciones sociales. Nos centraremos en la “seguridad”, y cómo un signifiante aporreado y, en principio, que beneficia al conjunto de la sociedad, en su concreción tiende a favorecer a los ricos y perjudicar a los pobres, incluso negándoles el derecho a “estar” en la ciudad.

Para ello, este capítulo comienza explicando la noción de ciudad empresarial. La aplicación de visiones y procesos neoliberales al urbanismo ha supuesto una lógica que valora las distintas partes de las ciudades por las posibilidades que tienen, no de acoger a gente y satisfacer sus necesidades, sino de producir beneficio económico. Es decir, prima la ciudad como un conjunto de espacios de inversión. El papel de fomento y coordinación de la inversión privada que adopta el Estado tiende a introducir planes que producen condiciones de rentabilidad, presente o futura. Para ello, y como proceso que es, la presencia de personas y grupos que interfieren con la dinámica capitalista de revalorización supone un problema.

Más allá de la narrativa general del neoliberalismo sobre la pobreza (problema individual, falla moral, no responsabilidad colectiva), la recurrencia de ciertos pánicos morales y las explicaciones asociadas a la diversidad urbana, la presentan como un problema de seguridad e incivismo, lo que ha dado lugar a una forma sutil de gestión de la pobreza urbana. Basada en una concepción de la delincuencia que ubica sus causas en pequeñas desviaciones no delictivas, se legitima la intervención policial en la convivencia normal de una ciudad y en la actuación concreta sobre grupos molestos (ya sea por sus estilos de vida, por visibilizar la cara oscura del desarrollo econó-

mico o porque hacen un uso político del espacio público para protestar contra estos cambios). Así, esperamos mostrar cómo procesos aparentemente independientes (las dinámicas de regeneración urbana y las concepciones de la delincuencia y el papel de la policía) pueden estar actuando paralelamente con influencias recíprocas y con causas distintas, pero contribuyendo a un mismo proceso: la mercantilización de la ciudad y de los usos del espacio público, unida a la devaluación de ciertos grupos y comportamientos.

## 2. El despliegue del neoliberalismo urbano

La sucesión de operaciones que buscan aumentar los beneficios obtenidos a través de los distintos territorios urbanos en las ciudades contemporáneas se han vuelto cotidianas. Diferentes operaciones políticas y económicas se activan cada vez que se identifican espacios de la ciudad cuya rentabilidad es inferior a la que podría obtenerse en otras condiciones, motivo por el cual se interviene sobre el territorio y sus usos hasta alcanzarla. Al respecto, la filósofa Marina Garcés sostiene que ciudades como Barcelona son explotadas mediante dinámicas equivalentes a las que operan sobre otro tipo de recursos como, por ejemplo, un campo de soja (Ruiz Mantilla, 2018). Se trata, en síntesis, de la continua extracción del valor de las ciudades y su compleja vida social. Sin embargo, esta pauta no ha sido constante a lo largo de la historia urbana, sino que se acelera a partir de los años ochenta del siglo XX.

### La ciudad empresarial

Los estudios urbanos críticos han descrito la emergencia de un nuevo modelo de gobernanza urbana: el giro emprendedor que ha sustituido al modelo gestor (o redistributivo) que caracterizó al gobierno de las ciudades durante las décadas de expansión del Estado del bienestar (Harvey, 1989). Las raíces de este giro se encuentran en el conjunto de transformaciones sociales, económicas, políticas y tecnológicas que definen al neoliberalismo como proyecto político.

El aumento de la movilidad de los flujos globales de (ciertas) personas, capitales e información ha dado lugar a una intensa competición entre territorios por acoger a sus segmentos más valorados. Como resultado, el

capital multinacional es más selectivo cuando escoge las sociedades donde se establece, con una tendencia acreditada tanto a la deslocalización de su actividad industrial en entornos sin protección laboral, como a la concentración de sus actividades directivas en un conjunto de ciudades globales (Sassen, 1991). En este contexto, el giro emprendedor de los gobiernos locales consiste en establecer como prioritaria la creación de facilidades para la inversión privada, característica fundamental de la ciudad empresarial (Jessop y Sum, 2000). Por ello las ciudades compiten por la atracción de inversiones, turismo, divisas, órganos gubernamentales y trabajadores cualificados. Harvey (1989) explica que esta competición interurbana limita las opciones de cada proyecto urbano individual y estandariza ciertas pautas de desarrollo de acuerdo con los requerimientos de la disciplina del desarrollo capitalista (Rodríguez y Vicario, 2005): la explotación o la creación de ventajas locales en los distintos campos económicos. Con estos propósitos, las ciudades desvían presupuestos desde el bienestar social hacia las inversiones especulativas de marketing y desarrollo urbanos (Boyle, 2011).

Harvey (1989) señala que el giro emprendedor de la gobernanza urbana tiene tres características distintivas: el protagonismo de los partenariados público-privados en el desarrollo urbano, de forma que el gobierno urbano asume un papel de coordinación de oportunidades de inversión; el carácter especulativo de la actividad de estos partenariados, lo cual implica la asunción de riesgos por parte del gobierno municipal; y la priorización de los proyectos de lugares concretos sobre los problemas más amplios del territorio o la región como un todo. La Nueva Política Urbana (Cox, 1993) es la síntesis de las perspectivas ofrecidas por la economía política de la ciudad para explicar este giro, que analiza con base en dos principios fundamentales: la influencia creciente de los intereses empresariales en la conformación de las políticas urbanas, y el declive de la provisión de servicios de consumo colectivo en beneficio de los esfuerzos para la atracción de inversiones que estimulen la actividad económica privada en el territorio urbano (MacLeod y Jones, 2011). Ambos principios se manifiestan en un tipo de intervención de la gobernanza urbana que no se limita a condicionar la actividad económica en la ciudad, sino que emplea el territorio de la ciudad como recurso y estrategia de acumulación. Se trata de los procesos de movilización del espacio, consistentes en “la utilización de estrategias de reestructuración del espacio mismo como mecanismo para crear oportunidades de plusvalía” (Franquesa, 2007, p. 125).

## La gentrificación de los espacios urbanos

Uno de los mecanismos típicos de la ciudad empresarial es el proceso de gentrificación de ciertos barrios y modos de habitar la ciudad, bajo cuyas condiciones particulares en un momento dado se estarían obteniendo rentas inferiores a las que podrían lograrse en otras circunstancias. Este diferencial de renta (*rent gap*) alimenta toda la lógica política y económica del proceso que se despliega para capturarlo (Slater, 2015). En el mercado de la vivienda y el suelo, la inversión se estructura con base en diferenciales de (expectativas de) valor entre lugares cambiantes, a menudo transformados por procesos de destrucción creativa (Franquesa, 2007).

