

implicados, generando acción comunicativa y espacios para la dialéctica, unos espacios de negociación que deben cambiar según el contexto, huyendo de protocolos y de representaciones prefabricadas, apostando por marcos de trabajo situados (Healey, 1997). Pero más importante que su propia existencia es, en nuestra opinión, la necesidad de institucionalizar este cambio para salir de la precariedad y de la marginalidad sin perder de vista los motivos por los cuales emerge. Apostar por nuevas gramáticas en las que la diferencia gane la partida a lo absoluto, pensando un territorio de forma integral y relacional.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL URBANISMO: POTENCIALES Y LÍMITES

Jordi Bonet

Históricamente, las Administraciones públicas han sido poco proclives a fomentar la participación ciudadana dentro del ámbito del urbanismo, aduciendo su carácter estratégico, los distintos intereses privados que se enfrentan y la complejidad técnica y legal que comporta el proceso de toma de decisiones (Martí-Costa, 2009). Sin embargo, desde el comienzo de los años 70 existe una demanda ciudadana liderada por el movimiento vecinal y otros movimientos sociales que apuesta por la creación y la profundización de canales de participación dentro del ámbito urbanístico (Borja, 1976, 2010). Fruto de esta presión, de los cambios de orientación de las políticas públicas y de la misma evolución de la disciplina urbanística, se ha generado un proceso de creciente difusión e institucionalización de las prácticas participativas en la planificación, ordenación y gestión urbanísticas. A pesar de este considerable incremento de procesos participativos, el rol que la participación tiene que tener en el urbanismo continúa siendo un tema de debate en el ámbito político, técnico y ciudadano.

Antecedentes históricos

La incorporación de la participación ciudadana dentro de la práctica urbanística tiene su origen en el modelo de *advocacy planning* (Davidoff, 1965) que se desarrolló en los Estados Unidos y en diversos países de Europa occidental durante los años 60. Este movimiento surgió a raíz del giro epistemológico que suponía el abandono de las lógicas racionalistas, que valoraban únicamente el conocimiento experto, y la promoción de una alianza entre profesionales y los nuevos movimientos ciudadanos que reclamaban una participación efectiva de la comunidad en la planificación y la gestión urbanísticas. A esta demanda, hay que añadir la huella del ciclo de protestas sociales que convulsionaban el mundo occidental durante este periodo, y que llegarían a su máximo exponente en el año 1968 con los hechos de mayo en París y el otoño caliente italiano. La resonancia de estas protestas impactó dentro de la teoría urbana que experimentó un proceso de radicalización teórica y práctica, que incorporó la propuesta de "derecho a la ciudad" elaborada por Henri Lefebvre (1973), que servirá de fundamento teórico a los ideales de un urbanismo participativo.

Sin embargo, la situación en la España de la época no era homologable a la de otros países europeos o norteamericanos, dada la existencia de un régimen dictatorial que negaba el pluralismo político, restringía los derechos sociales y constreñía las libertades civiles. Al mismo tiempo, el crecimiento que

habían experimentado las ciudades españolas como resultado de los movimientos migratorios iniciados en los años 50, había convertido la práctica urbanística en un terreno abonado a todo tipo de operaciones especulativas que cristalizaban en la promoción de barrios dormitorio, construidos en muchos casos sin los servicios, la urbanización y los equipamientos necesarios para el disfrute de sus nuevos habitantes. En este contexto político y social, era impensable la adopción de mecanismos de participación ciudadana dentro del ámbito urbanístico.

Pero, esta situación cambió a raíz del fin de la Dictadura y la aparición del movimiento vecinal. El asociacionismo vecinal surgió como un movimiento ciudadano que enfocaba su ámbito de actuación en la mejora de las condiciones de vida de las personas que viven en la ciudad y sus barrios (Pérez Quintana y Sánchez León, 2008). A diferencia de otros movimientos sociales que basaban su acción en ámbitos temáticos (medio ambiente, solidaridad internacional, cultura de la paz, etc.), el movimiento vecinal lo hacía en clave territorial partiendo de las asociaciones de vecinos y vecinas organizadas en un territorio (barrio) que al mismo tiempo se coordinaban en federaciones y confederaciones de alcance municipal y supramunicipal (FAVB, 2012).

