

Comisión 2:

Título: **El derecho a la ciudad. Poder local, participación y democracia.**

Alejandro Medici¹

1-Introducción. La ciudad: escenario de todas las posibilidades y de todos los peligros.

En este atribulado comienzo de siglo, y al compás de los procesos de la globalización neoliberal, la creencia en el avance progresivo e ineluctable de la ciudadanía política, social y ambiental y los derechos humanos entendidos como universales, indivisibles e interdependientes, sufre ataques y desmentidos desde varios frentes.

El retroceso de las políticas públicas y de las redes sociales de protección, la degradación ambiental, la política transformada en un ámbito opaco de gestión ajena a los problemas de la cotidianidad de la ciudadanía, la inseguridad, la transformación de los espacios públicos en centros de consumo, las tendencias de exclusión que van debilitando y segregando los espacios y las redes sociales donde habitan los colectivos sociales más perjudicados por estos procesos.

En este marco, se puede decir que el ámbito local es el lugar privilegiado de la realización de los derechos humanos en general, pero en especial de los derechos económicos, sociales y culturales, de los derechos de interés público (como la preservación del medio ambiente) y de los derechos políticos (por la proximidad del gobierno). Y ello, paradójicamente, porque la ciudad es, al mismo tiempo, el ámbito privilegiado de la violación de los derechos. Además, es previsible que la importancia del ámbito urbano aumente, dado que en 2015, el 50% de los habitantes del planeta vivirán en las ciudades². Se estima que aproximadamente un billón de personas viven hoy en “asentamientos informales” (villas miseria, chabolas, poblaciones, fabelas, entre otras denominaciones)³.

América Latina y el Caribe representan las regiones más urbanizadas en vías de desarrollo: de una población total de 560 millones de habitantes, que viven en más de 16000 municipios, hay 410 millones en el ámbito urbano, exhibiendo así un nivel de urbanización similar al del mundo desarrollado. Sin

¹ Docente de Derecho Político en la UNLPAM y la UNLP. Doctor en Derechos Humanos y Desarrollo por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, Master en Teorías Críticas del Derecho y la Democracia en Iberoamérica, Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla. Profesor de Pensamiento Político, Ciudadanía y Democracia y de Derechos Humanos y Desarrollo de la Universidad Pablo de Olavide, Profesor de la Maestría en Ciencias Políticas y de la Maestría en Derechos Humanos de la UNLP. Director del proyecto de investigación “Políticas locales de participación ciudadana: estudio de casos en España y el MERCOSUR”.

² Erazo, Ximena, Fernández, Alfred, Jonquera, Alejandra. *La comuna y el derecho a la ciudad en la era de la globalización*. Ciudad y derechos- Fondation Université d’été des droits de l’homme et du droit à l’éducation. Santiago de Chile. 2004. pg. 6.

³ Declaración del Congreso Fundador de la Organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos: “*Ciudades, Gobiernos locales: el futuro del desarrollo*” dada en París, el 5 de Mayo de 2004, párrafo 22.

embargo, el 40% de la población de la región es pobre, mientras unos 120 millones de personas apenas sobreviven con un dólar por día, constituyéndose en la región socialmente más desigualitaria del mundo⁴.

La ciudad, el espacio urbano, constituye entonces el ámbito donde se condensan y se manifiestan en formas de violencia social personal, estructural y cultural⁵ todas estas tendencias, pero, y justamente por eso, constituye al mismo tiempo, el lugar donde se juega la posibilidad de regeneración de unas ciudadanías y calidades de vida que merezcan el nombre de tales.

La posibilidad de esa regeneración se hurta a los ciudadanos en las políticas locales que enfatizan una gestión exclusivamente técnica y desde la planificación competitiva de los derechos, la ciudadanía y las políticas locales. Pero también en los contextos de miseria y hacinamiento urbano, donde campean a sus anchas las prácticas políticas clientelistas, que configuran la antítesis misma de la ciudadanía activa. Es precisamente la ciudad como oportunidad, como espacio de apertura y consolidación de cauces de regeneración de ciudadanía y derechos activos lo proponemos enfatizar, frente a las tendencias de la “ciudad mercancía” y de la “ciudad clientelista”.

