



FLACSO
ARGENTINA

PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO

MAESTRÍA EN DESARROLLO HUMANO

La planeación urbana participativa efectiva como herramienta para el desarrollo humano local en países desarrollados: la coyuntura económica, social y política de la ciudad de Lake Charles, Louisiana - Estados Unidos como una oportunidad latente.

Tesista: Diana Milena Barrios Ocampo

Director/a de tesis: Sandra Perdomo

Tesis para optar por el grado académico de Magíster en Desarrollo Humano

Fecha: octubre de 2019

Tabla de contenido

1	Introducción.....	6
2	Presentación del problema de investigación.....	7
3	Objetivos.....	14
3.1	Objetivo general	14
3.2	Objetivos específicos.....	15
4	Consideraciones teóricas y metodológicas	15
4.1	Planeación Urbana Participativa: visión colectiva de ciudad.....	17
4.1.1	Condiciones para la Planeación Urbana Participativa	19
4.2	Desarrollo Humano Local: el énfasis en las capacidades y bienestar colectivo	21
4.2.1	Actores de los procesos.....	24
4.2.2	Factores condicionantes o marco socio-político	24
4.2.3	Categoría transversal: capacidades colectivas	25
4.2.4	Procesos de DHL	26
4.3	Hipótesis.....	28
4.4	Metodología y alcance	28
5	Resultados.....	32
5.1	Marco jurídico- institucional de la Planeación Urbana en la ciudad de Lake Charles: una estructura de cabos sueltos e inconsistentes.....	32
5.1.1	Marco federal - estatal	32
5.1.2	El acta constitutiva del Departamento de Planeación y los Planes Maestro de la ciudad	35
5.1.3	Recreación, parques y desarrollo comunitario.....	41
5.1.4	Capítulo de Planeación (regional) y el transporte en el área metropolitana de Lake Charles	43

5.1.5 Ordenanza de zonificación.....	45
5.1.6 Los cabos sueltos e inconsistentes	49
5.2 La Participación Ciudadana en el marco jurídico institucional de la Planeación Urbana en la ciudad de Lake Charles	51
5.2.1 La perspectiva de los empleados públicos del Departamento de Planeación respecto a la participación ciudadana.....	53
5.3 Políticas públicas de la actual administración en Planeación Urbana.....	56
5.3.1 Impulso al Smartcode	57
5.3.2 La actualización de la Ordenanza Zonal	58
5.3.3 Proyecto de parques y continuación en la construcción de infraestructura	59
5.4 La participación ciudadana en las Políticas Públicas de Planeación Urbana de la actual administración.....	60
5.5 Participación ciudadana fuera del ámbito gubernamental en materia urbana	61
6 Conclusiones	66
7 Bibliografía	69
8 Anexos	76

Lista de anexos

Anexo 1. Guía y contenido de entrevista	76
Anexo 2. Mapa de Distritos Culturales de la Ciudad de Lake Charles	78
Anexo 3. Distribución espacial de porcentaje de población viviendo en condiciones de vulnerabilidad y distribución espacial de población de acuerdo con su ingreso	79
Anexo 4. Integrantes voluntarios del comité de calidad de vida de la Cámara de Comercio	81

“Cities have the capability of providing something for everybody, only because, and only when, they are created by everybody”.

The Death and Life of Great American Cities (1968)

Jane Jacobs

A mis hijas, Silvana y Alicia.

1 Introducción

Esta investigación surge de una constante curiosidad por entender la relación intrínseca entre el espacio físico y la construcción de comunidad, y cómo la trama urbana de una ciudad es un reflejo de las dinámicas sociales que ocurren al interior de ella. Igualmente, de la posibilidad de impactar dichas dinámicas desde el marco institucional y las políticas de planeación urbana que son, a su vez, un reflejo de la constante tensión entre los diferentes actores sociales de una comunidad.

Tanto los lineamientos institucionales como las políticas, al ser actuaciones gubernamentales, son un efecto del tipo de sistema político y de los objetivos del mismo. Así pues, analizar el marco institucional y político de la planeación urbana en un país orgullosamente democrático y desarrollado como es Estados Unidos, y en una coyuntura de alto desarrollo económico como la que atraviesa la ciudad de Lake Charles, supone plantear un cuestionamiento tanto a su filosofía democrática como a su idea de desarrollo.

En la actualidad, el concepto de desarrollo ha logrado ampliarse desde una perspectiva netamente económica, según la cual el crecimiento, la abundancia y sostenibilidad financiera se reflejarían, por un “efecto cascada”, en el bienestar de los ciudadanos, hasta un desarrollo que implica como unidad de medida al ser humano y a su calidad de vida.

De este modo, aparece el llamado desarrollo humano, este tiene como propósito ampliar las opciones de las personas, que por lo general no se reflejan en cifras de ingreso o crecimiento, como el mayor acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de salud, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en actividades comunitarias. En este sentido, el objetivo del desarrollo es crear un ambiente que permita a las personas disfrutar de una vida larga y saludable, donde puedan ser creadores activos de su propio destino, no meros receptores de los programas de desarrollo (Sen, 1999 como se citó en Cauto, 2011).

De allí la necesidad de que el sistema político en el que descansa esta perspectiva de desarrollo sea el democrático. Sin embargo, se trata de un sistema democrático que no solo garantice los derechos civiles, políticos y sociales, sino que promueva los espacios de deliberación en donde las personas tengan la oportunidad de contribuir a la construcción propia de los objetivos de la ciudadanía. Estos objetivos, más allá de los básicos como la salud,

educación e ingreso, tienen un alto componente territorial, pues al estar centrados en las posibilidades de elección de las personas, no pueden desvincularse de las circunstancias que las rodean

En esa medida, el Desarrollo Humano es un proceso inseparable de la construcción de ciudadanía y el espacio público local que implican las libertades políticas efectivas para participar en la autoordenación de la comunidad. En consecuencia, medidas como el fomento de las organizaciones cívicas, y el impulso de la cohesión social mediante la participación de los ciudadanos en su planificación, gestión y supervisión, revalorizan la política democrática, “extendiéndola conceptualmente al conjunto de actores y prácticas necesarias para elevar la calidad de acción colectiva” (Prats, 2004, p.23).

De esta forma, la planeación urbana participativa (PUP) efectiva supone una apertura de espacios deliberativos en la comunidad, a partir de los cuales los ciudadanos, no solo en el ejercicio de sus derechos, sino de su capacidad, se plantean una visión colectiva de ciudad y de esta forma contribuyen al desarrollo humano local (DHL).

Por tanto, el objetivo de la presente investigación es indagar si ante el contexto económico, social y político que vive la ciudad de Lake Charles, se dan las condiciones político institucionales que eleven la calidad de la acción colectiva e impulsen la participación ciudadana efectiva para con ello contribuir a generar el Desarrollo Humano Local.

Así las cosas, la presente investigación se divide en cuatro apartados: el primero presenta el problema de investigación; el segundo expone las consideraciones teóricas y metodológicas; el tercero devela los resultados de la información compilada y analizada; y por último, el cuarto desarrolla las conclusiones.

2 Presentación del problema de investigación

En la actualidad, la región del suroeste de Louisiana, Estados Unidos, en particular el área metropolitana de Lake Charles, presenta índices de crecimiento económico considerables. Se reportan inversiones por más de 108 billones de dólares gracias al auge del gas natural a nivel mundial, a las altas reservas de dicho recurso en la zona y al avance tecnológico de convertir el gas a líquido de tal manera que se puede transportar para exportarlo. Gran parte de estas inversiones son generadas por compañías en la construcción de megaproyectos de LNG (Gas

Natural Líquido, por su siglas en inglés), e industria petroquímica. En la actualidad se suman más de 15 iniciativas (SWLA Economic Development ALLIANCE, 2019).

Esta región, con una población de más de 200 000 habitantes, presenta a nivel nacional el índice más rápido de crecimiento en los últimos cuatro años. El aumento en la tasa de empleo ha sido del 5.4%, es decir que se han adicionado 20 500 nuevos puestos de trabajo (Scott, 2017). No solo esta inyección de capital por parte de las plantas ha generado un gran impulso a la economía, de igual modo los puertos, el parque aéreo industrial, la salud y la construcción de vivienda han contribuido a que las cifras económicas se mantengan exponenciales.

Sin embargo, con estas cifras inspiradoras también se presentan grandes desafíos. Dado que el tipo de capital humano disponible en materia profesional no satisface la demanda laboral, más de 13 000 puestos de trabajo han sido ocupados por población inmigrante (SWLA Economic Development ALLIANCE, 2014). Esto genera un incremento demográfico en un corto periodo, lo cual aumenta la urgencia de palear la atomización territorial del comercio, el entretenimiento, la vivienda y los lugares de trabajo. Además de las necesidades de transporte alternativo como respuesta al inminente tráfico en las vías; la disponibilidad de espacios públicos como lugares de encuentro; y la oferta de vivienda, en pro de evitar la generación de una inflación exponencial de precios, tanto de compra como de renta, que perjudiquen a la población en condiciones de vulnerabilidad (SWLA Economic Development ALLIANCE, 2014).

La zona es un ejemplo típico de estructura urbana dispersa y fragmentada, impulsada por el desarrollo de las mejoras en infraestructura vial de mitad del siglo XX, y por lo tanto dependiente del automóvil, con un sistema de transporte público incipiente, deficiencia de espacios públicos y con una tasa de pobreza del 17%. Solo en la ciudad de Lake Charles (centro urbano principal de la región) con una población de 71 276 habitantes, el porcentaje de pobreza¹ es del 24% (Datausa, s.f.).

¹ El cálculo del índice de pobreza en Estados Unidos es dado por el United States Census Bureau quien define en su página web oficial, <https://www.census.gov/topics/income-poverty/poverty/guidance/poverty-measures.html>: "(...) the Census Bureau uses a set of money income thresholds that vary by family size and composition to determine who is in poverty. If a family's total income is less than the family's threshold, then that family and every individual in it is considered in poverty. The official poverty thresholds do not vary geographically, but they are updated for inflation using the Consumer Price Index (CPI-U). The official poverty definition uses money income before taxes and does not include capital gains or noncash benefits (such as public housing, Medicaid, and food stamps)". Consulta realizada el día 04 de marzo de 2019.

Igualmente, gracias al boom económico, varios urbanistas y constructores han llegado a la zona a impulsar proyectos de vivienda. En particular, dos compañías nacionales catalogadas como “*Production Builders*”, DSLD y DR. Horton (con 6 y 4 desarrollos, respectivamente)² han impactado tomándose el 47% del mercado de vivienda nueva en el 2017 (Barrios, 2018), al generar productos de bajo costo pero con pocas características de diseño urbano que logren armonizar con el entorno e incentiven una mejor calidad de vida. Por lo general, están diseñadas con poco o ningún espacio público, ni andenes peatonales. Localizadas en suburbios, mantienen el modus vivendi de la ciudad fragmentada.

La provisión de vivienda es fundamental y la calidad de la misma influye directamente en el bienestar de la población. Tanto su distribución en el territorio, como su accesibilidad, conectividad y contexto urbano, determinan dicha calidad. De allí la importancia del uso de la gestión y planificación urbana como herramienta para facilitar y guiar este tipo de dinámicas.

La ciudad fragmentada y dispersa con un sistema de planeación urbana instrumental previsto para regular el uso económico de la tierra, más que como impulsor de una idea concertada de ciudad en donde el bienestar colectivo tanto en su dimensión económica como política, cultural y social sea previsto, es una permanente de la gran mayoría de las ciudades de los Estados Unidos.

Según Walters (2007), en el caso de Estados Unidos de América, la planeación y el diseño urbano, como herramientas de impulso económico y equidad social, son percibidos como un desafío a la quinta enmienda de la Constitución Política, bajo la cual los derechos de la propiedad privada no deben ser tomados por el Gobierno para uso público sin compensación. Desde el punto de vista de gran parte de la población, cualquier desarrollo potencial del territorio por una clasificación zonal puede constituirse en un “arrebato” del Gobierno. A pesar de décadas de regulaciones por parte de la Suprema Corte que establecen que la zonificación y regulación del uso del suelo es legal, esta aún causa sentimientos de recelo en la población. Sin embargo, y de manera paradójica, los ciudadanos están a favor de las regulaciones y la acción del Gobierno cuando algún desarrollo privado afecta su propiedad y por ende sus propios intereses (Walter, 2007).

² Datos a diciembre de 2017, sin embargo en el presente año estiman continuar la construcción de otro número hasta ahora no confirmado oficialmente.

Estas disyuntivas en materia de planeación urbana han llevado a que en Estados Unidos las políticas para afrontar los complejos asuntos sociales, culturales y ambientales que resulten del uso del suelo, sean dejadas en manos de los gobiernos locales con ayuda ocasional de los estados. En consecuencia, la gran mayoría de los gobiernos locales en EE. UU. (usualmente pequeñas ciudades y áreas rurales) tienen un sistema mínimo de planeación, si es que acaso tienen alguno:

[...] algunos estados tienen regímenes estatales de planificación y gestión del crecimiento en diversos grados, pero estos representan solo alrededor del 25 por ciento del total [...]. Hay una aversión tangible por parte de la mayoría del público estadounidense y sus funcionarios electos a cualquier autoridad de planificación estatal o regional a gran escala. (Walter, 2007, p.18)³

Por la misma razón, también expuso Walters (2007), los recursos de las pequeñas ciudades son limitados para dichos fines y la experticia para desarrollar un plan urbano si no es poca, es nula:

[...] muchos municipios tienen recursos insuficientes para poder hacer frente a estas presiones conflictivas, y en varias ciudades donde el autor ha trabajado como consultor, no ha habido recursos financieros suficientes para igualar las ambiciones de la ciudad para la gestión del crecimiento, ni el personal de la ciudad con el tiempo o experiencia para administrar planes o regulaciones de zonificación. Por esta razón, entre otras, muchas pequeñas comunidades estadounidenses realizan poca o ninguna función de planificación o zonificación, y si se hacen y adoptan los planes, a menudo quedan en el camino por falta de experiencia administrativa o la capacidad de pagar por el personal necesario. (p.19)

Este planteamiento tiene su cimiento en los ideales liberales, los derechos individuales y la disminución de funciones del Estado para permitir el desarrollo del libre mercado que con sus fuerzas satisfaga las necesidades y el bienestar común. De acuerdo con esta concepción, la intervención estatal sobre el territorio es percibida como una amenaza, pues atenta contra los derechos de la propiedad privada y la libertad individual.

³ Las traducciones tanto de textos como de entrevistas de la presente investigación son realizadas por parte de su autora.

Siguiendo esta lógica, después de la Segunda Guerra Mundial se da en Estados Unidos un marcado énfasis a la expansión de la industria automotriz y con ello se justifican y limitan la planeación y el diseño urbano a la construcción de grandes autopistas, que sin duda facilitarían el comercio y la movilidad terrestre entre diferentes estados, pero que a la vez potenciarían la dispersión territorial y marcarían una estructura urbana fragmentada con altas repercusiones, sociales, económicas y ambientales (Duany & Speck, 2000).

Ahora bien, el informe que elaboró el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de Estados Unidos para la tercera conferencia de ONU-Hábitat en el 2016, reporta que para el 2050 se estima que el 75% de la población estadounidense estará en las ciudades. El mismo expresa que desafortunadamente la calidad de vida de los habitantes sigue condicionada por el código postal, desde la calidad de la escuela hasta los niveles de pobreza y exclusión (U.S. Department of Housing and Urban Development, 2016). Además, un informe del Banco de Dallas muestra que en el asentamiento de colonias en la frontera de Texas con México, más de 300 comunidades en el 2014 carecían de acceso a servicios públicos tales como agua potable, alcantarillado, vías pavimentadas, sistemas de desagüe o límites formales.

Igualmente, el acceso a vivienda de familias de bajo ingreso continúa siendo deficitario en la gran mayoría de los Estados. El reporte anual de National Low Income Housing Coalition, publicado en el presente año, calcula la brecha entre las unidades de vivienda asequibles y arrendatarios que ganan el 30% del ingreso medio nacional mostrando que de 100 familias en condiciones de bajo ingreso solo hay disponibles en promedio 35 viviendas de renta asequible en cada estado. El estado de Nevada, seguido por California, son los que más amplia tienen la brecha, de 15 y 22 viviendas disponibles por cada 100 familias, respectivamente. Por su parte, el estado de Louisiana, considerado uno de los estados con mayores niveles de pobreza en todo el país, aunque por encima del promedio, reporta 44 viviendas disponibles por cada 100 familias (Holder, 2018).

Estas cifras dan cuenta del amplio cuestionamiento que se hace a la idea de desarrollo en los países considerados potencia mundial. De allí los planteamientos de Amartya Sen sobre desarrollo y su enfoque de funcionalidades y capacidades humanas para generar un verdadero impacto en el bienestar de la población. Sen, apuntó que el ser humano, mas no la acumulación de riqueza, debe ser el centro del desarrollo. Sin desconocer la importancia imperativa de los

recursos económicos, estos son considerados uno de varios factores generadores, por lo que este es llamado un modelo multidimensional del desarrollo.

Desde este planteamiento en la década de los noventas, la Organización de las Naciones Unidas a través de su Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha adelantado informes con el fin de evaluar el Índice del Desarrollo Humano (IDH), el cual conjuga algunos componentes básicos como son: la salud, gozar de una vida larga y saludable; educación: acceder a conocimientos; e ingreso: contar con los recursos suficientes para alcanzar un nivel de vida decente.

Los criterios metodológicos utilizados por el PNUD para el cálculo del IDH han suscitado diversas críticas, entre otras porque refleja de manera parcial el estado de Desarrollo Humano dado que contempla solo algunos componentes básicos. Adicional a ello, a pesar de que se ha considerado la evaluación territorial del índice fundamental para comparar la situación alcanzada por cada unidad al interior del país, se queda corto, pues tal como señaló Pol (2007), el territorio no aparece como agente dinámico, por lo que la información carece de sensibilidad para reflejar diferentes situaciones del DH al interior de los territorios nacionales como los indicadores de desigualdad o disparidades a escala subnacional.

Igualmente, “cuando los países han alcanzado un nivel relativamente alto de desarrollo no parece útil aplicar las mismas variables contempladas en IDH-PNUD, es necesario adecuar la metodología a las metas que cada país está en condiciones de imponerse” (Pol, 2007, p.41).

En efecto, en el caso de Estados Unidos, el debate sobre Desarrollo Humano se limita a la publicación del ranking elaborado por las Naciones Unidas, pues por lo general se presenta en un puesto satisfactorio. Para el 2017, su índice fue de 0.924, lo cual lo posiciona en la categoría de muy alto desarrollo humano con el puesto número 13 entre 189 países (PNUD, 2018). Sin embargo, cuando se quiere escudriñar a fondo la calidad de vida y el bienestar colectivo más allá de los parámetros del IDH, se encuentran los datos mencionados al principio de este apartado.

Si el debate a escala nacional es limitado, cuando se trata el concepto a escala territorial poco se conoce al respecto. Mesuare of America of the Social Science Research Council hace una evaluación del índice a escala estatal generando reportes comparativos entre estados. No obstante, aunque el tema de desarrollo está en primera línea en Lake Charles, ningún agente gubernamental ni de la comunidad entrevistado estaba familiarizado con el término Desarrollo

Humano. A pesar de ello se abordaban algunos componentes de empoderamiento de la población, participación, bienestar colectivo y cohesión social, según el concepto de calidad de vida, y se resaltaba la importancia de traducir los beneficios económicos en la cotidianidad de la sociedad.

De ahí la relevancia de analizar el desarrollo humano a escala local en donde se conciben todos los actores (Gobierno, sector privado, sociedad civil y ciudadanía) en un entramado de intereses, y la gestión urbana y la participación ciudadana como instrumentos idóneos para posibilitar un verdadero desarrollo multidimensional.

En el caso de Lake Charles, la coyuntura económica ha tenido impacto en dinámicas sociales especialmente con la alta inmigración de extranjeros y población de otros estados, lo que ha llevado a generar un cuestionamiento sobre la ciudad que se quiere. Precisamente, un asunto a replantear, desde organizaciones no gubernamentales y asociaciones como la Cámara de Comercio, es lo que la ciudad ofrece para el ser humano y de qué manera el boom económico es traducido en mejor calidad de vida.

Asimismo, el cambio de administración en la ciudad en el 2017, después de 17 años, ha contribuido a un nuevo aire en la gestión con la orientación de un alcalde joven de 33 años cuyo discurso de campaña estuvo centrado en la renovación urbana, la creación de espacios comunes, vías peatonales, y un cambio en el estilo de vida de la ciudadanía. Lo anterior, sumado a la presión de la coyuntura social, ha llevado a que se establezcan en la agenda pública temas de planeación urbana que antes no se consideraban, y que se piensan como mecanismo no solo de bienestar social, sino como medio para impulsar un desarrollo económico sostenido.

No obstante, el diseño, la puesta en marcha y la consecución de estas políticas implican, por una parte, un proceso de renovación organizacional en los actores públicos; por otra, incentivar y vincular al sector privado como aliado estratégico; y por último, motivar la participación ciudadana efectiva abriendo espacios donde se produzca una visión conjunta del bienestar colectivo y se legitime el uso y práctica de estos nuevos enfoques generando con ello las capacidades en la población para configurar su propio destino y ser agentes colectivos.

