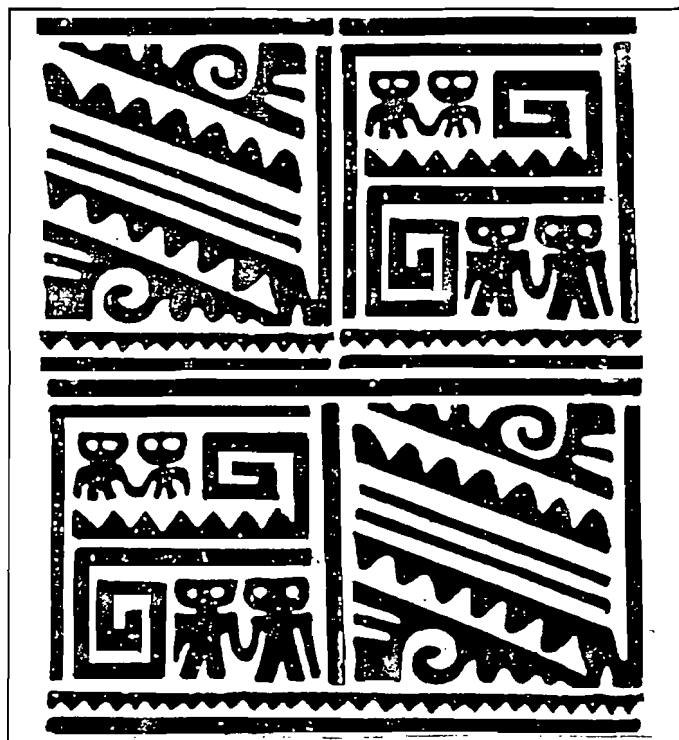


SERIE ENSAYOS FORHUM Nº 2

GESTION DEL HABITAT POPULAR

CIUDAD

Centro de Investigaciones



807.76 CIUDAD

Gestión del Habitat Popular, CIUDAD, 1992, 50 p.

/Habitat/Crisis Urbana/Gobiernos Locales/
Ciudades Intermedias/Economía Urbana/
Condiciones de Vida/Necesidades básicas/
Medio Ambiente/Derecho Urbano/América
Latina/Ecuador/

Primera Edición 1992

Se permite la reproducción parcial, citando la fuente

Diseño y diagramación:

Anita García

Edición:

Centro de Investigaciones
CIUDAD

Ilustración:

Sello precolombino

Impresión:

Centro de Investigaciones CIUDAD

Tiraje: 500 ejemplares

**CENTRO DE INVESTIGACIONES
CIUDAD
Quito - Ecuador**

AUTORES: (*)

**Ana Lucía Alvear
Rodrigo Barreto
Diego Carrión
Miguel Carvajal
Henriette Hurtado
Zonia Palán
Silvana Ruiz
Mario Unda
Jacqueline Villagómez**

(*) Los autores son miembros de la planta académica del Centro de Investigaciones CIUDAD.

ENSAYOS REALIZADOS POR EL CENTRO DE INVESTIGACIONES CIUDAD COMO MATERIAL DE APOYO ACADÉMICO PARA **EL PROGRAMA DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS PARA LA AUTOGESTION DEL HABITAT URBANO EN EL AREA ANDINA -FORHUM-**: PROGRAMA DE COOPERACION SUR - SUR CON EL APOYO DEL GOBIERNO DE HOLANDA, A TRAVES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES D.O.S, QUE INVOLUCRA A LOS PAISES: BOLIVIA (CERES), COLOMBIA (CEHAP), ECUADOR (CIUDAD) Y PERU (CIDAP)

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACION	3
1. LA CRISIS URBANA: COMPONENTES Y MANIFESTACIONES PRINCIPALES	
Diego Carrión	7
2. LAS CIUDADES INTERMEDIAS: UN MUNDO DE POTENCIALIDADES EN UN MUNDO DE HOSTILIDADES	
Diego Carrión y Ana Lucía Alvear	11
3. LOS QUE VIVEN EN LA CIUDAD. FORMAS Y ESPACIOS DE PARTICIPACION	
Mario Unda	17
4. GOBIERNOS LOCALES. PLANIFICACION, GESTION, POLITICAS PUBLICAS	
Miguel Carvajal	23
5. LA GESTION DE LA CIUDAD	
Silvana Ruiz	27
6. LOS AGENTES ECONOMICOS EN LA ECONOMIA URBANA	
Zonia Palán	33
7. NECESIDADES BASICAS Y CONDICIONES DE VIDA	
Henriette Hurtado y Jacqueline Villagómez	37
8. EL MEDIO AMBIENTE URBANO	
Rodrigo Barreto	43
9. DERECHO URBANO	
Mario Unda	49

PRESENTACION

Repensar las ciudades en el marco de las condiciones actuales no solo exige reconocer y analizar la complejidad de sus problemas, sus orígenes y posibles tendencias, sino que el reto va mucho más allá. Se trata de superar las formas tradicionales de interpretación para acercarnos de mejor manera al conocimiento pleno de las realidades concretas, y así contribuir realmente a la búsqueda de soluciones, conociendo que en este proceso intervienen diferentes actores sociales, económicos, políticos, e institucionales, quienes desde diversos intereses y con diferente énfasis reclaman, de una manera u otra, una "ciudad para vivir... mejor".

