

IDENTIDAD URBANA Y PARTICIPACION

LA PARTICIPACION URBANA: ELEMENTO DE IDENTIDAD

Juan Pablo Gramsch Labra¹

Si abordáramos de manera más o menos imprevista a los habitantes de cualquiera de nuestras ciudades, nos podríamos dar cuenta que a casi nadie le interesa mucho que le hablen ni que le pregunten por la participación. Al común de los habitantes este concepto les suena a obligación, participar tiene una relación directa con hacerse responsable, destinar tiempo o energías a organizar, preparar, etc ... temas de los cuales la mayoría de la gente suelen escabullirse.

Hoy día ni a los estudiantes universitarios, otrora símbolos de la participación, se les convoca fácilmente a destinar su tiempo en virtud de cosas o ideas que a primera vista son ajenas a los quehaceres más personales. Sin embargo, si les decimos que tal o cual iniciativa les va afectar su calidad de vida, que van a cerrar una Facultad, que se va instalar en los alrededores algún tipo de industria, una antena o con mayor razón aún, un vertedero o una carretera, y que va a localizarse a sólo 200 metros, el interés y la preocupación surgen inmediatamente, vienen las preguntas, como me va afectar a mí, que gano yo (nosotros o la población), con ese proyecto, por que aquí y no más allá, etc.

En el mundo desarrollado, este tema no es sólo una experiencia sino que una práctica bastante común y que se extiende cada vez más hacia diversas áreas de la vida cotidiana. Son bastante conocidas entre nosotros, las experiencias de ciudades como Barcelona, Boston, Toronto, París, etc, ciudades donde desde hace muchos años se desarrollan prácticas participativas en la consecución de sus proyectos. Sin embargo esta participación tiene muchas complejidades

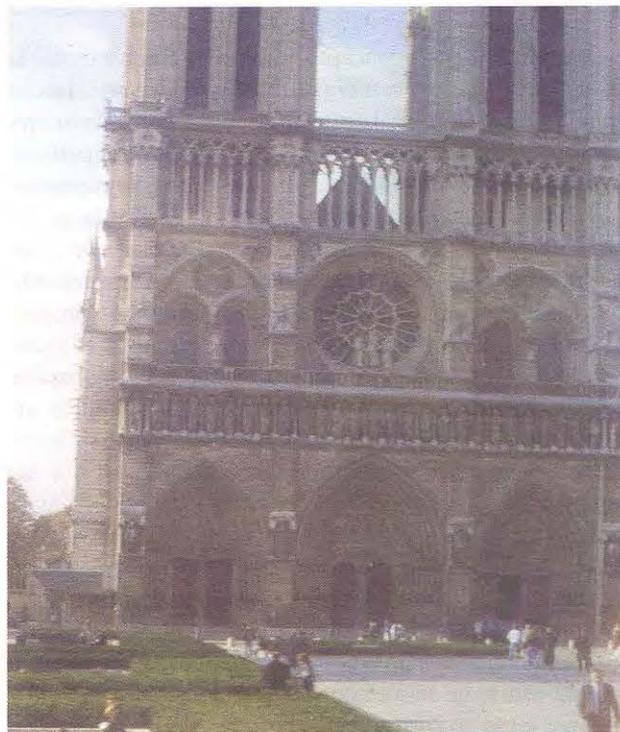
¹ Arquitecto. Director del Serviu VIII Región del Bío Bío.



Espacio público, Boston.



Espacio público, Barcelona.



Espacio público, París.

yp probablemente tendrá que superar muchas vallas antes de ser plenamente aplicables a las transformaciones urbanas como las que se desarrollan en Chile.

LA PARTICIPACION A NIVEL INDIVIDUAL

Normalmente el interés de la gente nace como reacción o grados de conciencia en relación a cómo se afecta, positiva o negativamente nuestra vida cotidiana y si se mejora o no nuestro acceso a ciertos beneficios.

Las necesidades humanas, infinitas, variadas, básicas o complejas, resumen en cierta manera el ámbito de preocupaciones de los ciudadanos en su transcurso por las ciudades.

