

Principios de participación: el arte de pensar y decidir juntos

(Principles of participation: the art of thinking and deciding together)

Velázquez Valoria, Isabela
Gea 21. Fuencarral, 158 - Entreplanta Of. 12. 28010 Madrid
ivelazquez@gea21.com

Los cambios que deberían acercarnos a un mundo sostenible deben definirse como soluciones colectivas. La participación es una herramienta necesaria para hacer realidad la democracia. No es fácil crear espacios de diálogo que incidan en la configuración de la realidad. La participación necesita técnica, innovación, inteligencia y método y, sobre todo, unos criterios y principios claros para cumplir sus ambiciosos objetivos.

Palabras Clave: Participación. Ciudadanía. Género. Generación. Ciudades educadoras. Autonomía. Diálogo. Democracia.

Mundu iraunkorrera hurbildu beharko gintuzketen aldatetak soluzio kolektibo gisa definitu behar dira. Partaidetza premiazko baliabidea dugu demokrazia errealitate egingo badugu. Ez da erraza errealitatearen konfigurazioan eragina izango duten elkarrizketarako guneak sortzea. Teknika, berrikuntza, adimena eta metodoa behar ditu partaidetzak, eta, batez ere, irizpide eta printzipio argiak bere helburu handinahiak betetzearren.

Giltza-Hitzak: Partaidetza. Hiritarrak. Generoa. Belaunaldia. Hiri hezitzaileak. Autonomia. Elkarrizketa. Demokrazia.

Les changements qui devraient nous rapprocher d'un monde durable doivent être définis comme des solutions collectives. La participation est un outil nécessaire pour faire que la démocratie soit une réalité. Ce n'est pas facile de créer des espaces de dialogue qui aient une incidence sur la configuration de la réalité. La participation a besoin de technique, d'innovation, d'intelligence et de méthode et, surtout, de critères et de principes clairs pour accomplir ses ambitieux objectifs.

Mots Clés: Participation. Citoyenneté. Genre. Génération. Villes éducatrices. Autonomie. Dialogue. Démocratie.

Los cambios que implica la apuesta por la sostenibilidad sólo son posibles si el saber que aparece en el emblema de Eusko Ikaskuntza (*Asmoz ta jakitez*: voluntad de saber) se transforma en un hacer. Apostar por el desarrollo sostenible honesta y decididamente implica transformaciones importantes en la forma de hacer. El motor de estas transformaciones sociales y económicas tiene que ser la sociedad, implicándose en la creación de nuevos modelos y formas de hacer, que no estén basados en los principios erróneos, que todos conocemos. Si, a la manera del coro de dioses y diosas del teatro griego, pudiéramos observarnos en nuestra vida diaria, percibiríamos el absurdo de muchas de nuestros hábitos cotidianos: Vincular la accesibilidad al consumo de combustible, relacionar el bienestar exclusivamente con lo monetarizable, olvidar el trabajo real escondido o crear esquemas de uso del tiempo despilfarradores en el único capital personal que realmente todos poseemos.

Si partimos de esta idea de la necesidad de conseguir soluciones colectivas para la tarea objetivo de este congreso, resulta evidente la importancia de dedicar tiempo, creatividad e inteligencia a pensar sobre como organizar los procesos de participación. De hecho es una asignatura pendiente no ya del modelo de desarrollo sostenible, sino del propio modelo democrático, raquítico en su formulación en la que el formar parte de la ciudadanía se reduce al voto cuatrianual sobre un listado predefinido.

Me parece especialmente adecuado definir como Arte¹ el trabajo en procesos que requieren convencimiento, técnica, saber, intuición, empatía, capacidad de comunicación y alguna otra cualidad necesaria para abordar procesos complejos con grupos amplios de personas. Y, como en el arte, las buenas ideas con absoluta ignorancia de las técnicas para llevarlas a cabo, devienen en proyectos frustrados, que no consiguen establecer canales de comunicación con la sociedad a la que, en último término, va destinada la obra.