2-El derecho a la ciudad.

De acuerdo a la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”⁶, adoptada por el Foro Social Mundial en 2003, dicho derecho puede ser definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad y justicia social. Entendido como un derecho de carácter colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere la legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objeto de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a una calidad de vida adecuada.

Por su parte, “Carta europea de salvaguardia de los Derechos Humanos en la ciudad”, en su art. 1 lo define de la siguiente forma: “ *La ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, que tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad*”⁷.

El derecho a la ciudad es indivisible e interdependiente a todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos de forma integral.

⁴ Declaración del I Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales organizado por la Federación Latinoamericana de Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales : “*Declaración de Santa Cruz de la Sierra*”, dada el 21 de abril de 2004, Introducción.

⁵ Cf. Galtung, Johan. *Direitos Humanos. Uma nova perspectiva*. Instituto Piaget.Lisboa. 1998.

⁶ Foro Social Mundial. *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. “Significado y Elementos del Derecho a la Ciudad”.. Enero 2003.

⁷ Adoptada por la Conferencia Europea de las Ciudades por los Derechos Humanos. *Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad*. Dada en Saint Denis, el 18 de Mayo del 2000. Define el derecho a la ciudad en su Parte 1. Disposiciones generales. Art. 1.

Tanto es así, que la mencionada Carta Europea, inicia su preámbulo, “dirigido a los hombres y mujeres de la ciudad”, preguntándose por qué, en el umbral del siglo XXI, una carta de derechos en la ciudad. Respondiendo a continuación que pese a la proliferación de declaraciones y tratados es necesario reconocer que *“sin embargo, existen muchos derechos que no son todavía “efectivos” y a los ciudadanos y ciudadanas les cuesta orientarse en el laberinto de los procedimientos administrativos y jurídicos. ¿Cómo garantizar mejor? ¿Cómo actuar mejor?...Aquí es donde surge la Ciudad...La ciudad es hoy el espacio de todos los encuentros, y por tanto de todas las posibilidades...Asimismo es el terreno de todas las contradicciones y de todos los peligros”*⁸.

El derecho a la ciudad, incluye, por lo tanto, los derechos a la tierra, a los medios de subsistencia, al trabajo, a la salud, a la educación, a la cultura, a la vivienda, a la protección social, a la seguridad social, al medio ambiente sano, al saneamiento, al transporte público, al ocio y a la información. Incluye también el derecho a la libertad de reunión y organización, el respeto a las minorías y la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural; el respeto de los inmigrantes y la garantía de la preservación de la herencia histórica y cultural.

A diferencia de la formulación centrada principalmente en la individualidad abstracta de las declaraciones clásicas de los derechos humanos, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad , lo formula como un derecho a la vez colectivo e individual de cada habitante, centrándose en un complejo de derechos-deberes que sólo pueden entenderse de forma relacionada, y que dependen de condiciones estructurales del espacio urbano.

Explícitamente, dicho documento sostiene que *“Este derecho presupone la interdependencia entre población, recursos, medio ambiente, relaciones económicas y calidad de vida para las presentes y futuras generaciones. Implica cambios estructurales y profundos en los patrones de producción y consumo, y en las formas de apropiación del territorio y de los recursos naturales”*⁹.

Sus principios básicos son tres:

1-Ejercicio pleno de la ciudadanía: Entendido como la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad, en condiciones de igualdad y justicia, así como el pleno respeto de la producción social del hábitat.

2-Gestión democrática de la ciudad: Entendida como control y participación de la sociedad, a través de formas directas y representativas, en el planeamiento y gobierno de las ciudades, priorizando el fortalecimiento y autonomía de las Administraciones Públicas locales y de las organizaciones populares.

⁸ Cf. *Carta Europea...Ibid.*

⁹ Foro Social Mundial. *Carta Mundial..* “Significado y elementos del derecho a la ciudad” Op. cit.

