

# La ciudadanía emergente y sus síntomas

JULIO ALGUACIL GÓMEZ  
Madrid (España), marzo de 2002.

Cuando hablamos de ciudadanía nos estamos refiriendo a un proceso y, por lo tanto, a una dinámica social, en sentido histórico, de cambio y de movimiento. Pero la ciudadanía es un proceso que tiene un objetivo que no es otro que la construcción de una condición: la de ciudadano. El ciudadano es el sujeto que tiene derechos y deberes políticos y en consecuencia responsabilidad sobre la gobernabilidad de una ciudad, de una nación, de un estado. Originariamente la *polis* es el *lugar* ocupado (el hábitat) y apropiado por el sujeto que desarrolla derechos y deberes políticos como estrategia para satisfacer las necesidades humanas. Ya en estas primeras consideraciones se intuye una enorme complejidad en el concepto de ciudadanía, una múltiple asociación entre lo que es dinámico y lo que es estático, también entre lo físico y lo social, complementa, por tanto, esferas muy diferentes, es un equilibrio entre ellas, es una síntesis momentánea que a la vez finaliza (en un contexto, en un espacio) y continúa en un proceso dinámico.

Siguiendo la estela marcada por T. H. MARSHALL, considerado ya un clásico por excelencia de los derechos de ciudadanía, éstos fueron apareciendo de forma gradual bajo la influencia de corrientes socio-políticas y agencias diferentes, pero siempre bajo el marchamo de la conquista de los derechos de libertad por parte de los ciudadanos. Los dos primeros, los derechos civiles y los derechos políticos, más particularistas, pero protagonizados por el republicanismo, se produjeron contra el Estado-nación autoritario y lograron transformar éste en un nuevo tipo de Estado liberal. Mientras que los derechos colectivos por la igualdad, derechos económicos y sociales, obtuvieron importantes conquistas por el movimiento obrero bajo la influencia de corrientes socialistas a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX para consolidarse en la primera mitad del siglo XX, tanto en los países capitalistas, donde un factor limitativo es el mercado; como en los países de socialismo real, donde el factor limitativo era el modelo burocrático.

Para explicar esta inclusión de los derechos sociales, MARSHALL, hace referencia a otra trilogía a través de la que se construye esa plena ciudadanía: el tiempo, el espacio y la agencia. El tiempo se refiere al proceso histórico y secuencial que lleva a los derechos universales de la ciudadanía y para lo que fue necesario una ruptura con el espacio, era necesaria la superación del estrecho localismo, al que MARSHALL consideraba un limitador, como paso fundamental para alcanzar la ciudadanía; finalmente, la agencia que se refiere a los sujetos históricos, a los grupos sociales en ascenso que protagonizan los movimientos en pro de la ciudadanía en cada momento histórico. El proceso que lleva a la ciudadanía es un proceso de encuentros y desencuentros, de avances y retrocesos. Primero fue en la polis griega (ciudad-estado) donde se asientan las bases de la condición de ciudadano, haciendo inseparables la democracia y la ciudadanía. Posteriormente, el dilatado y oscuro período de la Edad Media, tímidamente, va dejando paso a una lenta evolución en donde la incorporación de derechos ciudadanos, sobre todo a nivel local, con idas y venidas, y ligados finalmente a la constitución del Estado moderno, termina por establecer una vinculación entre nación y ciudadanía. Ello supone un avance en la universalización de ciertos valores y derechos que van conformando la ciudadanía. Proceso que culmina, en el Estado democrático moderno, en la ampliación de los derechos civiles y políticos con la incorporación de los derechos sociales y económicos.

Sin embargo, el proceso de la construcción de la ciudadanía vinculado a la consolidación del Estado de derecho se ha fundamentado en un modelo político de democracia representativa incapaz de incorporar plenamente a los ciudadanos en los asuntos públicos, conformando, por tanto, una ciudadanía pasiva. El Estado del Bienestar no ha sido capaz de superar un paradigma paternalista donde las necesidades son definidas por el Estado y donde los derechos asistenciales, los servicios y prestaciones, han terminado siendo, por su significado y por su motivación a la pasividad, un impedimento para consolidar una ciudadanía social y activa, una participación real en las decisiones y en la construcción de los objetivos colectivos. La no implicación plena de los ciudadanos en la política y en los asuntos colectivos hace de la propia política una dimensión muy vulnerable frente a los procesos económicos y territoriales. Precisamente el cambio de ritmo que implica la globalización (la mundialización de la economía) y la ofensiva neoliberal, que se fundamenta en la proclamación de una mayor autonomía de la economía respecto de la política, implica un estancamiento, cuando no un retroceso, de los derechos de ciudadanía que provoca la necesidad de replantearse los procesos que llevan a la misma.