1. LA PARTICIPACIÓN EN URBANISMO

En el campo del urbanismo, que constituye el marco de mi experiencia, la participación ha pasado de ser el objeto de las protestas y algaradas de los 70 y 80 a comenzar en los últimos tiempos a estar integrada en los procesos urbanísticos de forma obligatoria, con lo que supone de oportunidad y, también de institucionalización de procesos en los que la implicación real de iniciativas de base es lo que garantiza la coherencia y la resistencia a la manipulación. El planeamiento se ha ido moviendo en todo el mundo hacia unos principios más democráticos y más sistémicos.

Mirando hacia atrás, las raíces de la participación, mejor llamada consulta o posibilidad de reacción, en urbanismo, se sitúan en el derecho de los propietarios a tener voz, si no voto, en los procesos en los que se proponen otros usos para su propiedad: las alegaciones y sugerencias del planeamiento urbanístico tienen su origen en conceptos relacionados con este derecho de réplica por parte de los afectados ante un plan de ordenación o clasificación. Y no sólo eso, sino que es la propia participación política la que estuvo durante muchos años vinculada a la propiedad. El derecho de voto existió durante décadas sólo para los hombres cabeza de familia dueños de una propiedad, por ejemplo, en Inglaterra.

El enfoque que consideramos más apropiado a este planteamiento es el formulado por Henri Lefebvre en los años 70, dando voz a una reivindicación de siempre: el derecho a la ciudad que se necesita y la necesidad de participar en su creación. Lefebvre dio voz a un grito que se viene produciendo en cada conflicto urbano, y que en el París de los años 80 se concretaba en la rebelión ante los incipientes procesos de gentrificación y expulsión de la ciudad que el orden urbano provocaba, destinando las tristes y monótonas periferias a la clase obrera. Motines, algaradas o revueltas urbanas que periódicamente se reproducen en nuestro entorno.

Jane Jacobs, desde su formación como activista en la lucha por salvar el Greenwich Village e impedir que las autopistas destruyeran el tejido neoyorquino, es la referencia en la defensa de la ciudad caótica y viva, que se define desde sus aceras y en la que todo el mundo cabe.

Los lemas de los movimientos sociales urbanos se han ido sucediendo en estos años. Del 'Toma la ciudad' italiano de los 70, al 'No te muevas, mejora tu barrio' neoyorkino o al 'Queremos la ciudad entera' del Zurich de los 80, la lucha por la ciudad por parte de quienes se ven desposeídos tiene un objetivo de entrar, de formar parte de los que definen el espacio y sus límites.

Las consignas de la reciente 'explosión del desorden' (descrita en la lúcida visión de Ramón Fernández Durán), han perdido ya ese cariz positivo de intentar entrar, sustituyéndolo por otro tipo de posesión, la destructora. Los Rap de la periferia francesa describen con violencia machista su actitud frente a la ciudad, en la que no sólo arden los coches de sus vecinos, sino las escuelas infantiles o los centros de salud.

Los movimientos sociales continúan generando alternativas en muchas ciudades occidentales, y crecientemente orientales, en una lucha por la ciudad y sus espacios, que a veces toma la forma de revuelta, de reacción espontánea u organizada, y a veces cristaliza en procesos proactivos de búsqueda de consensos y elaboración de propuestas conjuntas.

Los temas a los que su actividad se dirige incorporan no sólo los temas básicos de habitabilidad de las últimas décadas o los procesos clási-

1. El título está sugerido por un amigo y compañero en tareas de participación, desde el campo de la Gestalt, Eugenio Moliní.

cos de reacción ante el urbanismo oficial, como la incorporación de otros aspectos relacionados con la crisis ambiental y la polarización social que devienen a problemas reales a nivel de la vida cotidiana en este momento. Se ha pasado de pedir un centro de salud, una escuela o calles sin barro, a que la protesta incluya también la indignación por una tala de árboles o por el ruido.

En los últimos tiempos, se suman a estas demandas vecinales otros grupos como las redes de mujeres, los grupos de homosexuales, de discapacitados o las demandas de los mayores y los niños. El acceso formal a la igualdad de derechos de ciudadanía de los años 80 se empieza a traducir en derecho a usar y definir el espacio desde las múltiples diversidades que componen nuestra ciudad compleja. La perspectiva de género o de generación, el derecho de todos los que están viviendo la ciudad, la emergencia de movimientos contraculturales que, en el fondo, nutren la cultura de todas las ciudades occidentales, es ejemplo de la vitalidad renovada de los movimientos sociales frente a la inercia de muchos movimientos tradicionales que cumplen su función desde el metabolismo lento de la falta de renovación.