3-La Función social de la Propiedad y de la Ciudad: Entendida como la prevalencia, en la formulación e implementación de las políticas urbanas, del interés común sobre el derecho individual de propiedad; implica el uso socialmente justo y ambientalmente sustentable del espacio urbano¹⁰

El derecho a la ciudad consiste en una producción de **bienes relacionales**, que deben involucrar no sólo a administraciones locales con recursos, sino también y principalmente a gobiernos con la decisión y el compromiso político de innovar las formas de legitimarse y sociedades locales de ciudadanía y asociaciones activas y autónomas.

Como argumentaremos más extensamente, el derecho a la ciudad supone entonces una democracia participativa que articula políticas que generan **innovación institucional** y procesos de legitimación a través de **consensos exigentes**, no presupuestos sino renovados en forma continua y cotidiana a través de la co decisión con la ciudadanía.

3-La participación como condición del derecho a la ciudad.

La participación aparece, en un sentido fuerte, como un derecho, pero al mismo tiempo como una condición necesaria para lograr los bienes relacionales que el derecho a la ciudad supone y que se plasman en los tres principios mencionados: ciudadanía activa, democracia local y función social.

Pero conviene empezar despejando los sentidos que el término participación puede tener cuando hablamos del gobierno local, ya que al igual que el término “democracia”, por participación pueden entenderse grados de involucramiento e interacción ciudadana muy diversos, pero que pueden agregarse de menor a mayor para resultar en un concepto exigente de participación que los englobe y potencie.

En primer lugar, la participación como derecho de acceso a la información. Segundo, la participación como consulta. Tercero, la participación como co-decisión. Cuarto, la participación como co-gestión.

Formas usuales y consagradas en el derecho público municipal tanto europeo como latinoamericano son las dos primeras, por ejemplo, a través de mecanismos que garantizan el acceso a la información de los actos y normas del gobierno local, las audiencias públicas, las juntas municipales descentralizadas con representación de los partidos y asociaciones locales, etc., de las terceras, pero con un carácter extensivo de la participación, los mecanismos municipales de democracia semidirecta como las iniciativas populares, y las distintas variantes de la consulta popular. De la tercera y la cuarta, con un carácter intensivo de la participación, los presupuestos participativos.

De ahí que en los diversos instrumentos internacionales que están construyendo una verdadera agenda mundial sobre el derecho a la ciudad, aparezca la participación no sólo como derecho en sí, sino como condición dinamizadora del ejercicio de los otros derechos. Así por ejemplo, la Carta Europea de

¹⁰ Foro Social Mundial. *Carta Mundial*. “Principios del derecho a la ciudad”. Op.cit.

Derechos Humanos en la Ciudad, en su art. 8 “*derecho a la participación política*”. Luego de reconocer el derecho electoral de sufragio activo y pasivo, en su punto 2. segundo párrafo establece una fórmula genérica: “*Fuera de las elecciones que se celebran periódicamente para renovar las instancias municipales, se fomenta la participación democrática. Con este fin, los ciudadanos y ciudadanas y sus asociaciones pueden acceder a los debates públicos, interpelar a las autoridades municipales sobre los desafíos que afectan al interés de la colectividad local y expresar sus opiniones, ya sea de forma directa mediante “referéndum municipal”, ya sea a través de las reuniones públicas y de la acción popular*”¹¹.

Pero más allá de esta formulación genérica, la participación vuelve a aparecer en conexión con otros derechos, como modalidad o condición de ejercicio de éstos: Derecho a la salud (art. 17), Derecho al medio ambiente (art.18), Derecho a un urbanismo armonioso y sostenible (art.19), Derecho al ocio (art.21) y cabe destacar, que en la Parte V. dedicada a los “Mecanismos de garantía de los derechos humanos de proximidad”, en el art. 28 sobre “Mecanismos fiscales y presupuestos”, declara expresamente a la participación presupuestaria como condición de eficacia de los derechos enunciados: “*Las ciudades signatarias se comprometen a establecer sus presupuestos de manera que las previsiones de los ingresos y de los gastos permitan hacer efectivos los derechos enunciados en esta Carta. Para ello pueden implantar un sistema de “presupuesto participativo”. La comunidad de los ciudadanos y ciudadanas, organizadas en asambleas por barrios o sectores, o incluso por asociaciones, podrá expresar de este modo su opinión sobre la financiación de las medidas necesarias para la realización de dichos derechos*”¹².