Al respecto, los centros urbanos están entre los proyectos más notables del giro emprendedor de la gobernanza urbana, caracterizados por la movilización de su espacio con fines estrictamente económicos. En su caso, el diferencial de renta se debe, por un lado, a la combinación del valor emergente de estos espacios tanto para las empresas globales como para sus profesionales; por otro lado, se debe a la presencia en alguno de sus barrios de clases populares con una capacidad de consumo limitado. En este escenario, los planes estratégicos de la mayor parte de ciudades occidentales han aceptado la tesis de la ciudad creativa como el indiscutido modelo de éxito urbano. Esta tesis propone la producción de espacios adecuados al gusto de los trabajadores más cualificados y demandados en la economía informacional: la llamada clase creativa, cuya presencia supone una ventaja competitiva crucial en la economía del conocimiento (Florida, 2010).

Según esta tesis, para que las ciudades sean escogidas por las clases creativas deben albergar, además de un mercado denso de trabajo en torno a las nuevas tecnologías y la innovación, un entorno urbano atractivo para las preferencias recreativas y estéticas de estos jóvenes profesionales. Asimismo, se precisa una comunidad abierta, tolerante y diversa cuya cotidianidad gire en torno a la cultura. En la medida en que los centros urbanos son el principal espacio de la diversidad urbana, por un lado, y concentran buena parte de las actividades recreativas y culturales, por otro lado, estos territorios son los espacios más adecuados para satisfacer los requisitos de la ciudad creativa, cuyos significantes redundan en los intereses de la iniciativa privada inmobiliaria (Rodríguez y Vicario, 2005). Al mismo tiempo, y en un contexto de declive industrial y sustitución de la ética del trabajo por la del consumo entre las nuevas clases medias, la búsqueda de mayor rentabilidad económica en los centros urbanos ha propiciado su conversión en espacios



donde el consumo y el turismo son protegidos como actividades que permiten nuevas fuentes de rentabilidad (Ley, 1996; Cocola-Gant, 2018).

Como resultado, la distancia entre los diversos usos cotidianos de los centros urbanos y aquellos diseñados dentro de los planes estratégicos del empresarialismo urbano es fuente de recurrentes conflictos sociales. En este cruce se despliega la segunda cara del proyecto neoliberal en su dimensión urbanística: la gestión punitiva de los usos (conflictivos, políticos, cotidianos, de supervivencia) y los sujetos molestos (las diferentes formas de la pobreza urbana que todavía residen en el centro de la ciudad) para sus planes económicos. De este modo, las prácticas del urbanismo neoliberal promueven tipos específicos de usos y usuarios en los espacios centrales, al mismo tiempo que se desplazan aquellos inapropiados para su proyecto de mercantilización urbana. En consecuencia, las prácticas y discursos en torno a los centros urbanos revelan la doble cara del proyecto neoliberal: tanto el despliegue del liberalismo económico, como la gestión de la inseguridad social que produce. Es en este contexto donde han de situarse las operaciones de regeneración urbana de los barrios centrales estigmatizados de las ciudades españolas.

## Una regeneración basada en la sustitución

La definición de los centros urbanos como uno de los principales motores del crecimiento económico urbano ha dado lugar desde los años ochenta del siglo XX a una ola de operaciones de inversión, tanto pública como privada, en su territorio. Los casos de Barcelona y Bilbao son ejemplos emblemáticos de este tipo de operaciones y han inspirado actuaciones urbanas estandarizadas en numerosas ciudades tanto nacionales como internacionales (González, 2011): “siguiendo al pie de la letra los manuales de gestión urbana, la construcción de edificios emblemáticos, las obras de embellecimiento, las infraestructuras culturales y este largo etcétera de intervenciones urbanas han venido acompañadas por una guerra de baja intensidad contra pobres y marginales” (López y Rodríguez, 2010, p. 443). Estos autores sostienen que la inversión en los centros urbanos ha logrado buena parte de sus objetivos en el caso español: la rápida activación de sus mercados inmobiliarios, que ha propiciado la expulsión de la población en alquiler y la remodelación de las viviendas para adecuarse a un segmento de la demanda con mayor poder económico; y la conversión de sus espa-

cios públicos en lugares para el consumo de las principales empresas de moda, restauración y hostelería.

En términos generales, este proceso ha sido hegemónico a excepción de: “reductos especialmente correosos y abandonados como reservas urbanas para futuras activaciones del mercado de suelo” (López y Rodríguez, 2010, p. 444). Estos espacios muestran características recurrentes: se trata de antiguos arrabales adyacentes a los tradicionales lugares de residencia de la burguesía que, como resultado del crecimiento urbano, se encuentran en el centro de sus respectivas ciudades. Las características de su parque de vivienda, así como las dinámicas previas de movilidad residencial, concentraron en su territorio a algunos de los grupos más estigmatizados de la ciudad. Como consecuencia, sobre estos espacios ha recaído un estigma territorial (Wacquant, 2016), posteriormente reelaborado tras el asentamiento residencial en su territorio de colectivos de inmigrantes pobres. En plena revalorización de los espacios urbanos centrales, la presencia de estos barrios estigmatizados supone un problema para el modelo de la ciudad empresarial.

En este marco, las denominadas políticas de regeneración urbana han jugado un papel central en este proceso, dado que han asegurado la inversión pública en estos territorios, con frecuencia considerados demasiado arriesgados por parte de un capital privado que invierte en gran escala más adelante. Ejemplos de este tipo de barrios son, entre otros, el Raval (Barcelona), San Francisco (Bilbao), Lavapiés (Madrid), el Casco Norte (Sevilla), Ruzafa (Valencia) y la Magdalena y San Pablo (Zaragoza). En particular, algunas de estas acciones han tomado la forma de Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI), que han delimitado territorios sobre los cuales se ha concentrado la inversión y la atención de los poderes públicos. No por casualidad, el perímetro de la mayoría de las ARI coincide con tales reductos especialmente correosos y abandonados. En todos los casos y con intensidad variable, la progresiva sustitución de unos habitantes improductivos por otros con hábitos de consumo productivos (y mayor poder adquisitivo) se ha convertido en el resultado recurrente de estas operaciones de regeneración urbana. El consenso en torno a operaciones que implican este desenlace ha requerido, en todo caso, narrativas que lejos de denunciarlo lo justifiquen como necesario para la sociedad urbana.

### 3. Las narrativas legitimadoras de la regeneración urbana

En los barrios gentrificables las operaciones de regeneración urbana no se limitan a la inversión de recursos públicos, sino que, además, el Estado participa en un amplio esfuerzo por crear consensos en la definición de las necesidades de cambio de estos territorios. Siguiendo la tradición del higienismo del siglo XIX, desde los campos político, académico y mediático se ha tejido un discurso ciudadanista en torno a la principal amenaza que recae sobre estos barrios: la concentración de poblaciones empobrecidas (Delgado, 2007). Este discurso emplea una declinación y/o reproducción de conceptos anglosajones como la *underclass* y el gueto, con frecuencia ligados a la idea de delincuencia, y empleados para crear un relato atemorizante en el que la dispersión de estas poblaciones se justifica como medio para la salvación de los centros urbanos, ocultando así la operación económica que está en su base. En este discurso, el lenguaje de la mezcla social, la cultura y el civismo domina los planes de regeneración urbana de las ARI. Se trata, en síntesis, de narrativas empleadas como mecanismo para crear consensos ciudadanos en torno a qué prácticas urbanas son legítimas (Franquesa, 2007). O, dicho de otra manera, por qué alguien que consume en espacios habilitados para ello, como las terrazas, tiene más derecho a que la ciudad le respete y se adecue a sus necesidades que alguien que está jugando o que simplemente está sentado en un banco.