Entre los diversos factores explicativos del surgimiento del movimiento vecinal en el Estado español podemos destacar los siguientes: la crisis de legitimidad de las Administraciones municipales que se extendió hasta las elecciones locales de 1979, la insatisfacción ciudadana respecto a la promoción de un urbanismo especulativo realizado a espaldas de las necesidades y opiniones de la ciudadanía, el apoyo al movimiento asociativo por parte de los partidos y movimientos de oposición al franquismo, así como la alianza estratégica que se estableció con un sector de profesionales (arquitectos, urbanistas, sociólogos, trabajadores sociales, etc.) que colaboraban altruistamente en la articulación y visibilización de las demandas del movimiento (FAVB, 2012).

Así pues, su aparición está vinculada a la necesidad de intervenir en los procesos de toma de decisión que afectan a la planificación y la gestión urbana de un territorio. Ante la ausencia de canales institucionales de participación, el movimiento tuvo que adoptar un repertorio confrontativo con las Administraciones públicas (manifestaciones, ocupaciones de establecimientos municipales, cortes viales, etc.) con el fin de hacer oír sus exigencias: la paralización de los últimos planes especulativos del franquismo, la erradicación del barraquismo, la promoción de políticas de rehabilitación integral de los centros históricos que respetaran el derecho a la permanencia de sus habitantes, la mejora de la conectividad urbana, así como el equipamiento y la urbanización de los nuevos barrios de la periferia fordista (Borja, 1976).

En este contexto, y gracias a la alianza que se estableció entre el componente político y el técnico, se desarrollarán las primeras propuestas de participación urbanística en el ámbito urbano: la formulación de los planes urbanísticos populares (el Plan Popular de Nou Barris, el Plan Popular del Casco Antiguo, etc.), donde por primera vez los vecinos y vecinas de un barrio tuvieron la oportunidad de expresar cuál tenía que ser el modelo urbanístico del territorio en que vivían (Bonet, 2012). Esta planificación surgida desde abajo, sin participación directa de la Administración e impulsada por el movimiento asociativo en colaboración con expertos, suministrará las bases para la negociación de una parte considerable del planeamiento urbanístico

que se aprobará durante la primera mitad de los años 80 (de manera relevante, los Planes Especiales de Reforma Interior) y que tenía como objetivo cubrir los déficits heredados del urbanismo especulativo anterior.

Sin embargo, este periodo de urbanismo participativo incipiente, surgido fuera de los canales institucionales, entró en crisis a principios de los años 80, como consecuencia de la elección de los primeros ayuntamientos democráticos y el consiguiente proceso de cooptación de dirigentes vecinales y de conocimiento experto por parte de los partidos políticos representados en las nuevas instituciones; todo ello ocasionó una discontinuidad en las prácticas de urbanismo participativo de resultados de la necesidad de legitimar las instituciones y el sistema de partidos políticos surgidos en el marco de la transición. Este hecho comportó un descenso de la actividad participativa construida desde la base, en tanto que se consideraba que la democracia representativa ya garantizaba el derecho a la participación de la ciudadanía: los ciudadanos ya participan a través de la elección libre de sus representantes. Así pues, la participación por irrupción que había caracterizado el periodo predemocrático dio lugar a una participación por invitación, donde las Administraciones públicas acordaban previamente el contenido, el formato y los actores que eran llamados a participar.

No obstante, si bien se produjo un declive de la actividad participativa en el ámbito del urbanismo, especialmente con respecto a su dimensión propositiva, la democratización de las instituciones locales abrió las puertas a una primera institucionalización de la participación ciudadana, vía la aprobación de reglamentos y normas de participación que cristalizaron en una arquitectura institucional de consejos consultivos encargados de canalizar la participación de las entidades en el nuevo periodo democrático (Pindado, 2008).

Así, en el año 1986 se aprobaron las primeras normas de participación ciudadana en la ciudad de Barcelona donde se institucionalizó un sistema de consejos consultivos de carácter sectorial. Si bien esta lógica de consejos tuvo una especial relevancia en distintos ámbitos, especialmente en las políticas sociales y educativas, su impacto dentro de la arena urbanística fue más bien menor. De hecho, durante este periodo se mantuvieron los criterios de racionalidad estrictamente técnica dentro del urbanismo. No será hasta el cambio legislativo que supone la aprobación de la Ley 2/2002, de Urbanismo, que se facultará a los ayuntamientos para crear consejos asesores urbanísticos, si bien éstos no serán obligatorios.

