

LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA A DIEZ AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN: UN EJERCICIO POLÍTICO.

(Comentarios de Fernando Viviescas M. *, a partir de la ponencia de María Clara Echeverría sobre el Proceso de Planeación Participativa en Medellín)

“...una república no tiene en definitiva otra estabilidad que la que le confieren las raíces que los principios de su Constitución echan en las convicciones y prácticas de sus ciudadanos. Y tal mentalidad sólo puede formarse en el contexto de una cultura política acostumbrada a la libertad y al debate ; se produce por medio de la crítica y la discusión en las distintas escenas de un espacio público no sometido a tutela, accesible todavía a los argumentos, y no arruinado por ninguna televisión privada ; precisamente una trama tal de motivos y mentalidades, de formas de comunicación y prácticas, no creable con medios administrativos, es el indicador del grado de civilidad, civismo o civilización política de una comunidad.”¹

Tomando como referencia uno de los elementos señalados en su charla por la Doctora Maria Clara Echeverría, deseo iniciar estos comentarios señalando el sentido político de la Planeación: con su ejercicio y su implementación siempre se esta ejerciendo el poder, pues con ellos se está incidiendo de manera decisiva en el tipo de sociedad que se contribuye a construir. Así que cuando hablamos de planeación participativa, en los términos indicados por la Constitución, nos referimos a un despliegue de pensamiento y discusión que permite la expresión, en ese ámbito de decisiones sobre la sociedad, o sobre la ciudad en particular, de un número creciente de sectores organizados de la misma. Es de esta manera como la Carta fundamental democratiza una práctica política que durante muchas décadas, ocultada bajo un ropaje tecnocrático, excluyó al conjunto de la población de los procesos de definición del tipo de desarrollo que se daba el país.

En ese marco, se puede señalar un segundo aspecto central para esta celebración de los diez años de la Carta. En efecto, con ese reconocimiento del sentido político de la Planeación y de su democratización en la consolidación de su carácter participativo, se rescata otro ámbito que también desde el siglo XIX había estado vedado para el despliegue intelectual de la mayoría de los hombres y mujeres de este país: el reconocimiento y materialización del Espacio Público como el entorno natural para desarrollar esa reflexión colectiva y, por supuesto, para extender su ejercicio a toda las demás dinámicas de decisión de los destinos de la ciudad.

* . Arquitecto-Urbanista. Profesor Emérito; Director del Centro HÁBITAT y catedrático en la Maestría en Urbanismo de la Facultad de Artes de la de la Universidad Nacional de Colombia.

¹ . Véase : Habermas, Jürgen (1999) “1989 bajo la sombra de 1945. Sobre la normalidad de una futura república berlinesa” en De la Nuez, Iván (Edit.) **Paisajes después del muro** Disidencias en el poscomunismo diez años después de la caída del muro de Berlín, Ediciones Península, Barcelona, España. Pp.27-43 (29).

Es decir, por el camino de reconocimiento del sentido político de la planeación participativa, y asumida esta como una práctica obligatoria, se devela el carácter excluyente de un espacio de decisiones que hasta ahora había sido colonizado por la actitud privatizante de los sectores políticos y económicos dominantes soportados funcionalmente por la tecnocracia planificadora.

Y de esta manera se legitima y potencia el requerimiento público del ejercicio de la política y se contribuye a democratizar el conjunto de la sociedad, pues a partir de allí el sentido de la ciudadanía se va a definir –en la planeación participativa- en la disposición y en la capacidad que tengamos todos y cada uno de nosotros para exponer nuestros criterios (y nuestros intereses) sobre los sentidos, las lógicas y los problemas que guían y condicionan el devenir de nuestra sociedad; en condiciones de igualdad con los expuestos por el resto de componentes de la ciudadanía, por ser desplegados al libre examen del conjunto de la asamblea que obliga su exposición en el espacio público -donde alcanzarán o no su preeminencia por la sanción colectiva y no porque provengan soportados por calidades privadas, como el poder económico o el que proviene de la herencia de las prosapias.