De la misma forma, el principio de Gestión democrática de la ciudad, de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, incluye: la realización de plebiscitos e iniciativas legislativas populares y el acceso equitativo a los debates y audiencias públicas, el derecho a la participación equitativa y deliberativa en la definición de las políticas y presupuesto municipal, y en canales institucionales, tales como los consejos y comisiones sectoriales y territoriales¹³.

4- Democracia y poder local.

El gobierno democrático representativo tradicional se encuentra hoy con dificultades crecientes para reaccionar de manera eficaz y ágil ante un entorno cada vez más complejo, incierto y dinámico.

Por eso, las referencias a la descentralización, al espacio local y a la participación ciudadana han devenido lugares comunes en el discurso político y académico sobre la gestión de gobierno,

¹¹ Carta Europea..Art. 8.2. .

¹² Carta Europea. Art.28.1.

¹³ Foro Social Mundial. Carta Mundial. “Principios del derecho a la ciudad”. Op.cit.

especialmente en el nivel local. Pese a este consenso tan amplio, las experiencias realmente innovadoras que se han dado en estos últimos años en el ámbito de América Latina, se cuentan con los dedos de la mano.

Este proceso de relocalización, viene a aportar uno de los vectores fundamentales por los que el estado nación, cede centralidad a favor no sólo de las instancias supranacionales, sino también a favor de un nuevo localismo democrático. En realidad, no se trata de trazar una línea rígida de demarcación entre lo local, lo nacional y lo global. Todo lo contrario, se trata de ver que, como sostiene Boaventura de Sousa Santos, lo local y lo global no existen de forma pura y son, más bien, los extremos ideales de un continuo de globalismos/localizados y de localismos/globalizados, que atraviesan las fronteras del propio estado-nación¹⁴.

Pareciera que la potencialidad de la democracia participativa y el desarrollo humano sustentable centrados en el nivel local derivan de la crisis de la democracia representativa y de la pérdida de escala de la misma, concomitante a los fenómenos de la globalización.

En efecto, más allá de las deficiencias de la clase política, de las deficiencias y las carencias en los esquemas de gestión pública, y de todos los tópicos que pueden agruparse bajo el rótulo genérico de la crisis de legitimidad de las democracias representativas, existe una tensión básica que remite a un problema mucho más de fondo: los procesos de gigantismo y extensión que acompañan a la complejización de las sociedades; es el problema de la escala. Como es bien sabido, la globalización se sitúa como última etapa: ultra modernidad para algunos, post modernidad para otros, de una serie de procesos de diferenciación y especialización sociales, extensión territorial de las redes de poder político, la emergencia de un sistema económico de carácter mercantil y su posterior desarrollo de relaciones comerciales a larga distancia, y los procesos de urbanización e industrialización. Todo ello ha estimulado numerosas reflexiones sobre la compatibilidad de tales procesos y el ideal democrático. De hecho, muchos de los cambios más sensibles en la teoría democrática se han producido sobre el problema de las condiciones de posibilidad del gobierno democrático, originario de ámbitos reducidos y relaciones de proximidad, en escalas caracterizadas por el aumento del número de individuos y un alto grado de heterogeneidad social¹⁵.

El tema es, entonces, a qué escala y a qué nivel y con qué innovaciones en la práctica de la ciudadanía, esos procesos pueden gestionarse de forma democrática, participativa e incluso desviarse o, mejor, encauzarse hacia procesos de desarrollo más sustentables y de más proximidad, con los afectados por los procesos y por las decisiones. Y en la respuesta a este interrogante pareciera que la triple dimensión

¹⁴ Sousa Santos, Boaventura. *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia-Instituto de Servicios Legales Alternativos. ILSA. Bogotá. 2002.