En definitiva, la ciudad empresarial es un ejemplo elocuente de la extensión del proyecto neoliberal a todas las dimensiones de la vida social, dado que la mercantilización urbana exige desincentivar cualquier uso del espacio ajeno al mercado o que dificulte sus objetivos. Tal es el caso de los usos que bien no están alineados con los valores éticos y estéticos de las clases medias, bien denuncian el carácter de clase del proyecto neoliberal, que son sancionados y reprimidos. Tal como se ha adelantado, en el caso de los proyectos de regeneración de los centros urbanos, el objeto de las narrativas legitimadoras empleadas es justificar operaciones especulativas usando los presupuestos del discurso neoliberal sobre la pobreza.

## La explicación de la pobreza y el papel del Estado

Alrededor del modelo contemporáneo de capitalismo flexible se despliega todo un relato acerca de la permanencia de la pobreza como resultado de una nueva cuestión urbana y étnica, cuya forma paradigmática en el discurso neoliberal es la *underclass*. Quienes defienden este concepto afirman que este grupo social está compuesto por miembros de una cultura patógena, moralmente deficitaria, en discontinuidad socio-étnica con la cultura dominante de cada ciudad y que, además, se concentra espacialmente en ciertas áreas urbanas (Marks, 1991). Los efectos de dicha concentración son particularmente importantes en la aplicación de este discurso a las políticas de regeneración, dado que esta aproximación asume que la residencia conjunta de estos grupos implica la pérdida de modelos de comportamiento de la sociedad general, así como de sus redes sociales y laborales. Como resultado, desintegración y aislamiento social se retroalimentarían en un círculo vicioso perpetuado a través de la familia, la comunidad y la escuela (Wilson, 1987).

A partir de lo anterior, la tesis del efecto barrio afirma que la concentración de personas con el mismo perfil social desfavorecido en áreas segregadas reduce sus opciones de movilidad social ascendente, de modo que la localización se define como un factor específico de reproducción de la pobreza. Los modelos de comportamiento de esos grupos son desacreditados, lo cual refuerza el aislamiento, y el estigma territorial o mancha del lugar (Wacquant, 2016) recae sobre sus residentes (racializados y/o empobrecidos). De esta manera, se simplifica la amplia diversidad de trayectorias y procesos sociales, económicos, culturales y políticos que estructuran cada uno de estos barrios mediante su clasificación conjunta bajo el viejo concepto del gueto, cuyo uso no es inocente (Alonso, 2012). Por el contrario, la frecuente alusión al gueto permite el despliegue de discursos sociales y políticos que enmarcan a dichas comunidades mediante una descripción que implica una interpretación específica tanto de las causas de su pobreza, como de sus posibles soluciones<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Un ejemplo, entre otros, es el caso de Russafa (Valencia), donde, a lo largo del Plan Estratégico de Russafa, destaca la recurrente mención al riesgo de conversión del barrio en un gueto, con sus amenazas y peligros (Equipo Oficina Técnica RIVA, 2008, p. 12, pp. 29-30). Las mismas alusiones se encuentran en el discurso de los responsables de las operaciones de regeneración de barrios como San Francisco (Bilbao), Casco Norte (Sevilla) o La Magdalena y San Pablo

Frente a estrategias previas de gobierno de la ciudad, el empresarismo urbano se caracteriza más por coordinar oportunidades de inversión privada que por garantizar protecciones sociales. En su lugar, un aparato penal expansivo y proactivo protagoniza un nuevo modo de gestión de la marginalidad urbana, en el que el liberalismo es reemplazado por un fuerte moralismo autoritario focalizado en los sectores más desfavorecidos de la población (Wacquant, 2009; Sales, 2014). De manera que incluso las causas de la situación de los pobres se asocian a su pobreza moral. La compasión condescendiente del liberalismo ha sido reemplazada por la acusación moral de un conservadurismo revanchista. Con base en este discurso, algunas administraciones locales emprendieron una forma de gobierno urbano basada en una representación particular de los signos visibles de la pobreza, presentados desde los medios de comunicación como evidencias de comportamientos exóticos y deshumanizados. Entre las prácticas asociadas destaca el acoso a las personas sin hogar mediante el continuo desplazamiento de sus usos de los espacios públicos de los centros urbanos (Mitchell, 2003).

## La gestión punitiva de la desigualdad

Es importante recordar en este punto que la existencia de la desigualdad, o su aumento, no supone un problema para la filosofía política neoliberal; todo lo contrario. El neoliberalismo, precisamente, considera que la desigualdad es algo positivo, por cuanto premia a quien más se esfuerza y promueve que los pobres se activen y no esperen que el Estado les resuelva la situación. Por supuesto, esta forma de entender la desigualdad parte de una noción utilitarista del individuo y de una comprensión mítica del mercado, cuyo funcionamiento aparece caricaturizado hasta el extremo de reducir las relaciones económicas a relaciones voluntarias y ahistóricas en las que la variable determinante es el esfuerzo individual o el mérito. Complementariamente, y aplicando esta metáfora del mercado al resto de la sociedad, la idea de la desigualdad aparece también como positiva por cuanto mantiene viva la competencia entre personas, instituciones, ciudades o países.

---

(Zaragoza) (Sorando, 2014); así como en el discurso público de líderes políticos como Cristina Cifuentes, por entonces presidenta de la Comunidad de Madrid, cuando declaraba su objetivo de impedir que Lavapiés (Madrid) se convirtiera en un gueto (EFE, 2012).

Es decir, la desigualdad es positiva porque hace que la gente se esfuerce y reconozca el mérito de los mejores.

Ahora bien, una cosa es que se esté a favor de la desigualdad y, otra, que no se haga nada con ella. Dejando de lado la compleja transformación de las políticas sociales (que no parecen haberse desmantelado, sino más bien reconfigurado), el neoliberalismo no está en contra de una intervención estatal destinada a revitalizar y promover el mercado. En esto es especialmente importante el papel de las instituciones y los agentes encargados de defender aspectos básicos del mismo (por ejemplo, defendiendo la propiedad privada mediante el derecho y la policía, como evidencia la ejecución de los desahucios en los barrios gentrificados, o persiguiendo a aquellos que buscan alternativas al trabajo asalariado precario fuera del mercado laboral) (Harcourt, 2011).