La actividad continua de grupos de ciudadanos ha tenido muchos frutos en estas cuatro décadas de influencia en las políticas urbanas. No deberíamos olvidar que técnicas urbanísticas totalmente aceptadas actualmente como las herramientas de 'calmado de tráfico' provienen de soluciones aportadas por comunidades vecinales holandesas. Y el amplio campo del urbanismo participativo, con sus desarrollos en Estados Unidos, Reino Unido o Italia, tiene el mismo origen. El 'diseño urbano universal' que está transformando las aceras y los portales es una iniciativa de los grupos de discapacitados y la integración de objetivos de seguridad en el diseño urbano proviene de las reivindicaciones de los grupos de mujeres urbanas.

Este planteamiento implica un cambio en la función de los técnicos en el planeamiento urbanístico: de la tecnocracia característica de nuestra sociedad, que comenta J.K. Galbraith, se derivaría a una relación técnicos-ciudadanos en un plano más igualitario, en donde las decisiones se establecen tras un diálogo informado en el que las aportaciones y las reacciones vienen de las dos partes.

2. CREACIÓN DE CONSENSOS

La reacción ante el planeamiento injusto, que no crea ciudad para los ciudadanos, sino para la maquinaria económica, está ahí y siempre lo estará. Es un proceso costoso para la gente que se implica, pero satisfactorio en la medida en que se puede intervenir en temas fundamentales para la vida diaria.

La apuesta que queremos hacer es avanzar en la construcción de la gobernanza: crear espacios

en las ciudades de diálogo y mutuo aprendizaje entre todos los agentes urbanos, que complementen estos espacios de reacción. No se trata de evitar el conflicto imprescindible, sí de hacerlo visible y buscar las vías de resolución que menos coste generen, sobre todo a los ciudadanos que emplean su tiempo en la mejora de la ciudad.

El objetivo se sitúa en recuperar para la ciudadanía el mayor campo de decisiones posible (principio de subsidiariedad) con la intención de que sea la sociedad la que tenga, al menos, parte del control de su propio devenir. Sabiendo que partimos de una situación en la que la participación ya existe, los técnicos y políticos no están solos en su definición del marco de actuación. Los poderes económicos, los cabildos inmobiliarios o los promotores con sus amplias redes de influencia son ya de hecho parte del proceso. La participación de la otra ciudadanía, en particular la olvidada o minusvalorada, complementa esa participación de hecho, que no se nombra como tal.

Para ello, es necesario definir con algo de precisión de qué hablamos cuando se habla de participación: de hacer posible que la diversidad de opiniones, necesidades e intereses de la sociedad forme parte de los procesos de toma de decisiones. Un tema algo diferente de que se conceda, en el momento que se considere preciso, la posibilidad de reaccionar a proyectos elaborados a iniciativa municipal. O de que los equipos técnicos lean e incluso respondan a sugerencias sobre sus propuestas. Para clarificar los planteamientos, parece útil integrar en este texto una pirámide elaborada por Jan Kunz sobre las fases de la participación social (mejorando la escalera de Arnstein), para fijar las bases de los procesos participativos en el proyecto europeo Ecocity.



La información, la consulta, la encuesta no son procesos en sí mismos que puedan considerarse participativos. La información y la educación son condiciones previas y, de alguna manera, imprescindibles para la participación. Sí es cierto que un proceso de participación, en un ambiente en el que la información es deficiente o engañosa, bien puede adjetivarse como intento manipulativo. Y digo intento, porque a escala local, que es la idónea para establecer procesos participativos, no es tan fácil engañar con la información elaborada por los cen-

tros de poder. La sociedad siempre tiene otras fuentes alternativas de información sobre la realidad que está viviendo, que aportan lucidez a su visión del mundo, por mucha propaganda que le rodee.

3. TÉCNICAS NECESARIAS

Por tanto, tenemos unos objetivos y unas guías para definir cómo y en qué sentido queremos trabajar juntos. Y por qué es necesario desarrollar técnicas que ayuden a conseguir esos objetivos.