La tendencia a la pérdida de soberanía y al decaimiento del Estado-nación, que en la última etapa del proceso de construcción de la ciudadanía es el que tiene el monopolio sobre su definición, ha supuesto un freno al proceso permanente de construcción de la misma y nos lleva a pensar en otros ámbitos políticos y territoriales donde este proceso pueda continuar en su vertiente más activa. Sin ánimo de menospreciar los ámbitos supraestatales (y los estatales), donde debe proclamarse una defensa de la universalidad de los derechos de ciudadanía, parece que los nuevos retos de la ciudadanía se vuelven a discutir desde una doble perspectiva que tiene muchos puntos de vinculación: buscar una alternativa entre el liberalismo desregulador y el burocratismo estatista; y desarrollar la configuración de su base territorial.

## Nuevas dimensiones de ciudadanía

Aparecen nuevas perspectivas de ciudadanía. Una primera pone de relieve una cuarta generación de derechos, los que algunos denominan “bienes públicos” y otros denominan “derechos republicanos”, que han emergido durante el último cuarto del siglo XX, como los derechos que tienen los ciudadanos al patrimonio natural, a la diversidad cultural, al patrimonio histórico, al patrimonio económico y a un medio social exento de violencia. Si bien a ello habría que añadir la permanente defensa por los derechos sociales y económicos, dado el retroceso que han sufrido con el cuestionamiento del Estado de Bienestar, y la incorporación de nuevas propuestas como la universalización del ingreso mínimo de ciudadanía. En todo caso, cualquier tipo de derechos de ciudadanía no son garantizados sin la concurrencia de los demás. La aparición de estos nuevos derechos de ciudadanía vienen asociados a la emergencia de los *nuevos movimientos sociales* que ponen de relieve nuevas subjetividades en la conquista de una ciudadanía que explora nuevas dimensiones de la misma.

Si algo caracteriza a estos nuevos movimientos sociales es su complejidad, su diversidad, su permeabilidad y su interés por implicarse en la acción, en la práctica de la ciudadanía. Lo que les sitúa en una predisposición para buscar una múltiple articulación temática, sectorial, entre escalas y entre agencias. El conocido eslogan de “pensar globalmente y actuar localmente” se ve completado con “el pensar localmente y actuar globalmente” permitiendo el reconocimiento de las identidades particulares, de las diferentes subjetividades de base categorial (diferencias étnicas, de género, orientación sexual, edad, etc.), sectorial (trabajo, medio ambiente, educación, sanidad, vivienda, etc.) y territorial, conjugándose a la vez con la defensa y conquista de principios universalistas como los derechos humanos, o los mismos valores democráticos. De tal modo que el objetivo de estos nuevos movimientos sociales: ciudadanía democrática e inclusiva, tiene una doble dirección: particularizar los valores universales y universalizar las identidades particulares. En definitiva, tienen el reto de articular las distintas posiciones subjetivas en un sujeto unitario y pluridiverso, en una nueva identidad de identidades.

Igualmente, se percibe una confluencia y transpenetración de los diferentes movimientos sociales que lleva a una múltiple estrategia necesaria para la superación de la explotación. Entendiendo el concepto de explotación en el mismo sentido que lo hace JESÚS IBAÑEZ —desde una perspectiva y contenidos heterogéneos—, nos remite a una ampliación de la tradicional construcción conceptual de la idea de explotación que permite conjugar la acción de defensa de los viejos y nuevos derechos ciudadanos, de los derechos individuales y de los derechos colectivos, de los viejos y nuevos movimientos sociales, de los viejos y nuevos conflictos.

Ambas perspectivas, la articulación de la múltiple subjetividad del sujeto y la distinta naturaleza de la explotación a superar, nos permiten comprender la complejidad implícita en la idea de ciudadanía, en donde cada una de las generaciones de derechos no se pueden entender ni desarrollar por separado, pues hay una múltiple influencia de unos derechos sobre otros. La calidad de vida y la dignidad humana como objetivo de la ciudadanía solo es alcanzable considerando las sinergias que se deben establecer entre las cuatro generaciones de derechos.