¹⁵ Navarro Yañez, Clemente. *El nuevo localismo. Municipio y democracia en la sociedad global*. Diputación de Córdoba. Córdoba. 1998. pgs. 26/27.

de **poder local, democracia y ciudadanía**, converge y multiplica sinergias que se retroalimentan, a través de la extensión de la democracia participativa. La participación ciudadana tiene como objeto la democratización del espacio público, y no se limita al ámbito de las instituciones políticas sino que se extiende asimismo al campo de la sociedad civil; se orienta a fortalecer las capacidades autoorganizativas de la sociedad y es un medio de socialización de la política y de generación de nuevos espacios y mecanismos de articulación entre estado y sociedad. Fundamentalmente pretende tener en cuenta la opinión e incluso la co-decisión de los afectados por las decisiones¹⁶.

Hablar de participación, en este sentido fuerte, *“es traer de la mano un mundo junto al cual cada persona actúa y se presenta en una comunidad que crea cada vez que hace, que habla, que actúa, que come, que piensa, que ama, que desea, que decide, que imagina y siempre lo hace colectivamente, pues siempre hay muchas personas, elementos, cosas involucradas en el hacer de uno. Es por eso, que la participación dibuja la práctica, porque invoca y recrea siempre la comunidad junto a la que se habita”*¹⁷.

La democracia representativa, en cambio, tiene como paradigma constitutivo la delegación del poder, a unos representantes de la población, votados periódicamente en elecciones competitivas, se basa en la profesionalización de la política, por lo que los representantes devienen un cuerpo de especialistas. La imagen que se sucede es la de una frontera entre aquellos que deciden y organizan lo común, por un lado, y entre aquellos, la inmensa mayoría, que utilizan lo común, pero que no deciden sobre lo común, por otro. Es decir, los políticos como especialistas de lo público y la población como usuaria de lo público.

La democracia representativa supone hacer de la política una actividad meramente procedimental, a partir de la cual se trataría de regular los mecanismos necesarios para que todo funcione y las vidas privadas se organicen. De ahí, que el ejercicio de la política se orienta a esclarecer los procedimientos transparentes que permitan a la democracia representativa cumplimentar sus atributos normativos, esclarecer los principios jurídicos bajo los cuales todo el mundo estará sujeto y por medio de los cuales cada habitante pueda acudir a votar, reclamar, de forma ordenada e individualmente. Junto a los procedimientos se instituye una élite capaz de organizar privadamente, pero con efectos públicos, los asuntos más sustantivos de la vida en común¹⁸.

¹⁶ Perales Aretxe, Iosu. *Poder local y democracia participativa en América Latina*. Fundación Para la Investigación y la Cultura. Bogotá. 2004. pg.11.

¹⁷ Ganuza Fernández, Ernesto. La democracia participativa: la experiencia de los presupuestos participativos en Córdoba. En: Villasante, Tomás R. y Garrido, Francisco Javier (Coords.) *Metodologías y presupuestos participativos. Construyendo ciudadanía/3*. IEPALA-CIMAS. Madrid. 2002. pg.176.

¹⁸ Capella, Juan Ramón. *Los ciudadanos siervos*. Trotta. Madrid. 1993. pg. 133.

Sin embargo, si en la complejidad de las sociedades contemporáneas, algún grado de representación política y delegación es inevitable, es indudablemente en el espacio local donde es más factible plantear una articulación entre las formas de la democracia representativa y participativa. Esta posibilidad sería de beneficio mutuo para ambas formas de democracia, fundamentalmente para la representativa, a la que brindaría un nuevo marco de dinamismo, innovación institucional y tal vez, de legitimidad. Pero hablar de democracia participativa es hablar fundamentalmente de la perspectiva de los ciudadanos. El peligro de una ciudadanía desterritorializada por la globalización es algo que daña de manera grave el ejercicio de los derechos civiles y políticos, así como alimenta la fragmentación social y el individualismo. De ahí que los procesos democráticos de participación local al acercar procesos de co - decisión a los afectados por las decisiones, constituyen un elemento central en el fortalecimiento y la construcción de la ciudadanía y del novísimo derecho a la ciudad.

5- Políticas locales de participación que podrían potenciar el derecho a la ciudad.

