

**Revista**  
**ciudad**  
*Alternativa*

**No 14**

**Pensar en las ciudades**

# Revista Semestral

## Centro de Investigaciones CIUDAD

---

---

No. 14 • 1998-99  
Número Especial  
20 años de CIUDAD

### DIRECTOR DE CIUDAD

Mario Vásconez 1998-99

### DIRECCION DE LA REVISTA

Anita García

### CONSEJO EDITORIAL

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

### CORRESPONSALES

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

### DISEÑO GRAFICO Y DIAGRAMACION

David Moya F.  
Hugo Paredes A.

### IMPRESION

CIUDAD  
Quito - Ecuador  
Enero, 1999

### TIRAJE

1.000 ejemplares

### ADMINISTRACION

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

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

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

---

*Las ilustraciones de este número son dibujos de Celso Rojas. Quito - Ecuador (1951).*

# INDICE

- Presentación 5

## a r t í c u l o s

### PENSAR EN LAS CIUDADES

- Ciudad y civilización en la ideología conservadora (de derecha y de izquierda). 11  
*Marco Negrón*
- Desde dónde y cómo pensar las ciudades latinoamericanas hacia fines del milenio? 15  
*Amparo Menéndez*
- La ciudad, un proyecto ético y estético. 25  
*Patricio Gross*
- Público, colectivo y privado y sus metamorfosis urbana 29  
*José Sánchez Parga*
- La literatura ecuatoriana sobre Pobreza Urbana 35  
*Lucía Ruiz*

### REFORMAS URBANAS

- Regionalización y red urbana Ecuatoriana. 45  
*Michael Portais*
- Funciones económicas de los centros urbanos en el Ecuador. 51  
*Angel Crespo*
- Cuenca: Algunas ideas para definir el modelo de ordenación territorial de la ciudad que queremos. 57  
*Fernando Pauta*
- Ciudades... Rurales 67  
*FEPP - José Tonello*
- Fragmentación, estructuración y gobernabilidad del espacio metropolitano de Caracas. 69  
*Esther Marciano*

### PLANIFICACION DE LAS CIUDADES

- La sustentabilidad y la planificación local participativa. 77  
*Gonzalo Darquea*
- El desarrollo sostenible y las ciudades 83  
*Roberto Troya*

- Reforma urbana: un debate urgente. 87  
*Patricio Ycaza +*
- Ciudades en América Latina: el nuevo rol de la Planificación. 93  
*Sergio de Azebedo*
- La cuestión socioambiental en el espacio urbano: límites y desafíos. 99  
*Elizabeth Grimberg*

## PROBLEMAS URBANOS

- Analfabetismo en la ciudad. 107  
*Rosa María Torres*
- Viviendas del Hogar de Cristo. 25 años al servicio de los mas pobres. 111  
*Roberto Costa*
- Trabajo, vivienda y acción local. Una propuesta de articulación. 115  
*Horacio Barreta y otros*
- No hay ecología sin ciclo vía. 123  
*Leonardo Wild*
- Los servicios urbanos de Buenos Aires. 127  
*Pedro Pérez*
- Legalización de la tenencia de la tierra de poseionarios ubicado en la parte urbana del Cantón. 131  
*Nelson López J.*

## CULTURA URBANA

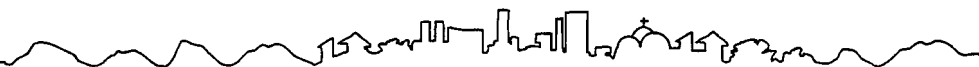
- Las ciudades, los jóvenes y la diversión. 137  
*Mario Zolezzi*
- Arquitectura vernácula - Arquitectura con arquitectos. 141  
*Enrique Ortiz*
- El patrimonio cultural en los procesos de descentralización. 149  
*Dora Arízaga*
- Patrimonio cultural y participación popular. 157  
*Leonardo Barci / María de Lourdes Pereira*
- El arte público como proceso de gestión urbana. 163  
*Esteban Moscoso*
- La vivienda como tema de postgrado. 169  
*Ronaldo Ramírez*

