



Figura 0 Casa Abierta. Fuente: Elemental – PRES Constitución.



Secuencia: Manuel Tironi trabajando en su oficina
Fotos: Constanza Hurtado

1

2

3

4

5

REDEFINIENDO LA PARTICIPACIÓN, REDIBUJANDO LO CIUDADANO: EL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL PRES CONSTITUCIÓN¹

REDEFINING PARTICIPATION, REDRAWING THE CITIZEN:
THE CITIZEN PARTICIPATION PLAN OF THE SUSTAINABLE RECONSTRUCTION PLAN (PRES) FOR
CONSTITUCIÓN¹

MANUEL TIRONI²

RESUMEN

¿Cómo hacer participación ciudadana hoy en Chile y, más específicamente, en un escenario post-desastre? En base a esta pregunta, el presente artículo describe el proceso de participación ciudadana llevado a cabo en el marco del PRES Constitución, proceso que precisamente intentó replantearse qué significa 'participación' y cómo entender su naturaleza 'ciudadana'. Así, se expone la metodología y algunos de sus resultados pero, sobre todo, cuáles fueron los sustentos teóricos que alimentaron la arquitectura metodológica del plan.

Palabras clave: Constitución, PRES, participación ciudadana, co-producción.

ABSTRACT:

How should public participation take place in Chile today and, more specifically, in the post-earthquake scenario? Drawing on this question, the article describes the public participation process of the PRES [Sustainable Reconstruction Plan] for the city of Constitución, a process that tried to reevaluate what 'participation' means and how to understand its 'public' nature. To this end, the article sets out the methodology used and some of the results obtained, but, more importantly, it examines the theoretical foundations upon which the architectural methodology of the plan was based.

Keywords: Constitución, PRES, public participation, co-production.

[1] Este artículo está basado en LA EXPERIENCIA COMO CO-AUTOR DEL PLAN DE RECONSTRUCCIÓN ESTRATÉGICO SUSTENTABLE DE CONSTITUCIÓN, encargado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Chile, 2010. Artículo recibido el 23 de Octubre de 2010 y aceptado el 5 de Diciembre de 2010.

[2] Docente Instituto de Sociología Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile. metironi@uc.cl



1 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESASTRE.

El pasado terremoto arrasó parcialmente con cinco ciudades de más de 100 mil habitantes, 45 urbes sobre los 5 mil habitantes y más de 900 pueblos y comunidades costeras y rurales (Allard 2010). Se estima que son más de 370 mil las viviendas afectadas y hasta mediados de mayo ya había orden demoler 6 mil departamentos Serviu (Minvu 2010). Ante la magnitud de la devastación, el gobierno invertirá US\$2,3 millones sólo para la reconstrucción de viviendas, con los cuales se pretende reconstruir 133.994 unidades y contribuir económicamente a la reparación de otras 61.596 (Gobierno de Chile 2010).

Ante la magnitud y complejidad del desafío, involucrar a la ciudadanía en el proceso de reconstrucción se ha convertido en un requisito de primer orden. El propio gobierno ha declarado que la participación de la ciudadanía y de grupos locales será clave en el proceso de reconstrucción (MINVU 2010). Hasta octubre del presente año el Ministerio de Vivienda y Urbanismo había firmado la ejecución de cuatro Planes de Reconstrucción Estratégica Sustentable (PRES). Una de las particularidades de estos planes radica, precisamente, en la posibilidad de realizar “un ejercicio participativo y de visión a largo plazo” (MINVU 2010).

El presente artículo busca reflexionar, precisamente, sobre cómo hacer participar a la ciudadanía en contextos de desastre, asumiendo que la respuesta implica repensar qué significa ‘participación’ y cómo entender su naturaleza ‘ciudadana’. Para esto, el artículo describe el proceso de participación ciudadana llevado a cabo en el marco del PRES Constitución, resumiendo su metodología y reflexionando sobre las bases teóricas que lo animaron.



Figura 1 Casa Abierta. Fuente: Elemental – PRES Constitución.

2 CONTROVERSIAS Y DEMARCACIONES: HACIA UN TERCER MODELO DE INVOLUCRAMIENTO NO-EXPERTO

La naturaleza de la participación ciudadana en Chile está cambiando. Por un lado, en la medida que el país aumenta sus ingresos y sus espacios democráticos, aumenta cuantitativamente la demanda por participación (Tironi et al. 2011). Pero por el otro, y tal vez más importante, la participación ciudadana en Chile vive una transformación cualitativa. Primero, emerge un nuevo tipo de demanda participativa: una donde lo que se exige no son más recursos ni más diálogo sino, mucho más profundamente, que se expanda la noción de 'experto' para influir en la toma de decisiones (Wynne 1996). La Asamblea de Vecinos de la Villa Olímpica convertida en experta patrimonial después del terremoto; los planes de reconstrucción confeccionados por los propios vecinos de Talca; o los propietarios del edificio Emerald en Ñuñoa que diseñan junto a los ejecutivos de Paz Corp las fórmulas de compensación son algunos ejemplos. Esto lleva, en segundo lugar, a que empiecen a proliferar controversias híbridas en las que se solapan dimensiones económicas, morales y ambientales, haciendo cada vez más difícil separar, en procesos participativos, las temáticas técnicas de las éticas y la evaluación de resultados del diseño de soluciones. El caso de las controversias medioambientales fruto de la instalación de plantas termoeléctricas, donde se hace imposible demarcar la dimensión económica de la moral, son un ejemplo. Por último, este tipo de controversias hacen emerger fuentes de legitimidad distribuida: ante la heterogeneidad de justificaciones en disputa, las jerarquías epistémicas se reordenan y deja de existir una única fuente de conocimiento válido (Collins y Evans 2007).

