

Revelación de las dimensiones sociales potenciales de la comunidad y la planificación comunitaria

HUANG Yi

Resumen. Desde que la «comunidad» se estableció en China, en la década de 1980, como categoría administrativa e instrumento operativo de política pública, la planificación ha prestado una atención insuficiente a las relaciones sociales, espaciales y temporales asociadas a este concepto. Paralelamente, la planificación y las acciones comunitarias han tendido a concentrarse en la corrección de déficits materiales. Para superar esta limitación, el artículo combina análisis teórico y empírico y profundiza en las dimensiones sociales de la comunidad y de la planificación comunitaria. Se aclara la relación conceptual entre comunidad y sociedad, se examina el contenido social de la comunidad, se critican las evaluaciones basadas en estándares cuantitativos uniformes y se amplían dos herramientas: el enfoque de patología social y el análisis socio-temporo-espacial. Alternando las perspectivas de la sociedad y de la comunidad, se exploran asimismo soluciones comunitarias a los problemas sociales. Finalmente, se exponen los posibles temas sociales de la planificación comunitaria y se propone incorporar al proceso de planificación una reflexión prospectiva sobre las dimensiones sociales y una exploración innovadora de las cuestiones sociales, con el fin de superar de manera más eficaz las dificultades técnicas derivadas de ellas.

Palabras clave: comunidad; planificación comunitaria; dimensión social; círculo de vida comunitario; patología social; perspectiva socio-temporo-espacial.

Clasificación de la Biblioteca China: TU984. Código de documento: A. DOI: 10.16361/j.upf.202405005.

Número de artículo: 1000-3363 (2024) 05-0034-06.

Autora: HUANG Yi, profesora y directora de doctorado de la Facultad de Arquitectura y Planificación Urbana de la Universidad Tongji; profesora del Laboratorio Clave de Shanghái para la Renovación Urbana y la Optimización Espacial; miembro del consejo de la Asociación Sociológica China y vicepresidenta del Comité de Sociología Urbana; huangyi@tongji.edu.cn.

* Proyecto prioritario de investigación y asesoramiento para la toma de decisiones del Gobierno Popular Municipal de Shanghái: «Estudio sobre la gobernanza diferenciada de las comunidades de Shanghái» (proyecto n.º 2022-A-031).

Desde que el Ministerio de Asuntos Civiles de China difundió el concepto de «comunidad» en 1986, las ciudades del país han acumulado casi cuatro décadas de experimentación en la construcción comunitaria y han entrado, en términos generales, en una fase de práctica normalizada y sistemática. Sin embargo, las acciones comunitarias siguen mostrando una marcada orientación hacia la compensación de carencias materiales. Aunque esto responde en gran medida a la base económica y a la etapa de desarrollo del país, también se relaciona con la insuficiente profundidad de la investigación académica sobre las dimensiones sociales de la comunidad y de su planificación.

1 Conocimiento conceptual de la comunidad e identificación de sus dimensiones sociales

Aunque las formas de vida social y comunitaria vinculadas a las instituciones, la economía y la ideología nunca han desaparecido en China, los conceptos modernos de community y society son de origen extranjero. El término society comenzó a difundirse en China a finales de la dinastía Qing tras su

incorporación, en 1865, a la traducción de *Elements of International Law*, de Henry Wheaton. Después de un proceso de depuración terminológica, se consolidó como la palabra china hoy habitual para «sociedad» [1]. El término *community* ingresó a través de la traducción china de *Study of Sociology* (1873), de Herbert Spencer, publicada en 1903. Su difusión fue más accidentada y solo en la década de 1930 se fijó la traducción actualmente aceptada de «comunidad» [2]. En suma, ambos conceptos entraron en China como términos traducidos y atravesaron procesos de selección y adaptación; la noción de comunidad, además, sería redescubierta posteriormente.

1.1 Relación y delimitación entre los conceptos de comunidad y sociedad

El Cambridge Dictionary define la sociedad como un gran grupo de personas que viven juntas de forma organizada, deciden cómo actuar y comparten el trabajo que debe realizarse; el conjunto de habitantes de un país o de varios países semejantes puede denominarse sociedad [3]. Para el sociólogo estadounidense Robert Park y sus colegas [4], «comunidad» es una forma condicionada de referirse a la sociedad o a un grupo social: cuando sus individuos e instituciones se consideran desde el punto de vista de su distribución geográfica, la sociedad o el grupo pasa a ser una comunidad. La afirmación de Park «Community is not society» buscaba distinguir ambos conceptos, pero al mismo tiempo confirmaba su estrecha relación. La diferencia fundamental estriba en que la sociedad posee un carácter estructural y abstracto, mientras que la comunidad incorpora delimitaciones geográficas, territoriales y espaciales concretas.

En 1935, Wu Wenzao, entonces director del Departamento de Sociología de la Universidad Yenching, propuso «observar y comprender la sociedad desde la comunidad». Para él, la sociedad es un concepto abstracto que describe la vida colectiva y engloba el conjunto complejo de las relaciones sociales; la comunidad, en cambio, es la expresión concreta de la vida real de una población en un lugar determinado, posee una base material y puede ser observada. Wu distinguía entre la encuesta-modelo, o estudio estático de la comunidad para comprender la estructura social, y la encuesta sobre las transformaciones, o estudio dinámico destinado a captar los procesos sociales; también sugería combinar ambas para comprender conjuntamente la organización y el cambio social [5]. Esta tradición quedó interrumpida a comienzos de la década de 1950 con la supresión de la sociología como disciplina y profesión. El concepto de comunidad resurgió con la rehabilitación de la sociología a finales de los años setenta, pero no recuperó una atención generalizada hasta la aparición de la categoría administrativa «comunidad» en los años ochenta.