En palabras de Velásquez (1985), este tipo de políticas de planeación urbana participativa requieren de condiciones técnicas, institucionales y sociales que determinen la participación efectiva no como un mero requisito democrático, sino como un ejercicio que busque potenciar

las capacidades y la calidad de la acción colectiva. Ahora bien, elevar la calidad de acción colectiva:

Implica el fomento y el reconocimiento de los actores más diversos capaces de expresar el conjunto de intereses, mentalidades, valoraciones y prácticas locales y de coordinarse, *tensionadamente*, en torno a planes y objetivos estratégicos de desarrollo local. Construir los marcos institucionales y regulatorios y desarrollar las prácticas y capacidades necesarias para el logro de esta coordinación. De ahí que se reivindicuen cada vez con más fuerza los liderazgos y los emprendedores –individuales o colectivos– necesarios para posibilitar la movilización y la coordinación social capaces de producir la reconstrucción del espacio público local. (Prats, 2004, p.23)

La presente investigación busca entonces identificar en el marco institucional y las políticas actuales de planeación urbana de la ciudad de Lake Charles, las condiciones político institucionales que eleven la calidad de la acción colectiva en la medida en que se impulse la participación ciudadana efectiva, para así generar Desarrollo Humano Local de la ciudad.

En ese sentido, tomando como variables la planeación urbana participativa y el enfoque del desarrollo humano local, se busca responder a la siguiente pregunta:

En la actualidad, en la ciudad de Lake Charles ¿están dadas las condiciones político - institucionales para poder utilizar la planeación urbana participativa efectiva y de esta manera impulsar el desarrollo humano local?

Con el fin de indagar el problema planteado, se trazaron los siguientes objetivos que igualmente perfilan la presentación de los resultados hallados.

3 Objetivos

3.1 Objetivo general

Identificar en el marco institucional y de las políticas actuales de planeación urbana de la ciudad de Lake Charles, las condiciones político institucionales que eleven la calidad de la acción colectiva impulsando la participación ciudadana efectiva para con ello contribuir a generar el Desarrollo Humano Local de la ciudad.

3.2 Objetivos específicos

- A. Conocer el marco jurídico-institucional de la planeación urbana y las principales políticas actuales en dicha materia de la ciudad de Lake Charles.
- B. Identificar en dicho marco y políticas, las condiciones político institucionales para promover la participación ciudadana en materia de planeación urbana en la ciudad de Lake Charles.
- C. Conocer los paradigmas implícitos y explícitos (valores, actitudes, creencias) con respecto a la participación ciudadana de los actores públicos en materia de planeación urbana.
- D. Indagar los espacios de discusión que promuevan el proceso participativo junto con elementos financieros y de recurso humano para dicho objetivo.
 - D.1. Explorar las estrategias de divulgación y promoción para la participación ciudadana.
 - D.2. Conocer la asistencia efectiva y tipos de actores implicados en los espacios de discusión.
 - D.3. Examinar las estrategias y metodología de participación y grado de injerencia de los ciudadanos en la toma de decisiones.
- E. Analizar las condiciones político institucionales halladas para la Planeación Urbana Participativa y su impacto para el potencial Desarrollo Humano Local traducido en el fortalecimiento de la capacidad y la construcción del bienestar colectivo urbano.

4 Consideraciones teóricas y metodológicas

La democracia local es determinante en el legado democrático estadounidense. De acuerdo con DeTocqueville (1966), históricamente el acceso y la participación del ciudadano en el sistema político y social estadounidense ha sido voluntario a través de las organizaciones y asociaciones locales. Igualmente, resaltó Gittel (2004) que la fuerza de la democracia estaba directamente relacionada con la proliferación de instituciones locales y organizaciones comunitarias. Estas organizaciones se convirtieron en una parte integral de la comunidad local y reforzaron la identidad, su cultura y valores.

Sin embargo, Sandel (1996) destacó el cambio de paradigma en la historia de la cultura pública estadounidense, desde el liberalismo republicano en donde la importancia del autogobierno, la comunidad y el bien público eran fundamentales, manifestándose en la tradición de asociación voluntaria y participación, hasta la filosofía liberal que se ocupa principalmente de la protección al ciudadano del Gobierno, la promoción de la libertad individual y el énfasis en el interés privado a expensas del bien público.

Además del trabajo de Sandel (1996), otros teóricos como Ehrenhalt (1995) y Schlesinger (1986) han identificado un cambio en las prioridades de la política estadounidense, según los cuales se minimiza el valor de los bienes sociales y redefine el papel del Gobierno como protector del interés individual, a expensas del propósito de la comunidad (Gittell, 2004).

Para el caso de la participación ciudadana en la Planeación Urbana el asunto no es diferente. Como ya se destacó en el comienzo de esta investigación, Walters (2007) señaló que en el caso de Estados Unidos de América la planeación y el diseño urbano, como herramientas de impulso económico y equidad social, son percibidos como un desafío a la quinta enmienda de la Constitución Política, bajo la cual los derechos de la propiedad privada no deben ser tomados por el Gobierno para uso público sin compensación.

Desde el punto de vista de gran parte de la población, cualquier desarrollo potencial del territorio por una clasificación zonal puede constituirse en un “arrebato” del gobierno. A pesar de décadas de regulaciones por parte de la Suprema Corte que establecen que la zonificación y regulación del uso del suelo es legal, esta aún causa sentimientos de recelo en la población. Sin embargo, y de manera paradójica, los ciudadanos están a favor de las regulaciones y la acción del Gobierno cuando algún desarrollo privado afecta su propiedad y por ende sus propios intereses.

Igualmente, Guitell y Newman (1998), tras el análisis del programa federal de “Empoderamiento Zonal” de la administración Clinton que intenta retomar y reforzar la cercanía ciudadana al Gobierno mediante la planeación zonal, destacaron la dificultad de los gobiernos en abrir espacios de participación ciudadana efectiva e incluyente. Por tal motivo, analizar la ciudad de Lake Charles bajo el contexto actual de cambio acelerado, tanto en su aspecto social, cultural y económico, lleva a indagar sus dinámicas con los lentes de enfoques que privilegien el bienestar colectivo, la relación y participación compleja de los actores en el ámbito local, y la disposición de los mismos para introducir nuevas concepciones de desarrollo y de planificación urbana.

De esta manera, se busca resaltar los elementos de la Participación Urbana Participativa que impulsan el Desarrollo Humano Local.⁴ Para el caso, el enfoque de Planeación Urbana

⁴ Si bien, como se enfatizó al principio de esta investigación, el término Desarrollo Humano Local no es usado en la jerga de los actores públicos ni privados, tampoco en los ciudadanos, sí conceptos relacionados con el bienestar colectivo, cohesión social, calidad de vida y participación ciudadana están inmiscuidos en las discusiones coyunturales de la ciudad a la hora de abordar los retos del boom económico actual.

Participativa de Fabio Velázquez permite establecer la relación de la gestión gubernamental local con los nuevos procesos de desarrollo que reclaman más que un progreso económico, un reflejo del mismo en los diversos ámbitos de la ciudadanía; lo anterior sin olvidar la participación ciudadana efectiva como causa y resultado de una construcción colectiva del espacio urbano. La perspectiva de Velázquez será complementada con la de Obregón (2017), quien profundiza en las condiciones político institucionales para dicha Planeación Urbana Participativa efectiva.

Asimismo, la presente investigación opta por el enfoque de Desarrollo Humano local de Alfonso Dubois, pues privilegia el carácter colectivo y territorial del paradigma de Desarrollo Humano, al destacar las capacidades colectivas y la participación efectiva de los diversos actores locales y su relación compleja y conflictiva. Este apartado se complementa con las nociones de Prats (2004) y la perspectiva de Sánchez (2011) sobre el Desarrollo Humano Local y las condiciones para su gestión.

4.1 Planeación Urbana Participativa: visión colectiva de ciudad

Velázquez (1985) recogió la visión de teóricos como Lipietz (1974) y Castells (1974) en la cual la ciudad no es un lugar neutro en donde ocurren procesos técnicos racionales, por el contrario, es una proyección de la sociedad en el espacio. Desde esta visión, planteó que la planificación urbana no puede ser un mero instrumento técnico de control del espacio, sino un proceso político en el cual su componente científico-técnico es subordinado a determinados intereses. La planificación condensa y reproduce las contradicciones sociales urbanas y devela las tensiones ciudadanas, así se traduce en una intervención política en la organización y ordenamiento del espacio urbano con el objetivo de adecuar la ciudad a las exigencias de la sociedad (Velázquez, 1985).

Velázquez y González (2003) citando al Consejo Nacional de Planeación de Colombia, definieron la planeación así:

[...] un proceso permanente de naturaleza sistémica, con mecanismos incorporados de revisión y retroalimentación continua, en el que a partir de los sueños y aspiraciones de la sociedad se define la visión de futuro deseado en el largo plazo, se delinean objetivos y metas concretos, se formulan estrategias para llegar a aquellas, se estructuran programas y proyectos que concretizan esas estrategias, se pone en ejecución lo planeado, se hace seguimiento y evaluación de los resultados en términos de avances hacia el logro de la

visión, se hacen los ajustes necesarios y se vuelve a retomar el proceso siempre con la vista puesta en el futuro vislumbrado por todos. (pp.65-66)

Desde esta definición, la planeación es concebida más que como una práctica técnica, un asunto social y político que involucra una visión y una definición colectiva. Los autores enfatizaron en que la participación en el campo de la planeación es un esfuerzo teórico y práctico por superar esquemas tecnocráticos, y la definieron como proceso y escenario:

Como proceso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción. (Velásquez & González, 2003, p.66)

Igualmente resaltaron que la participación al ser escenario, es un medio de confrontación en donde se problematiza la realidad, pues pone de manifiesto la correlación de fuerzas sociales y de capacidades de los distintos grupos de anteponer sus intereses (Velásquez, 1985).

Asimismo, Velásquez señaló que la PUP constituye una forma de diálogo y discusión permanente y sistemática en la búsqueda de alternativas para el futuro del municipio. Se busca que todos tengan una capacidad decisoria. El autor los categoriza en: Gobierno, técnicos, población y sector privado. Los técnicos, según el autor, son los facilitadores de la comunicación por lo que ponen sus conocimientos y habilidades al servicio de los principales agentes, población y Gobierno.

Con el fin de que la participación en la planificación urbana se constituya de manera efectiva, el autor destacó una serie de formas, niveles, y condiciones.

En cuanto a la forma, esta puede ser directa o representativa, no obstante, el autor privilegia la participación directa ciudadana sobre la representativa en la que se delega en los líderes cívicos o políticos el derecho a opinar y tomar decisiones al interior de los organismos representativos, pues da cuenta de una mayor noción de colectividad y de autonomía de la población.

Por su parte, Velásquez (1985) distinguió cinco niveles, señalando que en la medida en que se avanza en esta escala, la participación requiere de mayores capacidades y recursos:

Los niveles son: a) información. La población es informada sobre las decisiones tomadas a fin de enterarse y manifestarse favorable o desfavorablemente; b) Consulta: la comunidad expresa su opinión y declara necesidades, aspiraciones, inquietudes. La expresión constituyen criterio para la toma de decisiones; c) Decisión: La población, directamente o por medio de representantes, ejerce su derecho a escoger las alternativas más convenientes; d) Control: los ciudadanos velan por la ejecución de las decisiones tomadas. Para ello se dotan de instrumentos financieros, jurídicos, o técnicos necesarios; e) Gestión: los ciudadanos además de decidir y ejercer vigilancia, poseen las competencias para proponer y ejecutar planes que afecten la vida colectiva local. (pp.84-85)

4.1.1 Condiciones para la Planeación Urbana Participativa

En cuanto a las condiciones para la PUP, se distinguen tres tipos: técnicas, subjetivas y político institucionales. Cabe recordar que en la presente investigación se enfatiza en las condiciones político institucionales.

En primer lugar, las condiciones técnicas hacen referencia a elementos financieros, de recursos humanos, y de espacios de discusión para promover el proceso participativo.

En segundo lugar, las condiciones subjetivas se relacionan por una parte con la disponibilidad ideológica para la aceptación y prácticas democráticas, como el respeto a la opinión ajena, la aceptación de las decisiones mayoritarias, la defensa de las libertades públicas; y por otra parte, con un “sentido de lo colectivo” que abre el camino a la discusión y planteamiento de soluciones a problemas compartidos. Dicho sentido no significa necesariamente consenso, sino mas bien solidaridad (de grupo, de clase, de género, generacional, de vecindario, de gremio, etc.) y valoración de lo que supera al interés individual.

Es importante destacar que para el autor, las condiciones sociales son procesos que la misma práctica participativa puede nutrir. Para Velásquez la PUP es “también una escuela y una pedagogía” (Velásquez, 1985, p.86).

4.1.1.1 Las condiciones político institucionales

Estas condiciones apuntan al marco jurídico-político de la planeación y su apertura democrática para otorgar un ambiente de libertades de participación (foros, reuniones, entrevistas, etc.). Igualmente, la disposición y acción de impulsar las condiciones sociales para la participación, que abran los canales (institucionalizados o no, pero con cierto margen de autonomía frente al Estado) de expresión y de acción, y que promuevan la organización de ciudadanos, la presencia actuante de una trama organizativa por facilitar el montaje de actividades, propaganda, etc.

Y sobre todo, por crear en la población conciencia de sus necesidades y de sus responsabilidades en la solución de sus problemas cotidianos. Si el ciudadano no tiene el hábito de movilizarse y trabajar colectivamente, difícilmente atenderá la invitación a reuniones o eventos similares. (Velásquez, 1985, p.85)

En este sentido, las condiciones político institucionales deben ir de la mano, como lo señaló Obregón (2017) con un cambio de paradigma de la administración y la gestión pública, tanto en el sentido social como en el operativo. En el sentido social Obregón resaltó la importancia de introducir ideas y valores en la agenda pública relacionadas con el desarrollo social, equidad, respeto a la diversidad, y protección del medio ambiente que impacten de manera transversal en todas las políticas, incluyendo la urbana. Por otra parte, en cuanto al sentido operativo, hace alusión a los procesos de gestión para la planeación, entendidos como la coordinación política e institucional entre agentes y actores que interactúan en el territorio:

Para ello el gobierno debe aceptar la existencia y necesidad de interacciones entre niveles, tomar conciencia de las interdependencias entre actores, y asumir que lo importante es el contenido de las políticas, para lo cual tiene que ser capaz de percibir que los problemas tienen múltiples caras y de establecer complicidades que permitan sumar recursos y estrategias de actuación. [...] El modelo de planificación (asumido desde el gobierno) deberá ser normativo, innovador, político y negociador, que se caracterice por planificar promoviendo la participación desde un elemento central que es la gestión uniendo el conocimiento a la acción para generar estrategias que busquen soluciones a problemas reales y sentidos de la población. (Obregón, 2007, p.60)

Estas condiciones están en armonía con lo planteado por Sen (1999) respecto a la participación y las capacidades para que esta sea efectiva. Además de determinar las preferencias electorales, las personas tienen que tener capacidades para fijar sus demandas y sus críticas. En otras palabras, no basta con el derecho a la participación electoral, también hay que tener en cuenta la tolerancia de ese grupo humano ante los distintos puntos de vista (si es capaz de aceptar los acuerdos y los desacuerdos) y el fomento del debate público (si reconoce que es posible aprender de otras personas). La discusión, el debate, la crítica y la disidencia deberían ser derechos garantizados para generar opciones informadas, dado que son centrales para conceptualizar las necesidades económicas y para inducir respuestas sociales a estas necesidades.

La participación y la libertad política, además de ser intrínsecamente importantes en la existencia humana, son instrumentalmente fundamentales para generar iniciativas políticas y para garantizar la responsabilidad de los gobiernos y su rendición de cuentas, pero también son básicas para la formación de valores y para la comprensión de las necesidades, derechos y obligaciones. (Sen, 2009; Deneulin, 2009 como se citó en Alberdi, 2008, p.29)

4.2 Desarrollo Humano Local: el énfasis en las capacidades y bienestar colectivo

La propuesta de Desarrollo Humano Local -DHL de Alfonso Dubois resalta una serie de categorías y unidades de análisis pertinentes para indagar el desarrollo humano a escala territorial, estas resultan relevantes al momento de establecer la oportunidad latente que tiene la ciudad de Lake Charles en su contexto actual.

Antes de centrarse en dicha propuesta, es preciso definir brevemente los parámetros conceptuales del Desarrollo Humano, tomando las nociones de Ul Haq (1995) y Sen (1999).

El Desarrollo Humano tiene como objetivo ampliar las oportunidades de los individuos para elegir lo que consideren valioso de hacer y ser, creando el ambiente adecuado para el disfrute de una vida larga, saludable y creativa. Este enfoque considera que el desarrollo económico es esencial, pero resalta que es solo un componente del abanico de necesidades que tiene un individuo o colectividad. Por el contrario, enfatiza en el bienestar y calidad de vida de la población para lograr un desarrollo sostenible.

Desde esta perspectiva, el desarrollo debe apuntar a habilitar el efectivo acceso y libertad de elegir los recursos (sean materiales o no) que los individuos y comunidad consideran valiosos, y que determinan la noción de bienestar del individuo o colectividad (llamados funcionamientos). Por otra parte, privilegia las libertades fundamentales de las que una persona o comunidad goza para elegir y utilizar efectivamente dichos funcionamientos, a lo cual se le denomina capacidad.

En este aspecto, Prats (2004) hizo una distinción importante entre la libertad concebida desde la perspectiva neoliberal y la considerada en el Desarrollo Humano. Desde la concepción neoliberal, la expresión fundamental de libertad se basa en las libertades económicas y el derecho a la propiedad privada. Para el caso, las instituciones públicas se centran en garantizar los derechos de propiedad y los intercambios libres. La gran tarea del Estado es la de asegurar el sistema legal y las capacidades institucionales necesarias para ello. Por el contrario, el Desarrollo Humano rebasa lo anterior, debido a que se basa en un concepto diferente de persona y de libertad que implica el espacio público democrático, es decir, la generación de una comunidad política capaz de resolver las tensiones y desigualdades fraccionadoras derivadas incluso de los mercados eficientes (Prats, 2004).

Ahora bien, la puesta en práctica de las capacidades dota al individuo y a la comunidad del potencial para elegir, es decir, de ser el agente de su propio destino, de allí la noción de agencia. En palabras de Sen, “los individuos han de verse como seres que participan activamente –si se les da la oportunidad– en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo” (Sen, 1999, p.75).

El bienestar desde la óptica del desarrollo humano es:

Fijar las condiciones necesarias que permitan a las personas ir definiendo el horizonte que consideran valioso a alcanzar. Es decir, no hay una propuesta finalista del bienestar, sino que éste se irá construyendo individual y colectivamente según todas las personas vayan poniendo en práctica sus capacidades. (Dubois, 2014, p.44)

Es por lo anterior que, en este enfoque, mantener la deliberación y el debate y dejar siempre la puerta abierta a la discusión es fundamental, puesto que son las personas quienes, individualmente o en grupo, dan forma a estos procesos.

Esto apunta directamente al objetivo de la Planeación Urbana Participativa en cuanto que busca identificar los espacios de deliberación en los que se construya una visión de ciudad de acuerdo con lo que los actores consideren valioso, más allá de alinearse con alguna corriente o modelo de urbanismo.

En el caso del Desarrollo Humano Local se acepta al desarrollo humano como referencia normativa, se parte del enfoque de las capacidades y se enfatiza en el desarrollo de las capacidades colectivas. En segundo lugar, la dimensión local se hace como referencia del espacio donde estudiar el desarrollo. La opción por esta dimensión responde a que es el ámbito inmediato de consolidación de cambio con contenido de desarrollo humano y los resultados en las personas y la sociedad, así como las dinámicas que explican sus dificultades y posibilidades de consolidación. En palabras de Dubois, el DHL:

Propone un concepto de desarrollo intencional y normativo, pluridimensional, centrado en un territorio determinado donde la sociedad que lo habita es el agente colectivo del mismo. [...] En una primera aproximación diremos que el DHL considera el funcionamiento de una sociedad en un territorio determinado en la búsqueda del bienestar humano individual y colectivo que tiene como referente el desarrollo humano. [...] igualmente, en la definición de lo local, el elemento decisivo es la existencia de una sociedad que posibilite un proyecto común en un espacio concreto, donde las personas puedan comprender y vivir un proceso compartido. La dimensión local no puede entenderse como una respuesta aislacionista del entorno, sino que, por el contrario, implica establecer las relaciones con los demás niveles hacia arriba e, incluso, se considera que es el lugar idóneo desde donde pensar la construcción de una globalización distinta, más equitativa y humana, en cuanto que lo local permite redescubrir el sentido del territorio y de la comunidad. (Dubois, 2014, p.123).