Ante las demandas de co-diseño, la proliferación de controversias híbridas y la emergencia de fuentes de legitimidad distribuidas, el desafío de la participación ciudadana, especialmente en el contexto post-desastre, debe repensarse. Y todo indica que, por de pronto, se debe re-definir lo que se entiende por desastre. En vistas de las particulares características que está adoptando la participación de los no-expertos en los procesos de planificación, parece acertado entender los desastres como controversias.

Las controversias pueden ser definidas como situaciones de incertidumbre compartida en las cuales el único acuerdo entre los actores es que están en desacuerdo (Venturini 2010). Ante tales escenarios, el acuerdo no llega –tal como lo han demostrado varios estudios sobre controversias sociotécnicas- por las bondades 'objetivas', racionales e intrínsecas de un argumento, sino por el enrevesamiento de criterios técnicos, políticos, culturales y económicos (Bijker 1997; Callon 1986; Latour 1988; Latour 1996; Law 1987 and 2002). En una controversia siempre existen varias interpretaciones al problema y sus soluciones. Es sólo a través de una serie de juegos de traducción y poder que se impone un marco lógico particular (Collins y Pinch 1979) y se llega a un consenso que 'cajanegriza' la controversia original (Bijker y Pinch 1984). Es decir, el acuerdo no llega por la imposición de un cierto conocimiento. Es más, la noción misma de 'conocimiento' se problematiza: el conocimiento deja de ser una meta o representación de lo Verdadero, una entidad fija, objetiva y trascendental desplegada en el campo de lo dado, para convertirse en un ensamblaje que emerge como efecto de consensos, articulaciones, imposiciones y, finalmente, triunfos (Foucault 2004; Latour 2004). El conocimiento no pre-existe a las operaciones de los actores, sino que es un efecto (político) de sus prácticas.

Si se asume lo anterior, entonces debe asimismo aceptarse que la definición de 'lo ciudadano' y su opuesto –el experto, diseñador y/o técnico- es una construcción que debe ser indagada y no asumida como dada. Dicha distinción se hace, no se extrae del mundo objetivo. En situaciones de controversias, las jerarquías epistémicas que generalmente se utilizan para ordenar los debates públicos –el conocimiento técnico por sobre el experiencial, la evidencia antes que las emociones, la ciencia precedida de las creencias- se disuelven y, muchas veces, se reordenan, quedando en evidencia su condición construida (Callon y Rabeharisoa 2008; Epstein 1995; Gieryn 1983). La distinción entre unos actores (los técnicos) que pueden decidir, y otros (los ciudadanos) que pueden recibir o informar pero nunca resolver, se traza y no pre-existe.

Y lo mismo puede decirse de la 'participación'. Varias investigaciones han mostrado que la noción de 'participación' involucra una diversidad de metodologías, cada una definiendo de su propia manera la distinción entre la participación y la no-participación. Laurent (2009), por ejemplo, indica que la elección de un mecanismo participativo lleva implícito su respectivo "ciudadano participativo" (2009, 31), mientras que Lezaun y Soneryd (2006; ver también Lezaun 2007) señalan que cada procedimiento participativo pre-configura a un tipo de usuario/ciudadano que calce con sus requerimientos epistemológicos y operacionales (Marres 2007).

Lo anterior tiene importantes implicancias metodológicas. Si el objetivo es diseñar dispositivos participativos, se debe asumir que la participación ciudadana va a depender

de cómo se traza la demarcación ciudadano/experto (distinción entre tipos de conocimientos) y participación/no-participación (que demarca las formas de interacción entre los tipos de conocimiento). Es decir, los instrumentos deben ser conscientes de que su despliegue afecta al objeto sobre el cual está siendo aplicado.

¿Cómo, entonces, diseñar un plan de participación ciudadana? Callon (1999) habla de tres etapas o modelos para entender la relación entre los no-expertos y los sistemas técnicos. En el primer modelo, el de la alfabetización, los no-expertos son vistos como agentes irracionales cuyas opiniones están determinadas por la falta de conocimiento. Hay, por lo tanto, que 'educar' a los ciudadanos. En el segundo modelo, el de la participación, los no-expertos son tomados como agentes que pueden complementar y/o mejorar las decisiones de los expertos, lo que se hace a través del diálogo. (Figura 2)

Pero Callon (ver también Wayne 1996) indica que en la medida que se multiplican controversias que no poseen contornos definidos y en las cuales parte de la controversia es definir cuál es ésta (Luhmann 1996; Beck 1992), emerge un tercer modelo, el de la co-producción. En este modelo los ciudadanos no sólo dan su opinión sobre las decisiones, sino que también, y más profundamente, exigen participar en el diseño de éstas. O puesto de otro modo, se trata de situaciones en las que los 'expertos', los 'ciudadanos' y el 'problema' que los enfrenta, lejos de estar fijos y dados de antemano, son posiciones que deben definirse en el proceso mismo de la controversia.