En la China contemporánea, las Opiniones del Ministerio de Asuntos Civiles sobre la promoción de la construcción de comunidades urbanas en todo el país (noviembre de 2000) establecen que, por regla general, la comunidad urbana corresponde al territorio de un comité de residentes cuyo tamaño fue ajustado tras la reforma del sistema comunitario. Esta definición se aplica a la mayoría de las ciudades. Shanghái, con la aprobación del ministerio, define en cambio la comunidad como el territorio de un subdistrito, es decir, un nivel administrativo superior al del comité de residentes (figura 1). Esta diferencia administrativa no altera necesariamente las funciones reales de organización, pero sí influye de forma notable en la eficiencia institucional y en la planificación. En Shanghái, el objeto de la planificación es la comunidad de subdistrito. Los círculos de vida comunitarios de quince minutos implantados en los últimos años se delimitan dentro de comunidades de subdistrito o de poblado espacialmente extensas o morfológicamente singulares; de ahí que la ciudad cuente con 215 comunidades de subdistrito o poblado, pero alrededor de 1.600 círculos de vida. En otras ciudades, una

comunidad puede estar formada por uno o varios comités de residentes y ser relativamente más pequeña. Por ello, la primera tarea de la planificación es determinar un ámbito adecuado, lo que explica los numerosos debates sobre la delimitación y la optimización espacial de los círculos de vida.

En definitiva, los conceptos de comunidad y sociedad proporcionan recursos intelectuales y herramientas conceptuales diferentes; sin embargo, en los estudios y en la planificación comunitaria, la dimensión social adquiere especial relevancia.

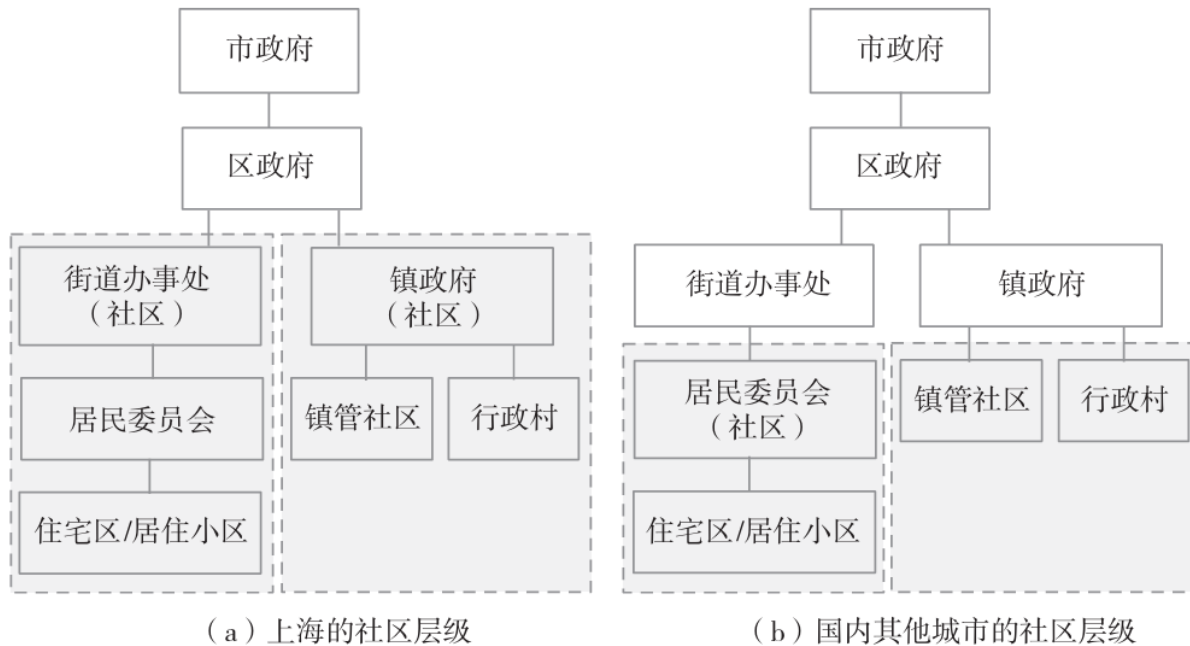


Figura 1. Diferencias en la jerarquía y el alcance territorial de las comunidades urbanas de China

1.2 Niveles de contenido de la comunidad

Aunque las comunidades urbanas chinas actuales están definidas administrativamente, las Opiniones del Ministerio de Asuntos Civiles adoptan en primer lugar una definición académica convencional: «una comunidad es un colectivo de vida social integrado por personas que residen en un territorio determinado». Entre las numerosas definiciones existentes, esta formulación se aproxima a la del sociólogo japonés Yokoyama Yasuo [6], para quien la comunidad posee un espacio definido y constituye una unidad integral de vida. ¿Qué contenidos concretos comprende esta comunidad de vida social? En el contexto chino actual, debe entenderse como un conjunto en el que se superponen múltiples formas de identificación, entre ellas la administrativa, la económica y la cultural.