En esta visión el autor se inclina decididamente por una concepción del bienestar que pone en relieve las características del entorno social sin las que resulta imposible entender el proceso de consecución del mismo. En este caso, la percepción sobre la dimensión social de bienestar no se entenderá como meramente instrumental, como plataforma necesaria o de apoyo para que las personas alcancen el bienestar. Por el contrario, incluyendo las categorías colectivas en el concepto mismo de bienestar, implica que los resultados sociales forman parte del bienestar y

este habrá que evaluarlo, tanto en términos de logros individuales como colectivos. Por ello, una de sus principales preocupaciones consistirá en definir qué categorías recogen mejor esta dimensión colectiva y sus interrelaciones con los procesos particulares de las personas y entorno físico.

Para este enfoque la capacidad de afiliación descrita por Nussbaum (2002) es muy relevante, puesto que otorga gran importancia a los obstáculos o potencialidades de los entornos y estructuras sociales. La premisa es que “las personas no están solas, ya que forman parte de algo más grande que es lo que otorga sentido a la existencia humana” (Bidaguren, 2014, p.49).

Es en este sentido que cobra especial relevancia el enfoque de Dubois para la presente investigación, pues los mecanismos institucionales de organización territorial impactan al bienestar colectivo y consideran la planeación urbana desde un enfoque participativo, este último apunta a una discusión abierta efectiva sobre lo que se considera beneficioso al colectivo, no solo a determinado tipo de actores.

Las categorías de análisis que mejor resaltan dicha relación y que se relacionan con las condiciones para la PUP que señala Velásquez son: a) actores de los procesos; b) factores condicionantes o marco socio-político; c) capacidades colectivas; d) procesos de DHL.

4.2.1 Actores de los procesos

El autor se sostiene en teóricos como Woodhill (2010) para destacar los actores relevantes para el DHL, de este modo, señala que más allá de una descripción de estos, lo que se debe establecer es la relación entre los mismos y con el entorno. Por ende, los actores son: Gobierno, sector privado, sociedad civil y ciudadanía. En este caso el enfoque del PUP abre los espacios para la confrontación de dichos actores (Gobierno, técnicos, población y sector privado), los cuales se presentan como una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar, y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas.

4.2.2 Factores condicionantes o marco socio-político

Complementando lo anterior, el autor subraya las estructuras social, política y económica de la sociedad como un referente de DHL. No solo por los vínculos y relaciones que se establecen, como se manifestó en el apartado anterior, sino por los paradigmas implícitos o explícitos de

valores, actitudes y creencias. Su objetivo es no solo describir dichas estructuras, sino entender su dinámica en la toma de decisiones que afectan al colectivo.

Igualmente, enfatiza en la territorialización de las políticas públicas como proyecto colectivo, lo que implica una percepción dinámica del territorio, así como un proceso creativo con el cual el Gobierno y los actores diseñan acciones que se vinculen con las prioridades y dinámicas institucionales, culturales, organizativas y de recursos del territorio. Asimismo:

La territorialización pone el énfasis no sólo en los contenidos de intervención sino también la forma en que se toman las decisiones, la inclusión de los niveles de gobierno en la elaboración e implementación, en una dinámica de relaciones de mutua dependencia donde las partes se enfrentan y negocian en condiciones desiguales la atención a las prioridades locales. (Dubois, 2014, p.132)

Así pues, contrario a la visión neoliberal, la gestión gubernamental posibilita dichas condiciones no solo porque protege un marco legal de derechos de propiedad privada, sino debido a que desborda esta mera intención en la medida que posibilite un entorno que las estimula a lograr ventajas competitivas. Las administraciones no pueden crear directamente sectores competitivos, solo las empresas pueden hacerlo. De ese modo, el papel de las administraciones es catalizador y estimulador, y trata de reforzar las cuatro condiciones antes indicadas.

Para complementar lo anterior, según Sánchez (2011), el DHL requiere de un Gobierno que asuma la perspectiva de lo público y lo común, en relación con un conjunto de principios y valores concertados. Asimismo, la estrategia de promoción del desarrollo humano local requiere la interdependencia, la cooperación y la coordinación como base organizativa de la arquitectura institucional, así como la construcción de consensos, acuerdos y planes conjuntos entre sectores. Cabe añadir que el seguimiento y la evaluación son prerequisites de estas nuevas formas de gestión: “es una estructura de gestión policéntrica e interdependiente” (Sánchez, 2011, p.19).

4.2.3 Categoría transversal: capacidades colectivas

Como se enfatizó al inicio de este apartado, la pertinencia de la visión del DHL de Dubois para la presente investigación se centra en la importancia que el autor le otorga a los procesos colectivos para la consecución de su bienestar. Estos procesos los sustenta sobre la concepción

de capacidades colectivas y les otorga el carácter de transversalidad para el análisis de las dinámicas antes señaladas, a saber: actores, procesos, marco socio-político y consecución de bienestar.

En consecuencia, se basa en fuentes como el PNUD, Baser y Morgan (2008) y el Institute of Development Studies (IDS) las cuales proponen una definición de capacidades colectivas que son necesarias para cualquier instancia colectiva y que le apuntan al desarrollo como un proceso de cambio. Estas capacidades lejos de ser una lista de chequeo son elementos que interactúan entre sí, retroalimentándose e influyéndose. Para la presente investigación se consideran relevantes las expuestas por el PNUD, dado que recogen de manera clara las propuestas por los demás autores. Dubois (2014) sintetizó lo expuesto por el PNUD (2009) así:

Capacidad de: 1) emprender un diálogo entre todas las partes interesadas; 2) analizar una situación y crear una visión; 3) formular políticas y estrategias; 4) presupuestar, gestionar e implementar; 5) controlar y evaluar. Si bien las cinco son decisivas y no puede prescindirse de ninguna, coincidimos con el PNUD en el papel destacado de la capacidad de analizar una situación y crear una visión, que implica poder evaluar los recursos y las necesidades de capacidades que requiere su funcionamiento. Esta capacidad es la base de la estrategia del proceso del desarrollo de las capacidades y se convierte en una pieza de especial relevancia para cualquier organización o comunidad ya que disponer de ella significa ser capaz de formular una visión del futuro del colectivo y una definición de los objetivos a conseguir. Tener esta capacidad supone analizar las capacidades deseadas para el futuro frente a las capacidades actuales, lo que genera una comprensión del conjunto de capacidades y necesidades que permita dar respuesta a la pregunta de qué capacidades hay que desarrollar. (p.116)

4.2.4 Procesos de DHL

Bajo esta categoría Dubois destaca los procesos de elaboración de estrategias de desarrollo y la participación efectiva de la ciudadanía y los agentes sociales, y resalta la importancia de analizar el grado de apropiación de las mismas.

La participación efectiva hace referencia a la injerencia activa de la ciudadanía en la toma de decisiones que integre la deliberación y la representación adecuada de los intereses del conjunto

de actores de cada sociedad, y en la planificación de su propio futuro (Bidaguren, 2014). En palabras de White (2001) como se citó en Alberdi (2008):

Desde una perspectiva más analítica, la doctrina ha distinguido entre una participación nominal, cuando solo es formal; instrumental, cuando es un medio para lograr un resultado a bajo costo; representativa, cuando es un medio para que la población exprese sus intereses; y transformadora, cuando la participación es un medio de emancipación y un fin en sí mismo. (p.24)

Igualmente Prats (2004) complementa este enfoque con lo siguiente:

El desarrollo humano local es un proyecto de construcción de ciudadanía y, por ello, la democracia y la política democrática son un fin y un medio a la vez para su consecución. El desarrollo humano local es inseparable de la construcción de la ciudadanía y el espacio público local que implican las libertades políticas efectivas para participar en la auto-ordenación de la comunidad. Por ello, medidas tales como el fomento de las organizaciones cívicas, la transparencia, la participación, la responsabilización y rendición de cuentas, y el fortalecimiento de las instituciones democráticas resultan irrenunciables para el desarrollo humano local. (p.23)

Elevar la calidad de acción colectiva implica el fomento y el reconocimiento de los actores más diversos capaces de expresar el conjunto de intereses, mentalidades, valoraciones y prácticas locales y de coordinarse tensionadamente en torno a planes y objetivos estratégicos de desarrollo local. Construir los marcos institucionales y regulatorios y desarrollar las prácticas y capacidades necesarias para el logro de esta coordinación es la mayor responsabilidad de la política democrática en la actualidad. De ahí que se reivindicuen cada vez con más fuerza los liderazgos y los emprendedores – individuales o colectivos– necesarios para posibilitar la movilización y la coordinación social capaces de producir la reconstrucción del espacio público local. (Prats, 2004, p.23)

Con relación a lo anterior, la presente investigación tiene como objetivo identificar en el marco jurídico-institucional y en las políticas actuales de planeación urbana de la ciudad de Lake Charles, las condiciones político institucionales que eleven la calidad de la acción colectiva impulsando la participación ciudadana efectiva y con ello contribuir a generar el Desarrollo Humano Local de la ciudad.

4.3 Hipótesis

Ante la pregunta de este estudio, según la cual se desea descubrir si ¿están dadas las condiciones político institucionales para poder utilizar la planeación urbana participativa efectiva y de esta manera impulsar el desarrollo humano local?, la hipótesis planteada es la siguiente:

Las condiciones político institucionales están dadas siempre que las políticas en materia de planeación urbana busquen elevar la calidad de la acción colectiva, con énfasis en la participación ciudadana efectiva, y con la consecuente apertura de espacios con actores diversos, para la discusión y elaboración conjunta de una visión de ciudad, de manera que se empodere al ciudadano, y se establezcan estrategias, objetivos, y mecanismos de control, evaluación y seguimiento.

4.4 Metodología y alcance

La investigación se apoya en el método cualitativo, se trabaja en este caso con elementos teórico conceptuales concretos que ayudan a la construcción de perspectivas de comprensión de realidades específicas, como es el caso de las condiciones para la Planificación Urbana Participativa como un mecanismo efectivo para impulsar el Desarrollo Humano Local.

En síntesis, busca identificar si en el marco jurídico-institucional y las políticas actuales de planeación urbana existen las condiciones político instituciones para implementar los elementos de la Planificación urbana participativa de tal manera que puedan ser herramientas para el Desarrollo Humano Local.

Con este fin, las técnicas consideradas convenientes a utilizar se apoyan básicamente en el análisis documental y la entrevista focalizada semiestructurada. Las fuentes esenciales de la investigación serán de tipo primario y secundario.

En esta medida, y respondiendo al objetivo 1 y 2, se realizó el análisis documental a través de la utilización de datos secundarios como ordenanzas, planes, informes y publicaciones referentes al marco jurídico institucional de la Planeación Urbana, así como documentos relacionados con las políticas de planeación urbana y la participación ciudadana de la ciudad de Lake Charles del actual Gobierno. Para el primer caso, se explora la Constitución del estado de Louisiana, el City Planning Enabling Act- CPEA, el Code of Ordinance of the City of Lake Charles, Louisiana; el City of Lake Charles Zoning Ordinance; el Lake Charles Smart Code; el City of Lake Charles

Traditional Neighborhood Development Ordinance; El Development Community Consolidated Plan 2014-2019; igualmente, el Bicycle and Pedestrian Master Plan, entre otros.

En cuanto al segundo objetivo, se consultaron las ordenanzas del Concejo y las minutas de las reuniones de la Comisión de Planning and Zoning durante el periodo 2017-2019. A su vez, se indagó en el City of Lake Charles, Capital Improvement Plan 2017 a 2023, y se analizaron los documentos oficiales respecto a los proyectos actuales de la administración divulgados en su sitio web, las minutas de las reuniones con la comunidad y espacios de deliberación de los proyectos que incluían la participación ciudadana.

Asimismo, con énfasis en los mismos objetivos y específicamente en el tercer objetivo, se realizaron entrevistas semiestructuradas a agentes de los entes públicos clave para la planeación urbana y la participación ciudadana: Doug Burguières, asistente de la Dirección del Departamento de Planeación de la ciudad; Lori Marinovich, directora ejecutiva de los proyectos de reestructuración del centro de la ciudad; Lauren Boring, especialista en proyectos del Departamento de Planeación; y Alisa Stevens, directora del departamento de desarrollo comunitario⁵.

Igualmente, como complemento en la indagación de los objetivos anteriores y para ampliar el cuarto objetivo, se recurrió a la entrevista focalizada semiestructurada a tres actores líderes comunitarios y directores de organizaciones civiles: Sara Judson, directora del Community Foundation of Southwest Louisiana, organización no gubernamental que ha trabajado en asociación con el gobierno local para desarrollar proyectos urbanos que involucren a la comunidad tales como el Bike and Pedestrian Plan y Better Blocks; John O'Donnell, líder cívico y director del Healthier SWLA, en la actualidad se lanza al Concejo del Parish de Calcasieu; y Amanda White, coordinadora del Comité de Calidad de Vida de la Cámara de Comercio.

Del mismo modo, la autora participó en el curso de liderazgo Leadership Southwest Louisiana promovido por SWLA Economic Development ALLIANCE. Allí se expusieron las principales características de la región, así como las ventajas y dificultades del actual boom económico a partir de espacios de discusión con expertos. Los participantes en este curso fueron 30 profesionales del sector privado y público elegidos por la Cámara de Comercio. Es preciso

⁵ Este departamento abarca las comisiones para discapacitados y de inclusión ciudadana.

aclarar que las presentaciones y discusiones derivadas del mismo, relevantes en materia de planeación urbana y participación ciudadana, contribuyeron a los objetivos de esta investigación.

De esta forma las técnicas de investigación se desarrollaron en diferentes pasos: en primer lugar, se empezó por categorizar la información recolectada respecto al marco jurídico-político, de estructura institucional y las políticas públicas del actual periodo de la Alcaldía respecto a Planeación Urbana y participación ciudadana. Ello supuso un barrido bibliográfico y la selección rigurosa del material y las fuentes consultadas, con el fin de encontrar pertinencia dentro de la investigación (este barrido y selección incluyó material electrónico y físico). Igualmente, se programaron las entrevistas descritas y se procedió a su realización utilizando las guías de entrevistas. Luego, se grabaron las entrevistas para posteriormente analizar y seleccionar su contenido (ver Anexo I).

La utilización de la técnica de entrevista focalizada semiestructurada fue de vital importancia para el estudio, pues permitió indagar las experiencias significativas de personas relevantes para el estudio, debido a que tienen una relación directa con el problema abordado o poseen la experticia y conocimiento en el sector de planeación urbana y procesos de participación ciudadana. Además, la entrevista focalizada permitió tener acceso a información que difícilmente está registrada en documentos, por lo que es de gran utilidad, dado que el registro y documentación de los procesos de planeación urbana, pero sobre todo de participación ciudadana, son de difícil acceso o no se cuenta con registros oficiales compilados.

A partir de allí se realizó un proceso de sistematización de la información que dio cuenta de los objetivos específicos planteados. Con esta información recolectada y sistematizada se dio paso a la descripción, tal como la plantea Martínez (2006) como se citó en Sánchez (2017): “descripción generada desde adentro” en donde el análisis, el esquema organizacional, los nexos y algunas relaciones entre categorías o clases se desarrollan, básicamente, a partir de la propia información que se interpreta con las categorías expuestas en el marco teórico” (p.73).

Por último, se realizó la fase de contrastación de todo el material categorizado, analizado y descrito (material primario y bibliográfico) con los supuestos teóricos expresados en el marco teórico, con el propósito de dar soporte a la hipótesis propuesta en la investigación.

Como ya se enfatizó, la investigación propuesta es de carácter descriptivo analítico sobre un tema que a pesar de tener muchas vertientes, se limitará a hacer revisión del marco jurídico-

institucional y las políticas actuales en materia urbana, para develar si las condiciones político institucionales están dadas y permiten potenciar una planeación urbana participativa efectiva que contribuya al Desarrollo Humano Local.

En efecto, la evaluación de las condiciones sociales y subjetivas señaladas por Velásquez en el marco teórico, y que amplían en gran medida el uso de espacios de participación por parte de la ciudadanía, así como la dinámica de la relación Estado-mercado-sociedad que influye directamente en los bienes públicos de la ciudad y su accesibilidad, son temas derivados de la discusión que sin lugar a dudas motivarían un estudio profundo en el tema del Desarrollo Humano Local de la ciudad, pero que esta investigación no aborda.

Por otro lado, las dificultades que se derivaron del uso de las técnicas propuestas fueron de dos tipos. En cuanto al material bibliográfico y minutas, no están siempre actualizadas en los sitios públicos y su acceso no es sencillo; para consultarlas, se requirió la indagación en las entidades que recogen dicha información.

Asimismo, en lo referente a las entrevistas, estas estuvieron sujetas a la voluntad de las personas elegidas para ser entrevistadas en brindar un espacio para la presentación de la misma y en su apertura al develar las dinámicas políticas e institucionales que en ocasiones representan una autocrítica. Por experiencia de la autora en escenarios de discusión y debate, tanto los ciudadanos como los entes públicos mantienen un modo reservado y acrítico de las actuaciones públicas. Solo de manera privada y cuando existe algo de cercanía, las personas expresan sus inconformidades y obstáculos. Sin embargo, dado que la autora ha estado en escenarios de discusión y ha tenido contacto con organizaciones y personas entrevistadas, facilitó el acercamiento, aceptación a la invitación y unos comentarios más analíticos que descriptivos.

5 Resultados

5.1 Marco jurídico- institucional de la Planeación Urbana en la ciudad de Lake Charles: una estructura de cabos sueltos e inconsistentes

5.1.1 Marco federal - estatal

De acuerdo con el reporte del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos para la conferencia mundial de Asentamientos Urbanos de las Naciones Unidas, Hábitat III del 2016, en los Estados Unidos las ciudades albergan el 75% de la población. Este incremento de la población urbana, junto con el actual modelo de suburbanización de baja densidad, dependencia del automóvil y escasez de espacios públicos, genera desigualdad y exclusión trayendo consigo pobreza, perjuicios medioambientales y, en general, una disminución de la calidad de vida de sus habitantes (U.S. Department of Housing and Urban Development, 2016: 45). A pesar de que a nivel federal durante diferentes administraciones como en Clinton (1993-2001) y Obama (2009- 2017) estos temas hayan tenido cabida en la agenda pública y se alinearan esfuerzos en ayudar a la coordinación de los diferentes entes gubernamentales en la planeación e implementación de programas, la mayoría de las decisiones de planificación, así como la implementación de programas federales, se promulga a nivel local y estatal.

Lo anterior es la razón por la que se encuentra una variedad de contextos y enfoques en materia de planificación urbana a lo largo y ancho del país. Esta alta autonomía local genera que solo el 25% de los estados cuenten con un régimen de planificación y direccionamiento de crecimiento sólido. A pesar de que las dificultades urbanas afectan a la gran mayoría de los habitantes del país, el grueso de las ciudades y pequeños condados no cuentan con un departamento de planeación urbana, o si lo hacen su actuar es limitado por falta de entendimiento de estos temas o por la escasez de recursos y de personal (Walters, 2007).

Para el caso de Louisiana, la constitución del Estado de 1921 en su artículo 6to, sección 17, estipula que la subdivisión de gobierno local debe adoptar regulaciones para el uso del suelo, zonificación y preservación histórica; para ello, debe crear comisiones y distritos con el objetivo de implementar dichas regulaciones, adoptar normas de uso, construcción, demolición y modificaciones de áreas y estructuras.

Para 1946, la legislatura del estado de Louisiana adoptó la Ley de habilitación para la planificación de la ciudad (City Planning Enabling Act –CPEA–) aprobada por el Gobierno de los EE. UU. en 1928. La CPEA otorgó poder de planificación a los municipios:

Cualquier municipio está autorizado y facultado para hacer, adoptar, enmendar, extender, agregar llevar a cabo un plan municipal según lo dispuesto en esta ley [...]. El CPEA describe el deber de las comisiones de planificación municipal de elaborar y adoptar un plan maestro para el desarrollo físico del municipio. Sin embargo, el CPEA no define claramente qué se entiende por Plan Maestro: “por esta expresión se entiende un esquema integral de desarrollo de los fundamentos generales de un plan municipal. Ninguna definición expresa se ha considerado deseable o necesaria. (Fordham, 1946 como se citó en Land, 2013, p.13).

En la actualidad, La ley del estado de Luisiana reafirmó la autoridad de la planificación tanto a los municipios como a los Parish⁶. En esta ocasión, la legislación define el plan maestro del siguiente modo:

Una declaración de política pública para el desarrollo físico de un municipio o Parish adoptado por una comisión de planificación municipal. El plan debe proporcionar una descripción general de las carreteras, calles, autopistas y corredores públicos. Adicionalmente, puede incluir las recomendaciones en materia de extensión de las rutas de transporte, carreteras, parques públicos, campos de aviación y otras vías públicas, terrenos y espacios abiertos; ubicación general de edificios públicos, escuelas y otros bienes públicos; extensión y diseño de viviendas públicas y la renovación de distritos deteriorados y áreas de tugurios; ubicación general y extensión de servicios públicos, saneamiento, comunicación, energía, transporte y otros fines; la eliminación, reubicación, ampliación, estrechamiento, desocupación, abandono, cambio de uso o extensión de cualquiera de las formas, terrenos, espacios abiertos, edificios, propiedades, servicios públicos o terminales anteriores. (La. Rev. Stat. Título 33: 101).