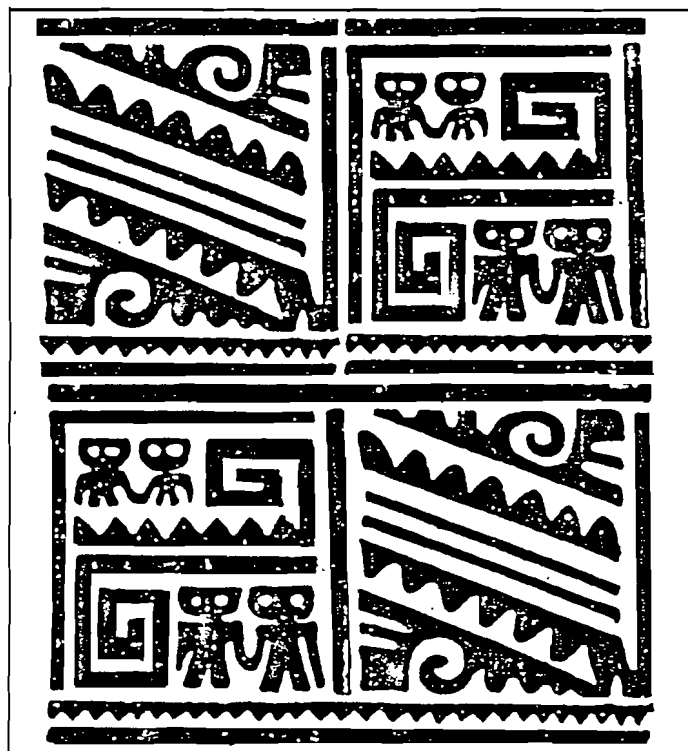
Con el afán de aportar en esta tarea, los investigadores del Centro de Investigaciones CIUDAD presentan este trabajo que recoge un conjunto de ensayos cortos que tratan sobre algunos elementos teórico-metodológicos que sirvieron de guía en los trabajos investigativos y de formación de recursos humanos efectuados en el Centro a propósito de la implementación del Programa FORHUM. Por ello, los textos tienen un sentido sistematizador de ideas y reflexiones con las cuales se han adelantado los trabajos de investigación y capacitación de FORHUM en Ecuador.

Los ejes temáticos que se desarrollan son la crisis urbana, la gestión de la ciudad, el rol del gobierno local, la participación popular, la economía urbana, las necesidades básicas y condiciones de vida, medio ambiente y derecho urbano. Estos ensayos apenas constituyen una sistematización condensada de un conjunto de reflexiones que merecen ser abordadas con mayor profundidad y detenimiento; por ello, la necesidad de enriquecerlos con el debate a partir de estos esbozos.

Quito, Octubre 1992

SERIE ENSAYOS FORHUM Nº 2

GOBIERNOS LOCALES. PLANIFICACION,
GESTION, POLITICAS PUBLICAS



4. GOBIERNOS LOCALES, PLANIFICACION, GESTION, POLITICAS PUBLICAS

Miguel Carvajal

4.1. Las características generales de la sociedad y el sistema político ecuatoriano

El desarrollo de la sociedad ecuatoriana ha sido determinado por varios factores histórico-estructurales:

- Hasta los años 60, se podía verificar la existencia simultánea, sobre todo en el agro serrano, de relaciones sociales propias del capitalismo y formas rentísticas y de sujeción extra-económica -como el huasipungo y la yanapa- (eliminadas jurídicamente por la primera Ley de Reforma Agraria de 1964). Esas características configuraron una marcada estructuración social, económica y cultural.

Si bien hoy se puede afirmar que existe una universalización de las relaciones sociales capitalistas, luego de los procesos de reforma agraria (1964 y 1974) permanece en el país una irracional estructura de propiedad de la tierra y la ausencia de políticas coherentes hacia el campesinado minifundista

- Existe, relacionado a lo anterior, un inacabado proceso de constitución nacional y la presencia de una sociedad multi-étnica y multi-nacional cuya diversidad social, política y cultural no ha sido plena-

mente reconocida e incorporada en la estructura social del país. Esa diversidad existe en las distintas manifestaciones culturales de la sociedad e influye determinadamente en la configuración de psicologías y prácticas sociales con particularidades regionales (sierra-costa, campo-ciudad) y aún locales.