Durante los años 80 y 90, la participación dentro del urbanismo se canalizó prioritariamente a través de las comisiones de seguimiento de los planes urbanísticos, formadas casi exclusivamente por asociaciones vecinales, plataformas de afectados y asociaciones de comerciantes. Estas comisiones centraron la participación ciudadana en la negociación del impacto social de la práctica urbanística, es decir, el número y la tipología de equipamientos programados, los procesos de realojamiento y asignación de viviendas, la cuantía de las indemnizaciones, etc., despreciando la dimensión deliberativa. Aunque las comisiones de seguimiento continúan operando hoy en día y cubren un rol necesario como instrumento de rendición de cuentas y monitoreo ciudadano de los procesos urbanísticos, la participación ciudadana dentro del urbanismo se ha abierto a nuevos mecanismos y procedimientos.

Este diseño institucional que encapsulaba la participación en comisiones de seguimiento integradas por entidades suponía un paso atrás con respecto al potencial propositivo que había experimentado el modelo anterior, y en algunos casos acabaría fomentando prácticas de clientelismo asociativo. Un ejemplo, de este modelo lo encontramos en la Comisión Gestora del Área de Rehabilitación Integral (ARI) de Ciutat Vella integrada por las entidades vecinales del distrito y que se convertiría en el espacio de negociación con el Ayuntamiento en relación con el desarrollo de los distintos planes especiales de reforma interior del distrito (PERI del Rabal, la Barceloneta y el Casco Antiguo) (Abella, 2004). El funcionamiento de este espacio de participación fue cuestionado a raíz de distintos conflictos que surgieron en el transcurso del proceso de reforma (la manzana Robador-Sadurní, el Agujero de la Vergüenza, etc.) y que se vieron agravados por la falta de canales y espacios participativos que incorporaran otras visiones del proceso de reforma urbana no representadas en la Comisión Gestora del ARI (Bonet, 2012).

Al mismo tiempo, y con el fin de recuperar la dimensión propositiva y deliberativa de la participación, se elabora la metodología de los planes estratégicos (PE) a través de la incorporación del urbanista Jordi Borja en el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona. Los PE en su formulación inicial estaban pensados para incorporar a los diferentes agentes sociales (entidades asociativas, organizaciones empresariales, organismos autónomos, etc.) en la generación de una visión compartida del futuro de la ciudad y la delimitación de las líneas estratégicas, los objetivos y las acciones necesarias para alcanzarla (Borja, 2010). Si bien, los PE fueron pensados originalmente como instancias de participación ciudadana, en el caso del Plan Estratégico Metropolitano, el peso de los grandes actores privados se acabó convirtiendo en dominante, lo que ha acabado generando fuertes asimetrías participativas que han desdibujado su filosofía original.

En este escenario, se produjo un fuerte debate en el mundo académico, asociativo y dentro de las mismas Administraciones públicas, sobre la necesidad de profundizar en el modelo de participación ciudadana que hasta entonces había sido encapsulado dentro de la lógica de los consejos consultivos (Font y Gomà, 1999; Font, 2001; Font y Blanco, 2003). A este debate contribuirá de manera decidida el conocimiento de experiencias de participación ciudadana que en aquel momento se están desarrollando en otros países europeos, especialmente, Francia, Italia y el Reino Unido.

El debate sobre la participación que se extenderá durante la segunda mitad de los años 80 y buena parte de los años 90 tendrá dos vertientes: la sustantiva y la metodológica. Dentro del ámbito sustutivo, el debate se centrará en la necesidad en complementar la democracia representativa con una democracia participativa, que permita una profundización democrática en la línea defendida por Benjamin Barber (1984), así como en las mejoras en la eficacia y la eficiencia que supone la incorporación del modelo participativo. En cuanto al ámbito metodológico, se difundirán diversas técnicas participativas centradas en la lógica del proceso en lugar de la lógica del organismo, que había primado hasta entonces (Marchionni, 1987; Rodríguez-Villasante y Alberich, 1993; Rodríguez-Villasante, 2000, 2001). En este proceso, tendrá un papel relevante el organismo autónomo Flor de Maig, dependiente de la Diputación de Barcelona, que promoverá la colección "Papeles de Participación", así como diversas actividades formativas orientadas a promover la participación en el ámbito municipal.

