



QUESTIONES URBANO REGIONALES

Revista del Instituto de la Ciudad • Quito, Ecuador • Volumen 1 • No. 3 • 2013



Questiones Urbano Regionales

Volumen 1 • Nº 3 • 2013

Quito, Ecuador

Augusto Barrera Guarderas

Alcalde del Municipio del
Distrito Metropolitano de Quito

Director

Diego Mancheno

Editor

Juan Fernando Terán

Consejo Editorial

Jorge Albán
Nicanor Jácome
Diego Mancheno
Alexis Mosquera
Francisco Rhon

Consejo Asesor Internacional

Pedro Abramo (Brasil)
Luis Mauricio Cuervo (Chile)
Oscar Alfonso (Colombia)

Diseño

Antonio Mena

Foto de portada

Raúl Moscoso- Instituto de la Ciudad

Impresión

Gráficas V&M

© Instituto de la Ciudad
Venezuela 976 y Mejía
Telf.: (593-2) 3952-300 (ext. 16006)
www.institutodelaciudad.com.ec

ISBN: 978-9978-9995-6-1

Contacto:

maria.mosquera@institutodelaciudad.com.ec

El Instituto de la Ciudad es una corporación social sin fines de lucro dedicada al análisis científico aplicado de los procesos urbanos contemporáneos. Su labor busca apoyar a la formulación de decisiones de política pública en el Distrito Metropolitano de Quito.

Las opiniones, interpretaciones y conclusiones expresadas por los autores de los artículos no necesariamente reflejan ni representan las visiones del Instituto de la Ciudad y sus directivos.

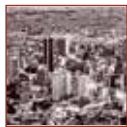
Se autoriza citar o reproducir el contenido de esta publicación con las referencias adecuadas y completas.

Presentación	5
Augusto Barrera Guarderas	
Editorial	7
Diego Mancheno	

EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS



Política social urbana: el caso de México Distrito Federal	11
Pablo Yanes	

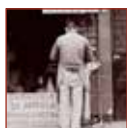


Bogotá y la creación de hábitats de innovación	19
Jaime Acosta Puertas	

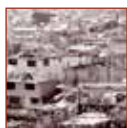


Inserción laboral y producción de espacios: la migración cubana en Ecuador	39
Ahmed Correa	

DEBATES



Pobreza: una mirada desde múltiples dimensiones	67
Fander Falconí Benítez	



El rol de los gobiernos municipales para enfrentar la pobreza	73
Andrés Mideros	



La evolución de la pobreza y la desigualdad en Quito	77
Pablo Samaniego	

ESTUDIOS SOBRE EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO



- La discoteca Factory: estudio de caso sobre la emergencia identitaria del rock** 97
Andrea Madrid

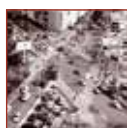


- La Escuela de Bellas Artes en el Quito de inicios del siglo XX: liberalismo, nación y exclusión** 135
Carmen Corbalán de Celis y Mireya Salgado



- Quito, ¿una ciudad diversa o especializada?** 161
Diego Mancheno y María Rosa Muñoz B.

DOCUMENTACIÓN



- Instituto de la Ciudad – Informe de actividades 2010 - 2012** 205
Diego Mancheno



El rol de los gobiernos municipales para enfrentar la pobreza*

Andrés Mideros**

La Constitución del 2008 plantea un nuevo modelo de Estado y un sistema democrático que propende a la justicia regional y espacial para la consecución del Buen Vivir. Para hacer realidad este horizonte político se debe construir un aparato estatal eficiente e incluyente, lo que implica asumir grandes desafíos para la institucionalidad pública de cara a la construcción de la igualdad de oportunidades y la garantía de derechos para una vida digna.

La Constitución plantea el régimen de desarrollo entendido como la interacción dinámica entre lo ambiental, lo político, lo socio-cultural y lo económico. Además, establece el marco para la planificación y el régimen de competencias concurrentes y exclusivas de cada nivel de gobierno. De esta manera se determina la hoja de ruta que se debe cumplir desde lo público.

Dado que el objetivo del desarrollo y de la política social es la consecución del Buen Vivir, no se puede seguir pensando en la pobreza utilizando una medida unidimensional de mejoramiento del ingreso y del consumo. Inclusive la metodología de medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) debe ser revisada para que esas necesidades coincidan con las dimensiones que se plantean en el modelo de desarrollo nacional o, por lo menos, con los derechos del Buen Vivir establecidos en la Constitución.