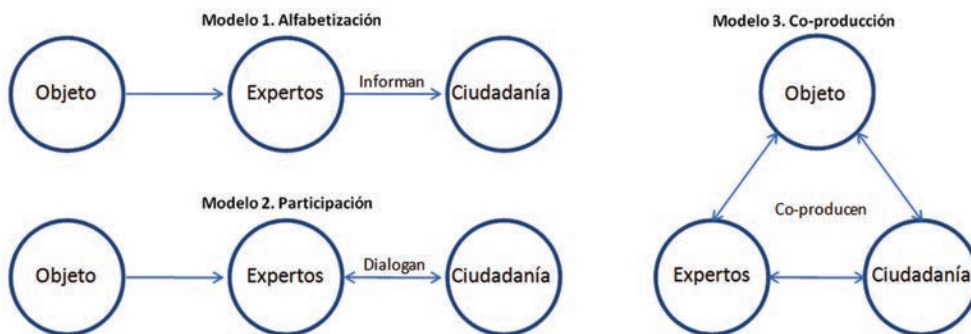


Figura 2. Tres modelos de participación ciudadana. Fuente: Elaboración propia en base a Callon (1999).

En resumen, las nuevas características que está adoptando la participación ciudadana en Chile obligan a revisar lo que generalmente se ha entendido por ésta, especialmente en contextos de desastre. Una forma de hacerlo es definiendo desastre como una forma particular de controversia. Al dar este giro, tanto la 'participación' como su naturaleza 'ciudadana' se vuelven efectos de prácticas, consensos y estrategias: la distinción entre el ciudadano y el experto, y entre participación y exclusión, no está dada objetiva y naturalmente, sino que se hace fruto de negociaciones, construcciones culturales y metodologías específicas. Entendida de este modo, la participación ciudadana, y especialmente en situaciones de controversia, debería asumirse como un proceso de co-producción en el cual ni la definición del problema, ni las posiciones de los actores ni el repertorio de soluciones deberían definirse de antemano, sino que deberían cristalizarse en el despliegue mismo de la controversia. Sólo una aproximación de este tipo a la participación ciudadana asegura que ésta se desenvuelva como un verdadero espacio de creatividad y democracia técnica (Callon en et. 2009)

El desafío de lo anterior, sin embargo, es cómo hacer de estos preceptos una metodología concreta de participación. A continuación se presenta cómo, en el contexto del terremoto/tsunami vivido por Chile en febrero del 2010 y específicamente de la reconstrucción de la ciudad de Constitución, estas premisas e hipótesis conceptuales fueron modeladas en una serie de instrumentos participativos.

3 EL PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL PRES CONSTITUCIÓN.

El 27 de febrero del 2010 un terremoto, seguido de un tsunami, devastó el 70% de la ciudad de Constitución.³ Muy pronto un grupo de instituciones detectan que junto a la acción inmediata enfocada en la emergencia, era necesario establecer una hoja de ruta a largo plazo para la reconstrucción de la ciudad. Se propone hacer un Plan de Reconstrucción Sustentable (PRES). Sólo hay tres meses para realizarlo. Los requerimientos eran que este Plan fuese factible, de excelencia y participativo. Esto último no dejaba de ser problemático. Las necesidades eran tan evidentes y acuciantes que un proceso participativo podía convertirse en una carga. Además, el Plan contaba con la participación de Arauco, empresa que tiene una planta en plena ciudad y que, a la fecha del terremoto, no había entablado un diálogo fluido con la comunidad. El riesgo

de que la participación ciudadana fuese vista –y con justa razón– como una operación semántica de 'limpieza de imagen' era alto. (Figura 3)

Ante esta situación, y en base a la arquitectura conceptual reseñada, se diseñó un Plan de Participación Ciudadana (PPC) que fuese efectivo pero que –sobre todo– entendiese la participación como un espacio abierto para la co-construcción de soluciones –sin distribuir de antemano las experticias y los roles– y la implicación real de los ciudadanos en la toma de decisiones.

El proceso de diseño, implementación y gestión del PPC puede ser resumido en cuatro pasos o momentos.

PASO 1: *restablecer confianzas.*

Dado el modo en cómo se diseñan, no es de extrañar que las comunidades desconfíen de los procesos participativos. Esto, como ya se ha dicho, se agravaba en Constitución por la presencia de Arauco. El primer objetivo, por tanto, fue establecer un vínculo de confianza entre el PRES y la comunidad vía tres condiciones operacionales:

Transparencia: todas las actividades, documentos, reuniones y consultas tenían que realizarse con absoluta transparencia ante la comunidad.

Permanencia: el equipo del PPC debía instalarse en Constitución para tener un contacto continuo y directo con la ciudadanía.

Participación real: el proceso sólo sería efectivo si el PPC era percibido como un ejercicio de participación efectivo, y no como un mecanismo de información.

PASO 2: *las bases conceptuales.*

Con estos requisitos en mente, se propuso diseñar el PPC sustentado en tres pilares:

Operación multinivel. Para poder llegar a toda la comunidad y no asumir a priori un tipo de participante, se elaboró un Plan que debía llegar a al menos tres tipos de actores:

- *Ciudadanía no-organizada:* vecinos 'de a pie' dispuestos a participar.
- *Instituciones y grupos organizados:* los stakeholders corporativos, grupos de presión, organizaciones sociales, gobierno y entidades comunales.
- *Opinión pública:* la diversidad de actores, individuales o colectivos, locales o regionales, que sólo participan vía comentario.

[3] Constitución es la cabecera de la comuna que lleva el mismo nombre, en la provincia de Talca de la VII Región del Maule, a 365 km al sur de Santiago. Se ubica en la costa del Pacífico junto a la desembocadura del río Maule y tiene una superficie de 1.343,6 km² y una población de 46.081 habitantes (2002).