Las primeras experiencias de este nuevo modelo participativo fueron representadas por los planes de desarrollo comunitario (PDC) que tenían como objetivo articular y empoderar a las redes comunitarias del territorio incorporando el conocimiento experto a través de la figura de los técnicos de desarrollo comunitario. Aunque los PDC no estaban necesariamente orientados al desarrollo urbanístico sino al ámbito social, en algunos casos –como el de Trinitat Nova– ejercieron como espacios de participación en el urbanismo (Rebollo, 2001), innovando metodologías y prácticas que serán posteriormente aplicadas a la participación en el urbanismo. Actualmente, los planes de desarrollo comunitario continúan operando financiados por el Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat de Catalunya, y en algunos casos han participado de forma activa en los proyectos de intervención integral desarrollados bajo el paraguas de la Ley de barrios. Una de las principales novedades metodológicas de los PDC fue abrir la participación a la red comunitaria del territorio más allá de las entidades que se otorgaban su representatividad, incluyendo la participación de grupos informales y de la ciudadanía no organizada. Esto implicó un fuerte desarrollo metodológico de la participación ciudadana, que cristaliza en la creación de másteres y posgrados universitarios en participación y el florecimiento de consultoras. Asimismo, empezarán a implementarse en distintos municipios catalanes diferentes metodologías participativas: los presupuestos participativos, los núcleos de intervención participativa, las investigaciones-acciones-participativas, etc. (Rebollo y Martí, 2007). Es en dicho contexto que empieza a diferenciarse el sistema de participación formal, articulado sobre la base de consejos sectoriales y territoriales, y los procesos participativos, que tienen un carácter acotado en el tiempo y una lógica más abierta de implementación. Finalmente, es preciso destacar la importancia de los procesos de elaboración de las agendas 21 en el ámbito local, inspiradas en el programa homónimo aprobado por las Naciones Unidas en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en el año 1992.

Podemos considerar la década de los 90 como un periodo de florecimiento de la metodología participativa, que si bien no se circunscribe propiamente dentro del ámbito urbanístico, generará un corpus teórico, metodológico y de recursos humanos que posteriormente tendrá un impacto en los procesos participativos que se desarrollarán en la arena urbanística. El incremento de prácticas participativas comportará un cambio creciente en la concepción sobre la participación por parte de las Administraciones públicas, mediante la incorporación de la participación como requisito en el proceso de diagnóstico, elaboración del anteproyecto y formulación, proceso de elaboración del plan urbanístico. Es importante señalar como este periodo coincidirá temporalmente con el establecido de la burbuja especulativa del urbanismo. Si bien sería imprudente establecer una relación de causalidad entre los dos factores, es plausible pensar que el incremento de actividad constructiva que se desarrolla en aquel periodo favorecerá las prácticas participativas: por una parte, las Administraciones locales dispondrán de más recursos para financiar procesos participativos; y de la otra, la participación se revelará como un mecanismo útil para canalizar el conflicto frente a intereses divergentes en la planificación y la ordenación urbanísticas.

La institucionalización de la participación

Si con anterioridad, la participación ciudadana dentro del ámbito urbanístico se desarrollaba de forma facultativa dependiendo de la voluntad política del municipio competente, fueron los cambios legales propiciados por la nueva Ley 2/2002, de Urbanismo, y su reforma 10/2004, así como la Ley 2/2004, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas

que requieren una atención especial –más conocida como Ley de barrios–, los que ejercieron de disparador de la participación en el ámbito urbanístico (Martí-Costa, 2009). Hasta la aprobación de estos cambios legales, la participación en urbanismo era facultativa, y dependía, pues, de la voluntad de la Administración municipal. Su implementación se hallaba a menudo afectada por razones de cariz técnico o procedimental, que en muchos casos limitaban o desaconsejaban la implementación.