Desde esta perspectiva, la participación puede ser abordada como una necesidad inherente al ser humano, que lo perfecciona en su relación con el medio social donde se inserta, que le permite valorarse a sí mismo en la medida que es considerado y escuchado en relación al medio donde se desenvuelve y que por lo tanto sus actuaciones tienen injerencia en como se desenvolverá su vida más adelante.

La participación tiene entonces importancia no sólo en relación a los demás, o para perfeccionar el sujeto sobre la cual se participa, sino que en relación al propio actor de dicha participación, es un valor en sí misma, en la medida que hace crecer al sujeto de ella.

LA PARTICIPACION Y LOS CAMBIOS URBANOS

Si miramos este concepto, más precisamente desde la perspectiva de los cambios urbanos, podremos darnos cuenta que progresivamente se escucha con mayor frecuencia "la necesidad" de que éstos sean participativos. Existe de nuevo una multiplicidad de buenos argumentos que justifican esta práctica, a nadie le cabe duda de las bondades de hacer participar a distintos actores, con perspectivas disímiles entre sí para intentar llegar a un acuerdo sobre la mejor manera de abordar un determinado proyecto, o de generar condiciones sociales y urbanas para avanzar de una forma distinta o con diseños más adecuados para la comunidad, así podríamos enumerar muchos argumentos para valorar las prácticas participativas. Por de pronto el más simple –e importante– de ellos el que las personas involucradas en los cambios sean advertidas y consultadas respecto de las nuevas condiciones que les afectarán, de allí al requerimiento que sean tomadas en cuenta sus opiniones y aprensiones, se dan pocos pasos.

Por otra parte también nos encontramos con las posiciones de quienes opinan que cada aspecto de cambio en la ciudad concierne sólo a aquellos afectados directamente y que por tanto no corresponde consultar a otros quienes no están involucrados en forma personal. Contrastando estas

opiniones, nos encontramos con una de las grandes complejidades de las decisiones concertadas en el ámbito urbano. Pero antes de entrar en ello derechamente, reconozcamos que es difícil encontrar buenos argumentos para contrarrestar conceptualmente la validez de la participación ciudadana.

Quisiera plantear lo que me parece son pilares básicos de la participación ciudadana en el ámbito urbano.

TRES REQUISITOS PARA UNA BUENA PARTICIPACIÓN

Quizás lo más difícil de comprender y de aceptar es que no cualquier persona puede ni debe participar, queremos en esto ser responsables y polémicos. La participación debe contar a nuestro juicio, al menos con los siguientes requisitos. Primero ser *oportuna*, segundo ser *representativa* y tercero ser *informada*.

a.) Partamos por la primera de las condiciones, a su vez una de las más fáciles de comprender: es menester representar la opinión a tiempo, y en forma oportuna, dentro de los procesos normales de producción de la información y de toma de decisiones. Es muy importante que quien pretenda hacer oír su voz o que sus opiniones sean tomadas en cuenta debe representarlas en la oportunidad adecuada; de lo contrario por muy importante o interesante que sea su aporte corre el riesgo y con razón que éste no sea tomado en cuenta por razones superiores, un ejemplo para ilustrar lo que queremos decir al respecto.

Todas las grandes inversiones en el país y en cualquier parte del mundo se toman con bastante tiempo de preparación, un proyecto de ingeniería de factibilidad, un estudio prospectivo que evalúe alternativas, cuestan millones de pesos y toman a veces muchos meses para desarrollarse. Si alguien presenta una postura divergente, o propone un camino alternativo a los ya evaluados, debe hacerlo dentro de plazos que permita ser integrado entre las alternativas en estudio, de no ser así, puede resultar más caro volver atrás que ignorar la proposición representada. La oportunidad es clave, el desarrollo del país requiere que los proyectos cumplan con su ritmo de inversiones y de producción. Sólo en el caso que un determinado proyecto represente más desventajas para la mayoría de las personas involucradas, podría tal vez volverse atrás en un proceso. Retardar una iniciativa en curso siempre significará costos, por lo que las razones para hacerlo deben ser absolutamente evidentes y de la mayor importancia.

b) El segundo requisito que proponemos para un buen proceso participativo es que esta sea representativa.