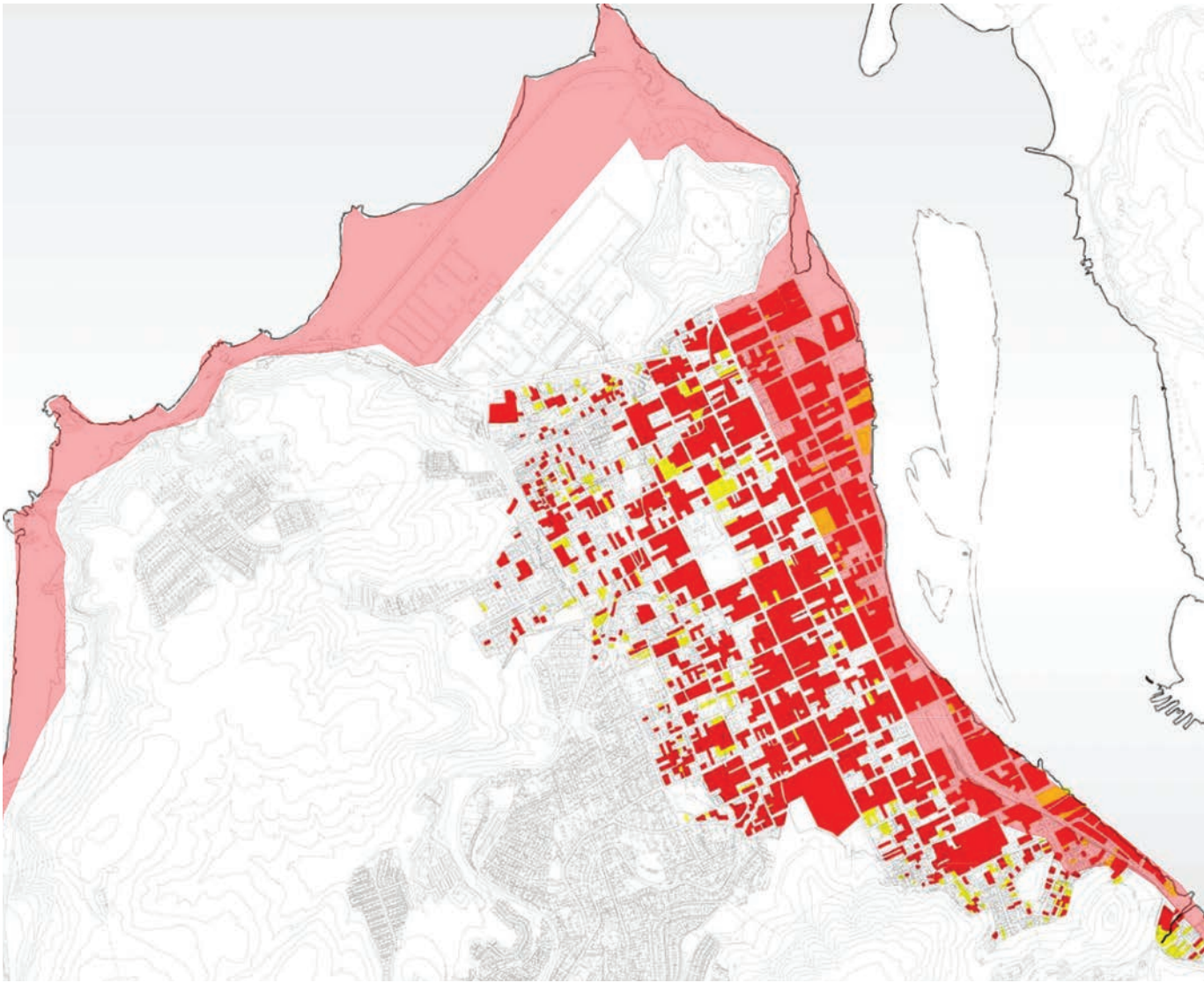


Figura 3 Estimación de daños por terremoto y tsunami, Constitución. Fuente: Elemental – PRES Constitución.

Operación distribuida. Para evitar un PPC nominal, se distribuyó –e incrustó- la participación en las tres etapas básicas del PRES (Figura 4) :

- *Recopilación de antecedentes.*
- *Elaboración de las propuestas.*
- *Validación de Plan final.*

La gran innovación era proponer participación ciudadana en la fase de 'diseño conceptual', fase en la que los expertos son más reticentes a la participación. Nuestra apuesta, sin embargo, fue asumir que en contextos de desastre las incertidumbres no permiten realizar demarcaciones puras entre expertos y no-expertos y que, por lo tanto, se deben experimentar fórmulas híbridas de diseño.

Operación mixta. Para poder aportar significativamente al diseño del PRES se debía diseñar un PPC que fuese flexible y efectivo en sus instrumentos. Se incorporaron tres modalidades de participación:

- *Modalidad informativa para etapa de Información-Socialización.*
- *Modalidad propositiva y vinculante para etapa de Visión.*
- *Modalidad consultiva y vinculante para etapa de Propuestas-Evaluación.*

Paso 3: *definición de canales de participación.*

¿Cuáles debían ser, entonces, los instrumentos del PPC? En base a la idea de no demarcar entre lo técnico y lo ciudadano, se constituyeron diez instrumentos/instancias de participación, cada uno apuntando a una modalidad de participación y aportando a una etapa del Plan Maestro específica relacionado con el proceso de diseño. (Figura 4)

El PPC contempló cuatro macro-tipos de participación. Primero, instancias permanentes que estuvieron en funcionamiento ininterrumpidamente durante los 90 días del PRES. Segundo, las instancias temáticas pensadas

