

Instrumentos para la intervención social activa:

LOS TALLERES DE FUTURO EASW EN EL URBANISMO PARTICIPATIVO

ISABELA VELÁZQUEZ

CARLOS VERDAGUER

Por fortuna, a veces el destino nos ofrece sorpresas, y lo inmutable muda. Hablar hace unos años de urbanismo participativo no estaba en ninguna de las agendas políticas ni siquiera en muchos de los proyectos ciudadanos que sobreviven en nuestro entorno. En los casos más graves, la participación en el urbanismo era sinónimo de reacción ciudadana basada en el conflicto o en la confrontación ante un proyecto urbanístico cuando éste aparece como una agresión a la colectividad más que como una oportunidad de proceso transformador.

El urbanismo abandonó tiempo ha su vocación remedial y sufridora, paño de lágrimas de una ciudad industrial sin compasión que se ha esfumado. Las ciudades, cansadas de cargar con su crisis y su problemática, aparecen con una nueva imagen social, y se presentan como el espacio de la oportunidad. Y lo han hecho en dos sentidos alternativos. Algunas rindiéndose al negocio y al mercado inmobiliario, vendiendo al mejor postor su capital acumulado durante décadas. Otras avanzando en la vía de conseguir un urbanismo ciudadano, basado en el cuidado de aspectos como la calidad de vida, la mejora del medio ambiente urbano o la gestión de la proximidad. Planes comunitarios, procesos colectivos de transformación social o iniciativas ciudadanas son conceptos que vuelven a aparecer, en contadas ocasiones, en el mundo urbanístico.

En los últimos años, se afianza la idea de que la ciudad no sólo es el escenario de la mayoría de la vida en nuestro entorno, sino que también es

el resultado de la influencia cruzada de múltiples colectivos, el espacio de la acción social y por tanto del cambio, de la transformación y de la innovación social.

Si la ciudad pertenece como proyecto a la ciudadanía, el urbanismo tendría que recuperar alguna de las improntas de tarea colectiva que fue, en la que el consenso de muchos va sutilmente definiendo la forma, la estructura urbana, de modo que su realización en piedra corresponda a nuestros deseos y necesidades. Debería evolucionar incorporando los temas que dotarán de la complejidad necesaria a una disciplina que quiere tratar con algo tan difícil de asir como es la ciudad.

Estamos en fase de transición social, entre un mundo que desaparece y otro que aun no muestra su cara, como bien explica Sami Nair, y tenemos que aprender a planificar y gestionar desde la complejidad, frente a olvidadas certidumbres.

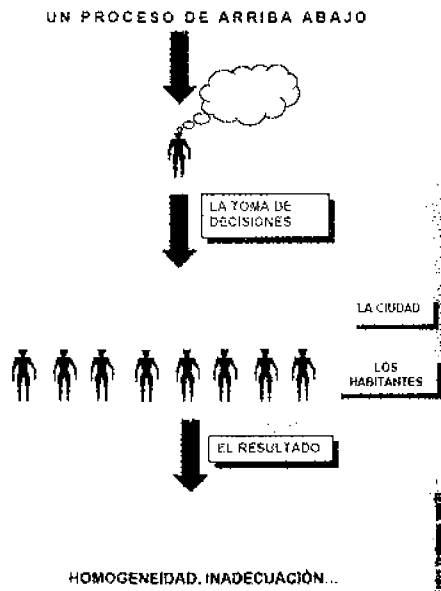
La definición de la ciudad del siglo XXI es tarea de todos los que viven en ella. Y necesitamos instrumentos que consigan articular la búsqueda de consensos o la discusión de los disensos, intentando sortear el conflicto por el conflicto, aunque éste se tenga que producir inevitablemente en algunos momentos del proceso.