Además, la existencia de desigualdad en un contexto de decrecientes oportunidades puede generar descontento entre los más desfavorecidos. Así, se ha señalado que, frente al mantra neoliberal del Estado mínimo, la neoliberalización del campo burocrático no ha supuesto una reducción de la actividad estatal, sino más bien una transformación, produciéndose un paso “del Estado social al Estado penal” (Wacquant, 2009). Así, aunque no esté anunciado ni prometido al mismo nivel que la libertad de mercado, todo parece indicar que la implementación de las políticas neoliberales ha ido acompañada de una expansión en el uso de mecanismos punitivos asociados al sistema penal (Cavadino y Dignan, 2006; Lappi-Seppälä, 2008; González Sánchez, 2015). Esta conexión entre políticas neoliberales y más uso del castigo estatal ha sido estudiada fundamentalmente en torno al uso de la cárcel y la transformación de la policía, pero la vía administrativa sancionadora ha recibido menos atención, así como su conexión con los procesos de regeneración urbana o, en términos más sociodemográficos, la sustitución en los centros de las ciudades de unas poblaciones por otras.

## Los pánicos morales y la necesidad de una respuesta securitaria

Existe un concepto que puede ser útil para comprender los procesos a los que venimos haciendo referencia, y que permite condensar las dinámicas de revalorización de zonas de la ciudad con la estigmatización de determi-

nadas poblaciones dentro de un discurso criminalizador. Cohen (1972) se refería a los pánicos morales cuando:

Aparece una condición, un episodio, una persona o un grupo de personas y se lo define como una amenaza a los valores e intereses de la sociedad; en los medios de comunicación masiva se presenta su naturaleza de manera estilizada y estereotípica; editores, obispos, políticos y demás personas bienpensantes se encargan de erigir barricadas morales; se consulta a expertos reconocidos que emiten sus diagnósticos y soluciones; se elaboran o, con más frecuencia, se recurre a formas de encarar la situación; luego la condición inicial desaparece, se sumerge, se deteriora o se vuelve más invisible. A veces el objeto del pánico es bastante novedoso, y otras, existe desde hace tiempo, pero de repente aparece en el candelero. A veces el pánico pasa y cae en el olvido; otras, tiene repercusiones más graves y perdurables o puede llegar a producir cambios en las políticas legales y sociales o incluso en la forma en que la sociedad se concibe a sí misma (p. 51).

Más allá de los ulteriores desarrollos y consideraciones de este concepto (Goode y Ben-Yehuda, 1994; Garland, 2008), aquí nos permite tener en cuenta la emergencia de algunos problemas sociales que aparecen asociados a determinados colectivos a los que se constituye como demonios populares (de entre los que los jóvenes de clase baja son los predilectos, máxime si son extranjeros o de minorías étnicas). Este proceso de identificación de demonios populares y la atribución causal de un problema concreto (en el caso que nos ocupa, “su pobreza, nuestra inseguridad”) tiene mucho que ver con procesos de estigmatización ya identificados hace tiempo por la literatura sociológica, especialmente en procesos de criminalización (Becker, 1963).

No obstante, si los pánicos morales trascienden la mera estigmatización de un colectivo es porque el diagnóstico que se realiza de la situación entronca bien con problemas que van más allá de la disputa concreta (Garland, 2008). La continua alerta acerca de la presencia de narcopisos y bandas latinas en barrios como el Raval, Lavapiés o Tetuán obtiene trascendencia porque se toma como un indicador de la amenaza sobre la propiedad privada, la seguridad y la salud pública. En la misma línea, puede mencionarse la continua denuncia de centros sociales como La Ingovernable, en Madrid.

Joseph Gusfield (1963; 1981) mostró en dos importantes libros relacionados con prohibiciones vinculadas al consumo de alcohol (en un caso, la ley seca estadounidense, en el otro, la tendencia a prohibir que se pueda

conducir bajo los efectos del alcohol) que estos procesos merecen ser examinados. En concreto, muestra muy bien cómo los procesos de regulación pueden estar vinculados con el mantenimiento del orden material y simbólico, cristalizado en las jerarquías de los distintos grupos. Por otro lado, es claro al señalar cómo la forma en la que se plantea un problema suele llevar aparejada una solución, y no otra alternativa, que puede llegar a no ser planteada.

Dada la comprensión de la pobreza y la desigualdad, así como del papel que es apropiado para el Estado en el neoliberalismo, varios autores han señalado la existencia y expansión de una fuerte vertiente securitaria dentro de la gubernamentalidad neoliberal (García y Ávila, 2015), de manera que la intervención en los problemas sociales adquiere un carácter cada vez más punitivo y usa agentes e instituciones vinculadas a la prevención de la delincuencia. De hecho, además del encuadramiento del problema, los términos que se usan y las causas identificadas, el mismo uso de la policía y de sanciones para regular el uso del espacio público contribuyen a definirlo en términos de seguridad y asociados con problemas cercanos a la delincuencia<sup>2</sup>. Así, puede aparecer como lógico que, dada la construcción del problema, una respuesta securitaria sea razonable.

En el proceso, los espacios públicos movilizados por el capital (especialmente los centros urbanos) son objeto de una vigilancia continua. De este modo, la ansiedad que genera la inseguridad social de las clases medias, devaluadas por el proyecto neoliberal, es aliviada por medio de agentes y técnicas de seguridad civil (Wacquant, 2009). El discurso de la tolerancia cero contribuye a aliviar unos miedos continuamente renovados mediante los relatos sobre enemigos urbanos interiores tales como los narcopisos, los centros sociales o las bandas latinas (Queirolo Palmas, 2017). Y, al mismo tiempo, la presencia policial y el desplazamiento de las víctimas de la inseguridad social facilitan el incremento del valor económico de las viviendas situadas en los espacios urbanos (Belina y Helms, 2003). En consecuencia, junto con la mezcla social y la cultura, el civismo y la seguridad devienen una narrativa legitimadora más de las operaciones de regeneración urbana.

No obstante, Cresswell (1996) advierte del carácter fundamentalmente político de las representaciones sociales sobre el uso y los usuarios legíti-

---

<sup>2</sup> Esta criminalización ha afectado especialmente a los ejercicios de protesta política contra la última ola de transformaciones neoliberales como consecuencia de la crisis, entre las que estaba en disputa el mismo uso del espacio público (Sorando y González, 2013).



mos de cada espacio urbano, puesto que dichas representaciones son objeto de sanciones y transgresiones continuas, por medio de prácticas en conflicto en torno a la definición de los grupos sociales que están fuera de lugar. Por ejemplo, las condiciones precarias de las viviendas de los inmigrantes pobres propician el desarrollo de prácticas tradicionalmente ligadas al espacio del hogar en los espacios públicos, con el consiguiente conflicto con los valores hegemónicos de las clases medias nativas (Aramburu, 2008).