1.2.1 Comunidad de identificación administrativa

La mayoría de las comunidades urbanas chinas son el resultado de una delimitación administrativa y no de una formación espontánea. Aunque dicha delimitación se apoya a veces en una base histórica, esta se debilita progresivamente: los antiguos barrios autoconstruidos desaparecen con la renovación urbana y numerosas comunidades de unidades de trabajo han experimentado una fuerte sustitución de residentes tras la reforma de la vivienda social. Además, los límites administrativos pueden ajustarse de acuerdo con las necesidades del desarrollo socioeconómico y de la organización y movilización políticas.

En términos generales, la comunidad urbana mantiene un fuerte carácter administrativo, que constituye asimismo una forma extendida de identificación social.

En los últimos años, algunas organizaciones de base del Partido han utilizado soportes espaciales como los microjardines comunitarios para coordinar con mayor eficacia a residentes voluntarios, instituciones y empresas locales en la resolución de problemas ambientales y sanitarios. Estas iniciativas han sido bien recibidas por los habitantes. Representan una forma de construcción, gobernanza y disfrute compartidos bajo el liderazgo del Partido y ofrecen una vía posible para transformar la identificación política y administrativa en contenido sustantivo de la comunidad.

1.2.2 Comunidad de identificación económica

Desde la introducción de la vivienda comercial en la década de 1980 y la reforma de la vivienda social en los años noventa, la comunidad se manifiesta cada vez más como un agregado de hogares, instituciones y empresas configurado a partir de una localización micro- o mesourbana, del valor inmobiliario y de una jerarquía de equipamientos y servicios públicos. Su identificación económica combina indicadores materiales —condiciones de vivienda, dotación de instalaciones y provisión de servicios— con indicadores socioeconómicos —nivel de consumo que sostiene esos equipamientos y posición de los miembros o de los hogares—. La correspondencia entre la capacidad de la oferta y la capacidad de consumo constituye un rasgo central.

La frecuente expresión «comunidad urbana antigua» es a la vez una categoría temporal y económica, y suele remitir a la identificación de los trabajadores asalariados asociados a conjuntos de vivienda pública de un periodo histórico concreto. Tanto en los barrios dominados por viviendas comerciales de alta gama como en los grandes conjuntos de vivienda asequible, los residentes forman tácitamente una autoidentificación interna según su posición socioeconómica. A escala urbana, la población externa también juzga una comunidad —positiva o negativamente— a partir de su ubicación y del precio de la vivienda. Esta identificación económica, nacida del patrimonio inmobiliario y del entorno residencial, puede transformarse con el tiempo en una comunidad plena.

1.2.3 Comunidad de identificación cultural

Las actividades culturales espontáneas u organizadas de algunos miembros —danza, pintura, lectura, entre otras— favorecen la interacción social y reconstruyen redes de conocidos a través de intereses compartidos. Sin embargo, no equivalen a una identificación cultural colectiva y ni siquiera guardan siempre una relación directa con ella. Esta se construye más bien mediante conmemoraciones, rituales y representaciones colectivas, los lugares que las acogen y las formas relacionadas con el linaje, la etnia o la religión. Las celebraciones festivas producen y mantienen una conciencia específica, rasgos sociales y símbolos culturales propios; a modo de «guiones» vivos y no escritos, dan forma a una comunidad imaginada colectivamente.

La identificación cultural también se relaciona con los tipos y modos de uso del suelo, aspecto que ha sido seriamente desatendido. Dos formas tradicionales lo ilustran: las tierras benéficas de China y los commons del extranjero. En las comunidades rurales chinas, las tierras benéficas se destinaban al sustento de miembros del clan o personas pobres. Podían proceder de donaciones privadas —«la tierra privada que el hombre virtuoso pone en común para su clan»^①— o de asignaciones públicas. Antes de 1949, el gobierno de la región fronteriza de Shaanxi-Gansu-Ningxia promovió la creación de esas tierras y de graneros colectivos con el fin de sentar las bases de la asistencia social^②.

Los commons extranjeros presentan una función parcialmente comparable. En origen fueron tierras comunales rurales, como las aludidas por la célebre «tragedia de los comunes». También existieron en las ciudades. En el centro absoluto de Boston, un espacio de 48 acres —aproximadamente 19,42 ha— compuesto por un parque, un cementerio y el common original nunca fue urbanizado y se conservó para usos no económicos. En su estudio sobre el uso del suelo en Boston, Walter Firey [7] atribuyó al parque, el cementerio y el common un significado relevante de «afecto» y «simbolismo», y los consideró variables ecológicas decisivas en la configuración del espacio urbano. Tanto las tierras con función de ayuda económica como los comunes portadores de valores ecológicos y afectivos desempeñan un papel esencial en la identidad cultural: el suelo actúa como soporte material que concentra y fortalece sentimientos, valores, símbolos, orden moral y cooperación comunitaria.

1.2.4 Pluralidad de las identificaciones comunitarias

El grado de superposición y entrelazamiento de las distintas identificaciones determina el nivel de construcción de la comunidad. En las comunidades étnicas, raciales o migrantes también intervienen la identidad étnica y la identidad local. Las comunidades internacionales suelen combinar identificación económica y cultural; los grupos cosmopolitas tienden a escoger barrios capaces de satisfacer mejor sus necesidades culturales y psicológicas, además de sus demandas materiales.