La mirada multidimensional de los municipios

En concordancia con la propuesta del Buen Vivir, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos (GADM) tienen entre sus fines

* Texto basado en la ponencia presentada en el seminario internacional “Pobreza e inequidad: una mirada desde lo local”, convocado por el Instituto de la Ciudad y realizado en Quito el 25 y 26 de septiembre de 2012.

** Representante de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME).

el “Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución de la República” (Artículo 276 de la Constitución). En este sentido, el rol de los GADM para combatir la pobreza debe entenderse desde una mirada multidimensional enfocada en las competencias de este nivel de gobierno.

En primer lugar, la planificación del desarrollo que debe ser articulada entre los niveles de gobierno, así como el ordenamiento territorial. La reducción de inequidades pasa por la planificación de los servicios públicos de manera que se garantice la equidad de acceso. Salud, educación, infraestructura sanitaria y productiva no pueden estar concentradas en pequeñas áreas. Desde los GADM se debe pensar en el uso equitativo del espacio público, reconociendo las diversidades culturales, etarias y de género, entre otras, de modo que se cuente con el equipamiento adecuado y los servicios acordes a las necesidades de la población, en especial dado que los GADM son el nivel de gobierno de mayor cercanía a la población.

Dentro de sus competencias los GADM pueden y deben fomentar el desarrollo equitativo y solidario, la garantía sin discriminación del goce de derechos individuales y colectivos, el fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad y la planificación participativa en el desarrollo a fin de erradicar la pobreza y promover el desarrollo sustentable, en el marco de las tres funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales: Legislativa, Ejecutiva y de Participación Ciudadana y Control.

Estas funciones apuntalan la nueva gestión de lo público. Por un lado, la incorporación de la ciudadanía en la toma de decisiones en todo el ciclo de la política pública,

donde las y los ciudadanos asumen un rol de corresponsabilidad en la gestión del ejercicio gubernativo municipal. De esta manera se rompen las inequidades desde el proceso mismo de la planificación. Por otro lado, la planificación cantonal debe estar articulada a la planificación nacional (estrategia territorial nacional), al Plan Nacional de Buen Vivir (PNBV), a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los demás niveles de gobierno y a los Planes de Vida como modelos territoriales de desarrollo endógeno, agendas sectoriales (con todos los proyectos, programas y planes de política pública nacional) en el marco del régimen de competencias establecidas en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), bajo un enfoque sistémico, planificador del desarrollo y del sistema nacional de inclusión y equidad social, con las orientaciones básicas de los doce objetivos del PNBV.

A partir de estos lineamientos, desde los GADM se debe profundizar el proceso de políticas públicas orientadas hacia el ejercicio de los derechos y la inclusión social establecidas en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; la definición de agendas territoriales consensuadas con todos los actores y distintos niveles de gobierno, así como con los planes operativos anuales, presupuestos participativos y municipales. Además, se deben implementar instancias políticas y técnicas para el impulso de las políticas públicas locales relacionadas, como son las Comisiones de Igualdad y Género, los Consejos Cantonales de Planificación, los Consejos Cantonales de Seguridad Ciudadana, el Consejo Cantonal de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, todos ellos instancias y mecanismos del sistema de participación ciudadana que

tienen como finalidad definir, ejecutar, controlar y evaluar políticas, planes, programas y acciones que aseguren la vigencia, el ejercicio y la exigibilidad de los derechos que se consagran en el Capítulo II del Buen Vivir de la Constitución Política del Ecuador, en el marco de la planificación territorial.

Logros recientes de los gobiernos municipales

El 83% de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (183 de 221) han conformado Asambleas Cantonales; el 59% (152 de 221) han aprobado mediante ordenanza municipal el Consejo de Planificación; el 47% (103 de 221) han integrado los Consejos de Seguridad Ciudadana Cantonal. Se encuentra en marcha la conformación de varias mancomunidades, así como procesos de cooperación internacional, mecanismos viables para lograr el desarrollo integral.