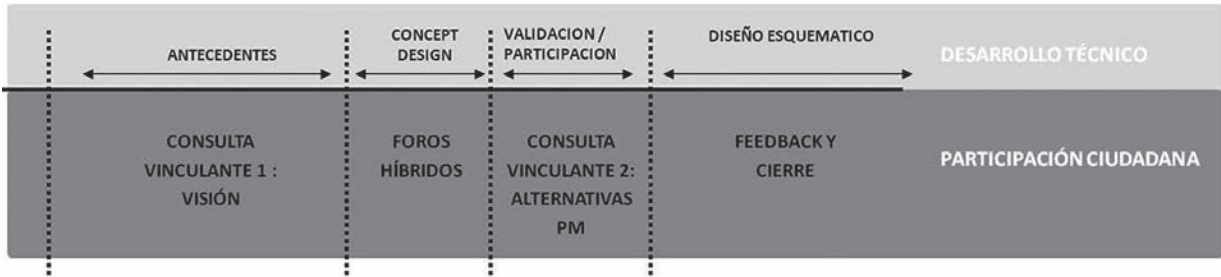


Figura 4. Cronograma de actividades PRES Constitución. Fuente: Elaboración propia.

TIPO	INSTRUMENTO	MODALIDAD	DESCRIPCIÓN	ETAPA PRES
Permanente	Casa Abierta	Informativa y propositiva.	Espacio de información comunitaria y base de operaciones de PRES.	Continuo.
	Sitio Web	Informativa y propositiva.	Espacio de información y consulta comunitaria.	Continuo.
	Buzón de Ideas	Propositiva.	Espacio de información comunitaria	Continuo.
	Comité Consultivo	Informativa y propositiva.	Encuentro periódico con grupos sociales de Constitución	Continuo.
Temático	Foros Híbridos	Informativa y propositiva.	Espacios abiertos de debate y proposición según temáticas.	Concept design.
	Foros Sectoriales	Informativa y propositiva.	Espacios técnicos de debate y proposición según temáticas.	Concept design.
Vinculantes	<i>Envisioning</i>	Vinculante.	Definición por parte de ciudadanía de conceptos de identidad, futuro y sustentabilidad del PRES.	Antecedentes.
	Votación.	Vinculante.	Votación abierta para definir proyectos prioritarios y realización de Parque Rivera.	Validación.
Por demanda.	Reunión ad-hoc.	Informativa y propositiva.	Reuniones específicas demandas por grupos particulares.	Continuo.
	Reuniones 'a domicilio'	Informativa y propositiva.	Reuniones dirigidas para llegar a grupos de difícil acceso.	Continuo.

Tabla 1 Descripción de Plan de Participación. Fuente: Elaboración propia.

—en la línea de los foros híbridos de Callon et al. (2009)— como talleres de diseño participativo a realizarse durante la preparación de los proyectos. Tercero, las instancias vinculantes, referidas a los procedimientos masivos realizados temprano en el arranque del PRES y al final a modo de votación popular. Y por último, las instancias por demanda: reuniones y talleres no programados en el plan pero que surgieron por demanda de la propia ciudadanía y sus grupos organizados.

Paso 4: *despliegue y resultados*.

Hacer un análisis detallado del PPC y sus resultados escaparía con creces a las posibilidades de este artículo. Pero vale contar tres historias sobre el PPC, historias que representan bien los aciertos y las sombras del plan.

Transparencias y apropiaciones: *la Casa Abierta*.

La Casa Abierta (CA) fue inaugurada el 16 de abril. Ese día se lanzaba el PRES con autoridades regionales y nacionales. Una cuadrilla de Arauco trabajó toda la noche ensamblando la Casa, compuesta por dos viviendas de emergencia diseñadas por Elemental con Tecnopanel y unidas por un cobertizo que creaba un tercer espacio semi-abierto. Desde esa nublada mañana del 16 de abril, la CA funcionó ininterrumpidamente todos los días de la semana de 9:00 a 22:00. Ubicada en Av. Cruz, frente a la Plaza de Armas, la CA tenía una ubicación privilegiada en términos de acceso y visibilidad: se convirtió rápidamente en un integrante más del centro, y probablemente en el más activo. (Figura 5)

El objetivo de la CA era que funcionara como el centro de operaciones del PRES y que, de paso, demostrara su independencia con respecto a Arauco y la Municipalidad. El éxito de la CA fue rotundo. No sería descabellado decir que

la CA fue la pieza clave en el proceso participativo y, sobre todo, en la confianza que se ganó el PRES en la comunidad. Por de pronto, todas las actividades del PRES se realizaron en la CA, con excepción de los consejos municipales que servían, también, de reuniones del directorio PRES. La visita del presidente Piñera, de sus ministros, del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo: la CA siempre ofició de anfitriona. Pero no sólo las visitas políticas. Toda reunión, todo taller, toda consulta ciudadana se realizó en la CA. Todo de cara a la comunidad; cualquiera podía siempre participar; no había vetos ni secretos ni puertas cerradas. La imagen no deja de ser interesante: de la CA entraban y salían y se mezclaban arquitectos, dirigentes de la pesca artesanal, parlamentarios, ingenieros de todas partes del mundo, liceanos y señoras. El movimiento no paraba. Reuniones técnicas sobre las aguas lluvias, encuentros con las juntas de vecinos, charlas informativas a escolares, recepción a autoridades. Cuando la CA se hacía pequeña, la acción se pasaba al vecino Rapa Nui –uno de los únicos cafés abiertos en la ciudad- que operaba, indistintamente, de comedor, sala del petit comité y living.

