

Una apuesta por la localidad: planificación y ordenación territorial como herramientas de intervención espacial y participación ciudadana

Silvia GONZÁLEZ ITURRASPE
Universidad Complutense de Madrid
Silcubit@gmail.com

Rubén C. Lois González (coord.) (2011) *Ordenación y planificación territorial en África Occidental: Cabo Verde, Senegal y Mali*. Santiago de Compostela: Edicions Lóstrego, 249 pp. ISBN: 978-84-937915-7-5.

Resultado de la primera anualidad del Proyecto de Cooperación Interuniversitaria “Diseño de Instrumentos económico-territoriales para la gestión administrativa del desarrollo local en Senegal, Cabo Verde y Mali”, financiado por la AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo), Rubén Lois coordina un libro en el cual se recopilan los trabajos más significativos desarrollados por las universidades implicadas en el proyecto: Bamako (Malí), UCAD (Senegal), Cabo Verde y Santiago de Compostela. Es posible entender esta obra colectiva como una apuesta por acercar herramientas de ordenación y planificación territorial a través de una mirada “multidisciplinar o transdisciplinar, con referencias al desarrollo económico, a la planificación regional y local, a la gestión eficiente de los recursos públicos y a los procedimientos participativos de toma de decisiones en el ámbito de la localidad” (p. 8-9).

En este sentido, el punto de partida será la realización de una fuerte apuesta por la Universidad como actor clave en el desarrollo de actividades de cooperación científica e investigación, actividades que sean útiles tanto en el análisis de los espacios como en la labor de repensar los ejes que articulan las políticas públicas de participación ciudadana en diferentes escalas y lugares. Así, el proyecto en el que se enmarcan todos estos trabajos es definido por la AECID como un instrumento necesario a la hora de profundizar en políticas públicas que se transformen en proyectos estables de cooperación para el desarrollo en países que denomina como “Países Menos Adelantados (PMA)”¹ entre los que se encuentran los casos de Cabo Verde, Senegal y Mali.

Sin duda, y como bien recoge Rubén Lois en su Introducción a la obra, las prioridades de la AECID en las políticas de cooperación para el desarrollo,

¹ *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*, pág. 275. [URL: <http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf>. Último acceso: 3 de febrero de 2012].

responden a una delimitación de regiones atravesada por la importancia geoestratégica de las mismas, en función de los intereses de las diferentes instituciones públicas y empresas privadas españolas en diferentes momentos históricos. Si bien antes de la década de 1990 éstas políticas eran pensadas para Iberoamérica dado el vínculo establecido durante el periodo colonial con la región, los actuales procesos migratorios procedentes de África han llevado a una redefinición de las prioridades regionales donde agencias e instituciones como la AECID centran su atención. Es en este contexto en el que cabe situar la importancia de un estudio de área o regional enfocado a África Occidental, donde tanto comprender el propio proceso histórico de construcción y delimitación de dicho lugar como analizar las consecuencias de la implementación de políticas de ordenación y planificación territorial en países cuyas fronteras poseen una determinada especificidad histórica colonial, sientan las bases para una posible subversión de las relaciones de dependencia y situaciones de pobreza de los países en cuestión.

Estas consideraciones dan lugar a la discusión de varios conceptos que son analizados desde múltiples perspectivas a lo largo de la obra. Conceptos como desarrollo, participación política, gobernanza o sostenibilidad que, aún siendo puestos en juego de diferentes formas en cada uno de los capítulos, están atravesados por una determinada concepción de la idea de frontera. Efectivamente, ésta idea se hace cargo de la contingencia y especificidad histórica de las fronteras africanas, las cuales, tras ser fijadas en buena parte en el Congreso de Berlín en 1885, “hoy en día [...] pueden ser consideradas «coloniales» en el sentido en que están delineadas sin tomar en cuenta las fronteras políticas o culturales que existían”². De ahí las consecuencias que esto conlleva a la hora de pensar las condiciones de la participación ciudadana y la democratización de la acción política en África.

La obra está compuesta por siete capítulos cuya organización es posible comprender en torno a tres enfoques. Los dos primeros capítulos introducen el proyecto de investigación en el que se enmarcan los diferentes trabajos a través de una definición de la ordenación territorial en África occidental, así como de una exposición metodológica del proceso de investigación que se pretende llevar a cabo; un segundo bloque o enfoque es el que comprende los cuatro siguientes capítulos en los cuales se realiza una pormenorizada justificación de la elección de tales estudios de caso y un análisis multidisciplinar de dichos espacios para el desarrollo del objetivo propuesto. Por último, un tercer enfoque trataría de avanzar en la definición de nuevos retos en los que trabajar de cara a la consecución de nuevos proyectos de cooperación para el desarrollo.

² Michael Baud: “Fronteras y la construcción del Estado en América Latina”, en G. Torres (ed.): *Cruzando fronteras: reflexiones sobre la relevancia de fronteras históricas, simbólicas y casi desaparecidas en América Latina*. Quito: Ediciones Abya Yala, 2004, pp. 49.

