

Nota sobre ciudad y ciudadanía

Nuevos derechos ciudadanos como respuesta política a los nuevos desafíos del territorio⁽¹⁾

Jordi Borja

La ciudad ha sido históricamente el ámbito de la ciudadanía, es decir, el territorio de hombres y mujeres libres e iguales. Nos parece útil enfatizar dos aspectos de la relación entre ciudad y ciudadanía. Por una parte, la igualdad político-jurídica vinculada al estatuto del ciudadano; como dijo Kelsen, “todas las personas que conviven en el mismo territorio y están sometidas a las mismas leyes deben tener los mismos derechos y deberes”. Por la otra, la ciudad ha sido el marco de vida que hacía posible el ejercicio de las libertades vinculadas a los derechos ciudadanos: elección del trabajo y de la vivienda, acceso a la educación y a los servicios básicos, etc. No es preciso argumentar que la realidad para gran parte de la población urbana ha incumplido considerablemente las promesas de la “ciudadanía”. Sin embargo nos parece que sería retrógrado limitarse a reivindicar los déficits y las injusticias que la historia ha acumulado en nuestras ciudades. Por una parte los cambios territoriales, económicos, culturales, etc. imponen nuevos desafíos. Por otra parte las demandas de la población van mas allá de las que se limitan a la cobertura de las necesidades acumuladas por urgentes que ésta sean, que lo son.

Ahora bien, en la medida que nos encontramos ante problemáticas nuevas se requiere también una cultura política nueva que construya un discurso que proporcione legitimidad y coherencia a los gobiernos locales y a los movimientos cívicos. Si no es así se corre el riesgo de acentuar la fragmentación territorial y sociocultural, de dar una imagen anacrónica o corporativa de las iniciativas cívicas (que puede ser real si les falta un anclaje universalista) y de depender únicamente de cómo se resuelvan en cada caso las políticas públicas del sistema institucional establecido.

El cambio económico, político y cultural que estamos viviendo es muy desigual. Los procesos económicos (productivos y financieros) y tecnológicos van mucho más rápidos que los políticos y culturales. Y en muchos aspectos las desigualdades sociales aumentan. Es preciso un cambio político, orientado por valores básicos universales, que concrete nuevos derechos y deberes, para responder a la vez a viejas y nuevas desigualdades y exclusiones. No hay procesos de cambio sin un previo proceso de lucha por la legitimación y concreción de nuevos derechos. Hoy estamos, nuevamente, en el inicio de una era de derechos ciudadanos, como se ha dado regularmente desde el siglo XVIII. Cada siglo tiene su revolución a hacer, la nuestra es contra la globalización oligárquica y por la democracia ciudadana.

En el texto que sigue a continuación proponemos un catálogo, obviamente no exhaustivo, de derechos urbanos como contribución a la renovación de la cultura política en el ámbito de la ciudad y del gobierno local. La legitimación de las demandas locales y la síntesis entre valores universalistas y prácticas políticas territoriales requiere la formulación de derechos que permitan desarrollar un combate democrático por la justicia en la ciudad. Un líder político socialdemócrata ya desaparecido, Mitterrand, respondiendo a la pregunta “¿qué es hoy el socialismo” que le formulaba un periodista, contestó con dos palabras: “Es la justicia. Es la ciudad.” De esto se trata.

1. Derecho al lugar. La gente tiene derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significantes. O a tener otro de su libre elección. Todas las personas que viven en un lugar que han contribuido a construir, en el que están arraigadas y que proporciona sentido a su vida, deben poder

continuar viviendo en él y tienen derecho al re-alojo en la misma área si esta se transforma por medio de políticas de desarrollo urbano o de rehabilitación de hábitats degradados o marginales. Las autoridades locales protegerán a las poblaciones vulnerables que puedan sufrir procesos de expulsión por parte de las iniciativas privadas.

2. Derecho al espacio público y a la monumentalidad. La ciudad es hoy un conjunto de espacios de geometría variable y de territorios fragmentados (física y administrativamente), difusos y privatizados. El espacio público es una de las condiciones básicas para la justicia urbana, un factor de redistribución social, un ordenador del urbanismo vocacionalmente igualitario e integrador. Todas las zonas de la ciudad deben estar articuladas por un sistema de espacios públicos y dotadas de elementos de monumentalidad que les den visibilidad e identidad. Ser visto y reconocido por los otros es una condición de ciudadanía.