Llega el tiempo en que es factible convencer a responsables políticos de que el planeamiento de arriba abajo, además de ineficiente, genera resultados que no pueden compararse con la aceptación y funcionalidad de la ciudad clásica. Este planteamiento de 'deus ex machina' que a veces toma cuerpo en un político, a veces en un técnico o en un arquitecto estrella, y que siempre se caracteriza por excluir de la toma de decisiones a los ciudadanos, a la mayoría de los agentes sociales y económicos que poblarán el espacio en el futuro.

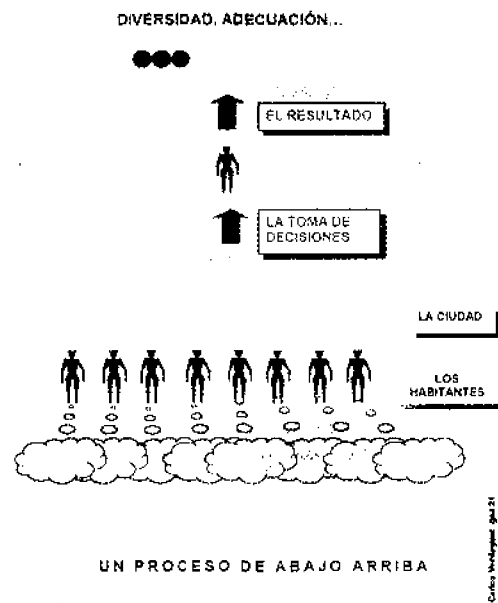
Se abre la esperanza de encauzar los procesos en otra dirección: de hacer fluir las decisiones de abajo arriba y viceversa, diseñando procesos en los que sea la sociedad en su conjunto la que se implique en la definición de qué modelo de ciudad desea e incluso lidere los pasos que hay que dar para conseguirlo.

Un planteamiento de este tipo supone dar la vuelta a la participación mínima formal existente mediante requisitos legales (sugerencias y alegaciones) o informal (influencia de determinados grupos o personas en los medios de comunicación, consultas, encuestas, etc.). En Cataluña ya se ha

EL MODELO HABITUAL DE INTERVENCIÓN EN LA CIUDAD



EL MODELO PARTICIPATIVO DE INTERVENCIÓN EN LA CIUDAD



legislado para consolidar la participación en todos los procesos urbanísticos. En todos los documentos europeos sobre políticas urbanas, la participación tiene un importante papel en las perspectivas de llevar a cabo los deseados cambios en la gestión de la ciudad.

De hecho, no se puede afirmar que no existe participación, ya que algunas vías de influencia sí se utilizan habitualmente por las personas o colectivos que tienen un grado alto de presencia social, como son los *lobbies* y grupos de presión cuando hay en juego amplios intereses empresariales o inmobiliarios. Lo que no existe es la implicación del resto de la sociedad en procesos de ordenación que luego afectan irremediamente a todos los ciudadanos. Incrementar la participación significa aumentar no sólo el número sino también la variedad de los grupos sociales que participan, para que represente a los grupos sin voz o con poca visibilidad social, que no pueden utilizar otras vías de influencia.

Conseguir que la ciudadanía tome parte en los procesos urbanísticos responde a un derecho constitucional¹, que no es nada fácil de realizar. Hay que afinar métodos e instrumentos que permitan poner a punto un arte de

trabajar juntos de difícil factura. El hecho de que este planteamiento de abajo arriba, simplificando, haya sido prácticamente inexistente hasta el momento, no permite contar con referentes próximos en la historia del urbanismo reciente.

Por ello es necesario investigar en la búsqueda de instrumentos que permitan crear espacios de diálogo y procesos de colaboración en los que todos los grupos sociales estén presentes, asumiendo el reto que supone gestionar un tiempo y un intercambio de conocimientos entre personas muy diversas en su perfil, en su experiencia e incluso en sus habilidades.

Si la planificación es la ciencia de identificar necesidades y buscar proyectos que articulen intereses contrapuestos, previendo líneas de futuro y creando las condiciones para que este sea el mejor posible, no es posible hacerlo sin tratar de integrar todos los intereses y todas las necesidades. Y trabajar con la diversidad es difícil: requiere método e inteligencia para conseguir objetivos de eficacia en los resultados y de democracia profunda en el trato con los diversos agentes implicados.