Tal y como ya se ha mencionado, la obra está encabezada por un capítulo en el que su coordinador plantea algunas de las cuestiones clave a la hora de delimitar una priorización de los estudios de caso y de aproximarnos a una región marcada por una “excesiva polarización” entre centro y periferia, entre zonas urbanas como Dakar en Senegal, Bamako en Mali o Praia en Cabo Verde y zonas rurales que mantienen importantes relaciones de dependencia con dichos centros. Sin duda, la herencia colonial ha dejado su huella en la configuración política y administrativa de estos países; donde un creciente proceso de descentralización está comenzando a transferir competencias políticas a niveles de administración territorial a nivel regional y local, pero que aún son insuficientes. El autor sitúa el fundamento teórico de la propuesta como consistente en “combinar un planteamiento urbanístico, estrategias de desarrollo territorial y estudios económicos financieros sobre un espacio elegido previamente [...] para abordar propuestas de gestión integrada de Ordenación” (p. 38-39). Así, tal y como desarrolla José Antonio Aldrey en un segundo capítulo, la metodología propuesta para la consecución de los objetivos del proyecto, pasa por la definición de mecanismos de gestión directa del territorio en una escala que permita una mayor participación ciudadana en la identificación de las necesidades y en la elaboración de programas de intervención en los cuales “deberá aparecer la voluntad política y de los ciudadanos respecto a las estrategias a seguir en una determinada proporción del territorio, en este caso, el municipal” (p. 52). En otras palabras, la propuesta de los autores trata de vertebrar un progresivo proceso de construcción de herramientas de intervención espacial de ordenación y planificación territorial que permitan abrir nuevas posibilidades de participación ciudadana, posibilidades que devengan en nuevos modelos de gobernanza a nivel municipal insertos en una relación interescalar. Así, la ordenación del territorio queda vinculada a planes de desarrollo infraestructural o social que puedan ser llevados a cabo de forma eficiente y que tengan cierta realidad financiera.

Lo que se ha denominado como segundo bloque o enfoque en la estructuración de los capítulos, se inaugura con un trabajo colectivo en el cual se expone la condición insular y el papel de Cabo Verde en su contextualización histórica como colonia portuguesa; donde debido a su progresivo y exitoso proceso de descentralización detallado por José Antonio Aldrey en el siguiente capítulo, y a la juventud de su población, se está llevando a cabo la implementación de un modelo de desarrollo centrado en el sector turístico. En esta operación la AECID ha participado de forma destacada en los últimos años “implementando proyectos de rehabilitación de patrimonio, sostenibilidad ambiental, formación profesional y para adultos, desarrollo rural [...] a la vez que presta desde el año 2007 una ayuda mínima de tres millones de euros anuales al presupuesto del Estado” (p. 85), pero generando un modelo de crecimiento económico muy dependiente de las remesas y la ayuda exterior debido a la diáspora caboverdiana aún muy presente en Portugal, Estados Unidos o Europa. A continuación, dos nuevos capítulos colectivos se hacen cargo de la realidad político-territorial en Senegal y Mali, respectivamente.

Ambos países están también marcados por su pasado como colonias francesas, aunque Mali se sitúa como un territorio especialmente interesante y paradigmático a la hora de implementar políticas públicas de ordenación y planificación territorial dados sus mayores niveles de pobreza, su gran extensión y su diversidad interna en términos étnicos, religiosos, etc.

El último capítulo introduce un nuevo enfoque y sugiere una dimensión concreta en la que trabajar de cara a superar las distintas problemáticas identificadas en lo que se ha denominado “Países Menos Adelantados (PMA)”, problemáticas entre las que se encuentra la cuestión de la feminización de la pobreza en África. Efectivamente, María Jesús Vázquez y Francisco Conde profundizan en el análisis de las políticas de género en África tanto desde instituciones supraestatales como las Naciones Unidas como en el caso específico de la República de Níger; un análisis marcado por la revisión del concepto de *mainstreaming* o transversalidad de la perspectiva de género en toda acción política. El capítulo más que un cierre de la obra resulta ser un punto de partida para la construcción de nuevos retos en la lucha por el cambio social; retos que se concreten en problemáticas en las que trabajar con herramientas como la información y la formación tal y como apuesta el proyecto en el que se enmarcan los distintos trabajos aquí presentados.

En definitiva, nos encontramos con una obra cuyo carácter no es el de concluir una experiencia de investigación, sino sentar las pautas de trabajo y los conceptos fundamentales desde los cuales redefinir la cooperación para el desarrollo en términos de lucha contra la pobreza. Una redefinición que apuesta por la formación en herramientas de intervención espacial (como pueden ser el diseño e implementación de nuevos modelos de planificación y ordenación territorial) que, desde la escala local o municipal, sean capaces de transformar la participación ciudadana en países marcados por un pasado colonial. Sin embargo, y paradójicamente, instituciones como la AECID podrían estar contribuyendo a la reproducción de lógicas de dependencia al capitalizar la tarea de planificación de los proyectos en términos tanto de definición de las prioridades de financiación, como de control y supervisión de los objetivos a alcanzar.