Estamos acostumbrados a trabajar en equipo entre iguales, personas con un nivel similar de formación, con ideas o presupuestos similares, con reglas de convivencia o de educación muy próximas. Y aún así, para tener buenos resultados de nuestras reuniones o círculos, los grupos inteligentes emplean pequeñas técnicas como el orden del día, los turnos de palabra o las tormentas de ideas para hacer más operativos los tiempos.

Cuando nuestro objetivo es reunir a un grupo lo más amplio posible, que aporte la mayor diversidad y posicionamientos respecto al tema de debate y que ese grupo trabaje conjuntamente, el problema se complica enormemente. Uno de los principales objetivos de las técnicas de participación es que el tiempo, siempre reducido porque es tiempo de regalo por parte de los asistentes, se reparta democráticamente entre los participantes.

Llegar a una discusión relativamente profunda entre los invitados, tras un momento en el que cada uno exponga con claridad y libertad sus puntos de vista es el momento más importante de cualquier evento de participación. Para ello, el método más efectivo es el trabajo en pequeños grupos, en los que se realiza una reflexión personal, una puesta en común, una discusión en grupo y un intento de consenso sobre los aspectos en los que el grupo encuentra un espacio de acuerdo. Este momento de discusión, con todas las posturas sobre la mesa, es la clave de todos los talleres y encuentros participativos. Y tiene que tener su tiempo para hacerlo posible. Para grupos de máximo 12 personas, se necesitan más de dos horas (y menos de tres a causa del cansancio intenso de los momentos intensos), para conseguir resultados.

El resto de los programas se suele ordenar en torno a este tiempo de reflexión-discusión: la presentación institucional o de la entidad que convoca es el momento de explicar los objetivos de la convocatoria, el marco en el que se desarrolla y casi lo más importante, los límites y el alcance de sus resultados. Pedir a quien inicia el proceso que ponga las cartas boca arriba antes de que se desarrolle el evento. Es fácil hacerlo cuando se conocen los resultados, pero obviamente esta actitud es de algún modo, una trampa al propio proceso.

El trabajo en grupos necesita de momentos de puesta en común para conseguir espacios de diálogo

con un número suficiente de participantes, que creen el microcosmos de la sociedad que se desea para conseguir la diversidad social perseguida.

Otro aspecto importante es como recoger todo lo aportado a lo largo de las sesiones, de la forma más transparente y más efectiva de cara a servir al proceso. Los talleres, para llegar a conclusiones operativas, a menudo necesitan simplificar y valorar lo que se dice en los talleres, mediante votaciones o consensos rápidos. Pero es fundamental que sea todo el proceso el que se documente, porque ideas aparcadas en un momento determinado pueden ser recuperadas más tarde. Para ello, hay diversos instrumentos: facilitadores que hacen papel de notarios de cada grupo, al tiempo que animan las sesiones; registro de lo ocurrido; papel de los propios asistentes como secretarios de las sesiones. Cada opción tiene sus ventajas y sus complicaciones. Los facilitadores son una excelente opción, si son personas honestas y ágiles, con conocimiento del tema del que se está hablando. Su trabajo ante el grupo viene a constituir un acta avalada por el propio grupo. Esta es la opción de métodos como el EASW o Planning for Real. El papel de los propios asistentes como secretarios tiene la ventaja de hacer la organización de talleres menos costosa en asistencia técnica, pero puede dar lugar a influencia desequilibrada de algunos participantes. Es la alternativa de métodos más autogestionarios como el OST.