⁶ Los Parish es la unidad territorial administrativa del estado de Louisiana que comprende un determinado número de municipios. Es llamado Parish o Parroquia en español, diferente a condado como es conocida esta unidad territorial en el resto de los Estados Unidos, por la herencia francoespañola del estado de Louisiana.

Igualmente, el Título 33 es similar al del CPEA en que les da, a los Parish y municipios, la opción de formar una comisión de planificación y desarrollar un plan. Dado que tener una comisión es una opción, la planificación aún no es un requisito para el estado de Louisiana. No obstante, a partir de 2004, la ley exige que cualquier plan maestro existente sea considerado por el gobierno local antes de adoptar las ordenanzas o regulaciones de zonificación.

Pese a ello, las ordenanzas de zonificación tienen poder de ley, mas no el Plan Maestro. El plan maestro, a menos que una ordenanza local estipule lo contrario, es simplemente una guía. Otorga a los municipios y al Parish (a través de sus comisiones de planificación) la autoridad para adoptar un plan maestro para el desarrollo físico del municipio. Los planes maestros incluyen recomendaciones para guiar y lograr un desarrollo ordenado, ajustado y armonioso de la Parish o municipio que, de acuerdo con las necesidades presentes y futuras, promoverá mejor salud, seguridad, orden, conveniencia, prosperidad y bienestar general. En las comunidades, el plan maestro es adoptado por la comisión de planificación, no por el Concejo (La. Rev. Stat. Título 33: 101).

Además, el estatuto requiere notificación y una audiencia pública antes de la adopción, y permite que el plan se apruebe en secciones. El efecto legal del plan maestro está previsto en La. R.S. 33 de la siguiente forma:

Después de que la comisión de planificación apruebe un plan maestro, no se construirá ni autorizará en el Parish o municipio ninguna calle, plaza, parque u otra vía pública, terreno o espacio abierto, o edificio o estructura pública, o utilidad pública ya sea de propiedad pública o privada. Hasta que la ubicación, el carácter y el alcance de los mismos hayan sido presentados y aprobados por la comisión. En caso de desaprobación, la comisión comunicará sus razones al cuerpo legislativo local que tendrá el poder de anular dicha desaprobación mediante voto de no menos de dos tercios de todos sus miembros. El incumplimiento de la comisión para actuar dentro de sesenta días a partir de la fecha de presentación oficial, se considerará aprobación. El Concejo considerará el plan maestro antes de adoptar, aprobar o promulgar leyes, ordenanzas o reglamentos locales que sean inconsistentes con los elementos adoptados del plan maestro. (La. R.S. 33: 109)

Solo algunas comunidades que han ejercido con mayor ahínco su autonomía, como la ciudad de Nueva Orleans y Baton Rouge, requieren, de manera vinculante, que los cambios en el mapa de zonificación cumplan con el plan maestro (Land, 2013).

En efecto, como se demostrará en el siguiente apartado, la elaboración de Planes Maestro en la ciudad de Lake Charles no ha tenido un efecto vinculante y consistente en las políticas públicas. Caso contrario con las normas de zonificación las cuales son de vigilancia, control y permanente revisión por parte del Departamento de Planeación, lo que deja entrever un carácter operativo y técnico más que social de los temas de planeación urbana.

De otro lado, la ciudad está regida bajo el Código de Ordenanzas Municipal en el cual se estipula la Carta Estatutaria de la ciudad, se compilan las ordenanzas expedidas por el Concejo para temas que afecten a la totalidad de la población, y se adjuntan ordenanzas especiales en tres temas: zonificación, electricidad y gas. Las ordenanzas están organizadas por capítulos y en orden alfabético sobre los temas abordados, los capítulos a su vez en artículos y estos en secciones.

Para los temas de Planeación Urbana, el Código los aborda en el acta constitutiva cuando describe la estructura administrativa de la ciudad; en los capítulos de ordenanzas bajo los títulos de recreación y parques, y planeación; por último, en los apéndices adhieren la ordenanza de zonificación. Los siguientes apartados desarrollan cada uno de estos capítulos del Código.

Adicionalmente, junto con la descripción del acta constitutiva, se agregan los planes en materia urbana de la ciudad que están en la agenda pública en la actualidad, toda vez que ayudan al análisis de los siguientes apartados.

5.1.2 El acta constitutiva del Departamento de Planeación y los Planes Maestro de la ciudad

Bajo el acta constitutiva, el artículo IV sec. 4 sobre la administración se crea, desde sección 4-22 a la sección 4-27, el Departamento de Planeación de la ciudad. Citando la ya referida ley La R.S. 33, resalta que dicho Departamento debe ser precedido por la Comisión de Planeación constituida por cinco miembros nombrados por el alcalde, cuyas funciones son el ser responsable por la preparación y administración del Plan Maestro y el Plan Zonal de la ciudad. Igualmente debe hacer recomendaciones sobre el programa de capital y presupuesto de la ciudad.

Por su parte, la Dirección del Departamento de Planeación y sus funciones son creadas bajo la ordenanza de zonificación, no por el acta constitutiva de la ciudad. Lo anterior deja entrever el carácter operativo del Departamento, pues como se aborda más adelante, sus funciones son de vigilancia, coordinación e implementación de las normas de zonificación y lo referente a las mismas. La elección del director del Departamento es igualmente bajo libre nombramiento y remoción del alcalde de la ciudad.

5.1.2.1 El Plan Maestro de Duany

En el 2006, después del huracán Rita que trajo devastación al área, se elaboró un Plan Maestro para la ciudad que fue asistido por el famoso urbanista Andres Duany, reconocido por ser pionero del movimiento *New Urbanism*. Este movimiento promueve ciudades compactas, diseño urbano relacional en donde los habitantes estén equipados con gran cantidad de espacios públicos. De igual modo, fomenta el transporte público y enfatiza en la importancia de la cercanía entre los miembros de la comunidad para generar sentido de pertenencia y elevar la calidad de vida de la población (Duany & Speck, 2000).

El plan elaborado por Duany específicamente para el desarrollo de la zona centro adyacente al lago que da el nombre a la ciudad (ver Anexo II, Downtown Development District), fue objeto de debate en el Concejo y posteriormente sometido a votación en referendo de mayo de 2007. Dados los resultados positivos del referendo, este plan fue convertido en Código bajo la ordenanza N. 13701.

El llamado SmartCode tiene como objetivo promover la salud y el bienestar de la comunidad de Lake Charles aplicando un uso mixto del suelo, promoviendo una ciudad compacta a la medida del ciudadano, implementando distancias cortas para minimizar el uso del automóvil y desarrollando diferentes tipos de vivienda de precios variados con el fin de incentivar la diversidad socioeconómica del lugar, entre otros objetivos de orientación social. El Código estipula características de edificación, áreas de parqueo, espacios público, y designa zonas de uso comercial y residencial. A pesar de las positivas intenciones del Código y su respaldo ciudadano mediante referendo, su efecto empezó a tomar forma solo once años después de su promulgación.

En entrevista con John O'Donnell, líder comunitario en temas urbanos y director del Departamento de Salud Comunitaria del SWLA área Health Education Center, él manifestó que para el 2017, once años después del Plan Maestro de Duany, la administración trajo a colación dicho plan como si lo hubieran “*dusting off*” pues coincidía con nuevos requerimientos sobre espacio público y desarrollo urbano que se estaban dando a nivel estatal y que igualmente empezaban a ser un reclamo de la ciudadanía. Dice O'Donnell que incluso muchos funcionarios de la administración no estaban enterados de su existencia (O'Donnell, comunicación personal, marzo 23 de 2019).

En efecto, la totalidad del documento elaborado por Duany no se encuentra publicado y a pesar de que el desarrollo de la zona centro tiene fuerza de ley, su implementación estuvo estancada desde el 2007 hasta el 2017 coincidiendo con el cambio de administración.

Adicionalmente, en entrevista con los funcionarios del Departamento, Doug Burguleres, asistente general de la Dirección de Planeación, y Lauren Boring, profesional en proyectos especiales del Departamento, resaltaron que si bien la propuesta de Duany tiene importantes componentes para el desarrollo no solo físico sino social de la ciudad, la implementación del Código ha sido difícil, puesto que hace parte de un plan muy visionario y vanguardista para el momento que atravesaba la ciudad e incluso en la actualidad. Esto aunque dicho plan fue elaborado con base en la participación ciudadana a través del método conocido como *charrete*, en donde los ciudadanos junto con los planeadores (en este caso el equipo de Duany y los funcionarios del Departamento de Planeación) elaboran el plan ideal para la ciudad en un intercambio de ideas, conocimiento y diálogo.

Si bien se indagó por el soporte documental de dicho método en el proceso del Plan para la ciudad de Lake Charles, nadie supo donde podría encontrarse. Incluso los mismos funcionarios del Departamento corroboraron la realización del método, mas subestimaron la importancia de dicha participación considerando que el ciudadano de a pie no entiende las dificultades de llevar a cabo la implementación, sobre todo al momento de encontrar inversionistas para desarrollar los “*people's dreams*” (Boring, L, y Burgulieres, D, en comunicación personal, julio 12 de 2019).

Lori Marinovich, encargada del Departamento para el desarrollo de la zona centro y quien directamente coordina y vigila la implementación del SmartCode, argumentó igualmente que aunque el Gobierno debe servirle a la ciudadanía y cumplir con sus expectativas, al final sin un

inversionista que implemente lo deseado, cualquier plan deja de tener validez (Comunicación personal, julio 12 de 2019).

Desde su perspectiva el Código en la actualidad ha tomado fuerza por el momento económico que atraviesa la región, lo que ha llevado a más desarrolladores a apostarle a la zona y cumplir con los requisitos del mismo. No obstante, el impulso del área circundante al lago ha tenido dificultades para implementarse de acuerdo al Código puesto que requiere de un esfuerzo gubernamental en elaborar alianzas público privadas, lo que conlleva mayores requisitos burocráticos.

Por su parte Jhon O'Donnell, agregó a dicha dificultad un asunto de intereses privados, debido a que los terrenos que comprenden la zona son justamente de privados adinerados con alta influencia política, quienes no han permitido que el área tenga un desarrollo mixto pues afectaría su confort privado y exclusivo (Comunicación personal, marzo 23 de 2019).

5.1.2.2 Plan Maestro de Bicicletas y Peatones

Igual que el Plan anterior, el Plan Maestro dirigido a los transeúntes y el uso de bicicletas fue elaborado en el 2012 por Anthony Adams, consultor privado experto en temas urbanos y de espacio público. El plan, asemejándose al SmartCode, promueve la salud y bienestar de la población enfatizando en el uso de las bicicletas y espacios públicos para los peatones. Asimismo, resalta un modelo de ciudad más equitativo en donde los ciudadanos que no sean usuarios del automóvil tengan cabida, y promueve una ciudad más compacta diseñada a escala humana donde los lugares de encuentro sean una prioridad para enfatizar en la cohesión social.

Después de hacer un estado de la cuestión en la ciudad, contando con participación ciudadana (se abordará más adelante), el plan hace una serie de recomendaciones para el diseño de ciclorutas, mejoramiento y aumento de andenes y transporte público. Este Plan a pesar de no tener la fuerza vinculante de un código, ha sido implementado por la administración sobre todo en la creación de ciclorutas y construcción de andenes, teniendo este una partida en el presupuesto de la ciudad.

Sin embargo, dicha determinación en la implementación de este plan (al menos de manera parcial en cuanto a construcción de infraestructura se refiere) viene por la relación que existe

entre este tema, y las directrices que se han hecho a nivel estatal y federal en cuanto a impulsar políticas de crecimiento de ciudad más sostenibles.

A nivel federal, bajo la administración Obama se atendieron los llamados de los organismos internacionales como las Naciones Unidas sobre las problemáticas medioambientales y el papel fundamental que juegan las ciudades. Adicionalmente, la organización no gubernamental Smart Growth, con alto apoyo político, ha liderado y logrado poner en agenda la necesidad de pensar el crecimiento de las ciudades de un modo sostenible. De esta manera, el gobierno federal soportando sus principios ha impulsado políticas de crecimiento sostenible y ha otorgado financiamiento a aquellos estados que decidan adoptarlas, tal fue el caso de Louisiana.

Es así como el Departamento de Transporte del Estado (DOTD, por sus siglas en inglés) ha promovido iniciativas de dicha organización como la de Complete Streets adherida a la Ordenanza de zonificación de Lake Charles en el 2017. Dicha iniciativa en armonía con el Plan Maestro de Bicicletas y Peatones busca incentivar diferentes formas de movilidad mejorando la provisión de andenes y ciclorutas.

En cuanto a la conectividad y promoción del transporte público, el plan hace hincapié en la importancia de vincular y educar a la ciudadanía, puesto que el uso de la bicicleta y de espacios públicos requiere de un cambio de perspectiva y de relación entre el ciudadano y su entorno (City of Lake Charles, 2012, Bicycle and Pedestrian Master Plan). Sin embargo, aunque el énfasis en este punto es alto, no se conoce de ninguna política pública que promueva lo anterior. Por el contrario, a medida que se aumentan las ciclorutas y el uso de las mismas, los accidentes se han incrementado.

De acuerdo con el Center for Planning Excellence y al Louisiana Public Health Institute, en su informe sobre tendencias en muertes peatonales del 2014, la ciudad de Lake Charles se ubica quinta en el rango de ciudades de todo el estado con un incremento en las fatalidades de peatones: el 15% de los accidentes viales está relacionado con peatones (Center for Planning Excellence y Louisiana Public Health, 2014).

Hasta la fecha, los anteriores son los planes que se encuentran en el marco legal e institucional de la ciudad y que en la actualidad hacen parte de la agenda del Gobierno. El primero, como ya se indicó, para la zona centro y que aunque con fuerza de ley desde el año 2006, su implementación solo se ha empezado a notar desde el cambio de administración en el 2017. El

segundo, aunque sin tener fuerza de ley, coincide con el impulso federal y estatal a dichos temas y se ha reflejado en enmiendas a la ordenanza de zonificación, lo cual ha resultado en la ejecución de infraestructura para dicho fin.

Así las cosas, se encuentra que el Plan Maestro de transeúntes y uso de bicicletas está soportado por un esfuerzo federal y estatal en poner estos temas en la agenda, pero solo de manera parcial en cuanto a la construcción de infraestructura para dicho fin, y no necesariamente por un liderazgo político local en considerar dichos temas parte de una visión colectiva de ciudad.

En efecto, dicha implementación parcial y poco efectiva para llevar a cabo la totalidad de los objetivos, tanto del código como del plan, responde en palabras de O'Donnell a una falta de voluntad política y a la intromisión de intereses particulares, especialmente en lo referente al desarrollo mixto del área circundante al lago. Por el contrario, para Marinovich, esto se da por la dificultad de atraer inversión privada sobretodo en los años iniciales, pues las condiciones económicas no eran tan favorables como en la actualidad. Cada una de las perspectivas responde al rol que cumplen, uno como líder social, y el otro como funcionario desde hace más de 13 años de la Alcaldía.

Aun así, ambas opiniones no se repelen, en cambio, son un ejemplo de lo resaltado por Velásquez (1985) en cuanto a que la planificación urbana lejos de ser un mero instrumento técnico de control del espacio, es un proceso político de contradicciones urbanas que devela las tensiones ciudadanas, en donde la intervención política, ya sea por acción o por omisión, es determinante a la hora de llevar a cabo las directrices planteadas.

El vacío conceptual, la falta de impulso estatal y de iniciativa política municipal a los Planes Maestro para darles un carácter predominante sobre los códigos zonales, son reflejo inicial de una visión meramente técnica de la Planeación Urbana por parte de la administración.

Ignorar el carácter eminentemente político de la Planeación Urbana tiene consecuencias directas en la relevancia que se le da a la construcción de la visión colectiva de ciudad y, por lo tanto, a la participación ciudadana efectiva en la Planeación Urbana, como se ve más adelante. De allí la importancia del análisis del marco institucional y político de la planeación, pues constituyen las raíces de la visión institucional sobre Planeación Urbana. Los apartados siguientes complementan este análisis inicial.

5.1.3 Recreación, parques y desarrollo comunitario

En cuanto al Código de Ordenanzas, el capítulo 15 sobre parques y recreación señala bajo el artículo I, Sec. 15-1 a Sec.15-18, la creación de un sistema para la supervisión de la recreación en referencia a la Ley estatal de Louisiana que determina la creación de una autoridad en las ciudades para establecer el sistema de supervisión recreativa. Dicho sistema está precedido por la Comisión de Recreación compuesta por un número no menor a 11 ciudadanos, dispuestos por el alcalde y sin remuneración. Igualmente, en el artículo II, Sec. 15-16 a Sec. 15-22, crea el Departamento de Servicios Comunales que tiene como finalidad proveer, establecer, mantener, conducir, operar, controlar y supervisar, parques, centros de recreación, y todos los espacios y actividades recreativas para la ciudadanía. Allí mismo hace referencia al artículo IV Sec. XX de la carta constitutiva en la que se estipula dicho departamento ampliando sus funciones a actividades no solo recreativas sino culturales.

Cabe resaltar que el anterior departamento está descrito de manera distinta en la página web de la Alcaldía. Allí el departamento es llamado Departamento de Servicios y Desarrollo Comunitario, en él, la División de Desarrollo Comunitario tiene, en apariencia, una vinculación aún más cercana con la planeación urbana, puesto que ofrece una variedad de programas que contribuyen a la rehabilitación de los barrios en la ciudad de Lake Charles y señala, igualmente, que la División es financiada por fondos del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) federal, con el objetivo de beneficiar a los habitantes de ingreso bajo y medio de la ciudad (City of Lake Charles, Community Services and Development, disponible en página web: <https://www.cityoflakecharles.com/department/index.php?structureid=8>, consultada el día 13 de junio de 2019).

Ahora bien, al indagar en las funciones del Departamento de Servicios Comunales, se descubrió que están repartidas en el Departamento de Parques y Recreación, y el Departamento de Arte y Cultura, los cuales constituyen departamentos adicionales a los estipulados en la Carta Constitutiva del Código de Ordenanzas.

A pesar de que la recreación y los parques tienen relación con los planes de SmartCode y de uso de bicicletas y peatones, puesto que ambos planes indican la importancia del espacio público en contribuir a la interacción entre la ciudadanía para mitigar las condiciones de dispersión espacial, poca cohesión e identidad social (SmartCode: 10, Bicycles and Pedestrian Urban Plan:

23), los funcionarios entrevistados del Departamento de Planeación dicen no establecer contacto con los departamentos encargados de la promulgación y divulgación de estos espacios y actividades (Borguies & Boring, comunicación personal, 15 de julio de 2019). Igualmente, ante la pregunta sobre el índice de espacios públicos y recreativos en la ciudad, fue evidente que lo desconocían, solo se refirieron a la inversión presupuestal en la construcción de andenes y ciclorutas como espacio público y recreativo.

Igual es el caso con el Departamento de Servicios y Desarrollo Comunitario. El Plan de Desarrollo Comunitario 2014 a 2019 aborda una concentración territorial de la población de ingreso bajo y en condiciones de vulnerabilidad en la zona norte de la ciudad, como se ilustra en el Anexo III, igualmente de población afroamericana, cuando describe:

[...] el ingreso en la comunidad afroamericana es más bajo, las tasas de desempleo y pobreza son más altas. Esta población se concentra en el norte Lake Charles, donde comprenden hasta el 99.3 por ciento de la población de algunas secciones censales (City of Lake Charles, 2014).

A pesar de dicha concentración, los funcionarios del Departamento de Planeación dicen no conocer de algún proyecto o política que trabaje coordinadamente con el Departamento de desarrollo comunitario aunque sí resaltan que la prioridad en la construcción de andenes y ciclorutas es clave en la conexión entre esta zona y el resto de la ciudad (Boring y Burguleres, comunicación personal, julio 12 de 2019).

Asimismo respondió Alisa Stevens, directora del Departamento de Servicios y Desarrollo Comunitario: “Si bien entendemos y resaltamos la concentración territorial de la población con la que trabajamos, nuestro objetivo, bajo la división de desarrollo comunitario, es contribuir a su modo de vida específicamente en cuanto a viviendas y sus condiciones físicas” (Stevens, comunicación personal, 15 de julio de 2019).

Si bien en la actualidad existen programas sociales de atención para la población en condiciones de vulnerabilidad que se encuentra ubicada en esta zona, estos son sectorizados y desarrollados en asocio con entidades sin ánimo de lucro, como es el caso de la Fundación Youth & Families que desarrolla programas de salud, consejería y de emprendimiento (Conferencia SWLA People, Place and Prosperity, liderada por Julio Galán presidente y CEO de la Fundación Youth & Families. En el marco del curso de Liderazgo de la Cámara de Comercio 2018,

septiembre 18 de 2018). Sin embargo, ninguno de estos programas está vinculado con una visión urbana integral del espacio que promueva la incorporación de esta zona con el resto de la ciudad.

Lo anterior muestra una desconexión entre la Planeación Urbana y las políticas sociales que impulsen una sociedad cohesionada y a la medida del ciudadano, tal como lo promueven los objetivos tanto del SmartCode como del Plan Maestro de Bicicletas y Peatones. En la práctica, y tras lo indagado con los funcionarios de los Departamentos de Planeación y de Desarrollo Comunitario, no existe ese cambio de paradigma al que hace referencia Obregón en cuanto a la introducción de políticas sociales en la agenda urbana y viceversa. Igualmente no se encuentra una coordinación política e institucional de agentes y actores que interactúan en el territorio más allá de la coordinación entre la oficina de servicios públicos (agua, drenajes, luz) con los proyectos de desarrollo urbano e infraestructura.