Sin CA no hay PRES Constitución. La Casa tuvo un total de 5.600 visitas. Un promedio de 62 visitas diarias (incluyendo sábado y domingo) durante 90 días. La CA, cómo podía haber sido de otra manera, terminó transformado en un espacio comunitario más. No hubo en el PRES –y pocas veces se ha visto en procesos participativos chilenos- una materialización tan concreta, pública y abierta de lo ‘ciudadano’. Si entendemos por esto a individuos diferentes (autónomos) pero iguales (con los mismos derechos y deberes), la CA fue un espacio ciudadano en toda ley. No fue un laboratorio clausurado ni un centro comunitario más: fue un híbrido, un espacio cruzado, un lugar donde interactuaba, colaboraban y conversaban –o sea donde se hacía política- expertos y legos, diseñadores y usuarios, representantes y representados. Frente a la Plaza, a la vista de todos, con las puertas abiertas, cada vecino de Constitución –y cada visitante, turista, empresario de la zona, parlamentario, voluntario- estuvo siempre invitado a participar en la reconstrucción de la ciudad.

Foros híbridos: *el desborde como metodología*.

La CA fue, casi insospechadamente, la mejor representante del espíritu epistémico que animó al PPC: generar una instancia participativa en la que no se dibujara de antemano la posición jerárquica de los actores involucrados, ni la de los conocimientos movilizados. Pero el PRES Constitución también propuso mecanismos participativos específicos en esta dirección. Y en éstos radica una de las mayores innovaciones del PPC: haber ideado talleres de diseño participativo, o foros híbridos como los denominamos a estas instancias siguiendo el concepto de Callon et al. (2009). A grandes rasgos, estos autores plantean que en situaciones de controversias generalizadas se crean espacios de debate (foros) en los que no es posible separar entre científicos y ciudadanos, expertos y profanos,

representantes y representados (híbridos). Estos foros híbridos, aunque puedan causar temor, son fuentes insospechadas de creatividad: es sólo permitiendo que la controversia se despliegue y desborde que problemas complejos pueden llegar a soluciones igualmente complejas.

El PPC intentó convertir esta idea conceptual de Callon y cía. en una metodología en base al siguiente protocolo:

- Los técnicos identificaron las controversias o problemas de planificación más acuciantes de la reconstrucción.
- El mismo ejercicio se hizo con la ciudadanía. No hubo restricciones temáticas.
- Se realizó un matching entre ambas priorizaciones y se consolidó una lista de 8 controversias críticas, a saber: aguas lluvias, diseño de Plaza Señoret, borde Pacífico, Plaza de Armas, vivienda, borde Maule, turismo, planta Arauco.
- Para cada controversia se realizó un taller participativo en el cual se invitó a los actores relevantes, viniesen de donde viniesen: se sentó en una misma mesa al empresario comercial y al feriante, a la capitanía de puerto y al pescador artesanal, al funcionario de Arauco y al ecologista.
- En cada taller los encargados de diseño presentaban sus ideas preliminares, abriendo una instancia de co-producción: cada actor estaba invitado a ‘meter la cuchara’, lapiz en mano, en las propuestas de los arquitectos.

La experiencia fue única. Participaron un total de 198 personas. Se llegaron a lo menos seis resoluciones que afectaron directa y profundamente el plan maestro y el diseño de los proyectos. Es decir, no se trató de un levantamiento de opiniones y evaluaciones, sino de triangular experticias: los arquitectos abrieron sus ‘laboratorios’ y co-diseñaron junto a los ciudadanos. Tres recuentos etnográficos reflejan nítidamente lo sucedido con los foros híbridos.

Imagen uno. Tema borde Maule. Controversia difícil: construir un parque de mitigación requiere expropiarle las viviendas a los pescadores artesanales de Constitución. Los pescadores no quieren irse. O mejor dicho, quieren condiciones. Pero esta salvedad sólo aparece en el desarrollo del foro híbrido. Después de varias horas de debate, y cuando se llega –como en una epifanía- a que la clave para destrabar el conflicto estaba en los condicionamientos, el gerente de participación ciudadana escribe, sobre una servilleta, el acuerdo a través del cual los pescadores aceptaban la relocalización a cambios de una serie de exigencias. (Figura 6)

Imagen dos. Primer foro híbrido. Tema: plan general de aguas. Unos ingenieros españoles de Arup dirigen el taller. Se muestran planos y se enumeran los problemas



Figura 5 Exterior e interior de Casa Abierta. Fuente: Elemental – PRES Constitución.





Figura 6 Plan de espacios públicos. Fuente: Elemental – PRES Constitución.

detectados. El más crítico: inundaciones. Solución: drenaje. Hasta ahí todo bien. A no ser porque un asistente explica que el problema es el estero El Carbón, el desagüe de la ciudad: tiene un trazado imposible, insuficiente y sin terminar; se colapsa en invierno; se llena de basura en verano; recoge restos de las forestales. Otros asistentes confirman. A los ingenieros les hace sentido. De pronto la perspectiva al problema de las inundaciones cambia. El corazón del asunto y la clave de la solución ya no estaba abajo, en las zonas inundables, sino arriba, en el recorrido del estero. La estrategia cambió. El plan tomó un nuevo rumbo.