En el caso español, la historia del gobierno neoliberal de los centros urbanos muestra un conjunto de hitos bien reconocibles en la reducción y arrinconamiento de los pequeños focos de prácticas disonantes con los valores de las clases medias establecidas:

“...la generalización de la seguridad privada por parte de empresas y servicios públicos –principalmente en el transporte público–, que fue consecuencia de la intencionada atmósfera de inseguridad ciudadana de los años ochenta; la progresiva incursión de la policía en la penalización de prácticas antiestéticas en los años noventa –persecución de yonquis, jóvenes, inmigrantes–; y las recientes ordenanzas municipales, que se han promulgado en multitud de ciudades españolas y que prohíben todo un conjunto de actos ‘incívicos’: desde la práctica juvenil del botellón hasta escupir en la calle, desde el grafiti hasta la mendicidad” (López y Rodríguez, 2010, pp. 443-4).

En el proceso, la ciudad provee cada vez de menos espacio a los grupos urbanos prescindibles para su modelo de desarrollo económico.

De este modo, se consolida una dinámica política por la cual los grupos y prácticas estigmatizados son desplazados a periferias urbanas cada vez más distantes. No obstante, que la presencia de poblaciones no productivas en partes de la ciudad se vea como un problema y se busque su expulsión mediante el uso, entre otras estrategias, de instancias generalmente vinculadas con la prevención de la delincuencia es algo que requiere ser explicado, pues de otra manera se puede reproducir y naturalizar la específica forma política que tiene el neoliberalismo de gestionar la diversidad propia de las ciudades. Como se terminará de explicar a continuación, nos vamos a centrar en uno de estos dispositivos para producir la ciudad empresarial, que deslegitima ciertos usos del espacio público y legitima a la Policía para impedirlos: las ordenanzas municipales.

## 4. La gestión securitaria en la ciudad empresarial: jerarquizar la diversidad

Dentro de este contexto amplio de securitización y de transformaciones profundas en la comprensión de la delincuencia y en la lógica de intervención estatal (Simon, 2007), la policía y la gestión del orden público han ido sufriendo importantes transformaciones en las tres últimas décadas (Medina Ariza, 2011). Aquí nos centraremos más en un dispositivo jurídico, de rango menor y ámbito restringido, el local, si bien como las ordenanzas solas no hacen nada, sino que lo hacen en la medida en que son implementadas, será necesario pasar secundariamente por algunos aspectos de la Policía.

No obstante, la penalidad estatal no se está usando sólo para contener y gestionar el descontento entre las poblaciones desposeídas, sino que también está contribuyendo a generar condiciones y dinámicas de revalorización de algunas zonas urbanas. Dicho de otra manera, existe la producción de discursos en torno a la delincuencia y la seguridad que, en su uso, se vuelve complementario de procesos que, en principio, no parecieran tener nada que ver con la criminalidad. De aquí se derivan dos ideas: en primer lugar, que las divisiones burocráticas y académicas nos hacen compartimentar problemas sociales en partes más pequeñas, aparentemente distintas, que dificultan captar la lógica siempre complicada de los procesos sociales y, en segundo lugar, es necesario dejar de ver el sistema de administración de castigos como algo meramente represivo, al menos si no se quieren dejar de lado aspectos importantes. A su vez, creemos que esta visión que tiene en cuenta el carácter a la vez represivo y productivo del castigo debe prestar atención tanto a los aspectos materiales como a los simbólicos, ya que muchas veces se trata de definiciones distintas del mismo fenómeno.

Por intentar mantener acotado un tema que es profundamente complejo (Garland, 1990), lo limitaremos aquí al objeto que nos ocupa: la puesta en marcha e influencia de dispositivos securitarios en la segregación urbana, la revalorización de zonas de la ciudad, el derecho a la ciudad y la estigmatización de colectivos que no encajan en el modelo de ciudadano-consumidor. En concreto, nos centraremos en la producción desde el campo burocrático de zonas de la ciudad seguras e inseguras, así como del significado de varios grupos sociales y sus prácticas en términos de peligrosidad y amenaza.

## La municipalización del orden público: flexibilidad y discrecionalidad en la producción de la rentabilidad urbana

Es pertinente reconocer la palpable influencia que han tenido las políticas de tolerancia cero y la teoría de las ventanas rotas en las políticas criminales de muchos países occidentales. De manera en exceso simplificada, la teoría de las ventanas rotas sostiene que las conductas antisociales forman un continuo en el que la diferencia entre conductas molestas o incívicas y delitos serios es una cuestión de grado (Wilson y Kelling, 1982). La idea es que cuando un barrio muestra pequeños signos de deterioro o vandalismo y no se arreglan, la gente tenderá a respetar menos el entorno, y se inicia una escalada. De manera sucinta, sugiere que, si se dejan los grafitis en un barrio, o no se arreglan las farolas (o las ventanas), la delincuencia en el barrio aumentará, tanto porque más gente tendrá la sensación de que “no pasa nada” por deteriorar el barrio como porque aquellos que lo deterioraron cometerán cada vez delitos más graves, salvo que se haga algo. Ese “algo” consiste en una fuerte presencia policial que interviene sobre estas conductas incívicas, a pesar de que no son delictivas. Así, de hecho, es como se espera prevenir los delitos (actuando antes de que pasen, cuando aún no son delitos). Este tipo de intervención policial es conocida como “tolerancia cero”. De aquí surge la vinculación teórica entre incivismos y delincuencia, y la justificación de utilizar a la Policía para gestionar el problema.

Esta teoría y este modelo policial han tenido mucho éxito entre los distintos agentes del campo burocrático, y se han convertido de hecho en un producto que circula internacionalmente (Wacquant, 1999). En este contexto se puede entender mejor algunos de los cambios en la Policía y en la regulación del espacio público. Sobre todo, desde principios de los 90, y para España se concretó con la reforma del Plan Belloch en 1995, la Policía se ha ido reestructurando en torno a la idea de prevención comunitaria. A su vez, la idea de prevención ha ido desplazándose de una visión más amplia y social de los problemas sociales (la educación pública o la reducción de la pobreza se entendían como prevención del delito) a una comprensión más individual y localizada de las causas de la delincuencia (este individuo en esta plaza).

En este contexto criminológico, más el contexto económico y político más amplio esbozado en las páginas anteriores, comienzan a surgir en los años 90, pero con un decidido impulso desde 2003 con el ejemplo de Barcelona, una serie de ordenanzas cuyo objetivo es, precisamente, regular

este tipo de acciones que, sin ser delito, se entienden como perjudiciales. Discursivamente, hasta en la propia regulación, la noción clave aquí es la de “convivencia” o “civismo”. Estas ordenanzas son clave porque regulan (y definen, con ello) los usos legítimos del espacio público (Limón, 2012).