En este sentido, se han venido desarrollando metodologías de participación concebidas como ayuda para crear espacios de diálogo democráticos en los que se produzcan resultados que ayuden a transformar la realidad. Metodologías que ordenan y estructuran las experiencias de trabajo en grupo surgidas de campos tan diversos como el de la contestación popular, la organización del trabajo, el mundo empresarial o el mundo científico.

Una de estas metodologías es el método European Awareness Scenario Workshop (EASW), que resulta muy adecuado para su empleo en procesos urbanísticos. El protocolo que define este método se elaboró a través de programas *Innovation* liderados desde la DGXIII de la Comisión Europea, a partir de la investigación en métodos participativos del Instituto Danés de Tecnología, desarrollados con relación al proyecto de “La Ciudad Ecológica”. Su elección como base para desarrollar un método europeo de participación ciudadana de largo alcance fue el resultado de un trabajo de análisis de los métodos que se estaban utilizando en el entorno europeo, con fines similares al ejemplo danés. La técnica EASW recoge pues, también, aportaciones de otras metodologías experimentadas, en particular de países nórdicos o de Holanda. Se trata de un instrumento de organización del diálogo entre agentes urbanos muy diversos. Tiene como objetivo crear un espacio de igualdad de oportunidades para que se produzca el intercambio de ideas entre personas que

representan intereses, formas de vida y necesidades muy diversas sobre el tema en el que se les convoca.

Está en la línea de otros instrumentos que habitualmente se utilizan en países como Reino Unido o Italia en procesos complejos urbanísticos o sociales.

Básicamente, se trata de organizar un taller de dos sesiones, que en su expresión más reducida puede desarrollarse en un día o día y medio, al que se invita a personas que, por sus perfiles característicos, sean un reflejo de la sociedad a la que está destinado el proyecto urbanístico.

En la primera sesión se pide a esta asistencia diversa que dibuje una visión de futuro del objeto de la participación. Y, mediante técnicas de dinámica de grupos, se trata de llegar a un resultado que concilie las visiones de los diferentes grupos sociales e individuos que participan en el proceso. La visión de futuro se compone de dos imágenes: el futuro que se desearía y el futuro que se desearía evitar.

La organización se ocupa de elaborar un documento de situación, que es base de unos escenarios alternativos de futuro, presentados a los participantes para animarles a entrar en el tiempo imaginativo de la prospectiva.

Los asistentes trabajan en grupos pequeños que luego ponen en común sus aportaciones. En la primera sesión, para definir el escenario prospectivo se agrupan los asistentes según grupos de afinidad o interés:

- Por una parte los políticos o representantes institucionales, que cuentan con la capacidad de tomar decisiones en virtud de su mandato político
- Por otra los agentes económicos, vinculados al tema a tratar a través fundamentalmente de sus intereses económicos
- Un tercer grupo une a las visiones desde la técnica, desde la investigación o desde la realidad de la profesión, es decir desde el conocimiento adquirido
- Un cuarto grupo reúne a los actores del tejido social, asociaciones o entidades que desarrollan estrategias para la mejora social en muy diversos aspectos
- Y, por último, se puede abrir espacio para la ciudadanía desestructurada, para aquellos perfiles que, no representados en los grupos anteriores, pueden aportar la sabiduría del conocimiento local y de los

aspectos relacionados con la vida cotidiana, frecuentemente olvidados en los procesos urbanísticos.

La puesta en común de las visiones de futuro desarrolladas por estos grupos da lugar a un marco que generalmente presenta muchas coincidencias y que ofrece la posibilidad de contar con un espacio común de pensamiento en el que basar una serie de propuestas para formalizar un Plan de Acción, las líneas fundamentales de un proyecto urbanístico o los objetivos de cualquier proceso de planificación. Hay elementos de consenso y zonas de disenso, que necesitan de ser trabajadas a lo largo del proceso, pero la experiencia empírica es que es fácil encontrar un espacio para el trabajo común, a pesar de los diferentes intereses en juego.