Los cambios legislativos mencionados normaban que se debían garantizar y fomentar los derechos de iniciativa, de información y de participación en los procesos urbanísticos de planeamiento y gestión, a la vez que se tenía que incluir dentro de la memoria descriptiva del plan el programa de participación ciudadana que el Ayuntamiento había aplicado a lo largo de su proceso de formulación y tramitación. Esta exigencia actuará como disparador de la incorporación de la participación ciudadana en los distintos procesos de planificación y gestión urbanística, y de forma significativa en los proyectos de intervención integral (PII) vinculados al despliegue de la Ley de barrios (Martí-Costa y Parés, 2009).

Entre las distintas actuaciones participativas desarrolladas dentro del marco de la Ley de barrios podemos destacar por su relevancia las emprendidas en el barrio de l'Erm de Manlleu, y en el Casco Antiguo y el barrio de la Barceloneta, ambos en Barcelona. En el caso de Manlleu, se trataba de una intervención compleja ya que implicaba el derribo de los bloques de Can Garcia y el realojamiento de más de 160 familias en el mismo territorio. En cambio, en el caso del Casco Antiguo y la Barceloneta, se partía de dos conflictos urbanísticos previos que habían enfrentado una parte del vecindario con la Administración municipal: el Agujero de la Vergüenza y el Plan de los Ascensores. La implementación del proceso participativo en los tres casos sirvió para desencallar los conflictos potenciales o existentes, y generaron un efecto positivo para el conjunto del territorio (Martí-Costa y Parés, 2009).

Al mismo tiempo, la proliferación de procesos participativos ha comportado la incorporación de nuevas problemáticas y debates, que hasta entonces solo habían sido abordados de forma tangencial, en tanto que primaba más una lógica cuantitativa, la extensión de los procesos de participación, que cualitativa, el análisis de la calidad de los mismos. Así, si durante los años 90 la mayoría de publicaciones sobre la participación se centraban en las mejoras que suponía la incorporación de los procesos participativos en tanto que derecho ciudadano o instrumento de mejora procedimental; una vez la participación se convierte en un requisito legal, el eje del debate gira hacia la calidad de los procesos y el establecimiento de criterios de evaluación de los mismos (Anduiza y De Maya, 2005; Martí, 2007; Parés, 2009).

Este debate se halla todavía en una fase incipiente; a pesar de la aparición de diversas publicaciones sobre el establecimiento de criterios de evaluación, no existen todavía unos estándares que evalúen la capacidad e intensidad de los procesos participativos. Este hecho ha generado una alta variabilidad en la implementación e impacto de dichos procesos. Esta variación puede tener distintas manifestaciones: metodológica, en relación con los plazos o la intensidad del proceso participativo, o en relación con la capacidad ciudadana de incidir y apropiarse del proceso.

El impacto de la participación

En este sentido, una de las cuestiones que ha sido incorporada en el debate sobre la participación tanto por entidades como por el mundo académico gira en torno a la relevancia de la misma. El crecimiento de instancias y

procesos participativos que se ha dado en los últimos años ha comportado una cierta rutinización de la participación, desdibujando su objetivo inicial de profundización democrática. Esta situación se asocia con una creciente insatisfacción respecto al sistema político y el debate asociado sobre la desafección política, lo que se expresó en una creciente abstención en los comicios electorales celebrados durante la primera década del segundo milenio.

Con el fin de analizar la intensidad de la participación debemos analizar el grado de abertura a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. Para esta finalidad, cobra sentido recuperar la escala de participación propuesta por Arnstein (1969).

De acuerdo con esta escala, la participación en el urbanismo desarrollada durante los años 80 y 90 se podría incluir en la categoría de participación simbólica mínima (grados 3, 4 y 5 de la tabla), en tanto que esta no iba más allá de la conciliación de intereses entre la Administración y su contraparte ciudadana. Solo, a partir de los cambios legislativos en la legislación urbanística y el inicio de procesos participativos, encontramos casos que escalarían al nivel 6 de cooperación entre población y conocimiento experto. Sin embargo, todavía estamos lejos de llegar a los niveles 7 y 8 de la tabla, que supondrían una delegación del poder (tal y como sucede en algunos casos exitosos de presupuestos participativos) o de control ciudadano, máximo grado de empoderamiento ciudadano.