Precisamente, el refuerzo que se debe producir en la asociación de las categorías de derechos ciudadanos junto a la incorporación de los derechos republicanos, incorpora la perspectiva de la (auto)gestión de los *bienes públicos*. La ciudadanía es una praxis resultado de las tres Cs: conocimiento, comunicación y conciencia, (auto)reflexividad, en suma, que permite a los ciudadanos el acceso a la acción, a la ciudadanía como práctica. De tal modo que el sujeto sólo accede a una ciudadanía plena si es capaz de crear, (re)definir, descubrir y (re)construir derechos, deberes y alternativas. El derecho a (auto)satisfacer las necesidades humanas, el derecho a (re)definir los derechos de ciudadanía, es lo que se podría considerar como una quinta generación de derechos que de forma transversal articulan la ciudadanía y la democracia. La *galaxia auto*: autonomía, autogestión, autoorganización son una seña común de identidad (identidad de identidades) de los nuevos movimientos sociales

En la concurrencia entre la práctica de los nuevos movimientos sociales y la gestión de los bienes públicos, a través de la implicación de los ciudadanos en las decisiones públicas, es desde donde se establece un vínculo fuerte y definitivo entre ciudadanía y democracia.

## La necesidad de una nueva cultura política

Desde esas nuevas perspectivas de ciudadanía no son procedentes estructuras jerárquicas, burocráticas, autoritarias y paternalistas, sino nuevas estructuras basadas en la cooperación, en la inclusión y en la participación, es decir, nuevas estructuras reticulares. Aparece un nuevo concepto de Estado, un Estado relacional descentralizado y participativo donde se producen nuevas oportunidades para la ciudadanía y una mayor legitimidad de las propias estructuras democráticas. Se trata de motivar activamente la cooperación y la autonomía local frente al repliegue autárquico provocado por los efectos perversos de la globalización, evitando así la desconexión del Estado de la sociedad civil y la descohesión social; y estableciendo una reconversión del Estado en una agencia con un importante papel mediador y articulador entre los dos polos emergentes: lo global y lo local. De este modo se recupera la soberanía del Estado, sobre la base de la articulación de las soberanías locales, pero con una mayor capacidad

para estar en disposición de cooperar con otras nuevas soberanías internacionales en pro de preservar y mejorar el patrimonio común.

El nuevo papel del Estado es dar continuidad y articulación a las distintas soberanías en una doble dirección: en primer lugar regulando desde abajo e internamente la proyección de una democracia participativa en las diferentes escalas (regionales, municipales, distritos y barrios de grandes ciudades), lo que precisa de apoyo político, apoyo en recursos técnicos y financieros a los entes administrativos de nivel inferior, particularmente a los municipios. En segundo lugar contribuir a la regulación externa favoreciendo la incorporación de sus ciudadanos a la cooperación transnacional y trabajando por la construcción de organizaciones transnacionales democráticas. Según expresa DAVID HELD «las personas podrían, de esta forma, disfrutar múltiples ciudadanías, a la pertenencia política a las diversas comunidades que les afectan de forma significativa —serían ciudadanos de sus comunidades políticas inmediatas y de las redes regionales y globales comprehensivas que influyen sobre sus vidas. La comunidad política cosmopolita reflejaría y abarcaría, en forma y sustancia, los diversos sistemas de poder y autoridad que operan dentro y a través de las fronteras y que, si no fueran controlados, constituirían la amenaza de un orden altamente fragmentado, neomedieval».

Si bien, mientras los municipios son una unidad formal y funcional básica del Estado-nación, los estados se encuentran muy lejos de ser una unidad funcional y, menos, formal del ente mundial. Un proceso dirigido hacia crecientes relaciones de funcionalidad y formalidad del Estado para con, por ejemplo, un hipotético gobierno mundial precisa de Estados sólidos: capaces de ser solidarios externamente (dispuestos a la cooperación recíproca) y capaces de ser solidarios internamente (estados reticulares reforzados por una densa sociedad civil y por una gran autonomía y cooperación local). La administración correspondiente a este modelo —en palabras de ANTONIO DÍAZ— «habrá de ser capaz de gestionar, orientar y liderar redes de organizaciones, tanto públicas, como privadas, en una nueva dinámica relacional. El modelo organizativo complementario a los modelos burocrático y gerencial será el de la organización en red, única capaz de dar cuenta del complejo entramado de relaciones que conforma la gestión pública, cualquiera que sea el nivel de la Administración donde nos situemos».

Así, en una primera consideración, la participación política plena no puede desarrollarse activamente si no es en la realidad social vinculada a un espacio concreto, que es soporte de una población (crecientemente diversa en su composición), de unos recursos y de una organización social.