Uno de los aspectos más complejos de la participación, es lograr conciliar el bien común con los intereses individuales. Es por esto que cuando se abren procesos en este sentido es muy importante que quienes pretenden hacer escuchar su voz y luego inducir decisiones sobre un tema, sean represen-



Parque Central, Nueva York, lugar de activa participación urbana.

tativos de los distintos sectores ciudadanos que puedan estar interesados en lo que se discute. Si preguntamos a los dueños de una propiedad si están dispuestos a ser trasladados de ese sector porque por ahí pasará un super-carretera, nos dirán con voz a coro que por ningún motivo, pero si preguntamos a los ciudadanos que deben trasladarse día a día por calles estrechas por que la única alternativa es ampliar la calle que afecta a los anteriores vecinos, es muy probable que estos se encuentren en franca minoría. ¿Quién tiene la razón?, muchas veces hemos intentado responder esa pregunta, y la respuesta a la que siempre se llega es revisar caso a caso y evaluar todas las alternativas al respecto. Dos grandes conflictos territoriales ambientales actualmente en curso en nuestra región nos sirven de ejemplos de manera precisa a lo que planteamos. El sistema de represas hidroeléctricas en el Alto Bío Bío y la planta de celulosa en el valle del Itata, representan conflictos de intereses entre dos posiciones respecto del desarrollo económico del país, posiciones que representan opiniones, que son muchas veces expresión de intereses personales, o grupales, es decir si mi entorno o yo somos afectados y cuanto, por esta acción que quiere llevarse a cabo. Nos podemos dar cuenta entonces, que muchas veces detrás de las demandas de participación, existe un interés legítimo por participar "debido" a que se están afectando intereses personales.

La importancia que la participación sea representativa es entonces doble; en primer lugar significa que la posición es legítimamente representativa del mayor número de habi-

tantes afectados por la opción, y no solo por quienes alzan su voz con mas fuerza o son mas persistentes en los espacios donde se participa. Situaciones, estas últimas, muy frecuentes y que finalmente distorsionan de manera grave las opciones en disputa. Quién elige a los más representativos de los sectores afectados, porque muchas veces algunos tienen más llegada que otros. Hay quienes alzan las voz y tienen tribuna en los medios e incluso en colegios profesionales o asociaciones y no necesariamente representan más que a un pequeño grupo de amigos o de interesados en hacer un buen proyecto pero que interesa a muy pocos.

Sin duda que hay algunos casos así, aunque tal vez no sean la mayoría. Hay otros muchos que tienen interés en que se resuelvan sus problemas de acceso con prontitud, o que un determinado proyecto se active para tener mas empleo y alternativas de desarrollo y probablemente nadie representa ni escucha su opinión.

En las grandes intervenciones urbanas una de las principales dificultades es la colisión de los diferentes intereses particulares.

c) El tercer requisito que planteamos es contar con la información adecuada y necesaria.

En este punto nos interesa destacar la importancia del acceso a la información y contar con la capacidad y la preparación adecuada para evaluar la información con que se cuenta. Me ha tocado en muchas ocasiones tener que explicar con la mayor precisión y la máxima profundidad