En realidad, no se pueden regular los usos del espacio con un texto. Estos textos, lo que hacen en la práctica, no es regular, sino prohibir ciertas actividades o usos del espacio. Como existe una prohibición, cuya transgresión está prevista con el castigo de una multa, lo fundamental de estas ordenanzas es que facultan a la Policía para intervenir y sancionar en situaciones que ni siquiera son delitos. De hecho, la imposición de multas no es en sí lo relevante, pero la posibilidad de multar (de que se infrinja la ordenanza) sí legitima una presencia constante de la Policía. Debido al uso de la Policía para implementar esta normativa y al discurso securitario vinculado a la tolerancia cero, la cuestión del civismo y la convivencia aparece asociada o vinculada a una cuestión de seguridad (y no, por ejemplo, de educación y respeto) (Ruíz Chasco, 2018). Incluso, introducen una idea de la ciudad como un espacio ordenado y uniforme, cuando las ciudades por definición son desordenadas y acogen multitud de formas de ser y de estar (Delgado, 2007).

Estas normativas han supuesto una considerable ampliación de los poderes y de la discrecionalidad de los policías. Primero, porque al estar prohibidas tantas cosas y tan variadas, es prácticamente imposible no cometer infracciones. Es decir, virtualmente cualquier policía puede salir a la calle y, si sanciona todas las infracciones de las ordenanzas que ve, puede dedicar toda la jornada laboral a poner multas sin ser capaz de avanzar más de tres manzanas. Dicho de otra manera, al haber tantas cosas prohibidas, depende mucho más del policía qué decide sancionar y qué no (y a quién sí y a quién no). Segundo, porque al no ser delitos, estas sanciones van por vía administrativa, donde no existe tutela judicial. Es decir, que, en la sanción de las ordenanzas municipales, la palabra del policía cuenta como prueba y, además, ningún juez revisa la sanción (salvo posteriores recursos que llevan aparejados gastos habitualmente mayores a la cuantía de la multa) (Maroto, 2013).

El criterio para aplicar las ordenanzas, dado que es imposible perseguir todo y necesariamente hay que seleccionar discrecionalmente a quién se sanciona, probablemente debería estar determinado por la gravedad de los hechos. No obstante, y por lo que parece indicar su aplicación real, mediante la aplicación selectiva de estas ordenanzas es posible poner más presión policial sobre determinados barrios o colectivos. Nuestra hipótesis es que esta aplicación discrecional de las ordenanzas a través de la Policía, que en todo caso

justifica la presencia policial en el barrio sin necesidad de que haya algún tipo de delito, puede estar usándose para complementar políticas de revalorización de espacios urbanos. Como ya se ha mencionado, y aunque sea sólo una parte de ello, en la tercera fase de la gentrificación (regeneración o reinversión) se percibe la habitualidad y conveniencia de un discurso que asocia determinados barrios con delincuencia como parte del proceso de expulsión de unas poblaciones y de atracción de otras (Sorando y Ardura, 2016).

A su vez, estas lógicas también han transformado el trabajo policial de una manera palpable, especialmente en el ámbito local. Debido a dinámicas policiales que requieren una anticipación del hecho delictivo y a la resurrección de la Policía de proximidad, que entiende al policía como un agente más de la comunidad, del que se espera que se inserte en la cotidianeidad de los vecinos, se ha hablado de la trabajosocialización de la Policía (con la contrapartida, paralela a la transformación neoliberal de las políticas sociales, de la policialización de los trabajadores sociales) (Ávila y García, 2013). Junto con la concentración en su territorio de las sanciones permitidas por las ordenanzas, algunos barrios han sido objeto de intervenciones específicas con base en las ideas de civismo y convivencia. Entre todos ellos, sobresale el caso de Lavapiés, con el “Plan de Mejora de la Seguridad y la Convivencia del Barrio de Lavapiés” de la Delegación del Gobierno en Madrid, de 2012. Este tipo de intervenciones no excluyen que, cuando los pánicos morales alcanzan unos tonos más explícitamente criminales, se pueda recurrir a medidas más tradicionalmente policiales, como el actual plan de choque para reforzar la seguridad de Lavapiés, de 2019, con la intervención específica de la nueva Unidad de Apoyo a la Seguridad (UAS), dedicada a la actuación antidisturbios.

Las ordenanzas de civismo son normativas locales, es decir, aprobadas por el Ayuntamiento. Se ha señalado que se está procediendo a una municipalización del orden público, esto es, descentralizado. Si se une la discrecionalidad policial (institución que depende del Ejecutivo, es decir, no aséptica, sino política) a la relativa facilidad para modificar ordenanzas locales (al menos, comparado con las leyes de ámbito nacional), se puede empezar a entender las ordenanzas y su aplicación como una herramienta del Ayuntamiento para adaptarse a la flexibilidad que demanda el mercado inmobiliario. En resumen, las ordenanzas se pueden entender como herramientas flexibles en manos de los ayuntamientos para conseguir los distintos objetivos que puedan tener. Si el objetivo es introducir cambios en la ciudad, sus habitantes y el valor de las distintas zonas, las ordenanzas son útiles.

## La pobreza y la protesta política como hábitos incívicos

Uno de los efectos de este tipo de intervención es que difumina las fronteras o las diferencias entre los desórdenes y los delitos. Consecuentemente, resulta más fácil criminalizar la pobreza. No es casualidad que sean los pobres los más afectados, ya que en los pánicos morales los grupos estigmatizados suelen ser colectivos que pueden servir como chivos expiatorios culturales (Cohen, 1972). En este sentido, es lógico que, según el discurso y la visión neoliberal, sea fácil construir un demonio popular en torno a poblaciones que se presentan con fallos morales asociados a la falta de esfuerzo, compromiso y meritocracia. Además, dentro de un contexto en el que las ciudades se construyen como espacios valorizables y de consumo, aquellos que consumen menos o de formas no ortodoxas, y aquellos que por su mera presencia devalúan una zona o espantan a los inversores, son más fácilmente identificables como la causa del problema, cuya solución es el castigo.

Uno de los problemas que se han detectado en la aplicación de este tipo de políticas de tolerancia cero centradas en pequeños desórdenes (en nuestro contexto, se ha llegado a escuchar hablar de tolerancia cero con la violencia machista, pero siempre es interesante prestar atención con qué delitos se dice que se va a tener tolerancia cero y con cuáles no) es lo que se conoce como desplazamiento.