La ciudadanía, en segundo lugar, no puede entenderse como tal si no recoge en todas sus consecuencias el derecho de los ciudadanos a tomar parte en las decisiones que les afectan de forma común, en definitiva, la *participación en los asuntos públicos*. La participación en este sentido conlleva una cierta redistribución o socialización del poder. El desarrollo de una cierta capacidad para acometer las decisiones sobre la gestión de los recursos de su ambiente social y físico, y poder afrontar así la resolución de los problemas que afectan a los sujetos por parte de los propios sujetos, es lo que consideramos como una democracia participativa. Las formas de tomar parte, tanto en los procesos sociales de formación discursiva de la responsabilidad, como del hecho de participar, pueden implicar muy distintos contenidos relacionados, tanto con la posición que se ocupa en la red social, como con la posición que se ocupa en la estructura social, y por supuesto sin dejar de considerar el factor determinante que supone el establecimiento de las escalas territoriales en las que se pueda centrar la posición del sujeto-actor social.

La democracia participativa se puede operativizar de forma óptima en una dimensión de escala humana. Es necesaria una dimensión espacial abarcable a la hora de definir las unidades territoriales sobre las que se puede incidir al establecer controles y procesos de elaboración colectiva, ya que las posibilidades de los sujetos para implicarse en el proceso de toma de decisiones se haya en proporción inversa en relación al tamaño de población y a la dimensión del ámbito de actuación. Si bien es indudable que la participación con mayor intensidad se puede dar con mayor facilidad y operatividad en la medida que el ámbito de actuación mantenga un cierto equilibrio, lo que precisa de una dimensión territorial lo suficientemente grande como para poseer un *capital social* y poder sostener la gestión de recursos propios y lo suficientemente pequeña como para poseer una densidad relacional adecuada y poder establecer instrumentos de control colectivo y de participación real.

Es, en todo caso, en el ámbito de lo local donde los ciudadanos pueden alcanzar mayor autonomía y obtener la oportunidad de incorporarse a una *estructura común de acción política*. En este ámbito se encuentran estructuras de orden gubernamental (gobiernos locales) y de orden societario (organizaciones sociales). Ambas estructuras, por su carácter privilegiado de proximidad y de ser potencialmente difusores de los principios universalistas son escuelas de democracia. Es a través de éstas estructuras donde se aprende a participar y, por tanto, a adquirir el estatus y el rol de la ciudadanía. Estas estructuras se encuentran en mejor disposición para incorporar a los ciudadanos a procesos de comunicación y de deliberación y, por tanto, están en mejor disposición de transmitir a los ciudadanos las habilidades necesarias para moverse en la esfera de la política. Se trata, en definitiva, de un proceso recurrente donde la comunicación, el conocimiento y la reflexividad sobre la acción permiten la adquisición de la (co)responsabilidad social y llevan a la emergencia de la nueva conciencia necesaria para desarrollar las nuevas dimensiones de ciudadanía. De tal modo, que la incorporación de los ciudadanos a la globalización (como un continuo de esferas de soberanía y diversidad cultural complementarias y articuladas) en términos de ampliación y

optimización de la ciudadanía sólo puede realizarse a través de las redes sociales y de las estructuras gubernativas locales, adecuadamente articuladas entre sí y siempre que, a su vez, éstas estén conectadas a redes exógenas.

Así, la ciudadanía es una mediación, un conjunto de procedimientos diversos para la transpenetración entre escalas territoriales, grupos sociales y culturas, en donde la esfera de la vida cotidiana, del espacio social y de la gobernación local definen un primer escalón básico y fundamental de inclusión de los sujetos a unas relaciones óptimas de libertad y de igualdad.

La vinculación, conexión, transpenetración entre las organizaciones sociales y el gobierno local es la mejor garantía para la democracia local, la promoción de los valores cívicos y el desarrollo de un capital social. Unas organizaciones sociales separadas de la política, de la gobernación local, pueden llevar a movimientos sectarios y antisociales; un gobierno local separado de las organizaciones sociales puede llevar al autoritarismo y a la deslegitimación de las instituciones. La desconexión entre ambas puede llevar a conflictos abiertos (ingobernabilidad) mientras que la cooperación recíproca entre ambas es imprescindible para desarrollar estrategias de desarrollo local y de calidad de vida.

Tal y como sugiere JORDI BORJA, «los desafíos y sus respuestas exigen por su novedad una acción política nueva. Esta acción política difícilmente puede salir de las instituciones de los partidos políticos posicionados en ellas, que tienden normalmente a conservar el sistema que les garantiza la representación y el acceso a los puestos de gobierno». Es necesaria una nueva cultura política, pero ésta no va provenir exclusivamente de la política formal realmente existente, pero tampoco va a desarrollarse sin ella. Es necesaria una incorporación de los ciudadanos y de sus organizaciones sociales a la política, y esto por sí solo no será posible sin la potencia de nuevos movimientos sociales que generen una presión política favorable a ello.