La pluralidad de identificaciones no significa que todas tengan la misma importancia. «La identidad está compuesta por características de distintos niveles, cuyo orden de prioridad es juzgado por el individuo en su condición de intérprete» [8]. En esencia, la identificación comunitaria inserta al individuo en un entorno social, temporal y espacial concreto y puede convertirse en un anclaje de la tranquilidad física y del orden interior. Los valores de la comunidad contrarrestan la incertidumbre y la inestabilidad del mundo exterior; esta es una de las razones por las que la sociedad contemporánea redescubre la importancia de la comunidad.

Las comunidades urbanas chinas cuentan hoy con una base institucional para la identificación administrativa y una base material para la identificación económica. Su objetivo más importante es formar, con el paso del tiempo, una identificación cultural; solo así pueden convertirse en comunidades con un significado plenamente desarrollado.

2 Métodos de análisis comunitario y expresión de la dimensión social

La construcción comunitaria, las acciones locales y la planificación actuales prestan especial atención a los «indicadores» del espacio material. Este trabajo básico es importante, pero la investigación sobre los fundamentos sociales sigue siendo claramente insuficiente. Como resultado, los problemas se tratan de manera fragmentaria —«curar la cabeza cuando duele la cabeza y el pie cuando duele el pie»— o superficial, sin abordar sus causas. La ampliación del enfoque de patología social y del análisis socio-temporo-espacial puede enriquecer las herramientas disponibles.

2.1 Limitaciones de la evaluación cuantitativa por cumplimiento de estándares

Desde el punto de vista operativo, establecer indicadores y evaluar cuantitativamente su cumplimiento facilita una aplicación uniforme a escala nacional o municipal. Sin embargo, este procedimiento parte del supuesto, explícito o implícito, de que la capacidad local de juicio es insuficiente. Si dicha capacidad no se fortalece por otras vías, la aplicación mecánica de normas indiferenciadas a situaciones sociales y comunitarias complejas seguirá generando nuevos problemas.

En 2023, Shanghái promovió de forma generalizada la elaboración de planes de acción para los círculos de vida comunitarios de quince minutos. En ámbitos definidos por fronteras administrativas, la distribución de servicios administrativos resulta relativamente sencilla. No obstante, cuando se trata de servicios no administrativos, el trazado del círculo puede fragmentar comunidades potenciales pero reales formadas por identificaciones económicas o culturales. En la evaluación de los equipamientos vinculados a las «cinco condiciones favorables» —habitar, trabajar, disfrutar, aprender y envejecer—, la delimitación del círculo y de su frontera condiciona fuertemente el diagnóstico de cumplimiento y, después, las decisiones sobre los equipamientos que deben añadirse.

De acuerdo con los criterios uniformes de esta acción, en la comunidad del subdistrito de Changbai Xincun, en el distrito de Yangpu, el número de jardines de infancia, escuelas primarias y centros de secundaria sería insuficiente; en la práctica, sin embargo, la oferta satisface la demanda. El desfase entre la necesidad «calculada» y la provisión real deriva de la historia de las divisiones y fusiones administrativas. La evaluación mecánica pierde así precisión y fabrica una demanda ficticia. Por tanto, tanto la definición de «círculos» y «límites» como la evaluación por indicadores pueden contradecir la continuidad de la vida social urbana si se desvinculan de la dimensión social.

2.2 Enfoque de patología social

En los últimos años, muchas ciudades han impulsado diagnósticos urbanos, dirigidos principalmente a los problemas de los sistemas materiales. Sin embargo, casi un siglo antes, la sociología urbana ya había desarrollado la patología social como método de diagnóstico de los fenómenos cotidianos a partir de las experiencias vitales más inmediatas. Su aplicación más representativa fue el movimiento de investigaciones sociales de Chicago en la década de 1920: Robert Park y los miembros de la Escuela de Chicago concebían la ciudad como un laboratorio o incluso como una clínica social [9].

Estos análisis empíricos solían comenzar con investigaciones basadas en la comunidad y luego extendían sus conclusiones a los procesos de la sociedad urbana. En otras palabras, los problemas públicos y los factores estructurales que afectan a los individuos se manifiestan parcialmente como «síntomas» comunitarios. Un siglo después, algunos problemas estructurales persisten y otros nuevos han surgido. Aunque el método de patología social de la Escuela de Chicago fue criticado por su tonalidad negativa, recuperarlo y ampliarlo en una época de transformaciones aceleradas, inestabilidad global y conflictos crecientes permite analizar, a escala comunitaria, la vida cotidiana en la era tecnológica, los conflictos sociales y las diferencias generacionales, de género y de estatus. De este modo se pueden comprender la trayectoria histórica de las patologías sociales y las posibles tendencias futuras de la comunidad.

2.3 Método de análisis socio-temporo-espacial

En el contexto de un elevado desarrollo tecnológico, el tiempo y el espacio adquieren nuevas características. La combinación de capital, poder y tecnología digitaliza y mecaniza la vida urbana, consume la energía y la atención de las personas y penetra, en distinto grado, en la vida comunitaria. La perspectiva socio-temporo-espacial permite interpretar fenómenos y procesos sociales complejos e identificar nuevos hechos y problemas dentro de la comunidad.

Este instrumento analítico explica eficazmente las conductas sociales en el tiempo y el espacio urbanos. Su ajuste se basa en la tolerancia individual. Los habitantes de las grandes metrópolis soportan tiempos y distancias de desplazamiento más largos y espacios de transporte más congestionados. Para equilibrar el gasto energético de estos «procesos espacio-temporales» cotidianos, las personas reducen

su inversión en los «procesos sociales». Esto ayuda a explicar la mayor frialdad de las relaciones en las grandes ciudades: disminuir las interacciones innecesarias se convierte en una estrategia de conservación de energía.