La segunda sesión parte de la definición de este espacio común, de ideas, para pedir a los asistentes que trabajen en la generación de ideas de cara a conseguir este futuro deseado y evitar las tendencias que pudieran derivar en el indeseado.

En este segundo tiempo del taller de futuro, los asistentes se dividen para trabajar en grupos temáticos, que profundizan en los distintos temas importantes para el desarrollo del objeto del trabajo participativo. Los grupos se organizan de forma que en cada uno de ellos, se produzca un debate en el que todos los agentes estén presentes. Del diálogo entre representantes institucionales, expertos en la vida local, entidades, técnicos y empresarios o comerciantes surgen ideas llenas de creatividad y sensatez. Las propuestas definitivas se priorizan en una votación final, que permite apreciar el grado de consenso del grupo con respecto a ellas.





Para desarrollar el taller, se cuenta con un equipo de dinamizadores expertos en los temas objeto de taller que ayudan a poner por escrito las diferentes aportaciones de cada uno de los asistentes y los resultados del proceso de interacción y consenso, o los puntos de conflicto entre intereses. De este modo, se cuenta con unas actas completas de todo lo sucedido a lo largo del acto participativo. Cada idea, cada aportación se refleja en carteles de trabajo a la vista de todos y luego se refleja en un documento que se devuelve a los participantes y se distribuye con la mayor amplitud posible en la comunidad objeto del proyecto. El resultado del taller, un documento firmado por todos los asistentes, es un instrumento fecundo para apoyar las fases siguientes, que tiene que estar a disposición de todos los participantes. Por ejemplo, puede ser la base de un encargo técnico o apoyar un programa electoral, pero también puede ser un elemento de discusión o reivindicación de una asociación cívica o de un colectivo ciudadano.

La forma de trabajar es rápida y estructurada, sin perder el objetivo de pasar un rato agradable de discusión y reflexión. Se emplean estrategias de dinámica de grupos para conseguir que se llegue a unas conclusiones y que el tiempo y la palabra se compartan equitativamente entre todos los participantes. En un taller de participación, el instrumento es, en definitiva, la palabra, el diálogo y la argumentación. Y la única manera de que se produzca una interacción entre las diversas ideas que se traduzca en resultados interesantes y creativos, es que haya suficiente tiempo. Un mínimo tiempo permite que todos los asistentes tengan la oportunidad de expresarse con libertad y tranquilidad sus ideas y que el diálogo produzca fertilización cruzada de pro-

puestas y enfoques. O detectar elementos de disenso, que deben ser objeto de posterior reflexión o, incluso de procesos de mediación.

Combinar trabajo individual, trabajo en grupos reducidos y puesta en común en plenarios en los que todos los asistentes participan de la asamblea común, garantiza que todos y cada uno de los participantes tenga acceso a toda la información que se desarrolla en los grupos. La riqueza y viabilidad de los resultados está en función de la diversidad de los participantes y de la representatividad social asociada al grupo limitado que participa.

Es un método integrado, que requiere transparencia en su organización. En temas delicados se recomienda apoyar la legitimidad de su convocatoria con una comisión de seguimiento que aporte la legitimidad de la pluralidad política y el control del tejido social para evitar la tentación del sesgo en la selección de asistentes que rompería las reglas del juego. La escala de trabajo también es importante: es fácil organizarlos en poblaciones pequeñas en las que la presentación de una imagen de los asistentes o el listado de sus nombres garantiza que la selección es la idónea para obtener los mejores resultados y que todos los intereses estén representados. A escalas mayores, es difícil el control social de los participantes.