Con ello, es decir con el reconocimiento de la capacidad de pensar –de diseñar, de crear- que tenemos todos y todas, no solo se supera un esquema cultural y político en el cual el reflexionar estaba ubicado en mentes “privilegiadas que nos pensaban” a los demás sino que se potencia la capacidad de imaginar del país, pues ahora al proceso de concebir horizontes para esta sociedad se incorpora de manera consciente –en el doble sentido del conocer y de la asunción de la responsabilidad- el conjunto de hombres y mujeres colombianos con lo cual necesariamente se tendrá que cualificar las salidas que se le den a nuestras problemáticas. Ustedes acá presentes, en tanto que constituyentes de diversos entes y procesos de planeación participativa de la Ciudad y de la región, constituyen una avanzada en esa consolidación de la democracia y del saber sobre el complejo problema de definir el futuro de la urbe y del ámbito regional.

Así se potencia el saber sobre los ámbitos y espacios de la sociedad y, por ello, se abre y se recrea el abanico de posibilidades de salida para una sociedad que, como la nuestra, especialmente en las últimas décadas, ha venido quedando atrapada en contextos de miseria y violencia por el evidente agotamiento de las formas tradicionales de ejercer el poder, y de someter a la sociedad.

Esa enorme potencia cultural y política desplegada en los años noventa fue la que permitió que el Valle de Aburrá, como conjunto, saliera de la horrible marejada de violencia e injusticia en la cual se había hundido la región en los años ochenta y que la habían convertido en un problema nacional.

La gente a lado y lado del Río Medellín logró esa superación básicamente a través de procesos de planeación participativa. En efecto, fue la capacidad de aprendizaje y de discernimiento para copar una enorme discusión sobre el desarrollo de Medellín y su Área Metropolitana, que demostraron los hombres y mujeres organizados de Medellín -y que muy bien ha ilustrado María Clara Echeverría en su exposición- a través del montaje y despliegue de numerosos y dinámicos procesos de planificación lo que llevó a fundamentar

al tiempo varias tipologías de Planes, desde el Estratégico hasta el de Gobierno, y en diversas escalas desde el Metropolitano hasta los distintos locales.

Y acá quisiera resaltar este punto para señalar un avance cultural y político, pero también intelectual. En su desarrollo la población de Medellín y de su Área Metropolitana fue reconociendo y aportando elementos teóricos y metodológicos que permiten ahora decantar claramente que la planeación participativa avanzaba en dos sentidos ilustrativos fundamentales: uno, en un proceso de reconocimiento de sus hombres y mujeres como seres humanos: pensantes y con capacidad de organizarse y de actuar, y dos, en otro de descubrimiento de la ciudad como objeto y proceso complejo, esto es, que no es evidente y que por tanto hay que estudiarlo, analizarlo, investigarlo; que los ciudadanos y ciudadanas tenemos que convertir a nuestras ciudades en nuestro objeto de conversación y de reflexión cotidiana: apropiárnosla por la vía de encontrarnos en ella y desde ella por su conocimiento.

Y esto nos permite consignar dos aspectos teóricos que pienso que se deben exponer un poco *in extenso*:

El primero tiene que ver con la sustentación teórica y política de la Participación Ciudadana en los procesos de Planeación (Urbana, Regional, local; del corto y mediano plazo o estratégica) como una condicionante ineludible impuesta por la complejidad de la ciudad, pues los desarrollos culturales y políticos del fin de siglo, que la dilucidaron y evidenciaron, hacen imposible que se explique la urbe contemporánea desde un solo punto de vista y, por el contrario, exigen cada vez con mayor contundencia la creación y apertura de espacios de reflexión y discusión en los cuales todos los puntos de vista puedan tener lugar para su expresión y, eventualmente, para demostrar su vigencia.

De ahí resulta claro que aquella Participación además de ser una conquista social y política (que en Colombia quedó consignada ya en la Constitución de 1991) se constituye en una herramienta fundamental del trabajo prospectivo. En otras palabras, en las condiciones actuales ya no se trata de averiguar si a los planificadores de turno les gusta o no la interacción con la ciudadanía organizada –si les parece pertinente o no–: se ha llegado, por el contrario, a la constatación de que si los planificadores no asumen –se integran y aprenden y manejan- el intercambio de saberes con los pobladores se están quedando por fuera de los contextos, incluso, académicos de la disciplina, hablando, claro está, en términos de la contemporaneidad.

En este contexto, aparece el segundo punto: la participación así considerada es, entonces, un elemento metodológico que tiene sentido en la medida en que demuestre que la planeación, con su utilización, se hace mejor: más extendida e integral, más contundente y eficaz, más potente e incluyente, más expedita y sostenible, más crítica pero también más asertiva, más justa y democrática.