Es posible tomar como campo de análisis a una serie de prácticas ya existentes, aunque minoritarias, pero que expresan esa potencialidad de la democracia participativa en los espacios locales, para aprender de sus avances, innovaciones, pero también de sus límites y fracasos. Estas políticas son: las formas de democracia semidirecta locales, la planificación comunitaria local, los presupuestos participativos, y las agendas 21 locales. Los ámbitos de políticas locales mencionados son fundamentales para verificar una efectiva capacidad de hacer y de incidir sobre las características del lugar de la vida de la ciudadanía.

El primer ámbito, la planificación local, va transitando desde el carácter inicialmente monopolista y tecnocrático, marcadamente ejecutivo, e importado desde la gestión empresarial a la gestión pública, a procesos relacionales, de carácter político, que involucran mecanismos de participación ciudadana. La planificación estratégica de las ciudades aparece como herramienta frente a contextos de incertidumbre y se mueve, a través del punto de inflexión que suponen los procesos participativos, desde las proyecciones racionales a un escenario donde se delibera sobre la base de las visiones de los diferentes actores locales¹⁹. Tal es así que, por ejemplo, a partir de algunos casos en España, se va imponiendo la denominación de planificación comunitaria²⁰.

El de los presupuestos participativos (PP), tal vez la principal innovación institucional en materia de democracia participativa local en los últimos años, se hace mundialmente conocido y se extiende en Iberoamérica e incluso en Europa a partir de la experiencia de Porto Alegre. El gobierno del *Partido dos*

¹⁹ Brugué, Quim y Jarque, Marina. Planes estratégicos y redes locales participativas: entre el discurso y la práctica. En: Blanco, Ismael y Gomá, Ricard. (Coords.) *Gobiernos locales y redes participativas*. Ariel. Barcelona. 2002.

²⁰ Martín, Pedro, Montañes, Manuel y Gutierrez, Virginia. La planificación comunitaria. Teoría y experiencias. En: Blanco, Ismael y Gomá, Ricard. (Coords.) *Ibid.* Pg. 143.

Trabalhadores (PT), implementó, desde que resulto electo para gobernar dicha ciudad, esta modalidad de participación por el cual el presupuesto de gastos e inversiones y otras políticas municipales son discutidas por el vecindario en asambleas donde todo el mundo puede participar, deliberar y decidir. El municipio asume el compromiso de confeccionar y ejecutar el presupuesto municipal sobre la base de las decisiones de la ciudadanía. Asimismo el control de la ejecución del presupuesto así decidido también involucra la participación de los vecinos.

El éxito de los presupuestos participativos puede verificarse a través de un par de datos: pese a que en las elecciones municipales del 2003 el PT luego de varios años de gobierno fue derrotado, el gobierno municipal no dejó de implementar los PP y éstos se han extendido a otras ciudades de Brasil, el Cono Sur, e incluso a España, Francia e Italia, (Es tal vez la primera forma de institucionalidad democrática que sigue un camino diverso, en vez de ser importada desde el Sur, es exportada hacia el Norte). Por otra parte, los PP han sido declarados e integran los bancos de “buenas prácticas” del programa Hábitat de las Naciones Unidas.

Las Agendas 21 locales, cuyo origen se encuentra en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, en la que los gobiernos adoptaron unas directivas de acción globales para el desarrollo sostenible. Dicha iniciativa situó en la acción y la participación local las bases del desarrollo sostenible, al entender que las administraciones locales tienen asumidas importantes responsabilidades de planificación –económica, social y ecológica-, siendo además las instituciones más próximas a la ciudadanía. Es precisamente, la articulación entre la planificación integrada del territorio, y la incorporación activa de ciudadanos y grupos locales en dichos procesos, lo que, desde la perspectiva de la Agenda 21, actúa como motor del desarrollo sustentable.

A continuación incluimos estas formas de participación local en un cuadro²¹ donde los ubicamos junto a otras formas usuales en España y América Latina. En primer lugar, el esquema distingue entre aquellos mecanismos pensados para el diagnóstico de problemas y la formación de agenda política local, de aquellos que pretenden tener un carácter más decisorio y de los que suponen la implicación en el proceso de gestión. Por otro lado, entre los mecanismos participativos en función del público al que van dirigidos, sean ciudadanos a título individual, asociaciones, o ambos. Como criterios complementarios, el esquema distingue en la participación asociativa, la sectorial de la territorial, mientras que en los mecanismos de base personal, entre la implicación intensiva o la extensiva.