Los Talleres de Futuro EASW son muy adecuados para momentos de síntesis: por ejemplo, en la elaboración de diagnósticos participativos. O en momentos en los que ya existe una gran cantidad de información asociada a un proceso, y es el momento de sintetizarla en un documento destinado a la acción, que sirva de interfaz; por ejemplo, para el encargo a los equipos técnicos o para la discusión con los equipos políticos. Variaciones sobre la metodología se emplean para la discusión de proyectos alternativos o para la evaluación de procesos.

Ejemplos de utilización en procesos urbanísticos:

- La Asociación de Vecinos de Trinitat Nova (Barcelona) aplicó esta metodología para definir las bases de la remodelación de un barrio de vivienda social con graves problemas, cuyas construcciones están afectadas por aluminosis. La organización de un taller participativo contribuyó a definir la voluntad del barrio, que optó por un modelo de urbanismo sostenible en la propuesta de renovación y mejora del barrio y, además, sirvió para dotar de contenido técnico a una pro-

puesta que surge desde la comunidad. El documento resultado de la participación ha sido el origen del proyecto 'Trinitat In-nova: por un Nuevo Barrio Sostenible' que ha conseguido aunar las voluntades de Ayuntamiento de Barcelona, Generalitat y vecinos en la definición del futuro de esta área barcelonesa. La experiencia ha sido valorada positivamente como parte del PROYECTO ECOCITY del V Programa Marco de la Unión Europea, de creación de referencias de urbanismo sostenible.

- En la península de Zorrotzaurre, uno de los últimos espacios con suelo vacante de Bilbao, también es la iniciativa vecinal la que ha convocado a los diversos agentes relacionados con el desarrollo del futuro proyecto de urbanización para debatir y concretar ideas desde la comunidad. Sobre este territorio existen varios proyectos sucesivos, el último encargado a la arquitecta Zaha Hadid. Los vecinos de la zona, organizados en el Foro Zorrotzaurre Sostenible han organizado jornadas, debates y, por último un taller participativo para exponer sus problemas y sus expectativas sobre la zona en la que viven.
- El Prat de Llobregat es asimismo un ejemplo de la voluntad de sus regidores de implicar a sus ciudadanos en el proyecto de ensanche de esta ciudad cuyo urbanismo sufre el impacto del Plan Delta y de los cambios en la geometría industrial del municipio.
- En Madrid, el método se ha empleado para establecer una estrategia para el futuro de un espacio natural amenazado integrado en el continuo de la ciudad: la Dehesa de la Villa. Se ha aplicado igualmente para plantear el futuro del casco antiguo de Vallecas, y las mujeres de Lavapiés lo emplearon como método para replantearse el futuro de su barrio desde una visión de género. En los tres casos, fueron organizaciones ciudadanas las impulsoras del proceso.
- Otras experiencias de puesta en marcha de procesos participativos en urbanismo parten de una iniciativa de las autoridades locales. También en Cataluña podemos citar el caso de Vilafranca del Penedès, en el que el gobierno municipal convocó a sus vecinos en el momento de iniciar los trabajos del futuro Plan General de Ordenación Urbana para que fueran ellos los que definieran las grandes líneas del encargo a un equipo externo encargado de desarrollar el



planeamiento. Como casi siempre, las propuestas ciudadanas están llenas de sentido común y suponen más un apoyo que una traba para el desarrollo del planeamiento futuro.

- En Vilassar de Mar se organizó un taller de participación para definir el modelo a potenciar en el centro histórico. En Sant Feliu de Llobregat se empleó para alcanzar el acuerdo sobre una pieza urbana importante: el diseño de un bulevar urbano. En Irún para definir un programa para la plaza y la zona central de la ciudad guipuzcoana.
- Muy recientemente, se ha puesto en marcha un proceso participativo en la localidad barcelonesa de Lliça d'Amunt, que se caracteriza por ser un municipio que se está configurando a partir de urbanizaciones de segunda residencia que pasan a ser vivienda todo el año. Su problema es que es un pueblo con barrios (las antiguas urbanizaciones) pero sin centro. E imaginar el centro ha sido el reto que el equipo municipal ha propuesto a su ciudadanía para implicarles en el desarrollo de proyectos urbanísticos por parte de equipos de arquitectos.
- En Menorca, es el gran proyecto de la Isla de constituirse en una Reserva de la Biosfera con un perfil muy complejo, el que se ha tratado de definir consensuadamente por la sociedad isleña mediante sucesivos talleres de Futuro.

