

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).

Índice

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***

Gestión local participativa, estratégica y concertada:

Construyendo el cambio y la sostenibilidad en el nivel local

Hernán Valencia V. (Ecuador)

La integridad conceptual de descentralización, gestión local concertada y planificación local participativa y estratégica es una necesidad teórica y práctica en la búsqueda de operativizar el desarrollo sostenible. Es buscar el cambio y el progreso revitalizando las energías internas de las sociedades locales. La sostenibilidad solo es posible si hay voluntad activa de la comunidad local. La participación social es tan vieja como la humanidad¹. Es la eterna creadora del imaginario democrático. Su habitat es el de las crisis, negociación y concertación social.

1 No existe espacio en el que el pueblo no sea participe como fuerza productiva, consumidora y gestora de la cultura, y razón de ser de la política. Sin embargo, generalmente la participación social está mediatizada, reducida e instrumentizada, causando en la población desmotivación, desconfianza, pérdida de valores cívicos y, por ende, debilidad como generadora de progreso.

Para que la **planificación local participativa** no se diluya en los discursos y sea un vivencial ejercicio de la democracia y potenciador del cambio, no debe ser un simple canal de demandas sino un espacio de debate y construcción de la sostenibilidad de la sociedad local. Entendemos por sostenibilidad el camino que una sociedad asume buscando el mayor equilibrio entre:

- la economía local,
- la sociedad en sus dimensiones: socio-económica, etnocultural, política y jurídica.
- el medio ambiente en su biodiversidad.

No debe ser un simple marco teórico o panel en el que se pinchan los problemas o los temas de moda sino un proceso permanente en el que se operativicen conceptos tales como:

- equidad socio económica,
- equidad de género y generacional actual y futura,

- reconocimiento de la diversidad etnocultural, construcción de las identidades y derecho a vivir las diferencias.
- equidad y equilibrio entre biodiversidad y desarrollo sostenible
- descentralización, gestión local, gobierno local, concertación, gobernabilidad.

Como canal de demandas identificará y priorizará necesidades, pero se debe evitar que los objetivos se reduzcan a llegar "con algo", atomizando los recursos, priorizando los lugares como las obras según el número de votantes potenciales. Las obras sueltas y diseminadas carecen de contenido si no están articuladas a procesos que potencien la sociedad local y esto solo es posible cuando obedecen a una planificación participativa pero estratégica que esté expresada en el conjunto de políticas integradas.

La planificación local participativa debe ser estratégica. En este sentido, uno de sus objetivos fundamentales es que la comunidad encuentre el rumbo hacia su desarrollo sostenible. Esa orien-

tación tiene que ver con la integralidad y articulación de sus procesos convirtiéndose en su idea fuerza social. Esta es capaz de unir a toda la comunidad en una sola voluntad. Es la que se explica en la experiencia social y es la que puede dibujar el escenario futuro de lo que la comunidad aspira a ser. Su energía social debe ser identificada en el análisis sistémico e integrada de cada una de las identidades sociales², debe ser intrínseca a los procesos formativos cotidianos de sus recursos humanos, entender dónde gravitan sus energías y cohesionar con fuerzas internas las líneas estratégicas fundamentales, ser capaz de potenciar lo cotidiano y poner en movimiento a toda la sociedad local para lograr su meta más próxima. Este es su norte estratégico.

Cuando decimos comunidad no debemos entender a esta como un cuerpo homogéneo. Sino aquellas

2 En lo económico en el análisis de las ventajas comparativas, de los costos de oportunidad, de sus opciones de inserción a la economía, de sus ventajas competitivas. En general en la búsqueda de sus potencialidades.



Sócrates
85

unidades diversas según su origen étnico, actividad económica, ubicación en el territorio, calidad de vida, nivel de organización. Debe entenderse a cada núcleo en los límites más simples y relativamente homogéneos de su identificación social que les permite organizarse y lograr fines comunes³. Estos son de diversa índole, pero deben priorizarse aquellos que apuntalan la sostenibilidad de sus procesos, aquellos que les permitirán dar un paso posible y consistente hacia el cambio. Por ejemplo, en la comunidad del Palmar, en el cantón Bolívar, es lograr la electricidad: ella permitirá potenciar la inversión, crear actividades, generar empleo e ingresos. En el conjunto de unidades sociales, como algunas zonas del mismo cantón Bolívar, es la unidad riego y conservación del suelo debido al avance de la desertificación⁴.