3. Derecho a la belleza. El lujo del espacio público y de los equipamientos colectivos no es despilfarro, es justicia. Los programas públicos de vivienda, infraestructuras y servicios deben incorporar la dimensión estética como prueba de calidad urbana y de reconocimiento de necesidad social. Cuanto más contenido social tiene un proyecto urbano, más importante la forma, el diseño, la calidad de los materiales, etc.

4. Derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad. La organización interna del espacio urbano debe facilitar la cohesión sociocultural de las comunidades (barriales, de grupos de edad, étnicas, etc.). La integración ciudadana es más factible si las personas están también insertas en grupos referenciales próximos. La ciudadanía es pluridimensional y requiere de integraciones colectivas múltiples, bien para adherir, o participar o confrontarse. Para los “excluidos” la integración grupal conflictiva es indispensable para conseguir su reconocimiento.

5. Derecho a la movilidad y a la accesibilidad. Hay que tender a igualar las condiciones de acceso a las centralidades y la movilidad desde cada zona de la ciudad metropolitana. Estos derechos son hoy indispensables para que las llamadas libertades urbanas o posibilidades teóricas que ofrece la ciudad sean realmente utilizables. El derecho a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana debe universalizarse, no reservarse a los que disponen de vehículo privado. La accesibilidad de cada zona es indispensable para existir para los otros.

6. Derecho a la centralidad. Todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad y todos los habitantes deberían poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos o metropolitanos. En la ciudad metropolitana la articulación de los centros viejos y nuevos, el acceso y la recualificación de los centros históricos no solo de la ciudad central sino también de las áreas periféricas, la creación de nuevas centralidades polivalentes en sus funciones y mixtas en su composición social son elementos consubstanciales de la democracia urbana. Las centralidades marcan las principales diferencias entre las ciudades.

7. Derecho a la conversión de la ciudad marginal o ilegal en ciudad de ciudadanía. Las políticas públicas deben desarrollar políticas ciudadanas en los márgenes, legalizar y equipar los asentamientos, introducir en ellos la calidad urbana y la mixtura social, promover formas originales de participación ciudadana que se adapte a las características de poblaciones especialmente vulnerables. Los grandes proyectos de infraestructuras de comunicación o económicas que se realizan en las periferias, o los proyectos comerciales o inmobiliarios deben ser siempre constructores de la

ciudad, es decir, incorporar programas de vivienda y de urbanización básica así como elementos de monumentalidad.

8. Derecho al gobierno metropolitano o plurimunicipal. Sin perjuicio de la importancia democrática y funcional de los ámbitos nacionalitarios o regionales (federalización de los Estados grandes o medianos) los ciudadanos tienen derecho, por razones de participación y de eficacia de la gestión pública, a un gobierno de proximidad. En las regiones más urbanizadas este gobierno debe tener una dimensión plurimunicipal o metropolitana. No se trata de suprimir los municipios, incluso los pequeños son ámbitos de representación y de gestión (a veces muy limitada) válidos. Pero casi siempre la gestión pública de proximidad requiere ámbitos de planificación y programación, de gestión de servicios costosos y de redistribución de recursos, que abarcan una diversidad de municipios. Deberemos plantearnos la elección directa de estos gobiernos para que adquieran una mayor legitimidad democrática. Y para garantizar que se tienen en cuenta más a las personas que a los km².

9. Derecho a innovación política. Los gobiernos locales y regionales deben recoger las demandas sociales para innovar en cuanto a sistemas electorales, mecanismos de participación, instrumentos de planeamiento y de gestión, etc. No es funcional ni justo que sea cual sea el tamaño de la población y la capacidad de su gobierno local tengan todos ellos las mismas formas de organización y competencias. Es preciso un marco político-legal flexible que permita a los gobiernos locales o a los ciudadanos proponer (o imponer en algunos casos vía referéndum o consulta popular) nuevas formas de elección, nuevos mecanismos de participación, nuevas competencias o nuevos instrumentos de gestión o de planificación. En algunos casos se ha hecho con notable éxito: el planeamiento estratégico y el presupuesto participativo, la descentralización, la justicia municipal, el cableado para todos, etc. Las relaciones entre Administraciones y entre actores públicos y privados deben incorporar cada vez más formas contractuales y no únicamente jerárquicas o compartimentadas.

10. Derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y comunicación. Las administraciones públicas no solo deben proteger y garantizar este derecho sino también utilizar las TIC (tecnologías de información y comunicación) para democratizar realmente al acceso de todos a los servicios de interés general. Derecho al uso social de las actuales tecnologías de información y comunicación, especialmente en las relaciones con las Administraciones públicas (p.ej. ventanilla única). Barrios y viviendas tienen, todos, derecho al cableado.

11. Derecho a la ciudad como refugio. La ciudad debe asumir áreas de refugio para aquellos que por razones legales, culturales o personales necesiten durante un tiempo protegerse de los aparatos más represivos del Estado, en tanto que las instituciones democráticas no son capaces de protegerlos o integrarlos. Por otra parte estas áreas-refugios forman parte de la oferta urbana como aventura transgresora. Esta protección por parte de los gobiernos locales debería compensar la tendencia a la gestión indirecta o a la privatización de servicios y la consiguiente reducción de la función social de las ciudades.

12. Derecho a la protección por parte del gobierno de proximidad ante las instituciones políticas superiores y las organizaciones y empresas prestadoras de servicios. El gobierno local debe actuar de defensor de oficio de los ciudadanos en tanto que personas sometidas a otras jurisdicciones y también en tanto que usuarios y consumidores. Esta protección por parte de los gobiernos locales deberá compensar la tendencia a la gestión indirecta o a la privatización de servicios y la consiguiente reducción de la función pública. Por otra parte la complejidad del consumo social

aumenta la dependencia de los ciudadanos respecto a las empresas de servicios y de distribución comercial que muchas veces actúan en mercados oligopólicos.

13. Derecho a la justicia local y a la seguridad. Hoy la justicia es inaccesible para la mayoría de ciudadanos (por su coste, lentitud, etc.). La seguridad es vista principalmente en términos de represión y se plantean políticas de seguridad sobre todo cuando la “inseguridad” afecta a sectores medios y altos y a agentes y representantes de las instituciones. La justicia local, de base municipal y la seguridad como actuación concertada entre la institución local y la sociedad civil organizada es hoy una demanda inaplazable de las mayorías ciudadanas, en la medida que puede asegurar una prevención más eficaz y si es preciso una reacción sancionadora más rápida.

14. Derecho a la ilegalidad. Paradójicamente, tanto los colectivos sociales como, a veces, las instituciones locales deberían asumir el coste de promover iniciativas ilegales o alegales para convertir una demanda no reconocida en un derecho legal (p.ej. para obtener la reversión de uso de espacio público congelado por una institución estatal). Es decir se trata de demandas que se pueden considerar “legítimas”, aunque no sean legales. Los ejemplos son las sentencias absolutorias de los okupas, la tolerancia oficial en áreas urbanas delimitadas, respecto al tráfico de droga, el uso social efímero o definitivo de espacios privados con vocación pública, etc.

15. Derecho al empleo y al salario ciudadano. El ámbito urbano-regional debe garantizar un papel social que proporcione ingresos monetarios es decir remunerados al conjunto de la población activa. Además de las iniciativas generadoras de empleo (p.ej. servicios de proximidad, ecología urbana, etc.) es en este ámbito donde se pueden experimentar y gestionar algunas formas de “salario ciudadano” y de “formación continuada para todos”. El espacio urbano-regional puede ser un marco de gestión de estas políticas entre gobiernos de proximidad y organizaciones sindicales y sociales.

16. Derecho a la calidad del medio ambiente. Como derecho a una calidad de vida integral y como derecho a preservar para las generaciones futuras. Este derecho incluye el uso de los recursos naturales y energéticos, el patrimonio histórico-cultural y la protección frente a las agresiones a la calidad del entorno (contaminaciones, congestiones, suciedad, fealdad, etc.).