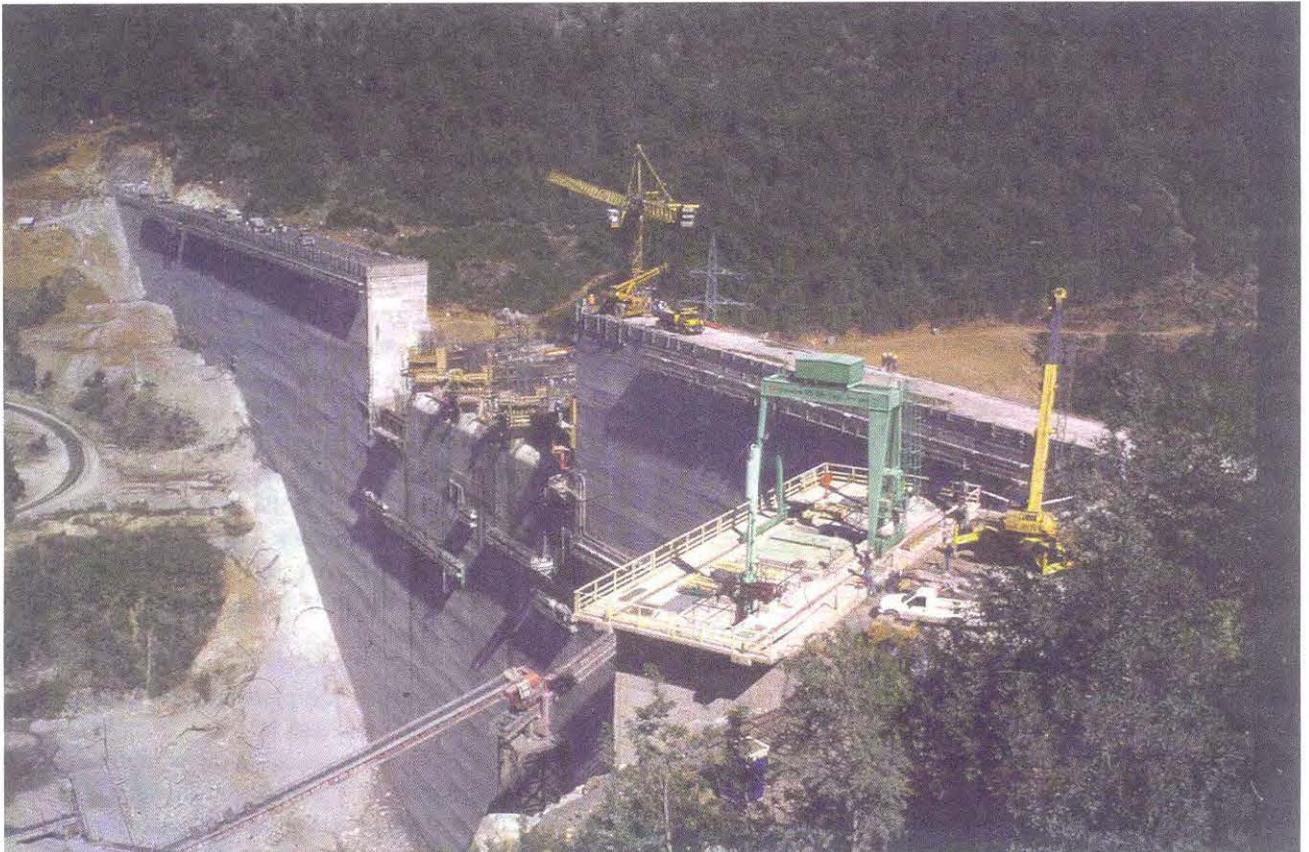
posible los aspectos “ocultos”, la trascendencia de determinadas decisiones sobre otros ámbitos no directamente relacionados con la iniciativa concreta que se discute y las responsabilidades que emanan —en forma muy desigual— de las decisiones que se promueven en forma colectiva, o participativa. Muchas veces la gente involucrada o afectada no se da cuenta de la importancia de las decisiones que se están tomando. Y es necesario mostrar las implicancias y los riesgos para que la gente logre atisbar los aspectos complejos de una decisión. Aún así, si no cuentan con la asesoría adecuada y en forma estable, hay grupos de la sociedad que quedan absolutamente en desmedro respecto de otros en los procesos participativos.

Algunas características técnicas de los proyectos urbanos son muy difíciles de entender, incluso por los especialistas, si no cuentan con el nivel de información adecuada y procesada de una determinada manera. Cuando no se cuenta con la posibilidad de evaluar correctamente una obra, camino, o proyecto, no se cuenta con los datos precisos, con las características de diseño, con los estudios de impacto, es casi imposible prever con certeza las implicancias que tendrá más adelante, para la calidad de vida del entorno, la materialización de una iniciativa. Si los profesionales relacionados con el área, a veces no pueden prever lo que sucederá, que se puede esperar de quienes son totalmente ajenos al conocimiento en estas áreas, y a quienes como habitantes común y corrientes esperan entender las alternativas de lo que les espera.

