

REVISTA
CIUDAD
Alternativa

No.13

Número especial • 20 años de CIUDAD

ciudad actual
ciudad futura?

Revista Semestral
Centro de Investigaciones CIUDAD

No. 13 • 1997-98
Número especial
20 años de CIUDAD

DIRECTORES DE CIUDAD

Diego Carrión 1997
Mario Vásconez 1998

DIRECCION DE LA REVISTA

Anita García

CONSEJO EDITORIAL

Rodrigo Barreto
Diego Carrión
Henriette Hurtado
Jorge García
Silvana Ruiz
Mario Unda
Mario Vásconez
Lucía Ruiz

CORRESPONSALES

Gaitán Villavicencio (Guayaquil)
José Luis Coraggio (Argentina)
Alfredo Rodríguez (Chile)
Gustavo Riofrío (Perú)
Humberto Vargas (Bolivia)
Fabio Velásquez (Colombia)
Esther Marcano (Venezuela)

DISEÑO GRAFICO

Toya - CIUDAD

IMPRESION

CIUDAD
Quito-Ecuador
Enero, 1998

TIRAJE

1.000 ejemplares

ADMINISTRACION

CIUDAD - Anita García
Casilla 17-08-8311 • Quito - Ecuador
Calle Meneses 265 y Av. La Gasca
Télf: 225 198 / 227 091 • Fax: 593-2-500 322
E. Mail: confe@ciudad.ecuanex.net.ec

Los contenidos y las opiniones expresados en los artículos que se publican en la Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Se autoriza la reproducción total o parcial, siempre y cuando se cite la fuente, y se remita a la Administración de la Revista dos copias del texto reproducido.

Las ilustraciones de este número son dibujos del Arq. Sócrates Ulloa (Guayaquil 1932).

Indice

Presentación 5

ciudad actual ciudad futura?

a r t í c u l o s

Las ciudades en el neoliberalismo

- Alcances de una globalización imperfecta.
Alberto Acosta 9
- Las ciudades del neoliberalismo latinoamericano.
Emilio Pradilla 19
- La ciudad para todos: el futuro de los asentamientos humanos
en América Latina y El Caribe.
Marlene Fernández 31

Descentralización, participación y democracia

- La ciudad y la formulación de proyectos culturales.
Diego Carrión 47
- La agenda del desarrollo local.
José Luis Coraggio 53
- Desafíos de la democratización de la gestión local.
Pedro Roberto Jacobi 69
- Ciudadanía y participación: aproximaciones conceptuales.
Participación y sociedad.
Luis Verdesoto 73
- Algo nuevo está naciendo: Gestión local del desarrollo
productivo y medioambiental en los Andes y la Amazonía.
Carlos Frías 81

- Del Norte al Sur... un viaje de ida y vuelta. Algunas reflexiones sobre la reciprocidad en la cooperación.
Serge Allou, Valérie Clerc 91
- Gestión local participativa, estratégica y concertada: construyendo el cambio y la sostenibilidad en el nivel local.
Hernán Valencia 97
- Gobierno urbano a finales del siglo veinte: apuntes para una discusión.
Teolinda Bolívar 103
- Reflexiones acerca de la Ley de Descentralización y la Participación Popular.
Mario Unda 107
- Reflexiones sobre la Ley de Descentralización del Estado y de participación social.
Augusto Barrera 119

m i r a d a s y v o c e s

- Los amigos están cuando hay llanto y cuando hay risa.
Abelardo Sánchez León 133
- Cuento
Mario Unda 137
- La ciudad de los recuerdos
Nicolás Kingman 139

r e s e ñ a s

- Esplendor y miseria de los urbano
Joaquín Hernández Alvarado 145
- Itinerario ideológico de Benjamín Carrión
Patricio Ycaza+ 149

a r t í c u l o s

***Descentralización,
participación y democracia***

Desafíos de la democratización de la Gestión Local

Pedro Roberto Jacobi*

La reflexión sobre el tema de la participación popular está en estrecha vinculación con los procesos de descentralización político-administrativa y de ampliación de las posibilidades de democratización de la gestión local.

En el contexto brasileiro, el tema de la participación y de la integración de la comunidad en el proceso de toma de decisiones está asumiendo una creciente importancia en la compatibilización entre las transformaciones socio-institucionales y el fortalecimiento de los derechos de ciudadanía. El objetivo principal es el de concretizar de forma más directa y cotidiana el contacto entre los ciudadanos y las instituciones públicas para posibilitar que estas consideren los intereses y argumentaciones político-sociales en el proceso decisorio.

La administración pública tiene que estar orientada para la implementación de canales de participación que le permitan un amplio comprometimiento

de los diversos sectores de la sociedad en cuanto receptores y emisores de la gestión ciudadana.

La legitimación del Presupuesto Participativo en el cotidiano de la gestión de un número cada vez mayor de municipalidades progresistas en el Brasil, que inclusive han reelecto el partido o coalición en el poder, abre un estimulante campo de análisis en torno del tema de la participación popular y su estrecha vinculación con los procesos de descentralización administrativa y de ampliación de las posibilidades de democratización de la gestión local.