## miradas y voces

- Quito en el escenario de la crisis política de Febrero de 1997. 181  
*Fernando Larrea*



# **PLANIFICACION DE LAS CIUDADES**





# La sustentabilidad y la planificación local participativa

\* Gonzalo Darquea Sevilla

La creciente degradación y depredación del medio ambiente ha constituido, en los últimos años, una seria preocupación por su nivel de agresividad y alto riesgo, superando el lugar relegado en que se encontraba y convirtiéndose en una de las prioridades de la comunidad mundial.

La importancia otorgada se demuestra en el especial tratamiento del tema medioambiental: la producción notable de conocimiento a su alrededor; la generación de metodologías de conservación, preservación y administración del medio ambiente; el desarrollo de fuentes de energía alternativas que coadyuvan a un mayor cuidado de los recursos no renovables; el desarrollo tecnológico y adaptación de tecnologías para evitar y controlar la contaminación ambiental; recomendaciones tendientes a lograr un uso racional, eficiente y cuidadoso de los recursos naturales básicos - tierra, aire y agua; así como la asignación de recursos destinados a apoyar procesos de recuperación, conservación y administración del medio ambiente, son algunos de los elementos que evidencian la importancia del tema en la actualidad.

Lo anterior y muchos otros factores demuestran el enorme esfuerzo desplegado. Se ha logrado que se tome en cuenta la temática ambiental al momento de asumir nuevas actitudes, de formular políticas y programas, de ejecutar proyectos y asignar recursos.

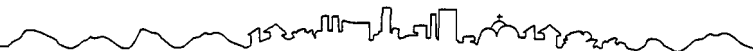
Sin embargo, a pesar de la indiscutible importancia del tema y de la necesidad de intervenir en forma inminente, oportuna y consistente, se advierte una evidente contradicción: no puede haber un proceso de sostenibilidad ambiental en el mediano y largo plazo si predomina la pobreza y el deterioro de la calidad de vida de la mayor parte de la población de nuestros países.

El tema de preservación medioambiental corre el riesgo de quedarse en la teoría y en el marco de la utopía si no se producen cambios estructurales que permitan abordar la pobreza y la desigualdad social con fortaleza, creatividad, justicia y equidad.

No es posible hablar de un desarrollo ecológico viable cuando las prioridades de la mayor parte de la población giran alrededor de la posibilidad real de subsistencia diaria, es decir, de poder satisfacer sus elementales necesidades básicas: alimentación, vivienda y salud.

---

\* Coordinador Proyecto SACDEL  
IULA/CELCADEL



El deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población ha tocado fondo, relegando a niveles de extrema pobreza a un porcentaje importante de ella. En este contexto, las preocupaciones sobre la temática medioambiental no se encuentran entre sus prioridades.

La crisis de la década de los 80 obligó a nuestros países a adoptar drásticas medidas económicas, con un impacto notable en el nivel de vida de la clase más desposeída. Se priorizaron políticas y programas macroeconómicos, tributarios, fiscales y monetarios en desmedro del tratamiento de la problemática social. Esto afectó notablemente aspectos como el empleo, la salud, educación, recreación, el desarrollo cultural, la vivienda, la alimentación y otros.

El derecho a una vida digna está negado para más de 200 millones de habitantes en la región, a quienes se les han bloqueado sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales.

**“Estamos convencidos de que un planeta ambientalmente sano debe corresponder con un mundo social y económicamente justo” (Resolución conjunta de los Presidentes del Tratado de Cooperación Amazónica, TCA, 10 de febrero de 1992).**

Mientras subsisten problemas esenciales por resolver, no es posible consolidar un proceso medioambiental sostenible, en cuyo contexto se encuentran las causas esenciales de la pobreza, el subdesarrollo y la degradación ambiental.

