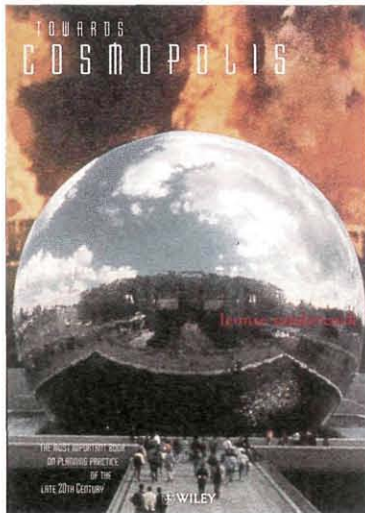


# Urbanismo y participación

Inés Sánchez de Madariaga

Doctora arquitecta, MSc. Columbia University. Profesora Titular de la ETS Arquitectura de Madrid. Ex-becaria Fulbright; *Visiting Scholar*; Columbia University 1995; *Fellow*, Salzburg Seminar 1999. Autora de *Introducción al Urbanismo: conceptos y métodos de la planificación urbana*, Alianza Editorial, 1999, Madrid, y *La práctica urbanística emergente en los EEUU: un análisis desde la perspectiva europea*, Universidad Carlos III-BOE, 1998, Madrid.



Sandercock, Leonie: *Towards Cosmopolis*, Wiley, Londres, 1998, 258 pp.



Friedman, John y Douglas, Mike (Eds.): *Cities for Citizens*, Wiley, Londres, 1998, 102 pp.

La cuestión de la participación ciudadana en el urbanismo, o, más propiamente, en el gobierno del territorio, ha adquirido en años recientes un interés renovado. Prueba de ello son los muchos trabajos provenientes del campo académico, más específicamente de autores especializados en teoría del urbanismo, del que son claro exponente los dos libros objeto de esta reseña. Parece ser también un tema de interés político y profesional cada vez mayor, a juzgar por la frecuencia con que aparece en el discurso de instituciones como la Unión Europea, preocupada por mantener la administración próxima al ciudadano, o de gobiernos como el británico –basta echar una ojeada a la lista de publicaciones del *Department of the Environment, Transport, and the Regions*– o el alemán –la participación, junto con el medio ambiente, han sido el lema de operaciones de grandísima envergadura como la reconversión de la Cuenca del Rhur y de las explotaciones mineras de los antiguos estados del este en Sajonia-Anhalt–. En España ciertas administraciones locales empiezan a incorporar procesos participativos a través de la puesta en marcha de instrumentos como las agendas 21, aunque la idea de que la participación pueda ser un componente importante de los procesos urbanísticos no parece estar alcanzando un desarrollo comparable.

Los textos de Friedman, Douglas y Sandercock combinan el análisis teórico con el análisis de casos. Son además proponentes entusiastas de la participación y en particular de una modalidad radical, *movilizadora*, a cuya formulación Friedman ha dedicado trabajos anteriores. Su libro sobre la historia intelectual de la planificación *Planning in the public domain* (1987) teorizaba sobre el urbanismo movilizador, al cual dedica enteramente una obra posterior titulada *Empowerment* (1992). Las obras objeto de esta reseña, *Towards Cosmopolis* y *Cities for Citizens*, pretenden extender la formulación de este modo de planificación, situándolo en su contexto teórico y analizando experiencias en muy distintas partes del mundo que evidencian la posibilidad de planificar *con* la gente y *para* la diversidad.

Las tesis de ambos libros son muy próximas y el material que utilizan es en gran medida el mismo. Sandercock construye una exposición sistemática de las críticas al urbanismo moderno y de las características del nuevo urbanismo movilizador. Douglas y Friedman, por su parte, coeditan un libro de ensayos cortos, la mitad de los cuales son análisis de casos concretos: el proceso de redacción del presupuesto municipal, con participación de 60.000 hogares a lo largo de cinco años, en Porto Alegre, Brasil; la integración de las poblaciones inmigrantes, en igualdad de condiciones de ciudadanía con la población local, en Frankfurt a principios de los años noventa; el contra-planeamiento por parte de sectores marginales, hasta entonces excluidos, en Los Ángeles; la participación de los habitantes de pequeños pueblos pescadores en la solución de conflictos medioambientales en la costa central de Chile; las luchas por un medio urbano seguro, por el acceso a la vivienda y al suelo en las grandes ciudades emergentes del sudeste asiático. Varios de estos casos son utilizados por Sandercock para apoyar su argumentación y, a su vez, Douglas y Friedman reimprimen uno de los capítulos teóricos de *Towards Cosmopolis*.