Una fuerte presencia policial podría no provocar un descenso en la delincuencia (o en los incivismos), sino que, simplemente, los incívicos cambien de plaza, de parque o de barrio. En este sentido, no se soluciona el problema, sino que se desplaza. No obstante, entendemos que, en el contexto de regeneración urbana, este desplazamiento que se produce no tiene por qué ser un problema y que, de hecho, puede ser el objetivo. El problema de ciertos incivismos, colectivos o conductas, no es tanto que existan (máxime cuando ni siquiera son tan graves como para considerarse delitos), sino que existan en determinados sitios (que han sido identificados como de los que pueden obtener mayor rentabilidad)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Un claro ejemplo lo encontramos en la presión de la Guardia Urbana de Barcelona por desplazar de los lugares más emblemáticos de su centro urbano a las personas pobres que venden objetos usados en el denominado Mercadillo de la Miseria. Al respecto, el presidente de las asociaciones de comerciantes de Sant Antoni (barrio en proceso de gentrificación donde se ha instalado el mercadillo tras su desplazamiento de otros barrios) resulta elocuente cuando afirma: “el

Parece que hay varios problemas adicionales, relacionados entre sí. Por un lado, en Derecho existe una jerarquía entre las distintas normas jurídicas (dado que puede haber leyes que se contradigan, prevalece la más importante). Para que una conducta sea delito, ha de estar incluida en el Código Penal, que es una ley orgánica aprobada en el Parlamento Nacional. Sin embargo, como se ha señalado, las ordenanzas se aprueban en los ayuntamientos. La lógica es que algo aprobado en el Ayuntamiento no pueda limitar o vulnerar derechos que te otorga un órgano de representación mayor. En esta jerarquía, lo más alto es la Constitución. ¿Qué pasa cuando un policía, en aplicación de la ordenanza municipal, está vulnerando derechos fundamentales recogidos en la Constitución, o en una ley?

En principio, el o la policía no debería sancionar, pero debido a la discrecionalidad de la que gozan y a que las ordenanzas van por vía administrativa y pasan por debajo del radar jurídico, salvo pago de peaje, esta aplicación está tensando muchos principios del Estado de Derecho. Como además las cuantías de las multas previstas en las ordenanzas cada vez son mayores, se dan situaciones en las que una multa de este tipo es de mayor cuantía que una multa impuesta por la comisión de un delito, que además ha sido impuesta por un juez, en principio imparcial (no como la Policía municipal que depende del ayuntamiento). De hecho, se ha señalado que en los últimos años se está abusando de la aplicación de estas normativas para regular las actividades políticas de los ciudadanos, en algo conocido como burorrepresión (Oliver, 2013) y que, al comparar el ejercicio de derechos fundamentales (manifestarse) con actividades molestas (hacer ruido) se devalúa simbólicamente el significado de las actividades políticas (más allá de limar resistencias a la implantación de políticas neoliberales) (Maroto, 2016; González y Maroto, 2018).

---

mercadillo de la miseria no compite con las tiendas, pero supone una degradación del espacio público que termina por espantar a la ciudadanía. Hablamos de un eje muy importante. Hace mucho que esperamos su transformación. El Ayuntamiento debería plantear alguna medida para que no se eche a perder, para fomentar su uso ciudadano” (Benvenuty, 2019).

## 4. Conclusiones

A partir del último cuarto del siglo XX, las ciudades han modificado su agenda de prioridades desde la provisión de bienestar local hacia la coordinación de oportunidades de negocio en y con su territorio. Este tipo de gobierno urbano ha dado lugar a la ciudad empresarial, una expresión más de la neoliberalización de las relaciones sociales a través de diferentes políticas públicas, entre las cuales es posible vincular las operaciones de regeneración urbana, la Policía y las ordenanzas municipales (como tipo específico de política preventiva). Cada una de estas acciones opera con base en un discurso que celebra la desigualdad como motor de progreso social, para lo cual es preciso premiar el éxito y castigar la pobreza, considerada como déficit moral contra el que es necesario proteger al resto de la sociedad.

En las ciudades contemporáneas, esta dinámica se manifiesta con especial claridad en la definición de los usos y usuarios legítimos de un tipo recurrente de territorio movilizado dentro de la estrategia de la ciudad empresarial: los barrios gentrificados por las clases creativas, cuyo éxito debe ser recompensado y protegido de los grupos precarizados, cuyo fracaso es castigado con el desplazamiento. De este modo, la estrategia económica que subyace a todo el proceso es legitimada por una narrativa compartida por una serie de políticas que, si bien están burocráticamente separadas, comparten poblaciones objeto y objetivos. Mediante la puesta en relación de las operaciones de regeneración urbana, las ordenanzas municipales y la acción de la Policía se ha concretado el modo en que el discurso neoliberal sobre la pobreza se materializa en un caso concreto: la gentrificación de los centros urbanos, el desplazamiento de sus *malos habitantes* y la promoción de las clases creativas en su territorio.

La representación oficial del espacio público ha convertido a determinados grupos en estas zonas de la ciudad en una amenaza (para la seguridad, para la convivencia, para el progreso del barrio). La solución practicada pasa por intervenir desde el campo burocrático, ordenando jurídicamente el uso del espacio, tanto el público como el residencial. Se vuelve legítimo entonces penalizar a estos colectivos e intervenir en el rediseño del espacio urbano, favoreciendo dinámicas que revalorizan el suelo bajo la retórica y la actividad institucional de la seguridad.

En el proceso, las ordenanzas municipales legitiman el uso de sanciones contra los usos y usuarios no productivos para la misión asignada a los centros urbanos; facilitan una presencia modulable de la Policía se-



gún los ciclos de especulación sobre su territorio; y, en definitiva, favorecen su transformación de acuerdo con los intereses de sus propietarios (tanto en sus fases de devaluación como de revalorización), en lugar de los del conjunto de sus usuarios. Y, sin embargo, las resistencias contra el desplazamiento siguen sucediéndose, desde la Plataforma de Afectados por la Hipoteca hasta los Sindicatos de Inquilinas; así como los usos creativos y disidentes del espacio urbano, protagonizados por los modos imprevistos en que la precariedad reaparece en su territorio, desafiando su ordenamiento.

## 5. Referencias bibliográficas

- Alonso, L. E. (2012). El concepto de gueto como analizador social: abriendo la caja negra de la exclusión social. En I. González (Ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal. Aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant* (pp. 151-182). Madrid: Dykinson.
- Aramburu, M. (2008). Usos y Significados del Espacio Público. *Arquitectura, Ciudad y Entorno*, 3 (8), 143-150.
- Ávila, D. y García, S. (2013). Entre el riesgo y la emergencia: insinuaciones policiales en la intervención social. *Revista de Antropología Social*, 22, 59-82.
- Becker, H. (1963). *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belina, B. y Helms, G. (2003). Zero tolerance for the industrial past and other threats: policing and urban entrepreneurialism in Britain and Germany. *Urban Studies*, 40 (9), 1845-1867.
- Benvenuty, L. (14 de diciembre de 2019). El “mercadillo de la miseria” se instala ahora en Sant Antoni. *La Vanguardia*. En: <https://bit.ly/35Jvjpj>.
- Boyle, M. (2011). Commentary. The new urban politics thesis: ruminations on MacLeod and Jones’ six analytical pathways. *Urban Studies*, 48 (12), 2673-2685.
- Cavadino, M. y Dignan, J. (2006). *Penal systems: a comparative approach*. London: Sage.
- Cocola-Gant, A. (2018). Tourism gentrification. En L. Lees y Phillips, M. (Eds.), *Handbook of Gentrification Studies* (pp. 281-293). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Cohen, S. (1972). *Demonios populares y pánicos morales*. Barcelona: Gedisa.
- Cox, K. (1993). The local and the global in the new urban politics: a critical view. *Environment and Planning D*, 11, 433-433.