5.1.4 Capítulo de Planeación (regional) y el transporte en el área metropolitana de Lake Charles

Aunque este capítulo no especifique que se habla de planificación regional, su contenido crea la Comisión para el área metropolitana de Lake Charles y la Comisión para la Región de Calcasieu Parish. Ambas comisiones datan de mitad del siglo XX. Su creación respondió a la necesidad de ampliar el sistema de autopistas a nivel regional y al requisito de la legislación federal de crear una organización de planeación para un área urbanizada de más de 50 000 habitantes, si se quería utilizar los fondos federales. Sus miembros son nombrados por el alcalde con la aprobación del Concejo y la Asamblea del Parish.

El área urbanizada de Lake Charles incluye la ciudad de Westlake, la ciudad de Sulphur, la ciudad de Lake Charles y las partes urbanizadas circundantes del Calcasieu Parish, como Moss Bluff, Carlyss y otros desarrollos que se encuentran en las ciudades adyacentes a las ciudades recién mencionadas. Entre estas ciudades, Lake Charles es el epicentro, pues congrega la mayor oferta de entretenimiento, tradición histórica y cultural del área, igualmente es donde habita la mayoría de la población con 75 000 habitantes para el 2017, según cifras de la Cámara de Comercio. Por tal motivo, la interacción y cercanía entre ciudades es considerable, son varios asuntos urbanos compartidos sobre todo en temas de espacio público y movilidad.

Actualmente, como señala la página web de la Comisión, su principal objetivo sigue siendo la planeación de transporte para la región y el área metropolitana en cuanto a construcción y

mantenimiento vial (Regional Planning Development Commission, consulta realizada en página web: <http://www.planswla.com>, el día 15 de marzo de 2019). Enfatizan en la relevancia de la autopista I-10, no solo para el desarrollo del área metropolitana y regional, sino para el país entero. En efecto, la I-10 atraviesa de este a oeste al país y es categorizado como uno de los principales corredores viales para el desarrollo económico del país.

Pese a ello, es importante señalar que abordar temas de transporte urbano comprende mucho más que la construcción y mantenimiento de vías. Esto también implica la planeación de un sistema de transporte que incluya diferentes formas de movilidad enfatizando en el transporte público que le sirva al conjunto de la población y genere mayores oportunidades a quienes no disponen de los medios para el mantenimiento del uso del automóvil, tal como se señala en el Plan Maestro de Bicicletas y Peatones (Plan Maestro, 2012) y las directrices del Nuevo Urbanismo liderado por Duany (Duany & Speck, 2000).

No obstante, a pesar de los crecientes problemas de tráfico gracias a la alta migración y el uso obligado del transporte privado, debido a que el público es incipiente pues solo comprende tres rutas y las frecuencias de los buses pueden ser hasta de una hora de espera (SWLA Regional Impact Study, 2014), Antonio Carriere, uno de los comisionados del área metropolitana, persistió en la importancia de la construcción de vías para una adecuada y eficaz movilidad relegando la importancia del sistema público a un asunto exclusivo del interior de las ciudades (Conferencia, Región Metropolitana de Lake Charles, marzo 2018. Curso de Liderazgo de la Cámara de Comercio).

En conversación con el director del Departamento de Transporte, él manifiesta que es consciente de las dificultades del servicio, y argumenta que su principal causa es la falta de uso por parte de la población. Alega que en una cultura individualista donde la población quiere tener su automóvil y el servicio público es visto como de uso para personas pobres o ex presidiarios, es importante generar campañas de educación y de incentivos con el fin de eliminar ese estigma. Sin embargo, a pesar de identificar la causa y la posible solución a la misma, no señala ninguna acción que se esté tomando en esa dirección por parte de la administración. Por el contrario, propone que la Cámara de Comercio y el grupo de estudiantes del curso de Liderazgo tomen la iniciativa y adelanten proyectos para dicho fin (Reunión con el Director del Departamento de Transporte de Lake Charles, marzo 11 de 2018, en el marco del curso de liderazgo 2018).

Igualmente se indagó en las entrevistas con los funcionarios del Departamento de Planeación de la ciudad sobre si existe algún trabajo coordinado con la Comisión Metropolitana o el Departamento de Tránsito, a lo cual Lori Marinovich indicó que el administrador de la Alcaldía tiene asiento en la Comisión y es asistido por el Director de Planeación cuando así lo requiera. Mas no hay algún proyecto específico que se esté trabajando mancomunadamente, tampoco con el Departamento de Tránsito (Comunicación personal, julio 12 de 2019).

5.1.5 Ordenanza de zonificación

La ordenanza en su artículo 1 Sección 1-101 resalta que el propósito de la misma es promover la salud pública, la seguridad, la moral y el bienestar general de la Ciudad de Lake Charles (City of Lake Charles Zonning Ordinance, Ord. No. 14391, § 1, 1-2-08).

La ordenanza consiste en siete artículos divididos en partes y estas a su vez en secciones. Los cuatro primeros artículos están enfocados en el propósito, glosario de términos, cuerpos administrativos de toma de decisiones y políticas de uso del suelo. Los artículos 5 al 7 describen las zonas y los distritos de la ciudad, las regulaciones, procedimientos, ejecución, penalidades y cobros.

Para el propósito de la presente investigación es relevante abordar lo pertinente a los cuerpos administrativos de toma de decisiones y las políticas de uso del suelo.

En cuanto a la primera, el documento señala que tanto la Comisión de Planeación como el Departamento de Planeación son los organismos de toma de decisiones. La Comisión, como ya lo indicaba la Carta Constitutiva de la ciudad, está compuesta por cinco miembros de libre nombramiento y remoción por el alcalde durante un periodo de cuatro años. En complemento a dicha carta, esta Ordenanza indica sus funciones y procedimientos.

Así, la Comisión tiene los poderes y deberes de preparar y adoptar un “plan completo o elementos del mismo”; revisar los programas presupuestales, comentarlos y recomendar al Concejo; aprobar o desaprobar proyectos públicos propuestos o preparar y revisar según corresponda el mapa oficial del distrito de zonificación, y recomendar su adopción, o recomendar su enmienda⁷⁷; revisar y hacer recomendaciones al Concejo de la ciudad sobre las

⁷⁷ Finalmente quien lo adopta es el Concejo por lo que a pesar de que no esté señalado en la Ordenanza, al leerla y analizarla se infiere que el Concejo de la ciudad es, si se quiere, el principal tomador de decisiones en cuanto a zonificación, pues es el organismo que adopta la decisión final.

clasificaciones propuestas del distrito de zonificación para terrenos sujetos a una solicitud de anexión; escuchar, revisar y aprobar o desaprobar las solicitudes de permisos de uso condicional; escuchar, revisar y hacer recomendaciones al ayuntamiento sobre las enmiendas propuestas al texto de esta Ordenanza; escuchar y decidir las apelaciones donde se alega que hay un error en cualquier orden, requisito, decisión o determinación hecha por un funcionario en la administración o ejecución de la Ordenanza; variar o modificar, en apelación, la aplicación de las disposiciones de esta Ordenanza; escuchar, revisar y autorizar excepciones especiales a esta Ordenanza; adoptar reglas de procedimiento que no entren en conflicto con las disposiciones de esta Ordenanza (City of Lake Charles Zoning Ordinance, Art. Iv, Parte I, Sec 4-101).

En cuanto a los procedimientos, la Comisión celebra reuniones mensuales periódicas. El presidente puede convocar reuniones especiales a solicitud escrita de cualquiera de los miembros de la misma. Todas las reuniones y audiencias estarán abiertas al público y se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Sección 4-201 (estos procedimientos se abordarán en el apartado siguiente sobre participación ciudadana en el marco institucional y político de la Planeación Urbana en Lake Charles).

Cualquier regla de procedimiento deberá ser archivada por la comisión y estará disponible al público en todo momento y las copias del mismo, estarán disponibles en cualquier reunión o audiencia. En caso de que no haya quórum en cualquier reunión de la comisión, el director de planificación reprogramará la reunión en una fecha determinada tan pronto como sea posible. El secretario notificará, por escrito, a todos los miembros de la comisión, el solicitante y todas las demás personas interesadas, la fecha de la reunión reprogramada.

Antes de votar sobre cualquier asunto, cada miembro revisará el registro completo del procedimiento y se informará completamente sobre los hechos del mismo. Si un miembro estuvo ausente durante una audiencia pública realizada para considerar un asunto, deberá declarar en el registro que ha cumplido con la disposición antes de votar sobre este. Las reuniones para considerar asuntos relacionados con la zonificación se celebrarán por separado, es decir no están sujetas a audiencia pública.

Por su parte, el Departamento de Planeación tiene como deberes y poderes: recibir y revisar las solicitudes para la aprobación de proyectos urbanos; emitir permisos de uso condicional; realizar las tareas que sean requeridas por esta Ordenanza, la comisión de planificación y la junta

de ajuste de zonificación; ser responsable de la redacción del plan integral de la ciudad o cualquier elemento del mismo; mantener el mapa oficial del distrito de zonificación; ser responsable de la administración de esta Ordenanza y los reglamentos de subdivisión de la ciudad; emitir certificados de zonificación e interpretaciones de esta Ordenanza; y hacer cumplir las disposiciones de esta Ordenanza según lo dispuesto en el artículo VI de esta Ordenanza (City of Lake Charles Zonning Ordinance, Art. Iv, Parte I, Sec 4-103).

En lo referente a las políticas de uso del suelo, la Ordenanza en su Art. III, Sec. 3-101 describe el propósito de las mismas, este es crear un diseño integral de uso de la tierra que se adapte y satisfaga las necesidades públicas y privadas. El diseño debe estar orientado al crecimiento y conservación de los recursos ambientales y municipales. En este artículo se proporciona una orientación para la toma de decisiones relativa al uso de la tierra que deberá implementarse mediante un marco sistemático de planes, políticas y estándares de acuerdo con los objetivos de la comunidad.

El objetivo principal de estas políticas es desarrollar de manera ordenada, eficiente y beneficiosa los distintos usos del suelo entre sí y con relación al sistema de circulación.

En cuanto a los objetivos específicos, las políticas buscan:

- A. Conservar la tierra no desarrollada para agricultura y el uso recreativo.
- B. Prevenir la propagación del deterioro urbano.
- C. Minimizar la congestión del tráfico resultante de nuevos desarrollos.
- D. Fomentar el desarrollo de nuevas viviendas para ubicar nuevos centros de empleo y servicios de apoyo.
- E. Alentar a las industrias comerciales y ligeras a desarrollarse cerca de las principales rutas de transporte.
- F. Fomentar desarrollos, como centros comerciales, donde sea necesario para servir a los vecindarios.
- G. Proporcionar incentivos para alentar y controlar los proyectos urbanos.
- H. Anexo áreas de desarrollo adyacentes a la ciudad u obtenga la autoridad para jurisdicción extraterritorial.
- I. Desalentar la rezonificación aislada.???

Después de describir los anteriores objetivos, la Ordenanza enfatiza en siete temas de desarrollo de políticas relacionadas con el uso del suelo: desarrollo o urbanización de la tierra; transporte; servicios y bienes públicos, desarrollo económico, coordinación y planeación; vivienda; calidad del ambiente; y el programa de “Complete Streets” del que se hizo referencia al inicio de este capítulo.

Cada uno de los tópicos establece unos propósitos y objetivos específicos ligados con la provisión, uso, desarrollo y conectividad de la tierra. Sin embargo, se encuentran inconsistencias con lo que hasta hoy se ha establecido en planes y códigos, en especial en lo relacionado con la idea y diseño de ciudad, y en cuanto a la coordinación y planificación.

Como se ha especificado en los anteriores apartados, el SmartCode y el Plan de Bicicletas y Peatones enfatizan en la idea de crecimiento sostenible y compacto de la ciudad, en donde el uso mixto del suelo y el énfasis del espacio público y recreacional sea prioritario para el refuerzo de la cohesión social y la equidad. No obstante, en el caso del desarrollo y urbanización de la tierra (Parte 2, Sec 3-201), especifican la provisión de tierra suficiente para la expansión del comercio y la industria, y provisión de tierra para el desarrollo y prevención de la aglomeración; objetivos contrarios a la idea de ciudad compacta y de uso mixto del suelo.

Igualmente, en cuanto al transporte, especifican que la meta es la creación de un sistema de transporte eficiente que sirva como conector de las diferentes zonas urbanas, y hacen hincapié en el uso del sistema del transporte público como minimizador del tráfico, basado en las necesidades de la población e incentivando en la mejora de la circulación interregional. Como también se señaló, el sistema de transporte público no es un tema de agenda pública y carece de proyectos o programas para reforzarlo y usarlo tal como se especifica en la Ordenanza.

Por otra parte, en lo referente a la Planeación y la Coordinación (Parte 6, Sec. 3-601), establece la Ordenanza que se debe guiar el crecimiento de la ciudad a través del uso de planes, políticas y estándares, promoviendo la coordinación intersectorial. En esa medida, la coordinación se da solo entre entidades operativas cuando es aprobada una nueva urbanización, en cuanto a la provisión de servicios públicos y lo aprobado por el Departamento de Planeación. O en la contratación de obras públicas con lo dispuesto en los programas de Complete Streets y el Plan De Bicicletas y Peatones relacionados con la construcción de infraestructura.

Sin embargo, la coordinación y planificación de políticas, programas y proyectos intersectoriales en relación con la cohesión social, conectividad, desarrollo urbano y social de la ciudad no se encuentra tras la revisión de documentos institucionales, políticas, planes, proyectos y entrevistas con los funcionarios de la Alcaldía.

5.1.6 Los cabos sueltos e inconsistentes

El anterior tópico de Planeación y Coordinación junto con las inconsistencias señaladas está directamente ligado al principal objetivo de las políticas del uso del suelo en cuanto a implementar un marco sistemático de políticas, planes y programas enfocados al desarrollo integral de la tierra, de acuerdo con los objetivos de la comunidad. Pero, ¿qué se entiende por desarrollo integral de la tierra?, y ¿dónde se especifican los objetivos de la comunidad?

Estas dos preguntas fueron elaboradas tanto a los funcionarios públicos como a los líderes sociales entrevistados. Los funcionarios públicos, Lauren Boring y Doug Burgulieres respondieron: “el desarrollo integral de la tierra es la provisión de los servicios públicos necesarios para el goce y disfrute de la misma por parte de la comunidad” (Boring y Burgulieres, comunicación personal, julio 12 de 2019). Por su parte, Lori Mariovich expande un poco más esta visión y da elementos de cohesión social estableciendo que desarrollo es integral siempre que “logre promover la noción de comunidad” (Marinovich, L. en comunicación personal, julio 12 de 2019). Idea que coincide con lo señalado por los líderes sociales, Sara Judson (directora de la Community Foundation) y John O’Donell.

Sin embargo, en cuanto a la segunda pregunta referente a ¿en dónde se encuentran los objetivos de la comunidad?, los funcionarios advierten que cada plan tiene un componente de participación ciudadana cuando se elaboran reuniones con la comunidad. Allí se consulta a la comunidad sus deseos, preocupaciones y necesidades (de lo cual se hablará más adelante), igualmente en el espacio que tiene la comunidad de rechazar o no un desarrollo urbano en la sesiones públicas de la Comisión de Planeación. El lugar donde se encontrarían los objetivos entonces sería en la recopilación de las conclusiones de dichas reuniones y en las actas de la Comisión, lo que no garantiza que se lleve a cabo en el plan o decisión tomada por la Comisión puesto que las opiniones, propuestas, quejas de la comunidad en estos espacios son solo consultas que no tienen fuerza vinculante de decisión.

Por el contrario, los líderes sociales coinciden en decir que no hay unos objetivos de la comunidad, porque no existe una visión de ciudad. Este “*gap*” es para ellos la razón por la que avanzar en políticas coordinadas y estructurales de gran significancia para la calidad de vida de la población se hace tan lento y confuso (Judson, comunicación personal, julio 12 de 2019).

En efecto, tras la revisión documental y las entrevistas realizadas, como ya se ha venido señalando a lo largo de este apartado, es de resaltar la existencia de objetivos de Planeación urbana que apuntan a diferentes direcciones. El SmartCode y el Plan Maestro de Bicicletas y Peatones por un lado con una idea de ciudad cohesionada, compacta, a escala humana; y la Ordenanza Zonal por otro. Es evidente, la falta de un Plan Maestro para la ciudad que cohesione a la comunidad y especifique una sola idea y visión de ciudad, en donde todas las políticas, programas y proyectos se entrelacen. La Ordenanza Zonal pareciera un intento de lo anterior, pero aún no resalta ni especifica una sola visión, ni la relación de los objetivos con los de la comunidad.

El vacío en la definición en el marco institucional de lo qué es y para qué sirve un Plan Maestro, desde su concepción a nivel estatal, viene ligada a la falta de priorización en la elaboración del mismo por parte del gobierno local, específicamente de la ciudad de Lake Charles. Pero esta no es la única razón, pues como se indicó, ciudades como New Orleans y Baton Rouge, en el mismo estado de Louisiana, cuentan con un plan maestro sólido y con fuerza vinculante incluso por encima de las Ordenanzas Zonales.

Incluso, pese a que la Ordenanza Zonal estipula la elaboración de un plan maestro como un deber y poder de la Comisión de Planeación, este no se ha elaborado. Adicionalmente, aunque exista un código con fuerza vinculante como es el caso del SmartCode, tampoco su implementación se llevó a cabo de manera eficiente, solo once años después tomó impulso.

Esto lleva a concluir que es entonces la capacidad de gestión y liderazgo del gobierno local, en lo que Obregón llamaría “el cambio del paradigma de la gestión pública” lo que hace falta. Esto en cuanto a la capacidad y el interés de asumir la existencia y necesidad de interacción entre diferentes niveles y actores, tomar conciencia de las interdependencias de los mismos y propiciar los espacios para impulsar una visión colectiva (Obregón, 2007). Igualmente lo resalta Dubois cuando dice:

La territorialización de las políticas públicas como un proyecto colectivo. Un proceso colectivo con el que el gobierno y los actores diseñan acciones que se vinculen con las prioridades y dinámicas institucionales, culturales, organizativas, y de recursos. Igualmente la toma de decisiones debe conllevar la inclusión de los niveles de gobierno, en una dinámica de mutua dependencia donde se enfrentan y negocian la atención a las prioridades locales. (Dubois, 2014, p.132)

Un liderazgo que congregue y que responda a las exigencias del ciudadano del Siglo XXI, que como se verá más adelante, tanto la coyuntura de Lake Charles, unida con la del mundo actual, ha llevado iniciativas ciudadanas propias con un apoyo de la administración, pero no como parte fundamental de su agenda.

5.2 La Participación Ciudadana en el marco jurídico institucional de la Planeación Urbana en la ciudad de Lake Charles

Tras la revisión y el análisis de los documentos que soportan el marco jurídico institucional de la Planeación Urbana de Lake Charles, se encontraron espacios de participación ciudadana en tres instancias fundamentalmente: las audiencias públicas de la Ordenanza Zonal, el referendo del SmartCode y las reuniones comunales del Plan Maestro de Bicicletas y Peatones.

En cuanto al primero, bajo determinación de la Ordenanza Zonal Parte 1, Sec. 4-101 y Parte 2, Sec 4-201, tanto las reuniones mensuales de la Comisión de Planeación como las audiencias sobre proyectos urbanos ante la Comisión, deben ser públicas. Asimismo los documentos como actas y enmiendas.

En el caso de las audiencias públicas, su procedimiento determina que en primer lugar debe darse una notificación pública de la audiencia en donde se especifique día, hora, lugar de la audiencia y objeto o sección de la Ordenanza Zonal a discutir; el nombre del solicitante; una breve descripción de la localización de la tierra a ser urbanizada y el objeto a ser considerado en la audiencia; una declaración especificando que la aplicación y los documentos que la soportan están dispuestos para inspección pública en las oficinas del Departamento de Planeación; una declaración de que cualquier persona puede hablar o registrar una objeción o comentario por escrito sobre el tema de discusión; y finalmente, una breve descripción del proceso de apelación que está disponible inmediatamente después de las audiencias públicas ante la Comisión de Planificación y Zonificación o cualquier otra revisión por parte del Concejo.

La notificación pública debe darse por el director de Planeación con el envío de una copia de la notificación al solicitante, e igualmente a cualquier persona, organización o agencia que previamente haya registrado por escrito y pagado el cobro anual ante el Gobierno la petición de recibir notificaciones. La publicación de la audiencia debe darse al menos siete días previos a la misma en el periódico de circulación masiva de la ciudad. Adicionalmente, se le notifica por correo certificado a los dueños de propiedades limítrofes al desarrollo urbano a 500 pies a la redonda. También se notifica poniendo vallas sobre la audiencia alrededor del área donde se dará dicho desarrollo.