Estos procesos permiten romper barreras estructurales, generadoras de pobreza e inequidad. El deber de los GADM es garantizar la aplicación del derecho a la ciudad, desde una lógica multidimensional y pensada desde políticas de garantía de derechos, de máximos, de equidad. La política social debe pasar de ser actividades puntuales, a constituirse como una lógica de interrelación de lo social con lo económico, lo político y lo ambiental, a fin de garantizar equidad en el disfrute del territorio y la calidad de vida.

Retos de los gobiernos municipales

En este periodo de cambios, es prioridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, garantizar la cobertura de

calidad del agua potable, el alcantarillado sanitario y la gestión de los desechos sólidos. De acuerdo al Censo de 2010, el 72% de viviendas del país cuenta con cobertura de agua potable; sin embargo, en 52 cantones, la cobertura es menor al 40%. En el caso de alcantarillado, solo el 54% de viviendas tiene este servicio y en 140 de los 221 cantones la cobertura es menor al 40%. Según la SENPLADES, si se cubriesen estas brechas –lo cual es competencia de los GADM– se reduciría la pobreza por NBI en más de 20 puntos.

En lo referente a la recolección de los desechos sólidos, la cobertura a nivel nacional alcanza apenas el 77% de viviendas. En 54 cantones la cobertura es menor al 40%. Más aún, existen todavía cientos de “botaderos de basura” manejados inadecuadamente. La disposición final requiere cada vez de mecanismos más adecuados y es necesario disponer de una estrategia nacional para el tratamiento de los desechos, así como para garantizar agua potable de calidad a la población. Cumplir con estas tres competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales es el desafío inmediato para combatir la pobreza en el Ecuador. Sin condiciones adecuadas de saneamiento, difícilmente se puede vencer las raíces estructurales de la inequidad y la pobreza.

Acuerdo nacional para el Buen Vivir

El 18 de Julio de 2012, el municipalismo ecuatoriano representado por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME presentó al Gobierno Nacional una propuesta que incluye una inversión de 3187 millones de dólares. Esta propuesta devino el Acuerdo Nacional para el Buen Vivir con el Go-

bierno, que contempla un plan de inversión a cinco años, con el objetivo de lograr una cobertura del 98% en agua potable y alcantarillado sanitario hasta el año 2017. De manera adicional, se planteó el cierre técnico del 100% de los botaderos de basura, la construcción de rellenos sanitarios adecuados, la inversión en plantas de tratamiento de desechos y otros procedimientos que permitan cumplir la normativa ambiental, así como el fortalecimiento de modelos para lograr la gestión integral de los desechos sólidos. En cuanto a inversión, el Acuerdo nacional plantea la corresponsabilidad entre los niveles de gobierno, es así que el 75% de los recursos se han comprometido desde el Gobierno Nacional. Desde los GADM, a su vez, la responsabilidad es profundizar los procesos de planificación y ordenamiento territorial, priorizar acciones en estas temáticas, y fortalecer la capacidad de gestión para garantizar la inversión eficiente de los recursos, así como la operación y mantenimiento de la infraestructura sanitaria.

Este acuerdo se complementa con la necesidad de contar con instrumentos para el adecuado ordenamiento territorial, la elaboración de catastros para mejorar las finanzas municipales, el mejoramiento del control y uso del suelo. Para ello se estableció el compromiso de que será el Gobierno Central, según establece la Constitución, quien financiará y entregará la cartografía

geodésica urbana y rural antes de que termine el 2014, a los 221 Gobiernos Municipales y Metropolitanos, a través del SIGTIERRAS del Ministerio de Agricultura. Finalmente, la coordinación para la inversión en infraestructura y equipamiento social, así como para la prestación de servicios de inclusión social, salud y educación es indispensable a fin de garantizar estos servicios en el territorio.

Queda claro que, para eliminar la pobreza en el Ecuador, el rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos debe partir del objetivo general del país que es el Buen Vivir, y articular las acciones en base al régimen de competencias, buscando la construcción de territorios equitativos donde se brinden las condiciones necesarias para la vida de toda la población.

Actualmente, esta propuesta se refleja en acciones concretas para generar la infraestructura sanitaria a nivel nacional a fin de satisfacer las necesidades vitales, y que a larga generan las condiciones necesarias para el desarrollo endógeno. Si la pobreza se entiende como la persistencia de carencias básicas, el rol de los GADM consiste en cerrar las brechas en el marco de sus competencias, generando los espacios de participación y articulando con todos los niveles de gobierno para generar territorios del Buen Vivir