El desarrollo capitalista tardío del Ecuador se manifiesta en un débil desarrollo industrial, en un desigual desarrollo regional con zonas muy atrasadas (a pesar de los esfuerzos estatales de impulsar los llamados polos regionales de desarrollo) y en un inacabado proceso de constitución de las clases. Desarrollo capitalista tardío de la base económica que, sin embargo, contrasta con el gran desarrollo y consolidación del Estado, que se manifiesta sobre todo en las políticas sociales y en el derecho civil, como expresiones de la influencia liberal y socialista de la primera mitad del siglo.

Una relación de dependencia neo-colonial ha impedido el ejercicio de una efectiva soberanía y el desarrollo nacional. Dependencia que, siendo común para Latinoamérica, ha condicionado la estructuración de los sistemas políticos nacionales.

En relación a estos elementos debe pensarse el desarrollo del Estado y del conjunto del sistema político, a nivel de la realidad en el cual se condensan los conflictos políticos de la sociedad y se generan los mecanismos institucionales de su resolución y se concentra el dominio político.

Simultáneamente el Estado se ha fortalecido por su gran capacidad para absorber y procesar los conflictos sociales y de desarrollar un conjunto de iniciativas que muchas veces han ido adelante de las demandas de la sociedad.

La modernización del Estado y del sistema político, le permitió ganar influencia en las actividades económicas fundamentales, en el plano ideológico y en la atención de los servicios.

A partir de la década de los 80 se consolida el sistema político a pesar de la presencia de una fuerte crisis económica. Desde 1982 se fortalece la institucionalidad estatal y se afirma el régimen democrático constitucional. En la nueva escena política se reafirman, sin embargo, las particularidades regionales y locales.

4.2 Poder local y poder nacional

Es en este contexto en que debe pensarse actualmente la problemática del poder local y del poder nacional para precisar los límites de una práctica social que pretenda modificarlo.

Las particularidades locales y regionales de la configuración del poder político, de la sociedad, del ejercicio de la lucha política, del desarrollo del aparato estatal y de su relación con la sociedad y las particularidades de la conciencia social, no siempre han sido correspondientes con las tendencias dominantes en la escena política y con las formas de relación del aparato estatal central con la sociedad.

El aparato estatal, en lo que tiene que ver con la ejecución de las políticas, está organizado en dos niveles: el centralizado que abarca las diversas instancias del ejecutivo nacional y el descentralizado conformado por las entidades autónomas y los organismos seccionales (Consejos Provinciales y Concejos Municipales).

En gran medida, durante el largo período de conformación del Estado Ecuatoriano, los Municipios jugaron un papel eminentemente político. A nombre de los intereses regionales, eran los intereses de diferentes sectores económicos los que pugnanaban por la hegemonía local, o bien intereses

5 Entendido como el proceso de consolidación de: su carácter capitalista, de su afirmación a nivel nacional, la estructuración de los mecanismos por los cuales ejerce su dominio, la institucionalización plena de los mecanismos de resolución de los conflictos políticos, el aparato estatal y su capacidad de intervención.

de grupos hegemónicos con base local que se contraponían a los representados en el poder central.

La incorporación del Ecuador a la explotación petrolera trajo consigo una serie de consecuencias en la vida nacional, incluido el Régimen Municipal. El enorme salto de los recursos fiscales fortaleció al Estado Central. Las inversiones estatales realizadas no priorizaron a los Gobiernos Municipales (exceptuando los Municipios de las dos ciudades más grandes del país).

La actual Constitución Política reafirma los principios de la autonomía funcional, económica y administrativa de los Municipios y garantiza la elección popular directa de Alcalde y concejales en las ciudades de más de 50.000 habitantes, e indirecta de un Presidente del Concejo Municipal en las cabeceras cantonales.

Ligado a coyunturas nacionales y a procesos locales o regionales específicos, las administraciones locales han podido, aunque con muchas limitaciones, aprovechar los intersticios del sistema en beneficio de ejercicios de poder más democráticos.

6 En 1975 el ingreso de los municipios representó el 10.29% de los ingresos del sector público, en 1978 su peso relativo se redujo a 9.25%. (Aunque en sures reales posiblemente el monto pudo haber aumentado) MALDONADO, F., "Panorama de la Institución Municipal en el Ecuador", s/e, Quito, 1984, pp. 4-6.

"En 1985 el conjunto de los municipios ecuatorianos dispusieron de recursos equivalentes al 8.6% de los ingresos totales del sector público..." ROSALES, M., "El desafío del desarrollo local: situación y potencialidad del municipio ecuatoriano". En: El desafío local, p. 23.