**Lo anterior nos hace pensar seriamente en abordar un proceso de desarrollo sostenible: impulsando**

**cambios estructurales que potencien la capacidad nacional y local para satisfacer las necesidades básicas de la población que vive en condiciones de pobreza; que pueda compartir un entorno seguro de vida, evitando intervenir irreversiblemente en procesos de degradación ambiental.**

**Nuevos y ambiciosos objetivos económicos y sociales; descentralización y democratización de los procesos de decisión política - amplia participación comunitaria, planificación con participación -;** priorización en la asignación de recursos dirigidos a la provisión eficiente, equitativa y sustentable de los servicios básicos; consolidación del gobierno local como la célula básica de la estructura del Estado; capacitación del recurso humano; elevación de la productividad; desarrollo científico; transferencia y adaptación tecnológica son, entre otros, componentes básicos de un desarrollo sostenible que compatibilice el concepto del bienestar humano con el de la conservación, preservación y administración del medio ambiente.

El cambio y el desarrollo sostenible serán viables sólo si son emprendidos mediante nuestro propio esfuerzo, trabajo, imaginación y decisión, en una lucha permanente contra el subdesarrollo y la injusticia social.

El desarrollo sostenible debe orientarse a alcanzar metas económicas, sociales y políticas dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población y que reconozcan el derecho de las personas a decidir sobre su futuro; pero, también, que asignen los instrumentos políticos, económicos y jurídicos para modificar su situación actual.

**“Cada sociedad debe desarrollar su propia respuesta a sus problemas: administraciones locales democráticas y participativas organizaciones comunitarias fuertes, aparecen no sólo como un objetivo del desarrollo sostenible sino también como medios para conseguirlo” (CNUAH/HABITAT).**

Es necesario plantear un nuevo vínculo entre la sociedad civil y el estado. Es imperativo impulsar la democratización de la gestión local, mediante el uso y aplicación de instrumentos, políticas y estrategias que incorporen a la comunidad en la solución de sus problemas; que valoricen la representatividad de los vecinos - a través de un proceso de co-gestión que propicie el desarrollo local sustentable para el beneficio de la población, sobre todo de la más desfavorecida.

**La Planificación con Participación aparece fundamentalmente como una respuesta a la necesidad de generar un espacio democrático a nivel local en el cual la comunidad pueda: expresar sus problemas y prioridades de intervención; acordar con la municipalidad la co-responsabilidad en la solución de los problemas; localizar y definir la oportunidad en el uso de los recursos.**

### **Planificación con descentralización:**

**En el contexto de un proceso de desarrollo sustentable, la planificación no puede entenderse como un hecho solamente técnico sino, más bien, como un proceso político. No existe planeación efectiva sin decisión, sin poder político. Planificación y descentrali-**

**zación entrañan una unidad técnico-política pues, descentralizar es, fundamentalmente, una cuestión política; significa redistribuir el poder, democratizar las decisiones, entender que cada comunidad debe asumir responsabilidades y manejar directamente sus problemas.**

**La planificación así planteada apoya un cambio social fundamental: el de la democracia representativa hacia la democracia participativa.** Es necesario, por tanto, legitimar a los representantes de las organizaciones comunitarias para que participen en el proceso de planificación local, incluir las ideas y necesidades de su organización, decidir sobre el uso de los recursos locales, vigilar y apoyar la prestación de los servicios municipales, fiscalizar el cumplimiento de los planes concertados y comprometer a su comunidad con el desarrollo local.

**La relación planificación-descentralización refuerza el carácter democrático del estado; no lo ataca, lo revitaliza.** Propende a la modernización del aparato del Estado con un objetivo central: responder en forma eficiente y equitativa a las demandas de la población.