Por el contrario, a medida que desaparecen los desplazamientos cotidianos de un número creciente de personas mayores y aumentan su «tiempo de vida», su «tiempo libre» y su «tiempo personal», esa energía solo puede y debe canalizarse dentro de la comunidad para preservar la salud física y psicológica. El intercambio afectivo y la conexión social se convierten en necesidades básicas. Por ello, la expectativa de Lewis Mumford [10] de que los habitantes urbanos recuperen relaciones vecinales antiguas, libres y cálidas puede materializarse en las comunidades actuales.

Desde esta perspectiva, los círculos de vida de quince minutos de China y los modelos de «ciudad de quince minutos» implementados en París, Bruselas, Melbourne y otras ciudades no son únicamente soluciones técnicas para una ciudad baja en carbono, sino también una elección social de una sociedad envejecida. La combinación de análisis cuantitativos y cualitativos que permitan comprender y expresar conjuntamente las dimensiones social, temporal y espacial favorece una investigación comunitaria profunda y una planificación integrada.

3 Solución comunitaria de los problemas sociales

La relación particular entre sociedad y comunidad permite cambiar repetidamente de escala y perspectiva: ciertos «males» sociales pueden recibir tratamiento comunitario y determinadas cuestiones sociales pueden encontrar una respuesta en la comunidad. Es decir, los problemas sociales pueden resolverse dentro de la comunidad y mediante ella. La dimensión social de una comunidad está determinada fundamentalmente por las personas, los grupos y la población de un territorio específico. Su sostenibilidad social se expresa en el equilibrio de la estructura demográfica, y su sostenibilidad global en el equilibrio entre población, recursos y medio ambiente.

3.1 Tendencias demográficas y problemas potenciales de las comunidades en contracción

En los últimos años, China ha pasado de promover entornos amigables con las personas mayores a entornos amigables con la infancia, la juventud y todas las edades, abarcando casi todos los grupos de población [11]. Esta atención responde también a riesgos demográficos latentes. El país atraviesa un descenso general de la natalidad, una reducción del número de hijos y una contracción de la población de determinadas ciudades y comunidades, procesos que Europa, Norteamérica y Japón experimentaron en la década de 1990 y que contienen graves riesgos para el desarrollo social.

Pekín y Shanghái ya han registrado disputas por viviendas sin herederos. En comunidades con una elevada proporción de personas solteras y de edad muy avanzada, estos casos pueden aumentar. Según el Código Civil, los bienes sin heredero revierten al Estado o a la colectividad; sin embargo, los tribunales locales y las autoridades de asuntos civiles deberán crear mecanismos adecuados de gestión. Establecer formas comunitarias de administración o custodia de esas viviendas para ampliar los recursos de interés público será una cuestión sin precedentes, que exigirá articular mecanismos institucionales, sociales, económicos y jurídicos.

3.2 Tendencias de la política familiar y contradicción potencial con la diversidad de la oferta de vivienda

En respuesta al envejecimiento y a la baja natalidad, la política nacional de planificación familiar ha sido reorientada. Las Orientaciones para perfeccionar y aplicar medidas activas de apoyo a la natalidad

(Guowei Renkou Fa [2022] n.º 26) permiten y fomentan que las parejas tengan tres hijos, lo que exige una respuesta de la oferta de vivienda y de las funciones comunitarias.

Antes de la década de 1970, la política favorable a las familias numerosas se correspondía con un sistema de vivienda social y un nivel habitacional generalmente bajo. En la sociedad relativamente acomodada actual, el aumento del tamaño del hogar —incluida la presencia de personas que ayudan a cuidar a los niños— requiere una mayor superficie residencial y una oferta diversificada de viviendas grandes, principalmente de tres y, en ocasiones, cuatro dormitorios. El parque actual responde sobre todo a la estructura familiar propia de la política del hijo único y se adapta mal a los nuevos objetivos demográficos. Por ello, la política de vivienda «70/90», vigente desde 2006, deberá cambiar sustancialmente. Shenzhen ha eliminado recientemente los requisitos correspondientes sobre la proporción de tipologías, y Shanghái ha flexibilizado la cuota obligatoria de viviendas pequeñas y medianas en las condiciones de cesión de suelo. En el futuro, el equilibrio dinámico entre tipologías, precios de la vivienda y estructura familiar deberá gestionarse a escala comunitaria.

3.3 El final de la vida y su relación potencial con el hogar

Durante el último medio siglo, China ha experimentado transformaciones sociales, económicas y culturales profundas, mientras su política demográfica pasaba de la restricción estricta al estímulo de la natalidad. La limitada eficacia de las medidas recientes se debe no solo al desfase de la adaptación psicológica, sino también a la desaparición, en las comunidades urbanas, de relaciones estables entre personas y territorio, del apego al hogar y de una conciencia familiar duradera. La movilidad, la provisionalidad y la incertidumbre se han convertido en condiciones de la vida urbana y de la experiencia interior de una población desarraigada. Incluso las personas mayores no siempre pueden envejecer en el lugar donde viven.