²¹ Elaborado en base a Font, Joan y Gomá, Ricard. “La participación ciudadana en la democracia local”. En: *Informe España 2000*. Fundación Encuentro. Madrid.

Cuadro 1: Fórmulas de participación. Una tipología					
Participación de base					
Participación en :	ASOCIATIVA			PERSONAL	
	De carácter		MIXTA	Del tipo	
	Sectorial	Territorial		Intensivo	Extensivo
Part. en: Diagnóstico y formación de la agenda	*Fóruns y Mesas Sectoriales de Entidades.	*Consejos Consultivos de entidades a escala de barrio o distrito	* Planes estratégicos *Procesos participativos temáticos	* Fóruns temáticos	* Asambleas *Audiencias
Part. en Formulación de políticas y en la Adopción de decisiones	* Consejos, Comisiones y Ponencias Sectoriales de Entidades.	* Consejos Municipales de Barrio o Distrito con presencia asociativa * Planes integrales	* Consejos Territoriales Mixtos	* Presupuesto participativo	*Iniciativa popular * Referendum * Consultas Populares
Part. En la Gestión	*Gestión asociativa de servicios municipales	* Gestión asociativa de Centros Cívicos y de Barrio	*Gestión compartida de servicios: entidades y voluntariado	* Gestión por voluntariado de servicios y programas municipales	*Coproducción personalizada de servicios

6-Conclusiones: La regeneración democrática y el derecho a la ciudad.

Estas conclusiones, provisionarias, forman parte de un esfuerzo por comprender la potencialidad y los límites del ámbito urbano como espacio de regeneración democrática y por consiguiente, de ejercicio activo de la ciudadanía y de los derechos humanos²².

Por el lado de los derechos y la ciudadanía, como vimos, tanto la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, como la Carta Europea de Derechos Humanos en la Ciudad, comprenden a los derechos desde una perspectiva diferente a la tradicional visión individualista y judicialista. Sin negarlas y englobando estas dimensiones, sin embargo, ambos documentos internacionales enfatizan el derecho a la ciudad como derecho colectivo que necesita un determinado marco estructural de sociedad urbana que permite generar bienes relacionales y marcan un modelo de construcción social del hábitat.

Metodológicamente, el derecho a la ciudad exige una visión plural, no exclusivamente jurídico-textual de la ciudadanía y los derechos. La reflexión jurídica debe complementar y ser, a su vez, complementada por el análisis económico, sociológico, antropológico e histórico, si es que en realidad pretendemos conocer y llevar a la práctica ciudadanía y derechos en espacios urbanos de complejidad creciente, atravesados por flujos de dinero, mercancías e información. Un análisis interdisciplinario que comparta las bases de un proyecto común: la reconstrucción de la ciudadanía. Un análisis concreto, centrado en las situaciones que en el contexto urbano obstaculizan la regeneración de las prácticas ciudadanas activas y el ejercicio de los derechos.

²² Proyecto de investigación acreditado y en sus inicios "Políticas locales de participación ciudadana: estudios de casos en España y el MERCOSUR", integrado por los investigadores María de las Nieves Cenicalaya, Carola Bianco, José Orlor, Edgardo Gonzáles, Ezequiel Kostenwein y Alejandro Medici..

Solamente desde la capacidad de ejercer la ciudadanía, competencia que debe ser desarrollada tanto desde las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, como desde los profesionales y las políticas involucradas en la intervención social y la protección y promoción de los derechos, puede cerrarse la brecha que existe entre declaraciones de derechos y eficacia social de los mismos, entre la titularidad de los derechos y la ciudadanía y el ejercicio activo de los mismos, entre las técnicas jurídicas de garantía y de intervención social y sus destinatarios.

La apertura metodológica de la ciudadanía y los derechos, nos hace recuperar la memoria: las declaraciones y garantías de derechos, las políticas de intervención y de servicios para la calidad de vida, son procesos sociales originados en la exigencia de las situaciones, de los colectivos sociales y sus necesidades. Recuperar el papel de estos últimos como sujetos protagonistas y no como meros clientes, pacientes o “poblaciones objeto”, exige comenzar por replantear la formación de los operadores sociales y de las políticas mismas que actúan desde las administraciones y la sociedad en el campo de la ciudadanía, el bienestar y los derechos.