Por su parte, el SmartCode es soportado bajo la Ordenanza n.º 14083 que establece la aprobación del uso mixto (comercial y residencial) del suelo para el área del Lakefront sujeta al voto de referendo popular de mayo 5 de 2007. Desafortunadamente, tras la indagación de documentos públicos de dicho referendo, no fue posible encontrarlo. Tampoco, los funcionarios del Departamento de Planeación lo compartieron a pesar de ser solicitado en diferentes ocasiones.

Finalmente, el Plan Maestro de Bicicletas y Peatones describe en su Capítulo II la realización de una reunión con la comunidad para recibir información relativa al uso de bicicletas y peatonalización de la ciudad. Dice el documento que las partes interesadas como agencias gubernamentales, organizaciones relativas al ciclismo fueron contactadas e invitadas a asistir a una sesión de opinión pública. Un aviso público fue impreso en el periódico y noticiero local para cualquier persona que pudiera estar interesada en mejorar la experiencia peatonal y el uso de bicicleta dentro del área metropolitana de Lake Charles. El propósito de la reunión fue recibir información del público sobre qué áreas necesitaban más mejoras para el uso de bicicletas y peatones. Un cuestionario fue desarrollado para solicitar aportes específicos sobre cuestiones y preocupaciones clave con respecto a los peatones y sistema de ciclorutas, y para generar aportes con respecto a la mejora del sistema (City of Lake Charles, 2012).

Desafortunadamente, el Plan no especifica el número de asistentes y características de los mismos. Aunque sí es de destacar que se recopilan los comentarios de los asistentes siendo de especial atención la petición de la población sobre la inclusión en el proceso de toma de decisiones en cuanto a la priorización de ciclorutas, y senderos peatonales, a los ciudadanos (niños, adolescentes y familias). Se resalta también que la mayor preocupación de los ciudadanos

consultados fue la seguridad, puesto que no existe una cultura del uso de bicicletas y senderos peatonales, por lo que se destacó la necesidad de políticas de educación y cultura ciudadana (City of Lake Charles, 2012).

El Plan Maestro enfatiza en lo anterior, sin embargo hasta la fecha no se conoce de ningún programa de la administración enfocado a tal fin. Como ya se resaltó previamente, la implementación de este plan ha sido referente a la construcción y mejoramiento de infraestructura para ciclorutas y andenes, que a la vez, es soportado por la anexión de la política de “Complete Streets” a la Ordenanza Zonal, cuyas características se enfocan en un mantenimiento y construcción integral de las vías en donde el diseño sea a escala humana enfatizando en la implementación de ciclorutas y andenes.

5.2.1 La perspectiva de los empleados públicos del Departamento de Planeación respecto a la participación ciudadana

En conversación con Doug Bourguieres y Lauren Boring, ambos argumentaron la importancia de mantener a la población vinculada con los proyectos de planeación urbana, porque interviene directamente en su estilo de vida adicional a que es un mandato legal. No obstante, consideran las reuniones con la comunidad un espacio de quejas que se torna improductivo, “*public never bringing up solutions*”, y resaltan que es fundamental escuchar y que se sientan escuchados, pero por lo general las discusiones se desvían de los temas principales a asuntos irrelevantes.

Adicionalmente, creen en la importancia de utilizar consultores como intermediarios en esos procesos, dado que son especializados en el manejo del público y los participantes se tornan menos agresivos. Bourguieres enfatizó en que la comunidad trae soluciones solo a través de organizaciones constituidas, como es el caso de The Community Foundation o la Cámara de Comercio. Por su parte Boring describió que ciertamente la comunidad en Lake Charles no es tan activa como en otras ciudades, pero que se está empezando a dar un movimiento importante tal vez por la coyuntura económica y migratoria.

A su vez, argumentaron que no hay tantas asociaciones u organizaciones como en otras ciudades por falta de educación, de comunicación o debido a que el Gobierno no provee la plataforma para que ello se dé. Sin embargo, Bourguieres dijo que el Gobierno debe promoverlo

mas no iniciarlo, pues tampoco hay suficiente personal en el Departamento para que los programas sigan andando.⁸

En el caso de Lori Marinovich, quien ha sido funcionaria del Departamento por catorce años, su visión de la participación ciudadana es si se quiere más amplia en cuanto que está involucrada en más procesos de participación, más allá de los técnicos de aprobación o no de algún desarrollo urbano.

Ella apoya de manera técnica y bajo indicación del alcalde iniciativas ciudadanas de organización y planeación en barrios, lo cual se abordará más adelante. Para ella la participación ciudadana es mucho más que las audiencias públicas o reuniones comunales de algún plan en específico, para ella “*The city is the people*”. La participación es una especie de red, no es lineal por lo que se da en diferentes niveles sin necesariamente la intervención del Gobierno. Desde su perspectiva, la ciudadanía pone la agenda, pues es el Gobierno quien sirve a la ciudadanía.

A pesar de esta argumentación del deber ser, al transcurrir la entrevista fue matizando su percepción. En efecto, más adelante dijo que la participación ciudadana cambia de acuerdo al tema y la voluntad política. Tal es el caso de la adopción de un Plan Maestro, Marinovich sostiene que la dificultad en su redacción e implementación radica en su volatilidad, pues afecta a la totalidad de la ciudadanía de manera distinta por lo que conglomerar distintos intereses.

Desde su percepción, el riesgo de la participación política es la creación de expectativas que en ocasiones la administración no tiene como cumplir; manifestó que los procesos de participación son bienvenidos y grandiosos, pero si al final no hay inversión privada que los desarrolle, quedan estancados. Esto refiriéndose al caso de la zona centro y el SmartCode que contempla el uso mixto creando una zona comercial muy prometedora e incluyente, pero que durante años no tuvo inversión privada.

Sin embargo, reconoce que el gobierno tampoco tuvo la habilidad de mercaderarlo y conseguir alianzas público privadas. Aquí cabe adicionar lo que John O’Donell señalaba en su entrevista sobre el obstáculo puesto al SmartCorde por los residentes de la zona, en su mayoría adinerados con influencia política.

⁸ Es importante resaltar que tanto Bourguieres como Boring vienen trabajando en el Departamento hace más de ocho años, es decir, el cambio de administración no afectó su continuación en los cargos a pesar de ser de libre nombramiento y remoción.

Para Marinovich, el gran vacío en la administración es que carece de una única estrategia de comunicación y mercadeo de las iniciativas y de los avances. Tampoco existe una iniciativa de educación de la población en estos temas con el fin de elevar el debate y crear una visión colectiva. La iniciativa de empoderar a la comunidad depende del programa, no de una directriz del Gobierno.

Señaló además que se está pasando por una coyuntura muy interesante en donde la población se está empoderando por sí misma y está rompiendo el esquema de aislamiento en donde lo único relevante era su entorno privado. Ahora hay cantidad de iniciativas que contemplan el interés común, los espacios públicos y de encuentro. No obstante, estas son atomizadas puesto que no hay entidad que sirva de única plataforma y que le hable a todos los segmentos de la población.

Resaltó además que el cambio de administración ha traído un nuevo aire y que debido al boom económico hay más incentivo local para invertir en diferentes iniciativas, crear áreas de desarrollo y contribuir a la diversificación de negocios locales. Pese a ello, estas no necesariamente pasan por el Departamento de Planeación, así los temas tengan relación con este. Igual que Boring y Bourguieres, destacó los pocos funcionarios del Departamento como un obstáculo.⁹

En este sentido, lo señalado por Marinovich, Boring y Bourguieres pone en relieve las diferentes visiones de la participación ciudadana contemplado desde el marco jurídico institucional. Por una parte, una técnica de consulta sin mayor efectividad, solo como un requisito legal. La otra más política pero igualmente sin mucho impacto en la toma de decisiones, pues es la voluntad política y la inversión privada para la ejecución quienes deciden. Es de resaltar como ambas perspectivas dejan ver la importancia de las condiciones político institucionales y técnicas en cuanto a recursos y personal capacitado para promover el proceso participativo desde una comunicación efectiva y la educación de la población. Igualmente, también destacaron el momento de cambio actual de la ciudadanía, pero desde el ámbito no gubernamental, lo que se abordará más adelante.

⁹ Aunque se indagó por el cuadro organizacional del Departamento, no está disponible al público y tampoco los funcionarios supieron dónde encontrarlo.

A pesar de que con la revisión e indagación descrita está claro que actualmente no existe ninguna iniciativa que promueva los espacios de participación efectiva en planeación urbana desde la administración, es importante describir qué políticas públicas respecto a planeación están en la agenda y si contemplan algún componente participativo así sea de consulta. En el siguiente apartado se aborda lo dicho.

5.3 Políticas públicas de la actual administración en Planeación Urbana

El cambio de administración en la ciudad de Lake Charles en julio de 2017, tras 17 años en el poder de Randy Roach, trajo sin duda un nuevo aire a la ciudad. Su discurso de candidatura enfocado en ejecutar de una vez por todas el SmartCode, prometía potenciar el centro de la ciudad incentivando el uso espacios públicos, la construcción de vías a escala humana, y el desarrollo mixto del suelo. De esta manera, se pretendía cohesionar a la población de manera equitativa, pues tanto los habitantes de la zona como los que no lo son tienen el derecho a su acceso, goce y disfrute (Página web: <https://nicformayor.com/goals/>, consultada el día 25 de mayo de 2019).

Con lo anterior, su discurso resaltaba la idea de ciudad compacta, elevaba los objetivos no solo del SmartCode sino del Plan Maestro de Bicicletas y Peatones, y respetaba las expectativas de los ciudadanos que habían dado respaldo a la iniciativa en el referendo de 2007 y quienes participaron en las reuniones para el Plan Maestro de Bicicletas. Este discurso caló muy bien en la población, sobre todo en los jóvenes y adultos jóvenes, quienes fueron la mayoría de su electorado (American Press (2017) City welcomes first new mayor in 17 years, consulta realizada en página web: https://www.americanpress.com/news/local/city-welcomes-first-new-mayor-in-years/article_575f2a82-ee60-11e7-8728-3f790eb9d750.html, el día 30 de agosto de 2019).

Ya desde antes de su elección, tanto la Cámara de Comercio como organizaciones como Healthier SWLA y The Community Foundation habían empezado a promover iniciativas para llevar al debate público la ejecución del SmartCode, demostraciones del programa de Complete Streets y proyectos innovadores para la ciudad que resaltaban los principios del New Urbanism; sin embargo, el cambio de administración generó mayores expectativas en dichas organizaciones: “con Nic Hunter estamos confiados de encontrar mayor eco en las entidades

gubernamentales” dice John O’Donell (O’Donell, comunicación personal, marzo 23 de 2019) quien es un abanderado y seguidor de los lineamientos del nuevo urbanismo.

En efecto, con las siguientes políticas Nic Hunter ha enfatizado en los temas de planeación urbana desde tiempo estancados.

5.3.1 Impulso al Smartcode

Desde su posesión, Nic Hunter ciertamente impulsó, en términos de urbanismo, la aprobación del primer megaproyecto para la zona centro específicamente bordeando el área Lake Front tal como lo señala el SmartCode en terrenos de la ciudad (ver Anexo II). El proyecto de 20 millones de dólares es llamado The Wonder Port y consiste en instalaciones educativas y de entretenimiento diseñadas para atraer visitantes a Lake Charles. El lugar, ubicado entre Cypress Alligator Pond y el antiguo estacionamiento de Harrah's Casino, albergará el Museo de Niños de Lake Charles y el Centro de Ciencia y Complejo Educativo del Departamento de Vida Silvestre y Pesca de Louisiana (Port Wonder, American Press. Página web: https://www.americanpress.com/news/local/port-wonder/article_44f21a40-d0c1-505b-b343-c40b0c67d61d.html, consultada el día 20 de febrero de 2019).

Su aprobación finalmente se dio el 7 de agosto del 2019 por el Concejo de la ciudad, lo que demuestra no solo la capacidad política de Hunter en términos de negociación con quienes por más de una década obstaculizaron su proceso en el Concejo y la administración, sino también su capacidad de atraer inversión privada para desarrollar proyectos y alianzas públicas y privadas, gran faltante en la administración anterior, como señaló Sara Judson e incluso Lori Marinovich en sus entrevistas.

Para Hunter este primer desarrollo en la zona es un catalizador para la zona centro que finalmente llevará a desarrollar más comercio y por lo tanto a atraer al área no solo visitantes, sino a todos los habitantes de la ciudad que quieran gozar de espacios comunes (Lake Charles City Council takes final action to move forward with Port Wonder, KPLC news, página web: <https://www.kplctv.com/2019/08/08/lake-charles-city-council-takes-final-action-move-forward-with-port-wonder/>, consultada el día 15 de agosto de 2019).

5.3.2 La actualización de la Ordenanza Zonal

Adicional a lo anterior, Hunter logró la aprobación en el Concejo de la revisión y actualización de la Ordenanza Zonal para la ciudad que en la actualidad está en curso. Su principal argumento es que debido a los cambios demográficos, de tráfico, y económicos que ha traído el desarrollo de los proyectos de gas y petróleo a la zona, ha habido un boom de proyectos urbanos, lo que hace fundamental repensar los distintos usos de la tierra y la distribución zonal de la ciudad.

La revisión y actualización está a cargo de la firma consultora Kendig Keast Collaborative. Hasta el momento han realizado una entrega en abril del 2019 con el siguiente contenido: resumen de reuniones con la comunidad barrial, documento de políticas de uso del suelo, e inventario del uso del suelo existente. Dicha entrega no es pública, pero fue compartida para efectos del presente estudio por los funcionarios del Departamento de Planeación entrevistados.

Tal como lo resalta el documento, su propósito es proporcionar políticas para guiar el uso de la tierra y las decisiones relacionadas con la zonificación por parte del personal, la Comisión de Zonificación, y la ciudad. Se recomienda tener una consistencia entre estas políticas y las decisiones de uso condicional del suelo, variación o cualquier otra solicitud que requiera audiencia pública. Las políticas planteadas son una nueva propuesta de las ya resaltadas en el apartado 4.1.5. de esta investigación.

Burguières afirmó que la actualización y reajuste de la Ordenanza de Zonificación es un primer paso de gran importancia para el desarrollo posterior del Plan Maestro de la ciudad. Igualmente lo resalta el documento cuando señala que es importante tener en cuenta que estas políticas se utilizarán en el ínterin, hasta que la Ciudad facilite el proceso de planificación y adopción de un plan maestro para la misma.

Este plan ampliaría las políticas descritas para incluir una serie de objetivos más amplios y lo más importante: estrategias de acción para coordinar el desarrollo, crecimiento y economía de la ciudad, con enfoque en el uso del suelo, capacidad de crecimiento, vivienda y vecindarios, sostenibilidad ambiental, movilidad, parques y espacios abiertos, turismo y desarrollo económico. Además, este proporcionaría la orientación necesaria para dar prioridad a las mejoras de la ciudad, la planificación, el presupuesto, y otras iniciativas comunitarias (Plan and Policy Development –Part 1, Kending Keast Collaborative, City of Lake Charles, April 18 of 2019).

5.3.3 Proyecto de parques y continuación en la construcción de infraestructura

Ha sido también parte de esta administración llevar a cabo la construcción de parques públicos en las diferentes zonas y distritos de la ciudad sin excluir ninguno. Esto también bajo la estrategia de alianzas públicas y privadas con inversiones de alrededor de medio millón de dólares (City Projects Updates, en página web: <https://www.cityoflakecharles.com/egov/apps/document/center.egov?view=item;id=2802&fDD=-0#City%20Parks>, consultada el día 4 de agosto de 2019).

Igualmente, las inversiones en construcción de vías, ciclorutas y andenes siguen siendo prioritarias en el presupuesto público, con inversiones de más de 5 millones de dólares (City of Lake Charles Capital Improvement 2017-2023).

Tras dos años de gestión de la nueva administración, es de resaltar que sus políticas han estado encaminadas al cumplimiento de sus objetivos de campaña (ya descritos) y al énfasis en alianzas público privadas. Si bien el contexto económico actual ha ayudado en el impulso de dichas políticas, es importante considerar que el boom económico lo viene teniendo la región desde el año 2012 y ha tenido la suerte de ser constante e incremental a lo largo de los años posteriores, por lo que el resultado de las políticas descritas no debe ser atribuible solo al buen contexto económico que atraviesa la región, sino al manejo y nuevo enfoque que la nueva Alcaldía le ha dado a la gestión, sobre todo en alianzas público privadas.

Sin embargo, si se analiza la gestión de manera integral junto con las características de coordinación intersectorial y la planificación urbana en relación con las políticas sociales para impulsar una verdadera y significativa calidad de vida en la ciudad, la gestión sigue quedando corta, y como ya se advirtió en el apartado 4.1. del marco político institucional, está desconectada, inconsistente y sin una visión colectiva de ciudad. Solo hasta la adopción de la nueva propuesta de la Ordenanza de Zonificación y la puesta en marcha de la realización del Plan Maestro, se podrá evaluar si se propone o no un verdadero un cambio estructural en las políticas urbanas de la ciudad.

En efecto, la gestión gubernamental, en términos de capacidades colectivas especificadas en el marco teórico de Dubois citando al PNUD, es deficiente pues a pesar de que hay un avance en el manejo y acercamiento con el sector privado, no se conoce de estrategias que conglomeren todas las partes interesadas en los procesos urbanos, no se ha creado una visión ni se han formulado

políticas y estrategias en torno a ella, por lo tanto, tampoco se ha presupuestado ni implementado y mucho menos se señalan formas de control y evaluación de las políticas.

Tampoco se conoce de ningún proyecto o política que apunte una estrategia de comunicación efectiva con la ciudadanía ni de educación del nuevo estilo y modo de vida que la ciudad, con estos nuevos proyectos, pretende implementar.

5.4 La participación ciudadana en las Políticas Públicas de Planeación Urbana de la actual administración

Aunque la puesta en marcha del proyecto del Lake Front es un cumplimiento a un mandato ciudadano en el referendo de 2007, y que la inversión en infraestructura en la ampliación de modos de movilidad también está soportada por los comentarios e iniciativas de la población en distintos escenarios, el énfasis en incentivar la participación ciudadana en la Planeación Urbana no es efectiva. No está contemplada en ningún mecanismo de toma de decisiones, ni de evaluación y control. Tampoco se conoce de un plan que apunte al incentivo de la incorporación de la ciudadanía como un fin en sí mismo.

De las políticas descritas, solo el proceso de actualización y revisión de la ordenanza zonal contempla la participación ciudadana aunque sea de forma nominal como diría Dubois (2014) como se citó en White (2001), es decir meramente formal. En el resumen de las reuniones barriales especificado en la primera entrega de dicho proyecto de actualización, el consultor describe la realización de tres reuniones con la comunidad, en marzo 12, 13 y 14 del 2019. Sin embargo, si bien se solicitó en diversas ocasiones la metodología, tipo de asistentes y cantidad de los mismos para las tres reuniones barriales, nunca se contestó ni se facilitó algún documento con dicha información por parte del Departamento de Planeación.

Es importante rescatar que en dicho documento incorporan varios comentarios de las reuniones barriales en las propuestas de políticas, mas se queda corto en un tema que persiste significativamente y es el énfasis en la educación y en el transporte público. Si bien el documento hace recomendaciones en movilidad de la línea del plan existente de bicicletas y peatones, no enfatiza en la importancia de actualizar y reforzar el sistema actual como un todo, ligado a los buses y las frecuencias existentes.

Asimismo, después de la revisión de las actas de reuniones y audiencias públicas de la Comisión de Planeación de la actual administración (20 para el año 2018 y 17 para lo que va corrido del 2019), la participación ciudadana en dichas audiencias y reuniones no supera los cinco asistentes, generalmente relacionados con el proyecto urbano que está en discusión. Por lo tanto, sigue siendo puramente formal el tipo de participación.

Finalmente, la revisión y análisis de las políticas públicas actuales, las entrevistas de los funcionarios públicos y los documentos del marco institucional para la planeación, dejan entrever que las deficiencias señaladas de coordinación intersectorial y de visión integral de ciudad con base en la participación ciudadana son estructurales. Solo la propuesta del Plan Maestro y el método con el que se elaborará dicho plan podrá ser el momento para corroborar si la administración aprovechará la oportunidad latente que, como se verá en el siguiente y último apartado, la ciudadanía está construyendo en escenarios no gubernamentales. Ya habría sido hora de entrever alguna intención, pero aún hay tiempo y si se cumple con la recomendación de elaborar un plan maestro, puede ser esa la ocasión.

5.5 Participación ciudadana fuera del ámbito gubernamental en materia urbana

Con el prominente desarrollo económico de la región, la Cámara de Comercio inició decididamente un cuestionamiento sobre cómo trasladar los beneficios de este a la calidad de vida de los habitantes. En cabeza de su CEO, George Swift ha abierto diferentes espacios de deliberación ciudadana en los cuales han germinado propuestas como la del Plan Maestro de Bicicletas y Peatones, después incorporado a la agenda pública por parte de la Alcaldía; las demostraciones del programa de Complete Streets añadido al Código de Ordenanzas, pero sin ninguna divulgación apropiada a la ciudadanía; la construcción de espacios públicos como un parque de perros insignia en el centro de la ciudad; y recientemente el programa de Better Blocks.