- Otras experiencias están vinculadas al fomento de la participación de grupos de población con graves déficits de intervención en lo público, como mujeres o jóvenes. La experiencia de la ciudad de Pamplona es una de las primeras que se refiere a la intervención de las mujeres con voz propia en los procesos de información pública del planeamiento. En la ciudad navarra, la coincidencia de dos concejalas de Urbanismo y de Mujer en el Ayuntamiento facilitó que se pusiera en marcha una experiencia pionera: proponer a las asociaciones de mujeres que definiesen sugerencias al Avance desde la visión de género. Las sugerencias ayudaron a dibujar una ciudad equitativa y llena de calidad. Los trabajos derivaron en una participación de las mujeres de la comarca en la definición del Plan de Transporte Comarcal de Pamplona, que recibió un premio Habitat de Naciones Unidas, como Buena Práctica destacable en el ámbito mundial. Otras experiencias similares se han llevado a cabo en ciudades como Avilés, Lorca, Olvera o Getafe.

Los talleres EASW² o métodos similares se utilizan cada vez con más frecuencia en procesos de planificación estratégica, Agendas 21, presupuestos participativos o procesos similares como herramienta para animar y articular las diferentes redes que componen las comunidades locales. Esperamos que se incorporen del mismo modo a los proyectos urbanísticos para facilitar la participación y romper los recelos que, entre técnicos y políticos, siempre crea este concepto.

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS EN LA WEB:

EASW – WEB de la Comisión Europea:

<http://www.cordis.lu/easw>

BARCELONA

TRINITAT NOVA:

<http://www.pangea.org/trinova>

<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n15>

PROYECTO ECOCITY (CE)

<http://www.ecocityprojects.net>

PAMPLONA

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PLANEAMIENTO DE PAMPLONA

<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n7>

<http://www.nodo50.org/mujeresurbanistas>

PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PLAN COMARCAL

DE TRANSPORTES DE PAMPLONA

<http://habitat.aq.upm.es/bpes/omu00/bp344.html>

VILAFRANCA DEL PENEDÈS

<http://www.diba.es>

“Idees per a la Vilafranca que viurem”, en *Papers de participació ciutadana*, 7, Diputació de Barcelona - Xarxa de Municipis, Flor de Maig - Centre per a la participació ciutadana, 2002.

OTROS TEXTOS SOBRE PARTICIPACIÓN Y URBANISMO

ARENILLAS, T. (edit.); Verdaguer Viana-Cárdenas, C.; Rebollo, O., Alguacil, A.; Hernández Aja, A., *Ecología y ciudad: Raíces de nuestros males y modos de tratarlos*, Ediciones El Viejo Topo, 2003.

PINDADO, F; REBOLLO O.; MARTÍ J., “Eines per a la participació ciutadana: Bases, mètodes i tècniques”, en *Papers de participació ciutadana*, 5, Diputació de Barcelona - Xarxa de Municipis, Flor de Maig - Centre per a la participació ciutadana, 2001.

VELÁZQUEZ, ISABELA, *Criterios de sostenibilidad aplicables a planeamiento urbano*, Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, 2003.

(Versión digital accesible en <http://www.ingurumena.net/Castellano/Doc/PMA>, documento n°22).

¹ La Constitución española dice: "los ciudadanos tienen derecho a participar en la vida pública directamente o a través de representantes."

² El método EASW utilizado como instrumento avalado por la Comisión Europea tiene copyright y exige de su supervisión por algún técnico integrado en la Red de Monitores Nacionales EASW, para garantizar su correcto uso según las reglas definidas en el trabajo de investigación europeo.