En comparación con las grandes instituciones especializadas, prefieren el cuidado en el hogar y los servicios de proximidad; frente a las residencias periféricas alejadas de la familia, tanto ellas como sus familiares prefieren equipamientos integrados en la comunidad. Una perspectiva histórica más profunda muestra que la identidad comunitaria abarca toda la vida de la persona, incluida su memoria después de la muerte. En las comunidades rurales chinas continúan existiendo cementerios de interés público a escala de poblado o aldea natural, a veces integrados con tierras agrícolas. En ciudades europeas y norteamericanas, además de los grandes cementerios, se conservan pequeños recintos comunitarios junto a iglesias, dentro de parques o cerca de campus universitarios.

En una perspectiva histórica de larga duración, estos lugares fundamentan el apego de los vivos a la familia, al territorio y al lugar; son símbolos del sentimiento comunitario y bases del hogar espiritual urbano. A finales de 2023, la tasa de urbanización de China alcanzó el 66,1 %, casi diez puntos porcentuales por encima del promedio mundial. Numerosas ciudades entrarán gradualmente en una etapa estable y madura. La época en que la mayoría de los habitantes urbanos tenían «al menos tres generaciones de antepasados campesinos» está terminando: cada vez más familias podrán vivir, reproducirse y mantener su posición social en torno a una misma comunidad.

Con la contracción de la población urbana y el descenso de la densidad comunitaria, la introducción de pequeños espacios funerarios o conmemorativos capaces de condensar valores estéticos, históricos y familiares puede convertirse en una vía para fortalecer la identificación comunitaria, el sentido de hogar y, en último término, la sostenibilidad social.

4 Posibles cuestiones sociales de la planificación comunitaria

La búsqueda de soluciones comunitarias a los problemas sociales explica que la planificación comunitaria se haya cruzado históricamente con la planificación social. Esta última tuvo una influencia considerable en Occidente entre las décadas de 1960 y 1980, en un contexto de creciente complejidad de la industria, la ciencia y la sociedad urbana. En Estados Unidos, en particular, se intentó aplicar a los males sociales métodos racionales y deliberados acordes con la era científica. Sin embargo, el concepto de planificación social dependía en exceso de términos vagamente definidos. Aunque movilizaba creencias y valores profundos, rara vez se comprendía de forma integral. Sus tareas eran complejas, su escala extensa, sus indicadores numerosos y sus promotores podían ser organismos públicos. La planificación comunitaria, por el contrario, dispone de un ámbito espacial controlable, un objeto más preciso y una mayor operatividad, razón por la cual se ha difundido ampliamente.

En el campo de la planificación urbana y rural, el entorno físico constituye un objeto básico de atención. Sin embargo, incorporar al proceso una reflexión prospectiva sobre las dimensiones sociales y una exploración innovadora de las cuestiones sociales permite, en muchos casos, superar los problemas técnicos generados por los conflictos sociales.

4.1 Alcance de la comunidad y delimitación del ámbito de la planificación

Como se ha señalado, la formación y definición de una comunidad están estrechamente vinculadas a su territorio. La complejidad de la vida social urbana, su continuidad temporal, su integridad espacial y las formas potenciales de comunidad implican que el éxito de la planificación depende también de cómo se establecen sus propios límites.

Los planes de acción de los círculos de vida comunitarios de quince minutos que Shanghái está implantando constituyen una modalidad de planificación orientada a resolver problemas cotidianos. El concepto de «círculo de vida» construye una imagen socioespacial positiva. No obstante, los planificadores deben reconocer que es necesario tanto «trazar el círculo» como «romperlo» y que, en la práctica, lo segundo suele seguir a lo primero. Por razones históricas, la satisfacción subjetiva de los residentes con los servicios depende de sus múltiples identificaciones comunitarias. Por ello, el diagnóstico y la estimación de la eficacia deben considerar de manera conjunta los ámbitos de identificación —no siempre coincidentes— de los gestores, los operadores de equipamientos, los proveedores de servicios y los residentes.

En este tipo de planificación es necesario analizar a fondo el contenido de la vida social urbana del círculo, pasar de una lógica fragmentada basada en las fronteras del subdistrito a una comprensión integrada del área urbana, aprovechar los efectos de desbordamiento de equipamientos y servicios y elevar la eficiencia global y el beneficio social. El «ámbito de estudio» debe rebasar el «ámbito de planificación» o de acción, que suele ser administrativo, e incluir al menos una zona de influencia de aproximadamente un kilómetro más allá del límite, correspondiente al posible radio peatonal de los residentes vecinos.

La planificación comunitaria debe, además, vincular las metas inmediatas y de corto plazo con objetivos distantes y de largo plazo, y articularlos con los de ámbitos espaciales superiores. La comunidad debe analizarse dinámicamente dentro de un marco territorial más amplio [12], conectando su propia historia con la historia de la sociedad urbana.

4.2 Mejora gradual de las funciones territoriales e innovación en la ordenación del suelo

Dada la evolución de las funciones comunitarias, la planificación puede anticipar los requerimientos mediante una reserva adecuada de suelo funcional, perfeccionar progresivamente los servicios y reforzar la identificación y el sentimiento de comunidad. En el centro de Shanghái, por ejemplo, se están creando centros de jardinería comunitaria conforme al objetivo de favorecer el envejecimiento. Algunas comunidades que disponen de parques municipales o distritales han incorporado asimismo zonas y equipamientos para animales domésticos. Estas nuevas funciones atienden simultáneamente las necesidades materiales y espirituales de la vida cotidiana.