La importancia de la Cámara de Comercio no es solo su gestión al abrir estos espacios de participación, sino las conexiones que establece con otros organismos u asociaciones como The Community Foundation, Helthier SWLA, Family and Youth Counseling entre otros de nivel local y regional. De allí que se haya decidido llamar SWLA Economic Develoment Alliance a la iniciativa que busca concertar y deliberar entre diferentes actores tanto públicos como privados que desea la ciudadanía de Lake Charles.

Ahora bien, su propuesta está desarrollada principalmente en nueve comités: desarrollo de negocios y diversidad, asuntos ambientales, asuntos gubernamentales, liderazgo, calidad de vida, pequeños negocios, tecnología, red de mujeres de negocios, desarrollo de fuerza de trabajo y educación.

Cada uno de estos comités tiene alguna relación con temas urbanos, pero el que mayor énfasis hace en estos es el comité de calidad de vida. De hecho, ha sido desde allí que han surgido las iniciativas mencionadas. Es importante también enfatizar que el trabajo o liderazgo de los proyectos que surgen es mancomunado, es decir, puede haber surgido del comité pero si alguna organización en particular decide liderarlo, los demás lo apoyan. A su vez, la Alcaldía participa activamente en las actividades donde son invitados, de hecho envía apoyos técnicos cuando se trata de alguna iniciativa particular.

Con la actual alcaldía estos apoyos han sido más decisivos y su involucramiento más notorio, lo expresa Amanda White, coordinadora del Comité y funcionaria de la Cámara de Comercio (White, comunicación personal, julio 15 de 2019).

Han sido dos iniciativas en particular que se han desarrollado en el periodo de la actual administración y que involucran no solo a los voluntarios que asisten a las reuniones del comité (Anexo IV), sino a la población que el proyecto impacta, lo que implica tener un componente más incluyente y abordar al ciudadano de a pie sin esperar que este sea el que se acerque. Adicionalmente tienen componente educativo para incentivar la participación ciudadana.

La primera iniciativa fue el parque de perros nunca antes construido en la ciudad y que ha sido insignia por el cubrimiento mediático y la estrategia de comunicación utilizada para hacer a la ciudadanía partícipe. The Community Foundation lideró y fue la intermediaria en invitar a la Alcaldía a donar el terreno y congregar inversiones privadas para la dotación del parque. Las inversiones privadas no solo de grandes compañías, sino también de aportes de la ciudadanía que estaba interesada en que el proyecto se llevara a cabo. La iniciativa surgió a finales del 2017, su plan y ejecución se dio en un tiempo récord, para comienzos del año 2018 el parque ya estaba montado, cuenta Sara Judson (Judson, comunicación personal, julio 12 de 2019).

Resalta igualmente que la cobertura mediática fue clave para involucrar a la ciudadanía. Tanto que recibieron gran aporte de las personas de viviendas auspiciadas por el Gobierno en la zona que por lo general cuentan con un ingreso bajo, pero al conocer de la iniciativa y ver la manera

cómo podría beneficiarlos, quisieron aportar lo que a bien tenían. Esto no es solo una muestra de participación, sino también de empoderamiento pues sin duda la obra es considerada propia por haber contribuido directamente con su ejecución, señaló Judson.

El segundo proyecto que está en la actualidad en ejecución y que ha tenido un alto componente de participación ciudadana también liderado por The Community Foundation, con el apoyo de la Cámara de Comercio, Healthier SWLA, y la Alcaldía es The Better Blocks.

El proyecto The Better Blocks tiene su origen en Dallas, TX durante el año 2010. Liderado por Jaison Roberts, quien como ciudadano común criticó la manera como los barrios están diseñados para los automóviles y no para las personas, tomó la iniciativa y junto con otros vecinos quiso convertir y revitalizar su barrio, por unas semanas, en un lugar agradable para el ciudadano de a pie. Incluyó ciclorutas temporales, marcó continuidad en los andenes donde no la había, robándole espacio a los automóviles, e hizo que los espacios públicos fueran para la gente y que se reunieran pequeños negocios y residentes a transformar la experiencia en el espacio haciéndolo común, acogedor, no distante, como medio cohesionador no divisor de la comunidad, cuenta Roberts en su charla de TED Talk del año 2016 (Roberts, 2016). De esta manera llamó la atención del Gobierno y logró que se planteara la revitalización de los barrios como un tema de agenda pública.

Fue en una reunión del Comité de calidad de vida de la Cámara de Comercio que se habló de la iniciativa y The Community Foundation quiso liderarla y hacerla realidad en la ciudad. Fue así como a comienzos del presente año invitaron a Roberts a impartir una serie de charlas en la Cámara de Comercio, e invitaron al comité de directivos de la Fundación, el grupo de liderazgo de la Cámara de Comercio, líderes comunales y a la Alcaldía.

La Alcaldía quiso ser partícipe, y en discusión con la Fundación y las asociaciones del comité de calidad de vida, pensaron el Distrito Cultural de Nellie Litcher como un lugar estratégico para desarrollar el proyecto. En entrevista con Judson, señaló que el lugar conecta las dos partes de la ciudad, la zona norte y el centro que históricamente han estado divididas no solo por cuestiones sociales sino por el diseño urbano, debido a que la interestatal I-10 atraviesa la ciudad (ver Anexo II). Igualmente, en el Distrito existe la asociación barrial The Nellie Litcher Neighborhood Alliance que facilitaría el proceso de acercamiento con los habitantes del barrio (Judson, comunicación personal (2), agosto 2 de 2019).

Además de las reuniones con las diferentes organizaciones, asociaciones y grupos de liderazgo que congrega la Cámara de Comercio, ya se ha desarrollado una reunión con la comunidad en conjunto con la Asociación Barrial, específicamente a aquellos propietarios y/o habitantes que tengan o deseen implantar alguna idea de negocio durante la instalación; de acuerdo con Sara Judson, a dicha reunión asistieron 20 personas del barrio.

Asimismo han hecho contacto con los negocios conocidos y establecidos en la ciudad para hacer parte de la iniciativa y probar cómo sería llevar e instalar en dicho Distrito sus servicios, y de esta manera promover un uso mixto (residencial y comercial) de la zona.

La iniciativa, como se indicó, apenas está en elaboración, mas se quiso indagar si seguían una metodología de grupo para escuchar a los ciudadanos y saber qué tan organizados estaban en la planificación y ejecución de un proyecto como estos. Se encuentra, por tanto, que no llevan una metodología específica y que la documentación no es organizada, de hecho no hay un soporte documental de las reuniones ya realizadas.

En cuanto al cubrimiento mediático, promoción y divulgación de estas iniciativas, Judson argumentó que es clave a la hora de un acercamiento no solo con los habitantes del barrio sino con toda la ciudadanía de la ciudad, de tal manera que este sea el primero de varios proyectos para revitalizar los barrios; además, dijo que buscan ser inspiración para los ciudadanos de todos los barrios de la ciudad, razón por la que establecieron un comité de marketing y divulgación (Judson S. en comunicación personal (2), agosto 2 del 2019).

Igualmente lo señalan Amanda White y Jhon O'Donnell cuando especifican que si se trata de incentivar la participación ciudadana y la idea de visión colectiva de ciudad es necesario ir hasta el ciudadano, hablarle en su idioma.

Sara Judson que ha tenido más de 30 años de experiencia trabajando en proyectos sociales en la ciudad, aludió a que esta iniciativa incluso antes de ser Better Blocks ya se había dado en los años 90 con la instalación de un programa que aún hoy existe en el centro de la ciudad llamado "SunSet Downtown", en el que durante verano, cada viernes se cierran algunas vías en él y se dan una serie de conciertos abiertos al público. Allí traen negocios pequeños e invitan a toda la ciudadanía a participar. Ante la pregunta, por qué no ha habido continuidad y profundización de este tipo de iniciativas por parte de la Alcaldía, mencionó que el gran faltante de la ciudad ha sido precisamente la falta de liderazgo político para que estos proyectos sean parte de una gran

visión de ciudad que desafortunadamente aún no existe (Judson, comunicación personal, julio 12 de 2019).

De esta manera se constata que las organizaciones y asociaciones toman la iniciativa en proyectos que combinan temas sociales y urbanos, mas los ciudadanos que asisten a estas reuniones son generalmente quienes están en el día a día trabajando por una causa comunitaria (ver Anexo IV).

Si bien en la actualidad están liderando un esfuerzo para involucrar a más ciudadanos de a pie, el impacto sigue siendo atomizado a no ser que la administración tome la vocería de otorgar los espacios para que todo tipo de ciudadano discuta, se involucre, y se ilustre sobre temas urbanos y así se logre construir la visión de ciudad desde un escenario colectivo. Los mismos líderes y organizaciones reconocen el vacío, aunque no lo reclaman de manera concreta tampoco.

Después de la autora de esta investigación ser testigo de diversas reuniones entre la comunidad y los entes gubernamentales, encuentra como común denominador una actitud siempre congraciada y poco crítica a las actuaciones y propuestas de la administración. No obstante, en escenarios privados sí expresan con mayor libertad los faltantes y obstáculos que le encuentran al Gobierno.

Igualmente, a la hora de delinear estrategias, las organizaciones carecen de un método riguroso de seguimiento y control. Hay poca documentación y con excepción del caso del parque de perros, la divulgación de los proyectos no es estratégica ni continua. Es difícil para el ciudadano común acceder a la información a no ser que haya un contacto directo con los voluntarios o trabajadores de la Cámara de Comercio.

Así pues, las capacidades colectivas resaltadas por Dubois tampoco se encuentran en la manera como las organizaciones y asociaciones llevan a cabo proyectos urbanos de iniciativa ciudadana. Pese a ello, este puede ser el comienzo de un movimiento que, involucrando a los ciudadanos de a pie, logre cautivar y motivar el interés en temas urbanos resaltando la importancia de la construcción de comunidad a partir de la vivencia del espacio público compartido y cohesionado, de tal forma que se potencien dichas capacidades colectivas, ya sea por iniciativa ciudadana o logrando llamar la atención de la administración para impulsar la participación ciudadana efectiva como estrategia de la Planificación Urbana.

6 Conclusiones

A través del trabajo de investigación se resaltó la relación intrínseca entre espacio físico y las dinámicas sociales de construcción y consolidación de ciudadanía. No es coincidencia que en la trama urbana actual de la ciudad de Lake Charles, dispersa, dependiente del automóvil, con pocos espacios públicos comunes referentes de toda la ciudadanía, y con concentración territorial de población de ingresos económicos bajos, la tasa de pobreza sea del 24% a pesar de su importante auge económico.

Así como tampoco es coincidencia que dicho crecimiento económico y el incremento de la población migrante hayan desatado una serie de cuestionamientos por parte de las organizaciones sociales y asociaciones, para plantearse mejores maneras de interactuar con el espacio por medio de un diálogo entre distintos actores y del impulso de una serie de iniciativas para el desarrollo de una mejor calidad de vida, la cual vincula la planeación urbana con la participación ciudadana.

También se estipuló que en dicha relación de espacio físico y construcción de ciudadanía, la actuación gubernamental junto con su marco jurídico institucional juega un papel primordial. En esa medida, se identificó el papel gubernamental como una condición necesaria para implementar la participación urbana efectiva y de esta manera elevar la calidad de la acción colectiva. A través del reconocimiento de los actores más diversos y la apertura de espacios deliberativos de forma permanente y sistemática para la búsqueda de alternativas para el futuro de la colectividad, se potencializa al ciudadano y se pasa de un desarrollo meramente económico a uno que tenga impacto en la calidad de vida de la población.

De esta manera, el resultado del análisis del marco jurídico institucional y las políticas públicas actuales de Planificación Urbana en Lake Charles, así como la participación ciudadana en los mismos, arrojó las siguientes conclusiones:

Primero, el marco jurídico institucional de la planeación urbana en la ciudad presenta inconsistencias de objetivos, puesto que no existe una sola hoja de ruta que cohesione y desarrolle una visión colectiva de la ciudadanía hacia el futuro que se desea para la misma.

Segundo, lo que sí es consistente es un vacío de liderazgo gubernamental en la formulación de un plan único para la ciudad que conglomere los diferentes actores, sus visiones e intereses.

Tercero, la planeación urbana es concebida desde una visión técnica y operativa de revisión del código zonal y el desarrollo de proyectos urbanísticos, provisión de servicios públicos y construcción de vías, desvinculado con el impacto de esto en las políticas sociales y viceversa.

Cuarto, por lo anterior no hay una coordinación intersectorial ni formulación de proyectos que vinculen de manera interdisciplinaria problemáticas sociales y urbanas. La falta de recursos y de personal en los distintos sectores gubernamentales es una de las causas de dicha deficiencia.

Quinto, los mecanismos de participación ciudadana desde el marco jurídico institucional son puramente formales, no impactan de manera efectiva en la toma de decisiones.

Sexto, la visión de los funcionarios públicos respecto a la participación ciudadana es instrumental y política, pero no relevante ni fundamental para una planeación urbana efectiva, puesto que desde su perspectiva prevalece la inversión económica para llevar a cabo los proyectos y el cumplimiento de las normas ya establecidas.

Séptimo, aunque existe un componente de participación ciudadana en la actual política de renovación y actualización del plan zonal, es instrumental e irrelevante pues varios comentarios expresados en las reuniones con la comunidad no fueron tomados en cuenta a la hora de las recomendaciones del consultor, y tampoco hay un seguimiento por parte del Departamento de Planeación riguroso de las características y participación efectiva en dichas reuniones.

Octavo, a pesar de que desde las organizaciones sociales y asociaciones hay un esfuerzo por vincular temas sociales con la planeación urbana, es reconocida por los mismos líderes de dichas organizaciones la necesidad de una visión de ciudad y de un liderazgo político que ayude llegar a todos los actores y hablarles en su mismo idioma para tener un impacto significativo y constante en la calidad de vida de los ciudadanos.

Noveno, aunque los proyectos que lideran las organizaciones sociales en especial The Community Foundation enfatizan en la participación ciudadana efectiva, aún no desarrollan en su interior las capacidades colectivas a definición de objetivos claros ni una metodología, seguimiento y control de dichos proyectos, tampoco estrategias de divulgación y promoción.

Por lo tanto, hasta el momento las condiciones político institucionales sobre planeación urbana en la ciudad de Lake Charles no están dadas para la implementación de una participación urbana efectiva que impacte en el desarrollo humano local, puesto que no se evidencian políticas

que eleven la calidad de la acción colectiva ni enfatizan en la apertura de espacios de discusión entre diversos actores que empoderen al ciudadano, tampoco establecen estrategias, objetivos y mecanismos de control y seguimiento donde el ciudadano esté involucrado de manera directa.

No obstante las conclusiones presentadas, no es de subestimar los esfuerzos por proponer alternativas de participación ciudadana en la planeación urbana desde los organismos sociales y asociaciones. De hecho, este permanente cuestionamiento y proactividad, que se da a partir del auge económico en la ciudad, es la demostración de la importancia actual de resaltar lo local como una fuente de regeneración de lo humano y lo identitario; a esa necesidad de recuperar el sentido de interdependencia, de vínculos de proximidad, de un destino común más allá de la defensa de propiedad y el interés privado.

Esta investigación deja abierta la posibilidad de profundizar en el estudio de las condiciones sociales y subjetivas de la ciudad de Lake Charles para impulsar un movimiento urbano que reivindique la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones de la Planeación Urbana.

7 Bibliografía

- Ahumada, J. (1966). La Planificación del Desarrollo. *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, 4(4-5).
- Alberdi, J. (2008). *Aspectos socio-políticos del Desarrollo Humano Local: Nuevas claves de análisis para la participación democrática y las interacciones público-privadas*. Bilbao: Hegoa.
- American Press. (2017). *City welcomes first new mayor in 17 years* . Obtenido de https://www.americanpress.com/news/local/city-welcomes-first-new-mayor-in-years/article_575f2a82-ee60-11e7-8728-3f790eb9d750.html
- American Press. (2018). *Port Wonder*. Obtenido de https://www.americanpress.com/news/local/port-wonder/article_44f21a40-d0c1-505b-b343-c40b0c67d61d.html
- Annenberg Public Policy Center. (2016). *Americans' Knowledge of the Branches of Government Is Declining*. Obtenido de www.annenbergpublicpolicycenter.org/americans-knowledge-of-the-branches
- Barrios, D. (2018). *Annual Residential Sales Report. Lake Charles- Sulphur* . Iowa: Mausan Development.
- Baser, H., & Morgan, P. (2018). Capacity, Change and Performance. Study Report. European Centre for Development Policy Management. En A. Dubois, *Marco teórico y metodológico del Desarrollo Humano Local*. HEGOA.
- Bebbington, A. (1999). *Capitals and Capabilities: A Framework for analyzing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty*. Boulder, USA: University of Colorado at Boulder.
- Bidaguren, J. (2014). *Aspectos socio-políticos del Desarrollo Humano Local: Nuevas claves de análisis para la participación democrática y las interacciones público-privadas*. Instituto Hegoa.
- Bonte, P., & Izard, M. (1996). *Diccionario Akal de etnología y antropología*. Akal: Madrid.
- Boutros, B. (1995). *An Agenda for Development (Report of the Secretary General A/49/665, 11 Nov. 1994)* . United Nations, New York: s/e.

- Castells, M. (1974). *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- Castells, M. (1983). *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza.
- Castells, M. (1997). *La era de la información, economía, sociedad y cultura. Vol 2. El poder de la identidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, M. (1997). *La era de la información, economía, sociedad y cultura. Vol 2. El poder de la identidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Charles, C. o. (2017). *Capital Improvement 2017-2023*. Obtenido de <https://www.google.com/search?q=City+of+Lake+Charles+Capital+Improvement+2017-2023.&oq=City+of+Lake+Charles+Capital+Improvement+2017-2023.&aqs=chrome..69i57.289j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- City of Lake Charles . (2012). *Bicycle and Pedestrian Master Plan*. Obtenido de <https://www.cityoflakecharles.com/departament/division.php?structureid=172>
- City of Lake Charles. (2014). *Community Development Plan consolidated*. Equal Housing Opportunity and J-QUAD planning group.
- Couto, S. (2011). Los retos del desarrollo humano en el territorio: experiencias en Brasil y Colombia. *Equidad y Desarrollo*, (17), 9-30.
- Datausa. (s.f.). *Lake Charles, LA*. Obtenido de <https://datausa.io/profile/geo/lake-charles-la/>
- Davidoff, P. (1965). Advocacy and pluralism in planning. *The Journal of the American Institute of Planners*, 31(4).
- Deneulin, S. (2009). Democracy and political participation. En S. Deneulin, & L. Shahani, *An Introduction to the Human Development and Capability Approach* (págs. 185- 206). Ottawa, IDCR: Freedom and Agency.
- DeTocqueville, A. (1966). *Democracy in America*. New York: Harper and Row.
- Duany, A., & Speck, J. (2000). *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*. North Point Press.

- Dubois, A. (2008). *El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas*. España: Instituto Hegoa UPV/EHU.
- Dubois, A. (2014). *Marco teórico y metodológico del Desarrollo Humano Local*. Universidad del País Vasco y Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. HEGOA.
- Fainsteirn, S. y., & N, F. (1996). City Planning and Political Values: an Updated view. En D. Walters, *Designing communities*. Oxford: s/e.
- Federal Reserve Bank of Dallas. (2015). *Las Colonias in the 21st Century: Progress Along the Texas-Mexico Border*. April.
- Fernández, V. (2012). Participación Ciudadana en Diseño Urbano: promoviendo una ciudad más inclusiva. *Revista de Urbanismo*, 27.
- FLACSO. (2015). *Teoría económica, crecimiento y desarrollo económico, en: Introducción al Crecimiento Económico*.
- FLACSO. (2016). *Clase 5. La ciudadanía urbana. Maestría de Desarrollo Humano*.
- Fordham, J. (1946). Aspectos legales de la planificación local y la zonificación en Louisiana. *L. Rev*, 6.
- Forester, J. (1998). Rationality, dialogue and learning: What community and environmental mediators can teach us about the practice of civil society. *Journal of Planning Education and Research*, 26(2), 208–221.
- Friedmann, J. (1992). *Empowerment. The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Blackwell.
- Gardner, K., & Lewis, D. (2003). *Antropología, desarrollo y el desafío posmoderno*. Estado de México: El Colegio Mexiquense.
- Garrido, J. (2002). *Planificación Participativa para el Desarrollo*. CIMAS.
- Gittell, M. (2004). *Democracy and Citizen Participation in the U.S.: The Role of Local Government*. New York: The City University of New York.