Al hablar de participación queda explícita la potencial ruptura con la distancia casi siempre existente entre el poder centralizado y las realidades sociales mutantes y heterogéneas que colocan en evidencia los límites de los mecanismos existentes -formales, verticales, corporativos y clientelistas- contruidos para dificultar la participación de los ciudadanos en los negocios públicos.

La ejemplaridad de la implementación del Presupuesto Participativo en el Brasil se cristaliza desde 1989 cuando el gobierno municipal de Porto Alegre

* Coordinador de Investigaciones sobre Ciudad, Medio Ambiente y Ciudadanía del CEDEC. Profesor de la Universidad de São Paulo, Brasil.



(capital del estado de Rio Grande do Sul, con una población de casi 1'500.000 habitantes) se tornó emblemática por la importancia del proceso colocado en marcha, enfrentado por la gestión del Partido de los Trabajadores(PT) para tantas serias resistencias de los sectores conservadores de la ciudad.

El caso de Porto Alegre se ha tornado emblemático y referencia internacional (representando a Brasil y Habitat II) por la importancia que asume un segundo proceso de reelección de una municipalidad progresista en una ciudad capital de porte metropolitano en el Brasil. El PT ya ha completado ocho años al frente de la administración y se ha reelecto con gran legitimidad para un nuevo mandato de cuatro años en 1996, y otras experiencias similares se han multiplicado en más de treinta ciudades de medio y gran porte.

Desde el inicio de la gestión hubo un enorme esfuerzo de estructurar a partir del Presupuesto Participativo, un proceso político de construcción de la ciudadanía, partiendo del desafío de concretizar un ideario de democratización de la gestión local y de participación de la comunidad. Tratase de un complejo y demorado proceso, una corriente de participación que debería integrar diversos actores representativos y que posibilitaría la constitución de una nueva esfera pública no-estatal, como elemento central para la ampliación de la participación de la población en la gestión de la cosa pública.

El principio norteador de la administración municipal desde el inicio fue de comprender que la inexistencia de sistemas de acompañamiento y control de las demandas populares solamente podría ser

revertida a través de un proceso que atrayese la sociedad civil para la arena decisoria a través de la discusión pública del presupuesto y de los recursos destinados a las inversiones.

Las dificultades enfrentadas fueron grandes y la introducción de la propuesta ocurre a partir del objetivo de romper con las relaciones instrumentalizadas que se apoyaban en la reproducción del clientelismo.

La ingeniería institucional inovadora propuesta representaba una escoja por crear condiciones políticas y administrativas para legitimar un debate público y participativo. El Presupuesto Participativo adquiere legitimidad como un instrumento de control, fiscalización e inducción de prácticas del Ejecutivo en la definición de prioridades de inversión, apoyado en una estrategia fuertemente sustentada en la valorización de los instrumentos de comunicación con los municipales, donde la transparencia es su principal referencial. Uno de los aspectos relevantes en su viabilización está apoyado en los criterios básicos para la distribución de recursos que nortearon el proceso, considerando los aspectos de carencia de recursos o infraestructura urbana en el contexto de un debate en torno de las inversiones necesarias, de la receta municipal de la globalidad de los gastos y de las políticas. Todo este proceso está apoyado en diversas etapas e instancias de participación directa de la población, configurada dentro de una concepción de gobierno más globalizante y unitaria.

Esta estrategia de gestión abre un estimulante campo para: 1) posibilitar la existencia de un canal propicio a la discusión y negociación entre la

municipalidad y la población a través de diversos foros, 2) democratizar la información, tornando más transparentes las acciones y estimulando el control popular de la gestión pública y 3) estimular la regionalización, la descentralización y la auto-organización popular, así como posibilitar una comprensión más global de la ciudad por los movimientos comunitarios, rompiendo con el corporativismo territorialmente determinado. La concepción de gestión implementada es legitimada por la propia población y trae a descubierto la compleja construcción de un proceso donde el método y el reglamento son elementos centrales. En la medida en que la distribución de obras emerge de una relación contractual previamente establecida a través de un reglamento que determina las reglas básicas de negociación interna de cada región de la ciudad y entre regiones; bloquean el clientelismo y obligan a las lideranzas comunitarias a pensar en su región en un contexto más amplio.

Esta dinámica participativa permite, como parte integrante del planeamiento de la ciudad, el surgimiento de espacios reales de afirmación de los de-

rechos colectivos, que por su vez amplía el espacio de legitimidad de la administración. Trátase de una nueva vivencia de las prácticas comunitarias, donde los habitantes de la ciudad tienen una involucreción pedagógica con prácticas democráticas en el proceso decisorio, aprendiendo a articularse en la defensa de los intereses locales, como obligándose a aprender a negociar en una perspectiva de fortalecimiento de la ciudadanía activa.

Estas experiencias multiplicadoras que están generando importantes resultados en la política de invertir las prioridades a través de la implementación del Presupuesto Participativo, están directamente vinculadas con la capacidad que tienen las administraciones municipales de crear canales legítimos de participación, combinando elementos de democracia representativa y de democracia participativa. El énfasis es en la necesidad de garantizar un acceso permanente a la información a toda la población para garantizar el control social de la administración pública y ampliar el nivel de corresponsabilización de los ciudadanos.