La pregunta subyacente en los dos libros es la siguiente: ¿Cómo planificar para la diversidad y la equidad en ciudades y sociedades multiculturales? ¿Cómo se puede configurar un urbanismo que sea sensible a la diferencia y que, al mismo tiempo, responda a una definición de la justicia social que vaya más allá de preocupaciones meramente económicas? Las cuestiones de fondo planteadas son de tipo moral y se pueden resolver en tres exigencias: el derecho a tener voz, es decir, el derecho a la inclusión en procedimientos democráticos; el derecho a la diferencia, es decir, una oposición a la homogeneización; por último, el derecho al desarrollo

humano en un sentido amplio, lo cual requiere acceso a la vivienda, a la salud, a la seguridad, etc. Son éstas reclamaciones que el urbanismo movilizador hace al estado, no para sustituirlo, sino para que sirva a todos los ciudadanos, reequilibrando el poder entre las élites y el resto de la población.

En este modelo movilizador el urbanista deja de ser fundamentalmente un tecnócrata al servicio de la administración, para vincularse a organizaciones de base local que median entre el estado, la sociedad civil y los agentes económicos, a menudo en oposición a estos últimos y también al estado. Friedman argumenta cómo el proceso político normal no es suficiente para representar las necesidades de la gente, especialmente de grupos minoritarios –por diferencias de étnicas, raciales, de género–; para conseguir una transformación importante de las desigualdades estructurales es necesario recurrir a un conjunto mayor de interacciones que incluirían movilizaciones, protestas, desobediencia civil, organización local, iniciativas legislativas por parte de grupos ciudadanos. Cada pequeña cosa que se consigue por estos medios hace a la gente menos dependiente del capital global, aumenta su poder social y político aunque sea a nivel local y puede suponer una diferencia en cuestiones importantes: vivienda, empleo, salud. El urbanista trabajaría *con* la gente, no *para* la gente; trabajaría para un público heterogéneo, no para un interés público abstracto; contribuiría a dar poder a grupos sociales específicos. Según nuestros autores, el urbanismo movilizador sería el único capaz de abordar la transformación social inherente a una preocupación con la diversidad, la equidad y la sostenibilidad.

Estas tesis movilizadoras y participativas, que centran su atención en la importancia del procedimiento democrático, han sido criticadas por su falta de contenido normativo sustantivo. El énfasis en el procedimiento hace que con frecuencia se olvide el contenido: los abanderados de la llamada sociedad civil olvidan que muchos sectores de esta sociedad civil son perniciosos (mafias, bandas armadas, sociedades secretas como el Ku Kux Klan y otras). ¿Cuál es el contenido normativo de la agenda de los distintos movimientos sociales? ¿El derecho a ser diferentes o el derecho a separarse? ¿El derecho a expresar sus opiniones o el derecho a intentar acabar con el sistema democrático utilizando sus propios mecanismos? Si el procedimiento prima sobre una idea de valores normativos universales, todo es igualmente válido. Si la transparencia del proceso democrático, la inclusión y el derecho a la diferencia constituyen el valor máximo, saldrá ganando quien mejor utilice las reglas del juego, independientemente de la bondad de sus fines.

Los argumentos cautelosos ante las tesis generales de Friedman y Sandercock son presentados por Janet Abu-Lughod y Michael Storper en los dos capítulos finales de *Cities for Citizens*. Para Abu-Lughod las propuestas movilizadoras supondrían una particularización radical de grupos en la sociedad civil que llevaría a una lucha de todos contra todos, resultado de la celebración de la diferencia como un valor en sí. La fragmentación a que da lugar el relativismo del todo vale implica, en última instancia, la disolución de la esfera pública, la imposibilidad de una acción pública significativa. Por esto el procedimiento democrático no puede ser vaciado de contenidos normativos. El argumento de que ello significaría legislar la moral es secundario ante la necesidad de cultivar virtudes cívicas y de desarrollar un contenido normativo potencialmente universalista.

Estas objeciones a los modelos participativos son bien ilustrados por la experiencia norteamericana, en la que los grupos activistas han contribuido significativamente al desmantelamiento de las políticas urbanas, a la retirada de los programas urbanos del gobierno federal y de la financiación pública para vivienda social. Además, los procesos participativos fomentan actitudes egoístas y miopes, como el llamado *nymbismo*, y a menudo hacen al proceso de toma de decisiones rehén de intereses particulares que poco tienen que ver con opciones urbanísticas equitativas, eficientes o sostenibles.