Esta caracterización plantea la necesidad de modificar las actitudes en la gestión municipal, generando un nuevo proceso de cambio: innovador, ágil, práctico, útil, ordenado, sustentable y estratégico. Para ello, se requiere impulsar un nuevo estilo de gobierno municipal participativo, moderno y democrático que: genere espacios de consulta y concertación con sus comunidades; evite el acto simple de recibir y/o responder a las quejas y demandas; e, involucre a los vecinos en forma co-responsable en la toma de decisiones que los afectan o benefician.



El propósito así planteado supera el ámbito propiamente institucional e involucra necesariamente a toda la comunidad en un proceso de co-gestión con las autoridades municipales. Este nuevo esquema de gestión implica responsabilidad social e institucional compartida y convierte a la población en gestora de su propio desarrollo.

### **La planificación con participación en el marco del desarrollo sustentable:**

La planificación participativa debe instituirse como un instrumento básico de un proceso de desarrollo sostenible, en el marco de una gestión democrática que apunte a responder de manera más directa a la voluntad de la población involucrada.

La planificación concertada resulta ser el instrumento idóneo para volver operativa a la descentralización en el nivel local, al permitir compartir el poder político y los recursos con los principales protagonistas.

La adopción transparente y democrática de las decisiones está dirigida a volver más eficiente, eficaz, equitativa y sustentable la gestión municipal.

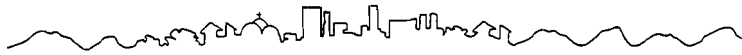
Para que el proceso participativo sea efectivo, debe ser abierto, transparente y democrático y estar legitimado con la participación de los representantes auténticos de la comunidad.

La intervención de la comunidad en el proceso de planificación contribuye a multiplicar y ahorrar recursos, al incorporar el enorme potencial que representa el

aporte que la propia población puede hacer. Los frentes de trabajo y los ejecutores se multiplican al concertar acciones conjuntas con los municipios; se disminuye el conflicto y la fricción entre las autoridades y la población al existir co-responsabilidad sobre los errores y los aciertos.



La participación comunitaria no ocurre por obligación o presión sino, más bien, por necesidad. Sin embargo, hay que partir del hecho de que la comunidad no siem-



pre está dispuesta a intervenir. Su incorporación al proceso de planificación y desarrollo local no puede darse en forma indiscriminada, ni tampoco en todas las acciones que emprende el Municipio. Esta debe ocurrir en los momentos estratégicos del proceso.

La planificación concertada o participativa necesita de una condición básica para concretarla: que exista voluntad política de las autoridades municipales para democratizar el proceso de gestión local y delegar poder de decisión en la comunidad. No resulta conveniente realizar un proceso que sólo involucre a los técnicos municipales y a los representantes de la población: el Alcalde debe presidirlo para que esté legitimado y asegure su puesta en práctica.

Un plan concertado tiene apoyo político, asegura su concreción pues la comunidad lo siente suyo, se identifica con él y lo apoya. El plan deja de ser teórico pues dispone del motor para ejecutarlo. La planificación participativa proviene de la base y fluye hacia arriba, en contraste con la verticalidad de la planificación tradicional caracterizada por ser unilateral, rígida, teóri-

ca, demorada, muy costosa y de escasa concreción.

**La participación comunitaria en la planificación municipal y la co-responsabilidad en la identificación, ejecución y operación de proyectos, permite modificar el sentido y la concepción de la obra pública. El involucramiento comunitario le otorga el sentido de “propiedad comunal”: por el cual la gente la siente suya y, por tanto, la cuida y la mantiene, provocando un cambio de actitud frente a los bienes y servicios públicos.**

En este contexto, resulta indispensable contar con organizaciones comunales para iniciar un proceso concertado. Es necesario, por tanto, que los municipios promuevan la organización comunal y su involucramiento en la problemática local.

En el marco del desarrollo sustentable, **la planificación participativa debe incorporar una perspectiva de género**, con el propósito de involucrar a hombres y mujeres en el proceso de gestión local sustentable, reconociendo las necesidades, prioridades y actividades diferenciadas de cada uno. 