Un error común a la hora de analizar y diseñar los procesos participativos es sobrevalorar el instrumento por encima de la orientación del proceso. Por ejemplo, existe una concepción ampliamente extendida del hecho de que una consulta ciudadana –mal llamada *referéndum*– tiene un valor participativo intrínsecamente más alto que un conjunto de talleres ciudadanos. Este error es fruto de trasladar instrumentos que surgen dentro de un marco de democracia representativa a un modelo de democracia participativa. Un ejemplo de la confusión entre ambas dimensiones fue el naufragio del proceso participativo para la reforma de la Diagonal en que la convocatoria de una consulta ciudadana –exigida por la oposición– acabaría viciando el proceso participativo anterior y convirtiendo en un terreno de enfrentamiento partidista lo que había sido un espacio de deliberación ciudadana (Pascual, 2011).

Los efectos de la crisis económica sobre la participación ciudadana

En el recorrido evolutivo presentado en relación con los procesos de participación dentro del ámbito urbanístico, se evidencia como estos han ido ganando solidez teórica, metodológica y apoyo institucional-legal. Sin embargo, este proceso empieza a truncarse a raíz del estallido de la crisis económica y financiera del año 2008 que impacta en los procesos de desarrollo urbano, ralentizando –y en algunos casos deteniendo– sus ritmos y modificando las previsiones. Esta situación se vio agravada por la crisis experimentada por el sector inmobiliario y por el sector financiero y por la austeridad presupuestaria que adoptan las Administraciones públicas.

Así pues, en el año 2011 el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, aduciendo dificultades financieras, anunció la congelación de la Ley de barrios, que hasta entonces había permitido emprender 141 proyectos de intervención integral en zonas que concentraban déficits urbanísticos y problemáticas sociales, y que había concentrado una mayor riqueza de experiencias participativas en el ámbito municipal. Por otra parte, se observa un retramiento de las experiencias participativas de resultados de las dificultades presupuestarias de los ayuntamientos y la situación de parálisis que afecta al sector.

Asimismo, la crisis económica ha acentuado la crisis de representatividad de aquellos actores que en su origen impulsaron la participación ciudadana: el asociacionismo vecinal, los partidos políticos, el conocimiento experto y las Administraciones públicas. Esta crisis de confianza hacia las instancias de representación ha afectado a la participación institucional, en tanto que un sector creciente de la ciudadanía no la considera un instrumento adecuado para canalizar sus demandas.

Sin embargo, la crisis abre también la oportunidad de generar espacios de participación alternativos que recuperan la creatividad propositiva del primer urbanismo participativo y que se sitúan al margen o fuera de los canales institucionales, por ejemplo el proceso de recuperación de Can Batlló1 que se vive en el barrio de Sants de Barcelona o la reivindicación del solar de Germanetes2 en el barrio del Eixample. En ambos casos, se evidencia una nueva alianza entre conocimiento experto y demandas vecinales que cristaliza en una práctica de reapropiación del espacio urbano y que podemos ubicar en los tres niveles más altos de la escala de Arnstein.

Reflexiones finales

Desde principios de los años 70, la participación ciudadana dentro del ámbito urbanístico ha avanzado en dos dimensiones: por un lado, hemos asistido a una creciente institucionalización de la participación, favorecida por los cambios normativos que la incorporan como requisito necesario; por otro lado, a través del aprendizaje experiencial, las sinergias establecidas con el mundo académico y el intercambio de experiencias internacionales, se ha generado un valioso bagaje teórico y metodológico que ha permitido aumentar nuestro *know-how* en torno a la participación en el ámbito urbanístico. Nos encontramos, pues, en una situación de madurez teórico-práctica que permitiría elaborar una mayor sistematización de las experiencias existentes y un mejor refinamiento de las metodologías aplicadas.

Sin embargo, el estallido de la crisis económica y financiera ha tenido un impacto negativo sobre los proyectos de crecimiento y desarrollo urbano, tanto los existentes como los previstos, lo que ha acabado afectando a su dimensión participativa. Si bien, se puede ser radicalmente crítico con el ciclo urbanístico anterior, que tenía como único motor el mercado inmobiliario, debemos ser al mismo tiempo conscientes de que el paro de este ciclo ha impactado en las prácticas urbanísticas orientadas a favorecer la cohesión social, como son los proyectos de intervención integral desarrollados en el marco de la Ley de barrios. Finalmente, la crisis representa también una oportunidad para nuevas prácticas participativas que se situarían fuera o al margen de los marcos institucionales establecidos.