Pero no es tan simple que el norte estratégico sea la sumatoria de los objetivos de las diferentes unidades sociales de una localidad sino lo que fortalece a las tendencias más dinámicas del conjunto de la economía local, por ejemplo el riego para el cantón Pedro Moncayo. Todas las comunidades lo-

3 Al simplificar estos límites encontramos por una parte que se integran por la vecindad en su territorio común y por otros grupos que aunque dispersos en el territorio se integran por sus actividades e intereses comunes. A las primeras, por facilidad metodológica, las denominamos **organizaciones territoriales de base** (OTBs): barrios, caseríos, comunas, recintos, parroquias. A las otras, **organizaciones funcionales o de interés**, clasificándose por sus actividades económicas, sociales o políticas que explican su organización.

4 Ver Fabián Gomez, PLAN LOCAL del CANTON BOLIVAR DEL CARCHI. AME - MUNICIPIO DE BOLIVAR. 1997.

cales saben que esa obra cambiará su destino⁵. En la ciudad de Baños de Agua Santa, son un conjunto políticas, obras y normas que apuntalarán al turismo diversificando las actividades, siendo más eficiente en el uso de los recursos, en especial de las aguas termales, normando el tránsito y el uso del suelo, regulando la edificación, zonificando y orientando las inversiones en su territorio, sistematizando políticas y ejecutando acciones prácticas que incorporen a la mayor parte de la población a la economía del turismo. El diseño de la ciudad está pensado en función de dinamizar la economía local, fortalecer la sociedad, conservar su entorno medio ambiental⁶.

Integrar la voluntad y la energía social requiere encontrar el eje de la economía local, este organiza a la sociedad en casi todas sus directrices principales⁷, traza una línea hacia el futuro, identificando un norte social y se propone metas comunitarias, zonales y cantonales. Todas ellas son una respuesta a las preguntas:

5 Ver Rubén Boada, PLAN LOCAL del CANTON PEDRO MONCAYO. AME - MUNICIPIO P. MONCAYO. 1996.

6 Ver Hernán Valencia, PLAN LOCAL del CANTON BAÑOS DE AGUA SANTA. AME. serie Planificación Proyecto Piloto. No 2. Dic. 1996. Este Plan se elaboró entre junio y octubre de 1995.

7 Según la localidad será más o menos complejo, identificándose actores peculiares como los artesanos, los agricultores, los comerciantes, y factores de interés común, como el ecoturismo termal, en el caso de Baños de Agua Santa o el mercado, la tecnología agroindustrial, el agua - suelo y la agroecología en los cantones de Bolívar y Espejo del Carchi.

- ¿Qué somos hoy?
- ¿Qué queremos ser en un futuro próximo?
- ¿Qué debemos hacer para lograrlo?

Para identificar las metas se requiere un objetivo análisis de sus potencialidades, recursos, viabilidad y tiempo para lograrlo. Esta visión de futuro formula e identifica políticas permanentes que denominamos "estado al nivel local"⁸, y establece estrategias que garanticen eficiencia en el cumplimiento de los objetivos trascendentes de la comunidad y la sostenibilidad de dichas políticas. Si es así, es lógico que hacia ese norte, e integrados a esas energías sociales, se orienten todos los objetivos, políticas, estrategias y proyectos. Todas las voluntades, recursos y acciones de todas las entidades públicas y de la comunidad deben orientarse a lograr los objetivos de la estrategia cantonal de desarrollo sostenible.

La planificación local participativa es un proceso de gestión local⁹, es un proceso de integra-

8 Por ejemplo, en la cuenca del Río Angel y la reserva del Páramo de los Frailejones, el debate local sobre el desarrollo sostenible exige una política común entre los municipios de Espejo, Bolívar y Mira para la conservación de las fuentes de agua. Ver Lorena Acosta y Freddy Villacís PLAN LOCAL DEL CANTON ESPEJO, AME - MUNICIPIO DE ESPEJO, 1997, y Fabián Gómez, PLAN LOCAL DEL CANTON BOLIVAR. También los documentos de la Mesa de Concertación del Consorcio del Carchi.

9 Entendemos por **gestión local** como la unidad de gestión entre la sociedad civil local y las entidades locales del Estado, la sociedad civil, integrada por las diferentes formas de organización de la comunidad y las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGs), y las entidades locales del Estado, integradas, a su vez, por el Gobierno Municipal y otras funciones del Estado con representación local.

ción del pensamiento de la comunidad local, entendida ésta tanto en el nivel orgánico como individual. Su producto principal es el Plan Estratégico Local de Desarrollo Sostenible al que, para facilitar su difusión social, lo llamamos Plan Local.