Por el lado de la democracia, se hace necesario y urgente en el contexto de la globalización neoliberal que promueve la abstracción del poder político, de los flujos de información y de los bienes, un recentramiento de las capacidades políticas, económicas y sociales en torno al espacio local y a la ciudad. Dicho recentramiento constituye uno de los requisitos de la mentada regeneración de la democracia. Se trata de promover una democracia material, arraigada en la concreción del espacio urbano. Si pretendemos reconstruir nuestro mundo circundante a escala humana, para recuperar ese arraigo y esa materialidad que se van perdiendo como consecuencia de los procesos de transnacionalización, no cabe otro camino que el de dotar a las comunidades locales de poder efectivo. No basta, para ello, dictar normativas que lo declaren o reconozcan.

De ahí que es necesario establecer un marco de análisis de las experiencias novísimas de participación local (planes comunitarios, democracia semidirecta local, presupuestos participativos, agendas 21 locales) para determinar sus posibilidades, logros y límites a la hora de promover dos variables fundamentales de todo proceso de regeneración democrática local y de ejercicio del derecho a la ciudad: la capacidad de innovar institucionalmente, y de generar procesos de legitimación a través de consensos exigentes, no presupuestos ni tácitos, sino renovados de forma continua, que supongan la participación-decisión tanto extensa como intensa de la ciudadanía local en las políticas de construcción del hábitat que afectan su calidad de vida.

Se trata de procurar la transformación de la ciudad, desde receptáculo pasivo y ámbito de funciones delegadas a unidades de poder autónomas y autárquicas. Solamente así será posible la construcción de una “ciudad a escala humana”, donde latan las calidades de vida y la ciudadanía activa para todas y

todos. Solamente así, podremos decir nuevamente, como en los inicios de los procesos de secularización y urbanización que acompañaron el desarrollo de la ciudadanía moderna, “*El aire de la ciudad nos hace libres*”.

Bibliografía:

Blanco, Ismael y Gomá, Ricard. (Coords.) *Gobiernos locales y redes participativas*. Ariel. Barcelona. 2002.

Capella, Juan Ramón. *Los ciudadanos siervos*. Trotta. Madrid. 1993.

Conferencia Europea de las Ciudades por los Derechos Humanos. *Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad*. Dada en Saint Denis, el 18 de Mayo del 2000.

Congreso Fundador de la Organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos: “*Ciudades, Gobiernos locales: el futuro del desarrollo*”. Dada en París, el 5 de Mayo de 2004.

Erazo, Ximena, Fernández, Alfred, Jonquera, Alejandra. *La comuna y el derecho a la ciudad en la era de la globalización*. Ciudad y derechos- Fondation Université d’été des droits de l’homme et du droit à l’éducation. Santiago de Chile. 2004.

Font, Joan y Gomá, Ricard. “La participación ciudadana en la democracia local”. En: *Informe España 2000*. Fundación Encuentro. Madrid.

Foro Social Mundial. *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Enero 2003.

Galtung, Johan. *Direitos Humanos. Uma nova perspectiva*. Instituto Piaget. Lisboa. 1998.

Navarro Yañez, Clemente. *El nuevo localismo. Municipio y democracia en la sociedad global*. Diputación de Córdoba. Córdoba. 1998.

Perales Aretxe, Iosu. *Poder local y democracia participativa en América Latina*. Fundación Para la Investigación y la Cultura. Bogotá. 2004.

Primer Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales organizado por la Federación Latinoamericana de Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales : “*Declaración de Santa Cruz de la Sierra*”, dada el 21 de abril de 2004.

Sousa Santos, Boaventura. *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia- Instituto de Servicios Legales Alternativos. ILSA. Bogotá. 2002.

Villasante, Tomás R. y Garrido, Francisco Javier (Coords.) *Metodologías y presupuestos participativos. Construyendo ciudadanía/3*. IEPALA-CIMAS. Madrid. 2002.