Es decir, debe evidenciarse que abrir los espacios y canales de participación es una opción política y cultural que contribuye a cualificar la Planeación como disciplina y como instancia social y, por ende, lleva a alcanzar niveles más amplios y profundos tanto de reflexión como de concretización de las formas intelectuales, espirituales y materiales de la existencia individual y colectiva para la ciudad y para todo el territorio.

De acá se deriva el requerimiento de que la disciplina (en sus ámbitos académicos y de investigación y consultoría) establezca los escenarios, procesos y procedimientos mediante los cuales pueda alcanzar las metodologías y actitudes de autocrítica, corrección y actualización que le permitan atender las demandas tanto del mundo contemporáneo como aquellas provenientes de la renovación cultural y social que ha alcanzado la sociedad colombiana.

Pero igualmente se crea la necesidad de que el conjunto de la sociedad se organice para asumir con responsabilidad el estudio y la investigación de la complejidad científica y cultural que es la Ciudad, pues si va, efectivamente, a contribuir a la modernización (esto es, a la democratización) de la sociedad, la Participación Ciudadana debe asumirse como participación cualificada.

Pues, como ya lo enunciábamos más arriba, la ciudad no es evidente -esto es, tiene que ser estudiada, investigada, auscultada, pensada en detalle para crear condiciones de posibilidad de su intervención asertiva- y, además, por su misma complejidad tampoco regala nada: lo que no se le indague o se le pregunte de manera sistemática y consciente se queda en sus pliegues y laberintos de misterio e inconsciencia.

La Participación Ciudadana es, por tanto, en lo básico, un proceso de investigación, de conocimiento y de intercambio de concepciones e ideologías. Por ello está a la base del proceso de refundación de la Política.

Así queda nítida la enorme importancia del Plan (Estratégico, de Desarrollo, de Ordenamiento Territorial, Local, etc.) como instancia que le da sentido concreto a las inquietudes sentidas y formuladas en los distintos ámbitos en los cuales toma cuerpo la actitud del pensar y reflexionar sobre la ciudad: la academia, la política y la cultura. El Plan crea el referente conceptual y político y determina el marco de dimensionamiento de las propuestas desde la realidad. De allí la inevitabilidad de abrir los procesos de planeación desde el inicio de la reflexión.

Finalmente, pero de ninguna manera menos importante, con la discusión ampliada y democrática en los procesos de planeación se le da salida a la idea de que la participación ciudadana al tener como ámbito de actuación un proyecto de ciudad (vale decir, de sociedad) y exigir para ese desarrollo el despliegue de la imaginación y la creatividad de todos los hombres y mujeres, contribuye a potenciar la humanización de la ciudad: los hombres y las mujeres son en el pensamiento de su propio destino.

Como lo dejó nítido la exposición de la profesora Echeverría, especialmente, en los años noventa, la gente del Valle de Aburrá se organizó en estas perspectivas y llegaron a contar hasta con cuatrocientas mesas de trabajo, auscultando cada uno de los temas de la vida ciudadana: salud, recreación, arte, ciencia, política, economía, violencia, niñez, etc. Todas y todos participando de manera activa y constante. Es decir, por la asunción de la Planeación Participativa en el sentido indicado por la Constitución y por su capacidad de organización la ciudadanía paisa logró que la urbe del Valle de Aburrá hiciera parte de su existencia

cotidiana y por ese camino lograron diseñar procesos que ahora le indican a la sociedad salidas distintas: más democráticas, más sostenibles, más inclusivas.

Para terminar, quisiera referirme muy brevemente al caso de Bogotá, que es el que ustedes representan en este recordatorio de los diez años de la Constitución, señalando de entrada que, aunque va en la misma dirección ciudadana y emancipatoria que la de Medellín, tiene características diferentes.

En el campo político-cultural, además de la redacción de la Constitución Política de 1991 y de la institución y permanencia de la Mesa de Conversaciones para la búsqueda de la Paz negociada, en el Caguán, y del avance que significa procesos como el de la planeación participativa, el fin del Siglo XX en Colombia le legó al Tercer Milenio, a través de la ciudadanía de Bogotá, la instauración y mantenimiento de una actitud política que en las tres últimas elecciones para la Alcaldía ha logrado evitar que las clientelas de los partidos tradicionales puedan seguir utilizando a la Administración y al presupuesto Distritales como cotos de caza para sostener el clientelismo y la corrupción.