El Plan Local no es el Plan de Gobierno Municipal. Es la integridad del norte estratégico y las metas comunitarias. Es el Plan de la Gestión Local, entendiéndose esto como el pensamiento y la acción de toda la comunidad. Es la visión participativa de futuro y define objetivos y estrategias de largo, mediano y corto plazo.

En este sentido, define nuevos espacios para la política local, demandando una nueva generación de políticos, sean alcaldes, concejales, prefectos o diputados, que sean verdaderos estadistas conocedores de las políticas de Estado nacionales así como las políticas sectoriales, capaces de formular e implementar políticas locales. Estas políticas identificadas por la voluntad concertada de todos los actores locales, deben atravesar los gobiernos municipales que sean necesarios hasta lograr los objetivos de desarrollo sostenible. Sólo si los Gobiernos Municipales, los líderes de los diferentes partidos y la comunidad integran a la cultura política y social la **planificación participativa y la gestión local** como práctica permanente de perfeccionamiento de las estrategias para lograr los objetivos, tiene sentido un Plan Local.

El cumplimiento del Plan de Desarrollo Local no es de única responsabilidad de la Municipalidad. Dado que se origina en la concertación social, es de corresponsabilidad y, por lo tanto, cae en la

esfera de la gestión local. Esta es la sumatoria de todas las entidades sociales que coexisten en el territorio local¹⁰.

El Plan de Gobierno Municipal es la administración de cuatro años. Propone, de acuerdo a sus recursos económicos y humanos, cómo garantizar la sostenibilidad del Plan Local en su período. Priorizando y equilibrando sus políticas, obras e inversiones de acuerdo a los objetivos estratégicos¹¹. Esto se expresa en su Programa Operativo Municipal y su respectivo Plan de Inversiones para cada cuatrienio, parte sustantiva del Plan de Gobierno Municipal. En cada campaña electoral, los candidatos, sobre la base del Plan de Desarrollo Local, deberán proponer su Plan de Gobierno.

La sostenibilidad del desarrollo local exige cambios de actitud. La comunidad deja de ser simple receptora pasiva de servicios para ser corresponsable. Como electora exige que los planes de gobierno municipal de las futuras campañas políticas sean propuestas estratégicas de cómo llevar adelante su Plan Local. Los políticos locales crecen como estadistas con visión de futuro.

10 LA MESA DE CONCERTACION DEL CONSORCIO CARCHI DE LA CUENCA DEL RIO EL ANGEL es una importante experiencia de Gestión Local. En ella participan todas las instituciones que trabajan en la zona: CONDESAN, FUNDAGRO, CIP, FAO, IMII, FLACSO, MIN, AGRICULTURA, LOS MUNICIPIOS DE ESPEJO Y BOLIVAR, AME, entre otras. Esta experiencia aún no integra a la comunidad.

11 En los talleres de diagnóstico participativo, las organizaciones funcionales tienden a debatir los problemas estratégicos y las organizaciones territoriales las obras que afectan a la vida cotidiana.



La Planificación Local Participativa es un espacio para el desarrollo de una nueva cultura política y social. No es un producto, es un proceso que genera relaciones democráticas, equitativas, continuas y vivenciales, crea espacios de diálogo y trabajo entre todos los que integran una comunidad, afirma a la democracia promoviendo una nueva cultura política local de participación, concertación y gobernabilidad, potencia procesos donde la comunidad desarrolla una nueva cultura social propia y auténtica, pero además participativa, creativa y futurista.

La municipalidad como gobierno local orienta a la gestión local liderando en su territorio las acciones que precipiten el cambio dando especial énfasis a la sostenibilidad de la economía local, al desarrollo sostenible de la sociedad local y a la sustentabilidad medioambiental.



P U C E
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATOLICA DEL ECUADOR

f a c u l t a d **arquitectura y diseño**

La Facultad de Arquitectura y Diseño de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador ofrece:

programa de formación universitaria de pregrado y de especialización profesional (duración 10 semestres)

- arquitectura
- diseño gráfico
- diseño de productos
- artes plásticas

programa de educación continua
(programas de duración variable)

- diplomados
- cursos de especialización
- cursos y talleres
- estudios abiertos

información:

Secretaría Facultad de Arquitectura y Diseño. PUCE
Av. 12 de Octubre y Patria, Quito - Ecuador
Teléfonos: 509 585 / 561 534 - Fax: (593-2) 509 587
e.mail: arqdis@puceuo.puce.edu.ec