17. Derecho a la diferencia, a la intimidad y a la elección de los vínculos personales. Nadie puede sufrir discriminación según sus creencias, sus hábitos culturales o sus orientaciones sexuales, siempre que se respeten los derechos básicos de las personas con las que se relacione. Todo tipo de vínculo personal libremente consentido (p.ej. parejas homosexuales) merecen igual protección. No hay un modelo de vida personal o familiar que tenga derecho a más protección que otro.

18. Derecho de todos los residentes en una ciudad a tener el mismo status político-jurídico de ciudadano. Y por lo tanto igualdad de derechos y responsabilidades. La ciudadanía debe distinguirse de la nacionalidad (que en el marco de la globalización y de las uniones políticas supraestatales debe perder su actual carácter absoluto es decir la facultad de proporcionar un estatuto diferenciado). Es la relación con un territorio –con un entorno social– lo que debe determinar el estatuto legal.

19. Derecho a que los representantes directos de los ciudadanos tanto institucionales (gobierno local y/o regional) como sociales (organizaciones profesionales, económicas,

sindicales, territoriales, etc.) participen o accedan a las conferencias y organismos internacionales que tratan cuestiones que las afectan directamente.

20. Derecho de los ciudadanos a igual movilidad y acceso a la información similar al que poseen los capitales privados y las instituciones públicas. Derecho a acceder a todo tipo de información emanada de los organismos públicos y de las empresas de servicios de interés general. Derecho a la movilidad física completa en los espacios políticos y económicos en los que se encuentran inmersos.

21. Derecho de los gobiernos locales y regionales y de las organizaciones, ciudades a constituir redes y asociaciones que actúen y sean reconocidas a escala internacional. Este derecho incluye tanto el reconocimiento por parte de las NN.UU. y de todos sus organismos y programas como de organizaciones mucho menos transparentes (como la Organización Mundial del Comercio o el Banco Mundial). La regulación de los procesos globalizados no la realizarán únicamente los gobiernos de los Estados y los grandes grupos económicos como el fracaso del AMI acaba de demostrar.

Por una Declaración actualizada de los derechos y deberes de la ciudadanía. Los actuales procesos territoriales (como la segmentación entre municipios ricos y pobres) económicos (como las decisiones de agentes deslocalizados) y culturales (como las nuevas formas de racismo y xenofobia) requieren un compromiso solemne de los poderes públicos de garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos que incorporen los nuevos derechos urbanos. Véanse las recientes cartas y declaraciones de Porto Alegre (1999) y Paris–St. Denis (2000).

El **desarrollo y la legitimación de estos derechos** dependerán de un triple proceso:

- Un proceso cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y de explicitación o especificación de los mismos.
- Un proceso social, de movilización ciudadana para conseguir su legalización y la creación de los mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos.
- Un proceso político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas para hacerlos efectivos.

En la medida que en muchos casos estos derechos aparecen como una novedad política y no tienen aún el suficiente arraigo social, el papel de los intelectuales, a la vez como fuerza sociocultural y como colectivo capaz de definir los contenidos y las motivaciones de estos derechos, es hoy fundamental. En esta etapa histórica el desafío que el territorio plantea a la intelectualidad exige un gran coraje moral y una considerable audacia política.

Barcelona, mayo de 2000

Post scriptum

Otros derechos posibles y necesarios como el derecho a no aburrirse, ni a que te obliguen a perder el tiempo, el derecho a la felicidad y a la cordialidad, etc. los trataremos en otra ocasión. Así como el derecho a la Revolución, o por lo menos a un espacio público que permita expresar el “deseo de revolución” o por lo menos manifestarse contra “el mal gobierno” (como diría Gil de Biedma) o contra cualesquiera formas de poder autoritario y excluyente.

Notas

- (1) Véanse el libro *La ciudadanía europea* de J. Borja, G. Dourthe, V. Peugeot y A. Espuny (Ed. Península, septiembre de 2000) que incluye una extensa bibliografía; la contribución de J. Borja en el Proyecto Educativo de Ciudad (Ayuntamiento de Barcelona, 1999) y el libro de J. Borja y Z. Muxí *Espai públic: Ciutat y ciutadania* (Diputació de Barcelona, 2000, versión castellana en preparación por G. Gili, Barcelona).

Artículo disponible en:

http://www.campus-oei.org/tres_espacios/coloquio12.htm