El nivel de equipamientos y servicios depende en gran medida de la relación entre población y territorio. Tanto la garantía de servicios básicos como la incorporación de prestaciones de mayor calidad requieren espacios, instalaciones y lugares suficientes. Sin embargo, una comunidad existente se diferencia radicalmente de una «comunidad futura» —en realidad, un barrio de nueva construcción—: los derechos sobre el suelo son heredados, los usos están ya establecidos o estrictamente controlados por los planes superiores, y la superficie ajustable es mínima.

En la comunidad del subdistrito de Jinyang Xincun, en el Nuevo Distrito de Pudong, uno de los principales conflictos es que los terrenos destinados a servicios para personas mayores ocupan menos del 1 % de la superficie, pese a que la demanda es intensa. Al mismo tiempo, algunas comunidades de Shanghái contienen grandes reservas de suelo industrial pendiente de transformación, actualmente ocioso o utilizado de forma ineficiente. En ciudades y comunidades donde los nacimientos han disminuido de forma notable, es previsible que durante las próximas una o dos décadas aparezca un excedente de jardines de infancia y escuelas primarias.

Por ello, la planificación debe partir de las tendencias a largo plazo y proponer la optimización de usos irracionales o poco eficientes. Las medidas pueden incluir el uso intensivo del suelo, la integración de recursos y espacios y la renovación inteligente y saludable de los equipamientos. Una tarea igualmente importante es retroalimentar activamente los planes superiores y promover ajustes de la política de suelo comunitario, de modo que se respalde la evolución funcional y se ofrezcan bases prospectivas para la transferencia y la reserva de terrenos.

4.3 Micropolítica comunitaria y eficacia de la planificación

La representación, el control, las organizaciones y el capital comunitarios —dimensiones micropolíticas y microsociológicas vinculadas a la naturaleza social de la comunidad— influyen considerablemente en su gobernanza, planificación e implementación.

4.3.1 Representación comunitaria y equilibrio de intereses

La planificación comunitaria redistribuye y reconfigura recursos e intereses con el objetivo de promover la equidad y el equilibrio, pero las relaciones de poder existentes pueden restringir este proceso. La representación expresa la composición y distribución del poder. Los responsables de la comunidad de subdistrito encarnan competencias de tres niveles de gobierno: ejecutan las tareas asignadas por el municipio y el distrito y adoptan decisiones sobre los asuntos internos. Los comités de residentes muestran una fuerte tendencia a la administrativización y se concentran en cumplir las tareas del subdistrito. Los habitantes, además de algunos derechos electorales, permanecen en gran medida en una etapa básica de participación.

No obstante, el aumento del nivel educativo y de la capacidad técnica de los trabajadores comunitarios^③ favorece la combinación de instrumentos en línea y presenciales, la atención domiciliaria y los servicios sociales digitales. Algunas comunidades han trasladado a la «nube» las tres reuniones —audiencias, sesiones de coordinación y sesiones de evaluación— y han creado mecanismos híbridos de deliberación democrática. Al reducir las limitaciones de tiempo y espacio, permiten que los jóvenes y las instituciones territoriales participen en la construcción colectiva en cualquier momento, amplían la representación y ayudan a que la planificación, con una orientación pragmática, encuentre un punto de equilibrio entre los intereses sociales y espaciales.

4.3.2 Movilización general y avance de la implementación

Como la planificación comunitaria todavía no es una planificación estatutaria, su elaboración y su grado de ejecución dependen en gran medida de la ciudad y de la comunidad concreta. Tanto el apoyo gubernamental como la participación de la población son esenciales. En el nivel local, la influencia se ejerce sobre todo a través de los responsables del subdistrito. Las acciones ascendentes de los residentes suelen ser parciales y de muy pequeña escala; difícilmente se transforman en una acción integral a escala comunitaria y aún menos en una planificación sistemática. Por ello, el avance requiere una integración social —en lenguaje administrativo, coordinación vertical y territorial que genere sinergias— y una movilización general dentro y fuera de las instituciones y organizaciones.

La promoción descendente puede parecer dependiente de las vías administrativas convencionales, pero posee ventajas organizativas e institucionales evidentes. En Shanghái, los planes de acción para los círculos de vida de quince minutos se impulsan desde arriba. El Comité Municipal del Partido y el gobierno municipal publicaron las Orientaciones para promover integralmente la acción «círculos de vida comunitarios de quince minutos» durante el XIV Plan Quinquenal (Huwei Banfa [2022] n.º 29). Los comités y gobiernos distritales coordinan la labor; los subdistritos son responsables de la implementación; y las comisiones y oficinas sectoriales garantizan los indicadores, la orientación técnica y los servicios proactivos.

Algunos distritos han incorporado los resultados de esta acción a la evaluación anual de los responsables de subdistrito, lo que ha reforzado considerablemente el impulso y, como mínimo, ha incrementado su atención subjetiva a la planificación. La movilización dentro del sistema institucional se ha convertido así en una fuerza poderosa. Sin embargo, la movilización general también debe incluir al conjunto de los miembros de la comunidad, especialmente a los residentes, cuya participación amplia es insustituible.

4.3.3 Integración de la planificación en la gobernanza y participación de los planificadores comunitarios

La propia planificación puede considerarse una etapa y un proceso «integrados» en la gobernanza comunitaria, a la que proporcionan fundamentos y apoyo técnicos. Planificar implica unificar objetivos y visiones y construir consenso. Durante este proceso, los planificadores establecen inevitablemente relaciones diversas con los responsables, los trabajadores comunitarios y los residentes, y tratan de comprender e integrar sus necesidades. La creación de estas relaciones es, al mismo tiempo, un resultado de la planificación y un factor que la afecta.