En este contexto de cambio de ciclo, es relevante preguntarnos si los modelos participativos anteriores continúan siendo válidos para afrontar los nuevos retos que nos marca la crisis, o bien es preciso repensarlos de nuevo. Durante el periodo anterior, la participación ciudadana se ha evaluado en función de criterios de eficiencia (número de participantes, sesiones, metodologías utilizadas, cuestionarios de satisfacción), en lugar de cuestionarnos la eficacia de la participación: en qué medida la incorporación de la participación ciudadana al urbanismo nos permitía generar un urbanismo distinto: más inclusivo, respetuoso con el medio ambiente y que en vez de agudizar sirviera para minorar las desigualdades de género, clase, etnia o procedencia. Así pues, cuando evaluamos un proceso participativo desde este prisma, son tan importantes aquellos que participan como los y las que no participan, y en qué medida el proceso participativo ha servido para mejorar o no las condiciones de

vida de las personas que viven en el territorio. En este sentido, todo proceso participativo es un espacio de encuentro y aprendizaje mutuo entre distintas voces expertas: la pericia técnica de arquitectos y urbanistas, la pericia legal y administrativa de los técnicos de la Administración, la pericia metodológica de los facilitadores del proceso y, significativamente, la pericia ciudadana, de aquellas personas que viven y trabajan en el territorio en su heterogeneidad. No se trata, pues, de negar la pericia para generar un efecto de *tabula rasa*, sino de llegar a acuerdos y decisiones sobre la base de las diversas pericias en juego, teniendo en cuenta que el objetivo final sea un proyecto de racionalidad técnica, y sobre todo políticamente, mejor que el que se habría desarrollado si la participación hubiera sido inexistente.

Con la experiencia atesorada a lo largo de estos años de procesos participativos, estamos en condiciones de iniciar este debate; en caso contrario, corremos el riesgo de convertir el debate sobre la participación en un debate metodológico monopolizado por voces expertas, olvidando justamente el origen de la participación en el urbanismo: el cuestionamiento de la pericia técnica como único criterio en el desarrollo de la práctica urbanística y la necesidad de incorporar de forma proactiva otras voces, en tanto que las decisiones sobre el presente y el futuro de nuestras villas y ciudades son un derecho de ciudadanía.

LA DESILUSIÓN DE LAS ‘SMART CITIES’. ESTÁ SUCEDIENDO, PERO NO EN LA FORMA EN LA QUE NOS LO HAN CONTADO

Manu Fernández

¿Dónde estamos después de estos años?

La idea de *smart city* parece haber triunfado como término que pretende aglutinar la relación entre las tecnologías del siglo XXI y su despliegue en la ciudad. Aunque de perfiles muy difusos y sometida a diferentes interpretaciones e intentos de definición, el modelo de la ciudad inteligente ha emergido con fuerza como nueva referencia a la que confiar la renovación de la gestión urbana. En este artículo no nos detendremos a analizar su genealogía, las disputas terminológicas o las derivadas conceptuales, sino que apuntaremos algunos otros rasgos que han definido el debate en este tiempo.

Desde el punto de vista de la plasmación práctica de las promesas y visiones sobre la ciudad inteligente, sin duda una de las cuestiones más debatidas en los congresos y eventos que tratan de impulsar las *smart cities* es la referida a los desafíos y barreras en la implementación. La frustración –la desilusión a la que se refiere el título del artículo– tiene que ver no solo con cuestiones conceptuales, que son las que estamos abordando en este artículo, sino también con cuestiones de estrategia y operativa.

A pesar de estas dificultades, la intersección de ciudad y tecnología es un elemento clave –junto a otros más tradicionales y siempre presentes en nuestras sociedades como la igualdad, la democracia, etc.– para entender el desarrollo próximo de las ciudades. La creciente demanda de servicios públicos, el cambio demográfico hacia un mundo urbanizado, la crisis económica y las restricciones para los presupuestos públicos, el interés de la economía urbana por los sectores tecnológicos como elemento de competitividad o una mayor capacidad de la ciudadanía