De otra parte, los gobiernos locales, por su posición privilegiada de proximidad al territorio, a la población y a su problemática, son los que mejor pueden identificar, desarrollar estrategias y movilizar recursos para mejorar las condiciones ambientales globales y sociales de su territorio, y son también donde los ciudadanos están mejor representados y donde pueden establecer procedimientos participativos más directos para afrontar las decisiones que les afectan directamente. Aunque para ello precisa de estrategias y de políticas de concertación que permitan el desarrollo de la intervención de los gobiernos locales sobre esos territorios y poblaciones; en consecuencia, más competencias y recursos. Mientras, la legitimación de la citada autonomía viene de la mano de la proximidad, de la mejor aplicación y eficacia que de ella se deriva.

## Los síntomas de una nueva ciudadanía

Llegados a este punto, y sin pretensiones de ser exhaustivos pasamos a desarrollar algunos ejemplos prácticos que muestran la evidencia empírica de la nueva ciudadanía. Podrían ser otros muchos, pero optamos por poner de relieve algunos ejemplos bajo criterios de diversidad (iniciativas de gobiernos locales, redes de gobiernos locales, redes de iniciativas ciudadanas locales, articulación de movimientos sociales más globales) que por su proyección mediática y por su fácil identificación, en nuestro contexto, nos ayudan a corroborar la hipótesis que venimos manejando.

### Presupuestos participativos municipales en Córdoba

Los presupuestos participativos son importados de América Latina y, más particularmente, de las decenas de ciudades brasileñas que desarrollan este proceso siguiendo el ejemplo de Porto Alegre, que inicia su andadura en 1990. Las modalidades de los presupuestos varían en cuanto a las metodológicas aplicadas, teniendo en cuenta que el tamaño, la historia, la cultura social y política de cada ciudad son muy diferentes. En España inician este proceso algunas ciudades importantes de Cataluña (Sabadell, Manresa, Rubí...), algunos municipios de tamaño medio de Córdoba y Sevilla (Puente Genil, Las Cabezas de San Juan...) y la ciudad de Córdoba. Vamos a coger este último ejemplo como referencia.

En Córdoba se inician los presupuestos participativos en Enero del año 2001 con la pretensión de crear una red ciudadana participativa, de la que forman parte muy diversos agentes (ciudadanos, asociaciones, técnicos y políticos), capaz de articular a la ciudadanía en una estrategia de democracia participativa.

El proceso se inicia tras unas jornadas de la Federación de Asociaciones de Vecinos a las que sigue el desarrollo de un proceso asambleario por distritos (se realizan 14 asambleas por cada uno de los distritos) donde puede participar cualquier ciudadano para deliberar sobre cuáles son las inversiones prioritarias en el campo de las infraestructuras (se delibera tan solo sobre la distribución de 6 millones de Euros). Paralelamente se crea una “mesa por distrito” en la que participan los representantes elegidos en cada asamblea de distrito (“agentes del presupuesto participativo”), las asociaciones y los técnicos, siendo su función el seguimiento del proceso en sus distintos niveles. Posteriormente se realizan asambleas de barrio (43 asambleas de barrio) donde se recogen las necesidades principales y se realizan votaciones sobre los criterios. En un tercer momento se realizan nuevamente las asambleas de distrito donde se ratifican las prioridades y se eligen los representantes que finalmente con una visión de

ámbito de ciudad deben trabajar sobre el conjunto de propuestas estableciendo prioridades y elevando, finalmente, las propuestas presupuestarias al equipo de gobierno municipal.

La experiencia a pesar de las enormes dificultades que la ponen en cuestión (resistencias políticas, técnicas y asociativas) ha significado un ejercicio de ciudadanía donde han participado más de 3.000 personas (41 % asociados, 45 % no asociados, 45 % mujeres) y ha introducido innovaciones de trabajo en red capaces de cuestionar los intereses y presiones corporativos al aplicar métodos donde los ciudadanos despertaban su capacidad de propuesta.