Imagen tres. Foro sobre la Plaza Señoret, lugar emblemático de Constitución. Son varios los puntos a considerar: el rescate de la estación, la vida comercial del sector, la ubicación de la feria, el ordenamiento de los flujos

vehiculares. Los arquitectos muestran su pre-propuesta. Se debate. Se pregunta. Los feriantes no están de acuerdo con su reubicación. Se discute. Se acuerda hacer una nueva reunión específica para el tema feria. En general, no obstante, la propuesta es sensata. Hasta que pide la palabra un participante. El reordenamiento vehicular, en espíritu bien encaminado y beneficioso, se basaba en un error con respecto a los circuitos de los taxi-colectivos. Cuál error, preguntan los arquitectos. Los choferes –había más de uno en el foro, incluyendo al presidente del gremio– se arman de plumones y sobre el plano desplegado les muestran: salimos por acá, entramos por allá, no se puede parar en esa esquina, tomamos pasajeros en este bandejón. Los choferes re-dibujan los circuitos, re-arman los flujos, re-ordenan los trayectos.



“¿Y si no eligen lo que necesitan?": la votación.

El PPC tuvo dos consultas vinculantes. La primera, referida a la visión de Constitución, se realizó a comienzo del proceso para que sus resultados fuesen ingresados al plan. La segunda tuvo lugar al final del proceso. Su objetivo fue que la ciudadanía eligiese, de toda la cartera de proyectos diseñados por los técnicos (un total de 12), los tres prioritarios para ser desarrollados a nivel de detalles.

La apuesta era riesgosa. Entre dichos proyectos estaba la construcción del parque fluvial ya mencionado, por lejos el más emblemático y conflictivo. Emblemático por su envergadura e impacto sobre la ciudad: además de aumentar significativamente las áreas verdes de la ciudad, disminuía en un 60% la fuerza de un futuro tsunami. Conflictivo porque a pesar de lo anterior, el proyecto

contaba con la férrea oposición de un grupo de vecinos que debían ser expropiados en caso de realizarse. Este grupo, además, estaba constituido por profesionales y familias de situación económica acomodada y con fuertes redes de influencia en la comunidad. Esta situación abrió un pregunta crítica para la votación: qué sucedería si los vecinos prefieren no realizar el parque. Algunos en el equipo fueron más lejos, cuestionando si era responsable permitir que los ciudadanos eligieran una opción que les perjudicaba. Finalmente se decidió que, siguiendo los principios del PPC, era la propia comunidad la que debía velar por su futuro y decidir qué era (y qué no) responsable. (Figura 7)

De este modo se llegó al diseño de la consulta: sería una votación abierta a cualquier vecino mayor de 14 años y con residencia en Constitución (se diseñó un sistema computacional para evitar repetición de votantes) y que tendría una duración de siete días para asegurar la mayor cantidad de participantes. La papeleta tendría dos secciones; la primera en formato plebiscito para votar a favor en contra de la realización del parque fluvial; la segunda en formato de preferencias declaradas en la que se marcarían los tres proyectos prioritarios.

Votaron más de 4.200 personas. La municipalidad prestó sus urnas y camionetas para llevarlas a sectores apartados de la ciudad. El parque fluvial fue aprobado con el 94% de las preferencias, y los tres proyectos más votados fueron el cuartel de bomberos, el terminal de buses y el teatro municipal.

4 LUCES Y SOMBRAS DE UNA INNOVACIÓN.

El PPC creó un modelo de participación que debería quedar de referencia no sólo para situaciones de reconstrucción, sino para la planificación urbana en general. Tres parecen ser los elementos clave:

- Capacidad para crear confianza social: los procesos participativos están condenados al fracaso si no logran quebrar las barreras que usualmente existen entre la comunidad y los sistemas técnicos y entre los actores privados y gubernamentales. Y esto no se logra mediante la retórica sino a través de acciones que parecen evidentes pero que escasamente se practican: instalarse con la comunidad, crear un espacio independiente, política de 'puertas abiertas'.
- Capacidad para identificar actores heterogéneos: los instrumentos participativos deben desechar la idea de un 'participante ideal' y abrirse a la existencia de una variedad de actores. La ciudad la habitan individuos pero también asociaciones ciudadanas, grupos en Facebook y 'señoras Juanita' que no quieren participar.



Figura 7 Votación final. Fuente: Elemental – PRES Constitución.

- Capacidad de abrirse a la co-producción: si no se reconoce la demanda creciente de la ciudadanía por co-diseñar las soluciones –y no sólo entregar información para ellas u opinar sobre éstas- cualquier proceso ciudadano en el futuro será infructuoso.

Sin duda el modelo puede y debe ser perfeccionado. El PPC es, sin miedo a equivocarse, uno de los procesos participativos más completos e innovadores que se han visto en Chile. Debe tenerse en cuenta, además, que los objetivos que se puso fueron ambiciosos: cualquier proceso participativo para un plan regulador, construcción de infraestructura o instalación de equipamiento hubiese dado por exitoso lo que el PPC quería desechar. Esto mismo obliga a ser crítico y asumir que para alcanzar de forma más contundente los objetivos que se propuso el plan, aún deben reforzarse ciertos aspectos de éste. Específicamente, emergen al menos cinco dimensiones críticas donde futuros procesos participativos podrían profundizar los avances realizados en el PRES Constitución:

- El peso del 'ciudadano'. A pesar de los esfuerzos por llegar a la mayor cantidad de perfiles comunitarios posibles, el PPC llegó primordialmente –al menos en sus instancias participativas presenciales- a un tipo de participante estándar (hombre, edad mediana, vinculado a gremio, asociación y/o grupo de presión). En este sentido es necesario pensar qué tipo de instrumentos están mejor preparados para llegar a otros actores.