Estas tres condiciones nos parecen esenciales y básicas para iniciar procesos crecientes de participación ciudadana en el ámbito urbano, pero no son únicas ni suficientes. Las mayores complejidades están todavía en los aspectos prácticos y concretos. Uno de estos es la “responsabilidad” administrativa, económica o legal, técnica o política de quienes han sido hechos responsables de materializar una determinada iniciativa, pública o privada. Dicha responsabilidad no puede diluirse o excusarse frente a quienes encargaron la tarea, sean estos inversionista, electores, directores, etc en que los procesos participativos arrojaron un resultado diferente al que se tenía planificado originalmente y que por lo tanto se debe modificar o dilatar algún proceso que se tenía en marcha.

EL DESAFIO PENDIENTE, UNA INSTITUCIONALIDAD AGIL Y EFICAZ

La falta de una institucionalidad administrativa y legal de la participación ciudadana, obliga a que estos procesos se lleven a través de cauces que no son los más adecuados para la materia que se trata. Normalmente son los tribunales o la prensa y el debate por los medios de comunicación los espacios donde derivan las diferencias de opinión respecto de los proyectos. La incertidumbre sobre los resultados de estos procesos es quizás una de las razones más poderosas que inhiben el inicio de éstos. “La puerta se puede abrir,



Central hidroeléctrica Pangue, vista desde arriba, escenario de conflictos territoriales y ambientales.

pero luego no hay como cerrarla”, esta frase muy corriente entre los responsables de proyectos, grafica certeramente las dudas que surgen al respecto.

Como no existen esas instancias formales, la expresión de los intereses particulares y ciudadanos se centra en las autoridades administrativas y políticas encargadas de resolver u otorgar permisos para las iniciativas, lo que se transforma muchas veces en una carga de presiones (i) lícitas sobre estas personas. Por lo tanto la solución tiende a buscarse por imponer un punto de vista particular por el lado de la lucha de presiones como expresión de los conflictos de intereses en juego.