### **Movimiento por la dignidad del Sur (distritos de Villaverde y Usera en Madrid)**

Bajo criterios de revalorización de la ciudad, en la década de los noventa, han surgido iniciativas de gestión ciudadana y comunitarias de nuevo tipo en el escenario urbano periférico que combinan múltiples funciones encaminadas a la satisfacción de las necesidades humanas. Recogen la cada vez mayor expresión multisectorial de los ciudadanos y lo hacen especialmente desde su capacidad de insertarse en ámbitos de barrio, de recrear el entorno, de su capacidad para la integración económica de los sectores vulnerables y su capacidad para recrear la socialidad y redes sociales abiertas. Su emergencia va aparejada a las nuevas transformaciones sociales y económicas de las grandes ciudades en las que se descubren múltiples formas de organización económicas y no económicas que contribuyen a la recuperación de la ciudad. Estas nuevas iniciativas que surgen fundamentalmente en espacios de periferia social, son una respuesta al sentido perverso de la mundialización y de la metropolitanización. Inscritas en el ámbito local son, sin embargo, experiencias que recogen las nuevas perspectivas de la problemática global. Asistimos a la configuración de un nuevo escenario en el que se desenvuelve lo que se ha dado en denominar como "Tercer Sector". Este sector en su dimensión más localista significa una movilización de recursos muy diversos que se dirigen a desarrollar las potencialidades locales, a reconstruir las redes sociales de coexistencia y a orientar la satisfacción de las necesidades humanas de forma sinérgica.

En otro trabajo se ha puesto de relieve la existencia de estas experiencias ciudadanas en tres distritos de la periferia social de Madrid (Villaverde, Usera y Puente de Vallecas). El análisis de las estrategias y modelos de cerca de 50 iniciativas en estos distritos muestran como estas Nuevas Iniciativas de Gestión Ciudadana adoptan nuevos valores y responden a otro tipo de necesidades de corte más radical (optimización de las necesidades universales). Ya no se trata tanto de reivindicar (pedir al Estado) como de poner en práctica aquello que se plantea (lógica del don: reciprocidad, proximidad, comunicación, personalización, corresponsabilidad). Se interrelacionan necesidades materiales con las culturales de ejercer una presencia directa de los afectados. Importa más la autovaloración, la apropiación, la autogestión o el control a pequeña escala que unos logros cuantitativos espectaculares. Son nuevas iniciativas de gestión ciudadana que se recrean en nuevos aspectos como la sostenibilidad ambiental, la calidad de vida y la corresponsabilidad, aspectos todos ellos que refuerzan el sentido de la complejidad en ámbitos locales. Precisamente, en el contexto de los países occidentales estas pequeñas iniciativas que se plantean la *rehabilitación urbano ecológica* y la *restauración emocional* de las ciudades vienen de la mano de la necesidad de afrontar la problemática social y ambiental a través de nuevas formas de hacer y entender la política, de nuevos modelos de gestión, de la integración de los sujetos en el espacio y en los procesos.

Estas experiencias asociativas representan una síntesis entre la vieja cultura reivindicativa del movimiento ciudadano y la nueva cultura asociativa de la co-gestión y la co-decisión. En los distritos de Villaverde y Usera de Madrid, la confluencia de ambas culturas construye una amplia y densa red de colectivos y profesionales implicados en la zona capaz de crear un movimiento potente por la *Dignidad del Sur*. En un primer momento se pretendían realizar actos informativos, movilizaciones combinadas con procesos de negociación con la administración y el establecimiento de compromisos concretos que llevaran a crear órganos inter-administrativos (agencias, consorcios) con participación del propio movimiento que fuera capaz de canalizar inversiones de una forma coordinada, suficiente y eficaz. Un primer paso fue la elaboración de un Documento *Por la Dignidad del Sur* donde se establecían las necesidades de la zona y su cuantificación que resultó ser de 182.000 millones de ptas. Se realizó una propuesta de plan de inversiones a 10 años. Este documento ampliamente difundido ha jugado un papel fundamental y ha sido en cierta manera el punto de arranque.

Sin embargo, la situación social insostenible ha ido acelerando ese proceso. La manifestación masiva del mes de junio de 1997 convocada por algunas asociaciones de vecinos con un mensaje que hacía referencias exclusivas a los problemas generados por los núcleos chabolistas, aceleró el proceso ante la necesidad de reorientar hacia lo que los firmantes del documento consideraban la raíz de los problemas (el desempleo, sobre todo el paro juvenil, la formación y la educación, y el medio ambiente). En ese marco se implicó la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid como elemento estabilizador dentro del movimiento y como agente mediador en las negociaciones con la Administración. De ese proceso surgen unos primeros compromisos por parte de la Comunidad de Madrid. Una Convocatoria de Gran Manifestación el 30 de Septiembre de 1997 por parte de todos los barrios bajo el lema: por la *Dignidad del Sur* y el posterior proceso de negociación con la Administración muestran la eficacia que surge de la complementación de dos culturas asociativas: la reivindicativa y la de la gestión, la combinación de ambas está dando sus frutos en un plan de inversiones cuyos primeros resultados podemos identificar en los siguientes aspectos:

- En primer lugar, es imprescindible reseñar la capacidad para coordinar la práctica totalidad de las entidades sociales de la zona que de una u otra forma están conectadas al Movimiento por la Dignidad del Sur. Se consigue establecer una estructura en red que no se lograba desde los movimientos ciudadanos de finales de los años 70. Una de las ramificaciones de esa red ha sido la elaboración de un proyecto de bolsas de empleo ciudadanas de trabajo en red.
- En segundo lugar, los compromisos adoptados por la administración y los mecanismos de seguimiento aceptados por ésta. En general el proceso de negociación es abierto y con expectativas de mantenimiento a lo largo del tiempo. Se consolida la idea de que hay una "Deuda Histórica con el Sur de la ciudad.

*Compromisos adoptados por la Administración.*

- Inversión por parte de la Comunidad de Madrid de 18.000 millones de ptas. durante seis años (3.000 millones al año, incluyendo la primera partida en los presupuestos de la Comunidad de 1998). Cabe destacar el proceso participativo que implica que las decisiones sobre el destino de las inversiones es en todo momento consensuada con el propio movimiento.
- Erradicación de los asentamientos de población marginada.
- Plan de apoyo al pequeño comercio.
- Apuesta decidida y diversificada por la formación y el empleo. Creación de una Oficina de Promoción Territorial, un Vivero de Empresas y una Agencia de Empleo de la Comunidad de Madrid. Creación de dos escuelas taller y generación de diversos recursos para la formación.
- Construcción de diversos equipamientos y zonas verdes (escuela infantil, centro cultural, centro de salud, conservatorio de música, zonas deportivas, residencia de ancianos, albergue juvenil, etcetera).
- Realización de operaciones estructurantes que resuelvan problemas accesibilidad entre barrios y de degradación paisajística: Es el caso de la remodelación de la Avenida de Córdoba y del cubrimiento de las vías ferroviarias en el proyecto denominado Gran Vía de Villaverde.

Finalmente, cabe destacar cómo este modelo basado en la complementariedad, apertura y confluencia de las distintas culturas asociativas es un referente para la Federación de Asociaciones de Vecinos de Madrid que se plantea una reestructuración organizativa de la propia Federación encaminada a abrirse a otras iniciativas ciudadanas de nuevo tipo y el desarrollo de estrategias de organización ciudadana en red.

## **Las políticas para la sostenibilidad urbana. Las Agendas 21**

Los nuevos problemas urbanos identificados a lo largo de los años 90 y cien veces diagnosticados en la Unión Europea (distintos documentos de la Comisión Europea generalmente no vinculantes) han puesto de relieve el carácter multidimensional de los mismos. La estrategia de la UE ha tenido una tímida proyección sobre las políticas urbanas, aunque han apuntado líneas de trabajo para la determinación de los problemas urbanos a los que hay que sumar otras iniciativas que podemos considerar como complementarias (redes de ciudades: carta de Aalborg, ciudades sin coches, ciudades educadoras, ciudades sostenibles, etcétera).

Los repuntes de la exclusión social, los problemas de la gobernabilidad de las ciudades y los problemas de insostenibilidad medioambiental evidenciados en la última década han derivado en recomendaciones de intervención pública de carácter integral. Especial incidencia ha tenido el concepto de sostenibilidad y su aplicación en Planes Estratégicos, Planes de Desarrollo Integral, Planes de Desarrollo Comunitario y en las denominadas Agendas 21 locales. Mientras, la difusión y aceptación (relativa) del concepto de sostenibilidad ha permitido la reincorporación de las estrategias participativas en las agendas institucionales aportando una nueva perspectiva de integralidad.

La incorporación de la idea de desarrollo sostenible establece una enorme potencia relacional y apunta, por tanto, a la necesidad de un modelo relacional. Uno de los pilares de la idea de sostenibilidad es el concepto de ecosistema que también ha sido fundamental para desarrollar la idea de complejidad. La diversidad de elementos y la cooperación entre ellos, influyéndose mutuamente, transpenetrándose de forma recíproca, solidaria e inclusiva, son parte de la definición de ecosistema; y es una orientación básica para establecer criterios de sostenibilidad. Cada vez se asume más la idea de que la sostenibilidad ambiental es impensable sin la articulación de/con lo social, es impensable sin la gobernabilidad y la cooperación.