Como consecuencia de dicha transformación, además de todos los avances que especialmente en términos materiales ha alcanzado la ciudad, Bogotá alcanzó a ubicarse como referencia para el país con lo cual empieza el siglo XXI, quizás por primera vez en su historia, como líder de elementos y procesos trascendentales para la historia nacional.

Sin embargo, y reconociendo los enormes progresos que ha logrado la urbe, es importante llamar la atención y mirar críticamente el proceso, y sus distintos componentes y momentos, no sólo porque el esfuerzo realizado por la población hasta ahora es, a todas luces, insuficiente en la perspectiva de alcanzar efectivamente cambios estructurales para la ciudad -el Concejo Distrital, por ejemplo no ha sido tocado por la crítica ciudadana y sigue incólume ejerciendo su poder, especialmente de obstrucción de los procesos de planeación- sino porque son detectables ya síntomas de que la dinámica de la transformación ha decaído para dar paso a la generalización del conformismo tanto con lo que hacen como con lo que dejan de hacer los alcaldes elegidos.

Aparte de la responsabilidad que en esa pérdida de fuerza le cabe a una sociedad civil en la cual los actores intelectuales y de organización permanecen apáticos y sin capacidad para dotarla de elementos reflexivos y propositivo que la potencien y actualicen, es necesario llamar la atención sobre el papel que en ese debilitamiento han jugado también las actitudes con las cuales los burgomaestres han asumido sus obligaciones con la gente que los ungió y, sobre todo, con los soportes ideológicos y programáticos de los procesos por medio de los cuales llegaron a ocupar la primera magistratura de la Capital colombiana.

Con ese ejercicio, de un lado, se puede entrar a contrarrestar la extensión de una especie política que busca crear la idea de que los cambios en la ciudad los hicieron los alcaldes solitos, con lo cual se ignora que ellos pudieron alcanzar el principal puesto de la Ciudad justamente por los cambios culturales y políticos que la ciudadanía ya había construido. Rescatamos así el orden real de los procesos: Mockus y Peñalosa son productos de los cambios que ha entronizado la ciudadanía y no al revés.

Pero por el otro lado, con el ejercicio de examen y crítica a las actitudes de los alcaldes, se dan elementos con los cuales un mayor número de ciudadanos puedan ilustrarse y, en consecuencia, ampliar la base de su reflexión (de conocimiento, de crítica) y fortalecer la organización para evitar que la perspectiva de cambio sucumba a la incansable tarea de los sectores (e intereses) tradicionales de dominación de la ciudad (y del país) que siempre pretenderán (no pueden dejar de hacerlo) regresarnos a los campos pre-ciudadanos (preurbanos, premodernos) por la vía de los violentos sometimientos ancestrales y/o por la más sutil de presentar las reediciones de los soportes tradicionales de esa dominación como transformaciones trascendentales.

Este requerimiento de examen y de crítica se hace particularmente importante con respecto a la manera como los gobernantes se han comportado frente a dos de los elementos sobre los cuales se montaron, consciente e inconscientemente, gran parte de las prácticas y cuestiones que soportaron la constitución de la actitud crítica y cambiante de los bogotanos y bogotanas: de un lado, la creación, cualificación y fortalecimiento de **la participación ciudadana** y, del otro, la edificación, el uso y el ejercicio del **espacio público** como ámbitos cuya dinamización y desarrollo habrían de permitir formas de organización socio-económica y de ejercicio del poder y de administración de la ciudad que superaran el atraso violento y excluyente que caracteriza el panorama contemporáneo. En una palabra: como soportes de un refundación de la política. A nuestro juicio, es esto lo que está en peligro.

Hoy, a diez años de la redacción de nuestra Carta Fundamental, es claro que se requiere contar con los hombres y las mujeres no sólo para que cumplan los planes: en el caso de Bogotá se trata de, mediante la organización ciudadana, potenciar la capacidad de conocimiento que tienen siete millones de personas de imaginar y planificar a la Capital y no limitarla a la simple aprobación de lo que disponga la Administración, así ésta esté orientada por las más buenas intenciones.

Bogotá, Septiembre del 2000.