Como conclusión, citaré los temas importantes que, independientemente del instrumento que se proponga, tendrían que estar solucionados a través de la técnica escogida y aplicada con rigor:

- La selección de las personas invitadas, o convocatoria abierta suficientemente amplia, de modo que todas las voces estén realmente presentes en el espacio participativo. Considerando con especial cuidado, la igualdad de oportunidades (perspectiva de género y de generación) y la presencia de personas de minorías o grupos discriminados por cualquier causa.
- La libertad de exponer sus ideas garantizada a los participantes, incluso con acciones positivas que refuercen el valor de todos los asistentes, independientemente de su formación, prestigio social o incluso carácter personal. Para ello, es importante combinar los momentos de asamblea organizada de presentación o puesta en común con los espacios fundamentales de trabajo en grupos reducidos.
- La documentación de todo el evento, de forma que las aportaciones voluntarias de los asistentes sirvan al proceso en el que se inserta el evento participativo. Documentación lo más completa posible, por eficacia y por respeto al trabajo gratuito de los participantes.
- La exposición de los objetivos de la convocatoria antes de su realización, y la información

necesaria para que estos objetivos se puedan alcanzar a través del trabajo común.

- Y la integración de los resultados en un proceso en el que el taller de participación no es más que un paso en un camino largo y, a menudo, complicado, en el que la sociedad no tiene un papel de frontón de las iniciativas del poder, sino de agente social, tan importante como la administración en la definición del lugar en el que quiere vivir.

Partiendo de estas premisas, y de las circunstancias concretas de cada proceso, la elección de una u otra técnica para desarrollar procesos participativos estará fundamentada en su idoneidad para el caso. Pero los invariantes que someramente he definido situarán la línea delgada entre los simulacros de participación y los procesos que ayudan a transformar para mejor no sólo nuestro entorno sino a quien participa en ellos.

Remito a otro artículo recientemente editado² la presentación de algunos casos y referencias de los últimos años en varios procesos urbanísticos, que pudren servir de referencia a las ideas aquí expuestas.

BIBLIOGRAFÍA

ARNSTEIN, S., 1969, 'A Ladder of citizen participation', in *Journal of the American Institute of Planners* 35, 216-224.

BLUNDELL, PETRESCU & TILL (edit.). *Architecture and participation*. Spon Press, 2005.

EUROPEAN ACADEMY OF THE URBAN ENVIRONMENT. *The City in dialogue: Public participation strategies for urban development in central and eastern European cities*. Berlin, Ed. EAUE 2000.

FERNÁNDEZ DURÁN, R. *La explosión del desorden, la metrópolis como espacio de la crisis global*, Fundamentos, Madrid, 1993.

JACOBS, Jane. *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Ediciones Península, Madrid, 1973.

LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*, Ediciones Península, 1978.

OECD, *Sustainable development: critical issues*. Paris, Ed. OCDE, 2000.

OECD, *Citizens as partners: information, consultation and public participation in policy making*. Paris, Ed. OCDE 2001.

PINDADO, F.; I REBOLLO, O.; MARTÍ, J. *Eines per a la participació ciutadana; Bases, metodes i tècniques. Papers de participació ciutadana nº5*. Barcelona, Ed. Diputació de Barcelona - Xarxa de Municipis. Flor de Maig - Centre per a la participació ciutadana, 2001.

VELÁZQUEZ, I. *Criterios de sostenibilidad aplicables a planeamiento urbano*. Ed. IHOBE Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco (2003) en colaboración con Bakeaz: Versión digital accesible en WWW.ingurumena.net/Castellano/Doc/PMA (Documento nº22) o bien WWW.ingurumena.net/Euskara/Doc/PMA/Index.htm

VELÁZQUEZ, I. y VERDAGUER, C. *Instrumentos para la participación social activa* en HERRERO, L. F. (edit.) *Participación ciudadana para el Urbanismo del siglo XXI*. Valencia, Ed. Icaro. Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunidad Valenciana. 2004.

VERDAGUER, C.; REBOLLO, O.; HERNÁNDEZ AJA, A. y ALGUACIL, J., en *Ecología y ciudad: Raíces de nuestros males y modos de tratarlos*. Madrid, Ed. El Viejo Topo, 2003.

VV.AA. *Ecocity: Book I. A better place to live*. Vienna, 2005.

Referencias en la WEB

EASW – WEB de la Comisión Europea:
<http://www.cordis.lu/easw>

Biblioteca de Ciudades para un Futuro más Sostenible:
<http://habitat.aq.upm.es>

2. Ver la descripción de experiencias en el artículo *Instrumentos para la participación social activa* en la publicación del Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunidad Valenciana: *Participación Ciudadana para el Urbanismo del siglo XXI*, Valencia 2005.