Particularmente las Agendas 21 Locales, que tienen su origen en la Conferencia de Río de 1992, pueden ser descritas como un esfuerzo colectivo (con capacidad y voluntad de complementar la acción institucional con la acción de los movimientos sociales) de reflexión, compromiso, debate, análisis e implementación posterior desde la escala local, con pretensiones de establecer marcos para la sostenibilidad global. Desde el desarrollo de los principios de subsidiariedad, sostenibilidad, cooperación y gobernabilidad; y sus implicaciones surge el interrogante:

¿qué modelo de ciudad alternativo hay que construir? Se trata de recuperar la ciudad frente a la urbanización. Promover, en consecuencia, la ciudadanía, la cohesión social, la accesibilidad, el desarrollo endógeno, la democracia participativa, haciéndolas compatibles con la existencia de vida en el planeta.

Los procesos de Agendas 21 Locales iniciados en España han tenido una vocación sistémica e integradora donde la participación ha jugado una posición de centralidad. Aun siendo los resultados desiguales, la experiencia en su conjunto, aun considerando que necesita de un análisis y evaluación más profunda, representa, al menos, un renovado interés por la participación ciudadana.

La propia definición de las Agendas 21 Locales, como proceso, con continuidad a lo largo del tiempo a través de distintas fases donde se implementa un seguimiento posterior, deriva también en procesos de creciente profundización en la participación con proyección hacia el futuro. Así, tanto en la fase de adopción del compromiso con la sostenibilidad por parte del gobierno local, como en la fase de identificación de los problemas y de diagnóstico, como en la fase de desarrollo del plan acción y de actuaciones dirigidas a desarrollar la sostenibilidad local, como en la última fase de seguimiento y evaluación, la participación de los ciudadanos ha tenido su lugar y su papel de muy distintas maneras.

La nueva cultura del *partenariado* (vinculación y reciprocidad entre instituciones, asociaciones, economía social y ciudadanos) implícita en las Agendas 21, sólo puede basarse en criterios como la subsidiariedad, el consenso, la complementariedad, la cooperación... que conllevan mutua confianza y legitimidad de los distintos actores. Si bien, queda por desarrollar una nueva cultura política suficientemente articulada que sea capaz de construir el nuevo paradigma necesario.

## El movimiento antiglobalización

Los denominados “movimientos antiglobalización” (o si se prefiere por *otra* globalización) son un primer atisbo del doble anclaje universal-particular, de la doble dirección global-local. Aunque lo que trasluce es un activismo contra los efectos perversos de la globalización, y sus llamativas movilizaciones que se visualizan en las cumbres internacionales del Banco Mundial y del FMI, del G-8, etcétera, su organización es en red y su base es fundamentalmente territorial. La composición de esos movimientos es plural (diferentes identidades y sensibilidades) y son un claro ejemplo de la aplicación complementaria de la ética universal y el reconocimiento y defensa de la diferencia. Lo que les une es el proceso por la calidad de vida (concepto complejo y diverso), pertenecen y participan de la vida local y en muchas ocasiones sus actividades se encuentran apoyadas por gobiernos locales avanzados en la democratización de sus estructuras. Buena muestra de ello ha sido el II Foro Social de Porto Alegre, donde el “movimiento de movimientos”, como se ha dado en denominar, muestra una creciente capacidad de intercambiar experiencias para articular procesos, es decir, la capacidad para combinar a la vez la protesta y la propuesta. En la Declaración de los Movimientos Sociales del II Foro Social de Porto Alegre se resume muy claramente la nueva ciudadanía emergente: «la diversidad es nuestra fuerza y su expresión es la base de nuestra unidad».

## En conclusión

Las nuevas dimensiones de la ciudadanía recuperan su originaria vinculación a las particularidades, al territorio y a la esfera de la vida cotidiana, y a la vez se amplían y se complementan, a través de los principios universales a la esfera de lo global; de tal modo que «el ciudadano democrático sólo es concebible en el contexto de un nuevo tipo de articulación entre lo universal y lo particular». La ciudadanía tiene como desafío ganar capacidad de articulación, y debe afrontar su operatividad en distintas esferas de poder y, por tanto, en distintos niveles de soberanía, ya que aparece una nueva complejidad derivada de la extensión de nuevos espacios de intervención política que deben estar abiertos al desarrollo de nuevas estructuras democráticas. Sin embargo, la nueva complejidad derivada de la fragmentación de los ámbitos de poder necesita de una nueva cultura política, de nuevos protagonismos, tanto desde el lado institucional como desde la sociedad civil, en una estrategia relacional recíproca y de compromisos mutuos. Se trata, en definitiva, de humanizar la globalización a través de los poderes (gobiernos) y potencias (movimientos) locales y reticulares. Si bien ese nuevo paradigma relacional basado en la cooperación requiere de iniciativa política, de innovación social y de consenso ciudadano en pro de una nueva ciudadanía y profundización de la democracia.