- Gittell, M., & Newman, K. (1998). *Empowerment Zone Implementation: Community Participation and Community Capacity*. New York: Howard Samuels State Management and Policy Center, Graduate School and University Center. New York: University of New York.
- Gutiérrez, J. (2013). *Planeación Urbana: crítica y tendencias desde el campo de la teoría. El caso del Estado de México*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Harvey, D. (1992). Social Justice, Postmodernism and the City. *International Journal of Urban and Regional Research*, 16(4).
- Harvey, D. (2003). The Right to the City. *International Journal of Urban and Regional Research* 27-4, 939-941.
- Holder, S. (2018). *Para inquilinos de bajos ingresos, la brecha de vivienda asequible persiste*. Obtenido de Citylab: <https://www.citylab.com/equity/2018/03/for-low-income-renters-the-gap-in-affordable-housing-persists/555458/>
- Land, L. (2013). *Brief History of Planning and Zoning in Louisiana*. Lafourche Parish Coastal Hazards Workshop.
- Le Corbusier, J. (1933). *Carta de Atenas*. Paris II: IV Congreso de Arquitectura Moderna [CIAM] .
- Ledrut, R. (1968). *Sociologie Urbaine*. Paris: P.U.F.
- Lipietz, A. (1974). *Le tribut foncier urbain*. Paris: Maspero.
- Louisiana Legislation. (1946). *City Planning Enabling Act- CPEA*. Obtenido de <http://legis.la.gov/Legis/LawSearch.aspx>
- Marine, D. (2019). *Lake Charles City Council takes final action to move forward with Port Wonder*. Obtenido de KPLC New: <https://www.kplctv.com/2019/08/08/lake-charles-city-council-takes-final-action-move-forward-with-port-wonder/>
- Max-Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a Escala Human, en Development Dialogue, Número especial*. Uppsala, Suecia: Fundación Dag Hammarskjöld.

- Naderson, N. (1993). *Sociología de la Comunidad Urbana. Una perspectiva mundial*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Nussbaum, M. (2002). *Las mujeres y el Desarrollo Humano*. Barcelona: Editorial Herder.
- Obregon, S. (2007). *Planeación para el Desarrollo Humano y bases metodológicas para su instrumentación. Análisis de las experiencias en Andalucía y Jalisco*. Obtenido de Universidad Politécnica de Madrid: http://oa.upm.es/460/1/SARAH_ALEXANDRA_OBREGON_DAVIS.pdf
- PNUD – México. (2004). *Informe sobre Desarrollo Humano 2004: El reto del desarrollo local*. México D.F: PNUD.
- PNUD. (1996). *Informe sobre Desarrollo Humano*. Madrid, España: Mundi-Prensa Libros, S.A.
- PNUD. (2018). *Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update. Briefing note for countries on the 2018 Statistical Update*. United States of America: United Nations Development Programme.
- Pol, M. (2007). *Desarrollo humano y territorio: una aproximación metodológica*. Obtenido de Universitat d'Alacant : https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/7716/1/tesis_doctoral_maria_albina_pol.pdf
- Poverty. (s.f.). *How the Census Bureau Measures Poverty*. Obtenido de <https://www.census.gov/topics/income-poverty/poverty/guidance/poverty-measures.html>
- Prats, J. (2004). *Globalización, Democracia y Desarrollo*. Obtenido de <http://www.aigob.org/globalizacion-democracia-y-desarrollo/>
- Precedo, A. (2004). *Teoría del Desarrollo Territorial*. Madrid: Ed. Síntesis.
- Regional Planning Development Commission, . (s.f.). *Welcome to IMCAL*. Obtenido de <http://www.planswla.com/>
- Roberts, J. (2016). *A Better Block*. Obtenido de You Tube: <https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=8HTkBTnZ9D4>
- Rodríguez, V. (2011). Planificación Urbana En Perspectiva: Una Mirada A Nuestra Formación En Teoría De La Planificación Urbana. *Quivera*, 13(2), 232-258 .

- Sánchez, M. (2017). *Ambientes de aprendizaje andragógicos: una perspectiva fenomenológica*. Obtenido de Universidad de Carabobo. [Trabajo de Grado]: <http://riuc.bc.uc.edu.ve/bitstream/123456789/4777/1/msanchez.pdf>
- Sandel, M. (1996). *Democracy and Its Discontents*. Cambridge: Harvard University Press.
- Schlesinger, G. (1986). Relevance. *Theoria*, 52(1-2), 57-67.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a State. How Certain Schemes to Improve Human Condition Have Failed*, New Haven. New Haven: Yale University Press.
- Scott, L. (2017). *The Louisiana Economic Outlook: 2018-2019, Economic & Policy Research Group*. Baton Rouge: Louisiana State University.
- Seers, D. (1970). The meaning of development. *Revista Brasileira de Economia*, 24(3).
- Sen, A. (1999). *Desigualdad reexaminada*. Madrid: Aloanza Editorial.
- Sen, A. (2009). *El valor de la democracia*. Barcelona: El viejo topo.
- Sunkel, O., & Paz, P. (1970). *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*. México: Siglo XXI Editores S.A.
- SWLA Economic Development Alliance. (2019). *Get Involved: Committees*. Obtenido de <https://www.allianceswla.org/aboutus/get-involved-committees/>
- U.S. Department of Housing and Urban Development . (2016). *The U.S. 20/20 Habitat III Report*. Obtenido de Office of Policy Development and Research with contributions from Federal Partners and the U.S: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-National-Report.pdf>
- Ul Haq, M. (1995). *Reflexiones sobre Desarrollo Humano*. Oxford University Press.
- Vázquez, A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, 11, 183-210.
- Velásquez, F. (1985). *La Participación Ciudadana en la Planeación Urbana: ¿Trampa ideológica o posibilidad democrática?* Obtenido de V Congreso Nacional de Sociología: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/5405/1/La%20participacion%20c>

iudadana%20en%20la%20planeacion%20urbana%20Trampa%20ideologica%20o%20po
sibilidad%20democratica.pdf

Velásquez, F., & González, E. (2003). *Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.

Walters, D. (2007). *Designing Community. Charrettes, Masterplans, and form-based codes.* Oxford: Elsevier.

Woodhill, J. (2008). *How institutions evolve. Shaping behavior.* The Broker.

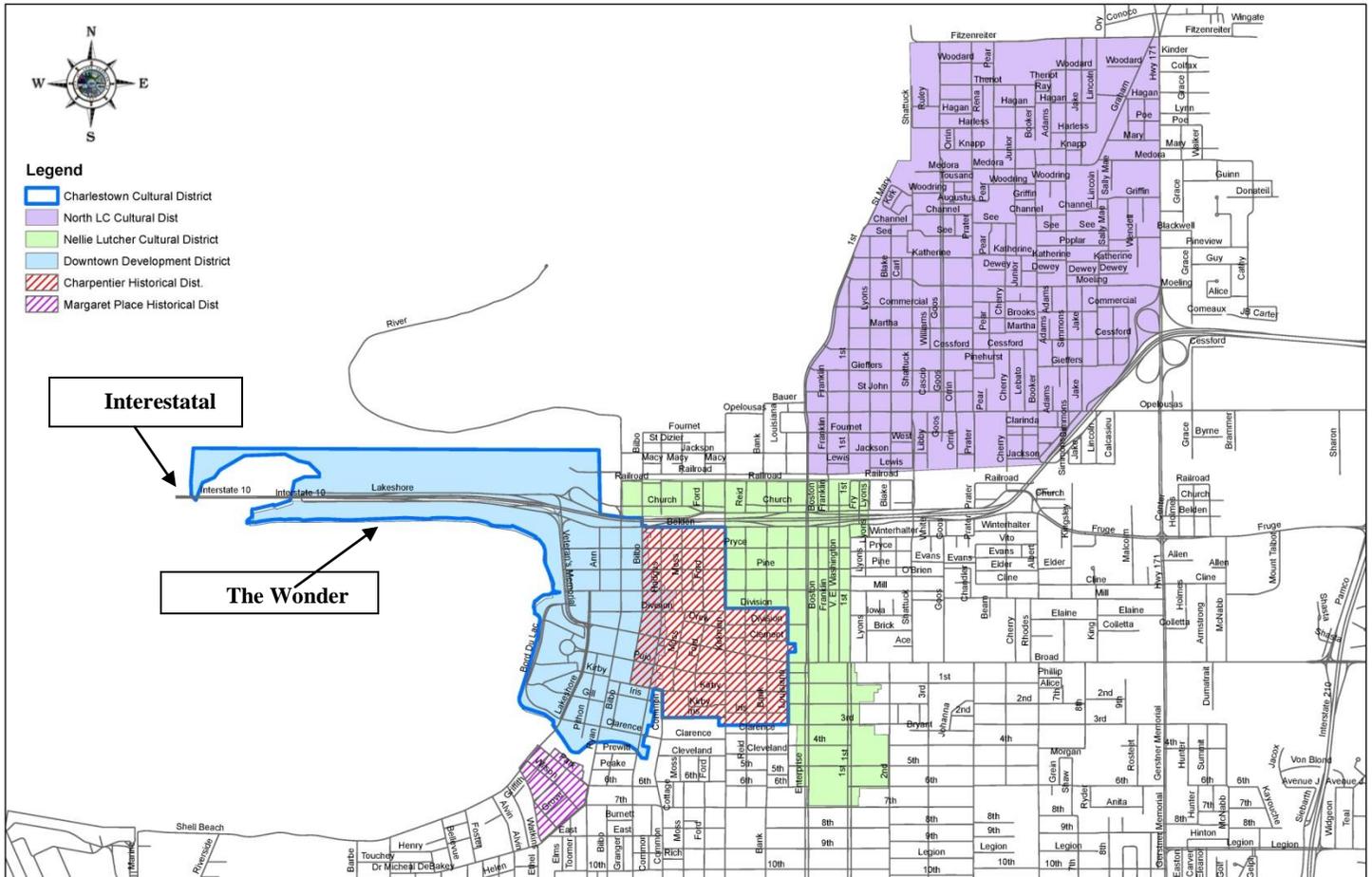
8 Anexos

Anexo 1. Guía y contenido de entrevista

Entrevistados	Políticas Urbanas	Categorías analíticas abordadas		
		públicas	Marco Institucional urbana	Político en materia Participación ciudadana efectiva en proyectos urbanos
1. Lori Marinovich, directora ejecutiva de los proyectos de reestructuración del centro de la ciudad	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos macro en materia de planeación urbana. • Principales políticas urbanas. • Actores involucrados. • Seguimiento, control y evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Marcos jurídicos. • Procedimientos. • Instituciones involucradas. • Participación ciudadana en la elaboración, seguimiento y control de dichos marcos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Importancia de la participación ciudadana. • Espacios de deliberación. • Nivel de participación. • Promoción y divulgación. • Estrategias y método. 	
2. Doug Burguieres, asistente de la Dirección del Departamento de Planeación de la ciudad	<ul style="list-style-type: none"> • Espacios de rendición de cuentas. • Relación políticas actuales y marco jurídico existente. • Rol del planeador urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Libertades políticas de autoorganización social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actores involucrados. • Efectividad. 	
3. Lauren Boring, especialista en proyectos del Departamento de Planeación.	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación y Proyectos intersectoriales. • Inclusión de sectores sociales en las políticas públicas urbanas. 			
4. Alisa Stevens, directora del			<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones civiles en materia 	

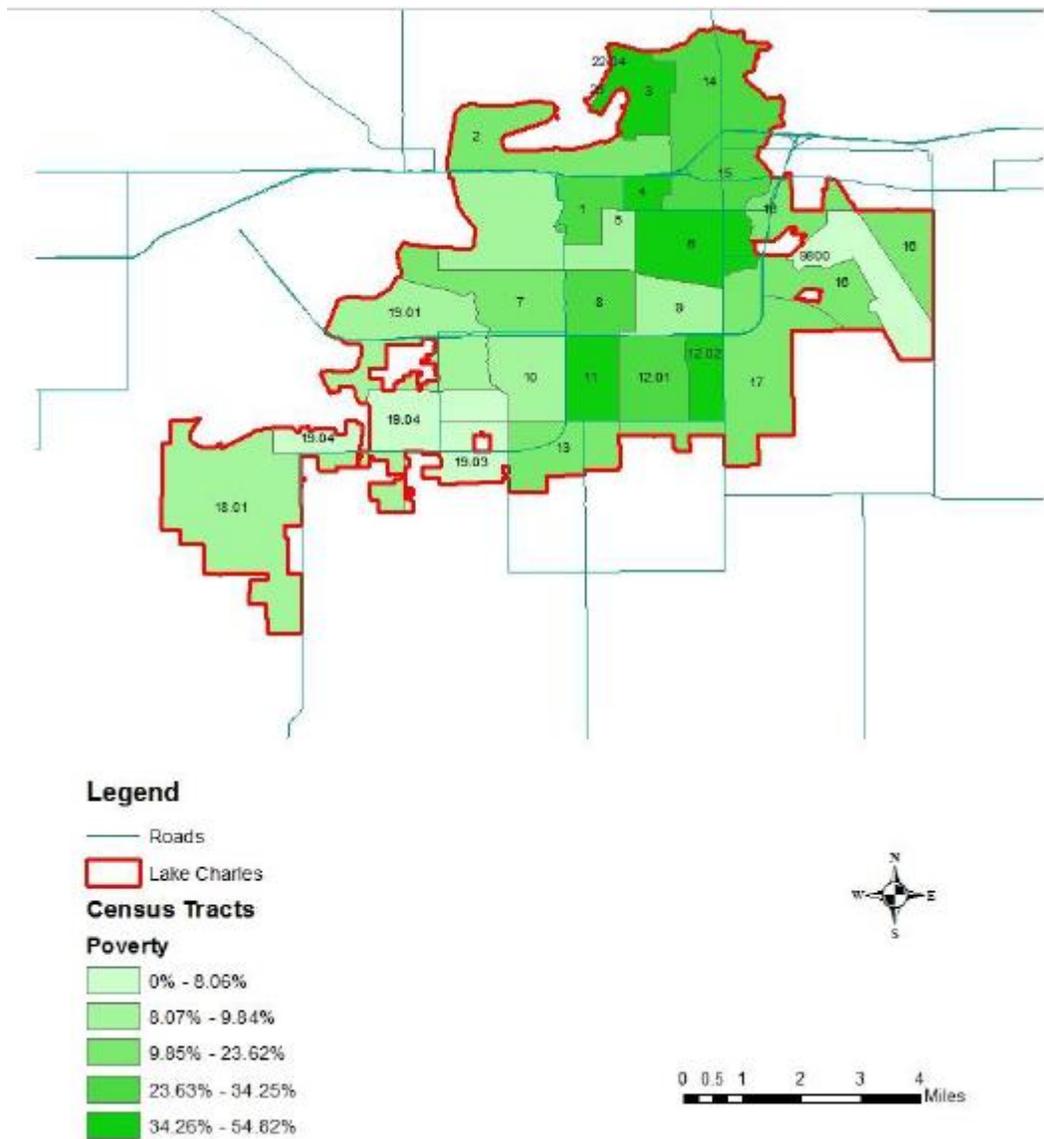
<p>departamento de desarrollo comunitario</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos macro en materia de planeación urbana. • Incidencia social en las políticas públicas urbanas. • Seguimiento, control y evaluación de Políticas por parte de la sociedad. • Intereses políticos detrás las políticas. • Dificultades y bondades de la gestión urbana actual. 	<p>urbana y su impacto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sectores sociales involucrados en dichas organizaciones. • Espacios de deliberación. • Proyectos de iniciativa ciudadana. • Alianzas con sectores público-privados. • Vinculación de la Alcaldía en los proyectos de iniciativa ciudadana.
<p>5. Sara Judson, Directora de Community Foundation of Southwest Louisiana</p>		
<p>6. John O'Donnell, líder cívico y Director del Healthier SWLA</p>		
<p>7. Amanda White, coordinadora del Comité de Calidad de Vida de la Cámara de Comercio</p>		

Anexo 2. Mapa de Distritos Culturales de la Ciudad de Lake Charles

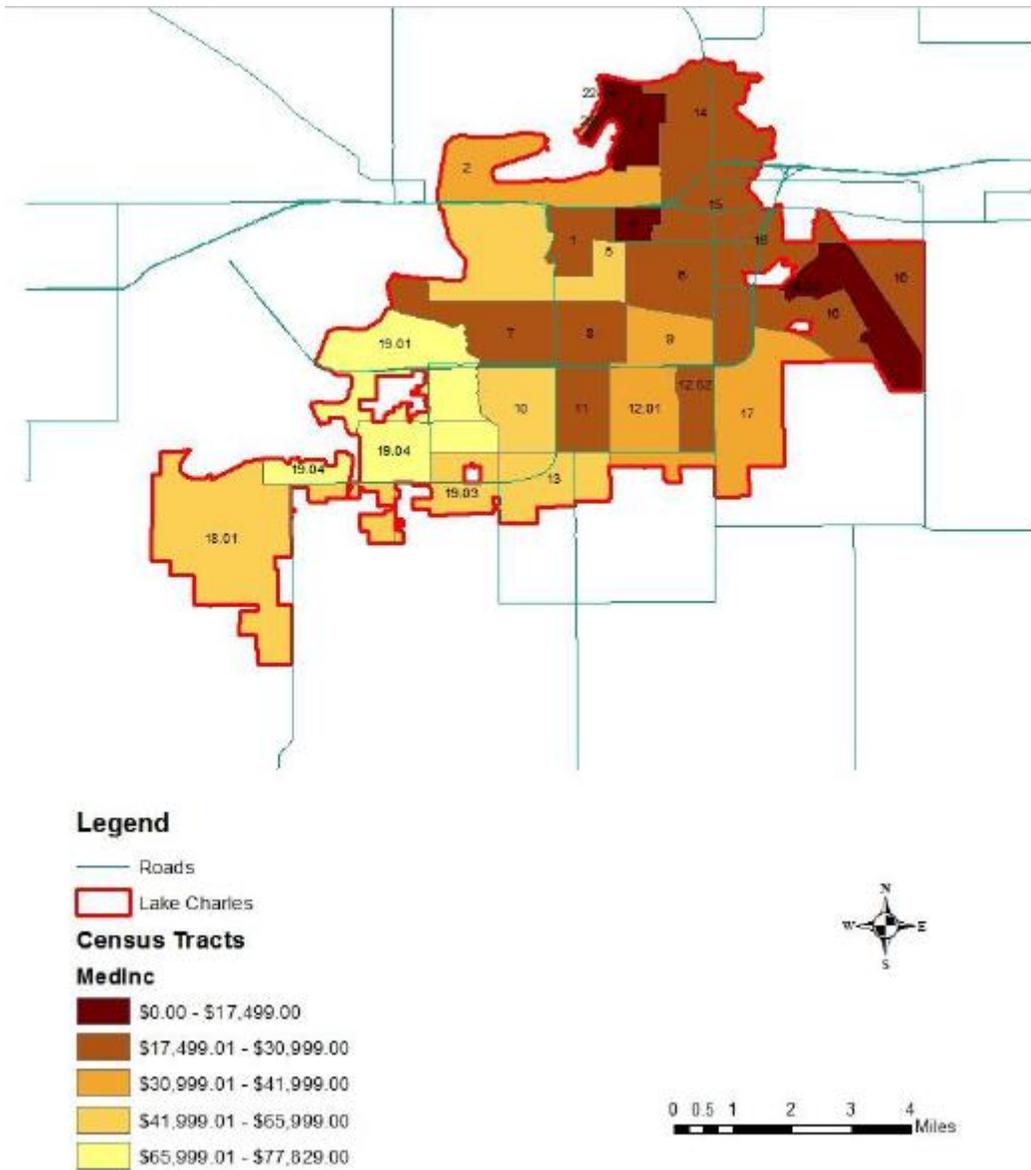


Departamento de Planeación de la Ciudad de Lake Charles, mapa de Distritos Culturales.

Anexo 3. Distribución espacial de porcentaje de población viviendo en condiciones de vulnerabilidad y distribución espacial de población de acuerdo con su ingreso



Plan de Desarrollo Comunitario, Ciudad de Lake Charles, distribución espacial de porcentaje de población viviendo en condiciones de vulnerabilidad, pág. 20.



Plan de Desarrollo Comunitario, Ciudad de Lake Charles, distribución espacial de población de acuerdo con su ingreso.

Anexo 4. Integrantes voluntarios del comité de calidad de vida de la Cámara de Comercio

Volunteer	Project	Company	Also Affiliated
Janice Ackley	Healthy Lifestyles	Louisiana Tobacco Free Living	American Heart Association
Charla Blake	Healthy Lifestyles	Project Build A Future	Community Foundation
Celia Case	All	SW Call Center	Chamber SWLA Board
Jessica Duhon	Healthy Lifestyles	Lake Charles Memorial Hospital	Salvation Army
John O'Donnell	Healthy Lifestyles	Community Foundation	Imperial Calcasieu Museum, Literary Council, St. Jude, Team Green, American Heart
Terra Jones	Choose Local	Family & Youth Counseling	Junior League, Salvation Army
Tobie Hodgkins	Choose Local	Century 21	Chamber SWLA Board, Junior League
Erin Howle	Choose Local	Joseph's Electric	Junior League
Lori Marinovich	Healthy Lifestyles	City of Lake Charles	Downtown Development
Patricia Prudhomme	Healthy Lifestyles	SWLA Center for Health Services	American Heart Association, LA Tobacco Free Living, Healthy SWLA
Jennifer Spees	Choose Local	Louisiana Mortgage	Chamber SWLA Board, Women's Shelter
Ben Magallon	Healthy Lifestyles	Alliance Transportation Group	Americorps, Litter Initiatives

Cámara de Comercio de la ciudad de Lake Charles, integrantes del comité de calidad de vida.