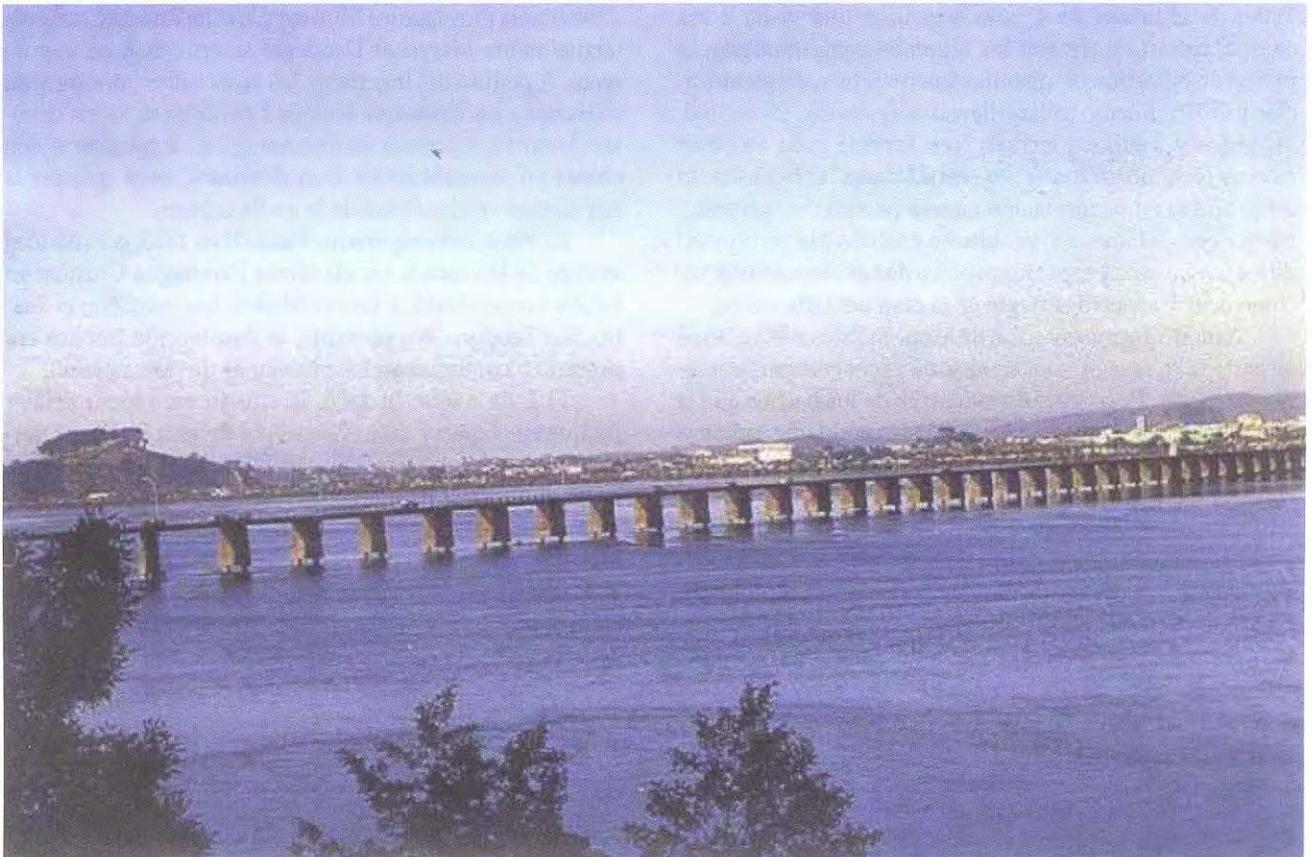
Un buen ejemplo de procesos de este tipo es el que se ha dado en torno a la institucionalidad medioambiental de nuestro país, la que ha acogido de manera mucho más orgánica y sistemática gran parte de los conflictos socio-ambientales de este tipo, resolviendo con un criterio de país y en diversas instancias, cuando las posiciones son encontradas. Pero así mismo también es vista y criticada, a veces, por que este proceso implica demorar y modificar importantes iniciativas que significan inversiones, trabajo y desarrollo.

En síntesis en Chile prácticamente no hay instancias donde se puedan articular los diferentes intereses ciudadanos que hay detrás de las decisiones que se toman en el ámbito urbano. La articulación orgánica, pública, privada y social en pos de objetivos comunes y soluciones consensuadas sobre problemas de escala mayor, es el gran desafío en este ámbito.

A MODO DE CONCLUSION

Es verdad que este tema recién empieza a debatirse de manera más sistemática en nuestro país, en relación al ámbito de las decisiones de la ciudad, y por lo tanto nos falta mucho para contar con una institucionalidad que permita dar cabida orgánica a esta necesidad social. Los Municipios, son quienes mas se han acercado, implementado ocasionalmente diversas iniciativas para acoger esta demanda ciudadana, consultas, cabildos, votaciones, mesas urbanas, diálogos ciudadanos, talleres, etc. Ninguno de ellos significa un proceso orgánico y sistemático, y mucho menos se acerca a representar una suerte de institucionalidad vinculante con la toma de decisiones, pero ciertamente representan una manera valiosa de mejorar las formas de participación.

El arbitraje de las posiciones diversas y muchas veces divergentes, nos vuelve a llevar al viejo tema del bien común urbano. ¿Que es lo mejor para las personas que hoy habitan un espacio?, pero ... sin afectar el futuro de las ciudad, y sin afectar a quienes la rodean o que están ligados indirectamente a estos. Difícil responder a todas estas preguntas de una sola vez. Sólo queda analizar caso a caso, argumentar y debatir y promover la decisión que en ese momento parezca la mas adecuada a los intereses de la mayoría, aunque esta no tenga expresión hoy en un grupo concreto. Ese es el desafío.



Puente Viejo, Concepción, futuro tema de discusión pública respecto de su destino.