Muchas ciudades han implantado la figura del planificador comunitario. Sus formaciones y orígenes profesionales son diversos y no todos se dedican al urbanismo, por lo que no es necesario exigirles que elaboren por sí solos un plan. Sin embargo, el grado de escucha mutua entre los miembros de la

comunidad y el planificador suele ser un indicador de la calidad de la propuesta y de los resultados de su ejecución.

En este proceso intervienen numerosos factores microsociales y micropolíticos: la reputación profesional y la capacidad de generar confianza del planificador, la etapa de la trayectoria política del principal responsable, el equilibrio de poderes dentro de la dirección comunitaria y las formas individuales de razonamiento y comunicación. La situación ideal es una relación interactiva y mutuamente estimulante: el planificador aporta una orientación profesional de alto nivel y la dirección comunitaria asimila, transforma y aplica las propuestas. La formación teórica y la experiencia práctica son, por tanto, requisitos para ambas partes.

Por último, muchos problemas de gobernanza de base tienen un carácter sistémico —la organización del transporte urbano y territorial o la modificación de los usos del suelo, por ejemplo— y no pueden resolverse en el nivel del subdistrito o poblado. Por un lado, los planificadores deben transmitir, mediante mecanismos organizados, las demandas y propuestas de la base a los órganos superiores; por otro, la planificación comunitaria debe retroalimentar activamente los planes superiores para hacerlos más precisos y racionales. Los planificadores comunitarios deberían participar de la manera más completa e institucionalizada posible en la deliberación sobre la planificación, el desarrollo y la gobernanza.

5 Conclusión

Responder a transformaciones sociales complejas exige identificar los problemas sociales básicos y los problemas comunitarios concretos, convertirlos en el punto de partida de una planificación dirigida y formular expectativas adaptativas para distintos escenarios. Este enfoque dota a la planificación de una imaginación y una concepción prospectivas, que abarcan tanto la práctica material como la producción cultural y la atribución de significado, y favorece la creación de comunidades reconocibles y portadoras de identidad. Ese es el objetivo de una buena planificación comunitaria.

Las comunidades presentan una gran diversidad. Una atención plena a sus dimensiones sociales amplía, sin duda, la imaginación de la planificación: permite pasar de la mejora del espacio físico a la creación de un capital comunitario valioso y de redes sociales significativas. También ofrece un apoyo sólido para responder con rapidez a las necesidades sociales y ajustar de manera flexible las políticas de suelo y espacio relacionadas con la comunidad.

Notas

① [Dinastía Qing] YUN Jing. «Nota sobre las tierras educativas del clan Hu», 1802.

② LIN Boqu. Balance de un año de trabajo del gobierno de la región fronteriza de Shaanxi-Gansu-Ningxia, 1944.

③ A modo de ejemplo, el distrito de Yangpu, en Shanghái, cuenta con 2.210 trabajadores comunitarios, con una edad media de 44 años; el 89 % posee estudios superiores y el 24 % dispone de un certificado de trabajo social. Fuente: «Destacaron entre 2.210 personas: ¿en qué consiste su “belleza”?» [N], Xinmin Evening News, 1 de febrero de 2024, p. 8.

Referencias

[1] CHENG, Honglei. El descubrimiento de la «sociedad» [M]. Guilin: Guangxi Normal University Press, 2023.

- [2] HUANG, Yi. Planificación comunitaria [M]. Pekín: China Architecture & Building Press, 2021.
- [3] MCINTOSH, C. «Society» [EB/OL]. Cambridge Dictionary. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/society>.
- [4] PARK, R. E.; BURGESS, E. W. Introducción a la ciencia de la sociología [M]. Pantianos Classics, 2016.
- [5] WU, Wenzao. «Significado y funciones de la investigación de campo sobre las comunidades modernas». Investigación Social, 1935(66) [M] // WU, Wenzao. Sobre la sinización de la sociología. Pekín: Commercial Press, 2010.
- [6] YOKOYAMA, Yasuo. Introducción a la sociología [M]. Trad. de MAO Lianghong, ZHU Agen y CAO Junde. Shanghái: Shanghai Translation Publishing House, 1983.
- [7] FIREY, W. «Sentimiento y simbolismo como variables ecológicas» [J]. American Sociological Review, 1945, 10(2): 140-148.
- [8] RYANG, S. Los norcoreanos en Japón: lengua, ideología e identidad [M]. Boulder, CO: Westview Press, 1997.
- [9] GOTTDIENER, M.; HUTCHISON, R. La nueva sociología urbana [M]. Trad. de HUANG Yi. Shanghái: Shanghai Translation Publishing House, 2011.
- [10] MUMFORD, L. La ciudad en la historia: sus orígenes, sus transformaciones y sus perspectivas [M]. Harcourt, 1968.
- [11] WU, Zhiqiang. «Diez palabras clave anuales del desarrollo de la disciplina de planificación urbana y rural (2023-2024)» [J]. Urban Planning Forum, 2023(6): 1-4.
- [12] HUANG, Yi; WU, Changfu. «Análisis de la planificación comunitaria en China desde la renovación urbana y la gobernanza» [J]. Urban Development Studies, 2020(4): 110-118.

Versión revisada: junio de 2024

Traducción asistida por IA