- Talleres participativos. La metodología de los foros híbridos funciona bien cuando la concurrencia permite un trabajo aplicado. Pero cuando los asistentes superan las 30 personas –cómo sucedió a menudo en Constitución- el taller corre el peligro de mutar hacia el modelo convencional de la presentación/conversación. En el futuro sería interesante explorar fórmulas para aumentar la cantidad de talleres reduciendo el número de asistentes.
- Asimetrías. Aún cuando la metodología participativa asumió la simetría entre actores como un principio metodológico clave, traduciendo formalmente dicho principio en los instrumentos, en muchas ocasiones la intención chocó con la poca disposición de los participantes hacia el debate. Esto abre la pregunta si la estrategia metodológica no habrá asumido la existencia de un 'sujeto participativo' que no existe, al menos en el contexto de una ciudad de provincia en situación de catástrofe.
- Autonomía de producción. La mediación del experto diseñando, dirigiendo y sintetizando los resultados de las experiencias participativas no desapareció en el PPC. No es necesariamente deseable que lo haga, pero sería conveniente explorar instrumentos en los cuales sean los propios vecinos los que tengan el control del proceso y del producto final.
- Nuevas tecnologías. Hoy existen una serie de herramientas tecnológicas colaborativas que permiten el diseño en tiempo real, y que no fueron utilizadas en el PPC. Es menester que la planificación urbana explore estas posibilidades.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLARD, P. 'La delgada línea roja', La Tercera, 2 de abril. 2010
- BECK, U. *Risk Society: towards a New Modernity*, London: Sage, 1992.
- BIJKER, W. *Of Bicycles, Bakelites and Bulbs: toward a theory of sociotechnical change*, Cambridge, MA: MIT Press, 1997
- BIJKER, W. y PINCH, T. The social construction of facts and artifacts: or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other, *Social Studies of Science*, 1984, N°14(3), p. 399-441.
- COLLINS, H. y EVANS, R. *Rethinking Expertise*, Chicago, IL: Chicago University Press, 2007.
- COLLINS, H. y PINCH, T. The Construction of the Paranormal: Nothing Unscientific is Happening, en Wallis, R. (ed.) *On the Margins of Science: The Social Construction of Rejected Knowledge*, Keele: Keele University Press, 1979
- CALLON, M. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay, en Law, J. (ed.), *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge?*, London: Routledge and Kegan Paul, 1986
- CALLON, M. The role of lay people in the production and dissemination of scientific knowledge, *Science, technology & Society*, 1999, N° 4(1), p. 81-94.
- CALLON, M. y RABEHARISOA, V. The Growing Engagement of Emergent Concerned Groups in Political and Economic Life, *Science, Technology & Human Values*, 2008, N° 33(2), p. 230-261.
- CALLON, M., LASCOURMES, P. y BARTHE, Y. *Acting in an uncertain world: an essay on technical democracy*, Cambridge MA: MIT Press, 2009
- EPSTEIN, S. The Construction of Lay Expertise: AIDS Activism and the Forging of Credibility in the Reform of Clinical Trials, *Science, Technology & Human Values*, 1995, N° 20(4), p. 408-437
- FOUCAULT, M. *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2004 [1975].
- GIERYN, T. Boundary-work and the demarcation of science from non-science: strains and interests in professional ideologies of scientists, *American Sociological Review*, 1983, N° 48, p. 781-795.
- GOBIERNO DE CHILE. Disponible en: www.gobiernodechile.cl, 2010, consulta el 20 de mayo 2010
- LATOUR, B. *The Pasteurization of France*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1988
- LATOUR, B. *Aramis, or the Love of Technology*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996
- LATOUR, B. *Politics of Nature: How to Bring the Sciences into Democracy*, Cambridge MA: Harvard University Press, 2004
- LAW, J. *Technology and Heterogeneous Engineering: The Case of Portuguese Expansion*, en Bijker, W., Hughes, T. and Pinch, T. (eds.), *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology*, Cambridge, MA: MIT Press, 1987
- LAW, J. *Aircraft Stories: Decentering the Object in Technoscience*, Durham: Duke University Press, 2002
- LAURENT, B. *Replicating participatory devices: the consensus conference confronts nanotechnology*, CSI Working Papers Series N°018, 2009
- LEZAUN, J. A market of opinions: the political epistemology of focus groups, *The Sociological Review*, 2007, N° 55, p. 130-151
- LEZAUN, J. y SONERYD, L. *Government by elicitation: engaging stakeholders or listening to the idiots?*, Discussion Paper No 34, CARR – London School of Economics and Political Science, 2006.
- LUHMANN, N. *Sociología del Riesgo*, Guadalajara: Universidad Iberoamericana/Universidad de Guadalajara, 1992
- MARRES, N. The Issues Deserve More Credit: Pragmatist Contributions to the Study of Public Involvement in Controversy, *Social Studies of Science*, 2007, N° 37(5), p. 759-780
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Disponible en: www.minvu.cl, consultado el 20 de mayo 2010
- MACOSPOL - MAPPING CONTROVERSIES ON SCIENCE FOR POLITICS. Disponible en: www.macospol.com, consultado el 29 de mayo 2010
- VENTURINI, T. Diving in magma: how to explore controversies with actor-network theory, *Public Understanding of Science*, 2010, N° 19(3), p. 258-273
- WYNNE, B. May the sheep safely graze? A reflexive view of the expert-lay knowledge divide, en Lash et al. (eds.), *Risk, Environment and Modernity*, London: Sage, 1996