- Cresswell, T. (1996). *In Place/Out of Place: Geography, Ideology and Transgression*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Delgado, M. (2007). *La ciudad mentirosa. Fraude y miseria del modelo Barcelona*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- EFE (17 de junio de 2012). “Lavapiés no quiere ser un ‘gueto’”. *El Economista*. En <https://bit.ly/2tCmoYR>.
- Equipo Técnico Oficina RIVA (2008): *Plan Estratégico de Intervención para el Barrio de Russafa*. Valencia: Plá de Rehabilitació Integral de Valencia Russafa.
- Florida, R. (2010). *La clase creativa: la transformación de la cultura del trabajo y el ocio en el siglo XXI*. Barcelona: Paidós.
- Franquesa, J. (2007). Vaciar y llenar, o la lógica espacial de la neoliberalización. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 118, 123-150.
- García, S. y Ávila, D. (2015). Introducción. En S. García y Ávila, D. (Eds.). *Enclaves de riesgo: gobierno neoliberal, desigualdad y control social* (pp. 15-32). Madrid: Traficantes de Sueños.
- Garland, D. (1990). *Castigo y sociedad moderna: un estudio de teoría social*. México: Siglo XXI.
- Garland, D. (2008). On the concept of moral panic. *Crime, Media, Culture*, 4 (1), 9-30.
- González, S. (2011). Bilbao and Barcelona “in motion”. How urban regeneration “models” travel and mutate in the global flows of policy tourism. *Urban Studies*, 48 (7), 1397-1418.
- González Sánchez, I. (2015). Neoliberalismo y expansión del sistema penal: apuntes sobre una relación no anunciada. *Encrucijadas*, 9, 1-17.
- González-Sánchez, I. y Maroto, M. (2018). The penalization of protest under neoliberalism: managing resistance through punishment. *Crime, Law, and Social Change*, 70, 443-460.
- Goode E. y Ben-Yehuda, N. (1994). *Moral panics. The social construction of deviance*. London: Routledge.
- Gusfield, J. (1963). *Symbolic crusade. Status politics and the American Temperance movement*. Urbana: University of Illinois Press.
- Gusfield, J. (1981). *La cultura de los problemas públicos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Harcourt, B. (2011). *The illusion of free markets. Punishment and the myth of natural order*. Cambridge: Harvard University Press.
- Harvey, D. (1989). From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71 (1), 3-17.

- Jessop, B. y Sum, N. (2000). An entrepreneurial city in action: Hong Kong's emerging strategies in and for (inter) urban competition. *Urban Studies*, 37 (12), 2287-2313.
- Lappi-Seppälä, T. (2008). Confianza, bienestar y economía política. Explicación de las diferencias en materia de política penal. En Serrano, A. y Guzmán, J. (Eds.), *Procesos de infracción de normas y de reacción a la infracción de normas: dos tradiciones criminológicas. Nuevos estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez* (pp. 335-372). Madrid: Dykinson.
- Ley, D. (1996). *The new middle class and the remaking of the central city*. Oxford: Oxford University Press.
- Limón, P. (2012). Producción jurídica e imaginación global: cartografías urbanas a través de la ley en Barcelona. *Geopolítica(s)*, 3 (1), 117-135.
- López, I. y Rodríguez, E. (2010). *Fin de ciclo: financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Macleod, G. y Jones, M. (2011). Renewing Urban Politics. *Urban Studies*, 48 (12), 2443-2472.
- Marks, C. (1991). The urban underclass. *Annual Review of Sociology*, 17 (1), 445-466.
- Maroto, M. (2013). Ciudades de excepción: seguridad ciudadana y civismo como instrumentos de burorrepresión de la protesta. En Oliver P. (Coord.). *Burorrepresión. Sanción administrativa y control social* (pp. 29-64). Albacete: Bomarzo.
- Maroto, M. (2016). Punitive decriminalisation? The repression of political dissent through administrative law and nuisance ordinances in Spain. En N. Persak (Ed.). *Regulation and social control of incivilities* (pp. 55-74). London: Routledge.
- Medina Ariza, J. (2011). *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Madrid: Edisofer.
- Mitchell, D. (2003). *The right to the city: Social justice and the fight for public space*. New York: Guilford Press.
- Oliver, P. (2013). ¿Qué es la burorrepresión? En Oliver P. (Coord.). *Burorrepresión. Sanción administrativa y control social* (pp. 11-28). Albacete: Bomarzo.
- Queirolo Palmas, L. (2017). *¿Cómo se construye un enemigo público? Las "bandas latinas"*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Rodríguez, A., y Vicario, L. (2005). Innovación, Competitividad y Regeneración Urbana: los espacios retóricos de la "ciudad creativa" en el nuevo Bilbao. *Ekonomiaz*, 1 (58), 262-295.
- Ruíz Chasco, S. (2018). Proximidad policial y desigualdad social: una aproximación a la construcción de la inseguridad en el centro de Madrid. *Encrucijadas*, 16-18.

- Ruiz Mantilla, J. (13 de agosto de 2018). Marina Garcés: “El turismo es la industria legal más depredadora”. *El País*. En <https://bit.ly/37YV8mZ>.
- Sales, A. (2014). *El delito de ser pobre: una gestión neoliberal de la marginalidad*. Barcelona: Icaria.
- Sassen, S. (1991). *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Simon, J. (2007). *Gobernar a través del delito*. Barcelona: Gedisa.
- Slater, T. (2015). Planetary rent gaps. *Antipode*, 49 (S1), 114-137.
- Sorando, D. (2014). *Espacios en conflicto: un análisis relacional del cambio social en los centros estigmatizados*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Tesis Doctoral.
- Sorando, D. y González, I. (2013). La juventud precaria en el espacio público de Madrid: reivindicación y criminalización. En AA.VV., *Madrid, materia a debate. Vol. III* (pp. 369-386). Madrid: Club de Debates Urbanos.
- Sorando, D. y Ardura, A. (2016). *First we take Manhattan. La destrucción creativa de las ciudades*. Madrid: La Catarata.
- Wilson, W. (1987). *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass and public policy*. Chicago: Chicago University Press.
- Wilson, J. y Kelling, G. (1982). Ventanas rotas. La Policía y la seguridad en los barrios. *Delito y Sociedad*, 16, 69-79.
- Wacquant, L. (1999). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.
- Wacquant, L. (2009). *Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad ciudadana*. Barcelona: Gedisa.
- Wacquant, L. (2016). Revisiting territories of relegation: Class, ethnicity and state in the making of advanced marginality. *Urban Studies*, 53 (6), 1077-1088.