



Municipio y
Nuevas Democracias

DEMOCRACIA local

REVISTA DEL CAPITULO LATINOAMERICANO DE IULA/ CELCADEL QUITO, ECUADOR



IULA/CELCADEL

COMITE EJECUTIVO DE IULA CAPITULO LATINOAMERICANO:

Rubén Américo Martí
(Argentina, Alcalde de Córdoba,
Federación Argentina de Municipios)
PRÉSIDENTE

Sergio Naranjo
(Colombia, Presidente de la Federación
Colombiana de Municipios)
VICEPRESIDENTE

José Murgia
(Perú, Alcalde de Trujillo, Presidente
de la Asociación de Municipios de Perú)
VICEPRESIDENTE

Egidio Ruiz
(Paraguay, Presidente de la Organización
Paraguaya de Cooperación Intermunicipal)
VICEPRESIDENTE

Daniel Alvarez
(Bolivia, Alcalde de Sucre, Secretario
General de la Asociación de Gobiernos
Municipales Autónomos de Bolivia)
VOCAL

Lenin Peña
(Brasil, Director Ejecutivo de la
Asociación de Municipios de
Santa Catarina)
VOCAL

Gonzalo Duarte
(Chile, Alcalde de Florida,
Vicepresidente de la Asociación
Chilena de Municipalidades)
VOCAL

Mario Minuche
(Ecuador, Alcalde de Machala,
Presidente de la Asociación de
Municipalidades Ecuatorianas)
VOCAL

Jesús Aranguren
(Venezuela, Presidente del Instituto
Municipal de Capacitación y
Educación Ciudadana)
VOCAL

Jaime Torres Lara
(Ecuador) fue ratificado como
SECRETARIO EJECUTIVO



Portada:
Variedad viviente...
Posibilidad de
construir el futuro
Diseño e ilustración:
Rodez

IULA es parte de :

- Unión Mundial de Mercados Mayoristas (WUWM)
- Grupos de Seguro Municipal (MIG)
- Consejo Internacional de Iniciativas Medio Ambientales Locales (ICLEI)
- Red Internacional de Compañías Hermanas (IDCN)
- Ciudades y Desarrollo (TAD)

Al afiliarse al IULA, se vinculará a la Red Municipalista Mundial y a la Red Latinoamericana con su Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales, CELCADEL.

Si forma parte o se interesa por el mundo del municipalismo, de la autonomía, de la descentralización, la capacitación y asistencia técnica municipal, los temas de género, medio ambiente, planificación, participación comunitaria y cualquier otro aspecto referido a los gobiernos locales, afiliarse a IULA es la mejor inversión.

Para servirle mejor ahora funcionamos con oficinas en El Salvador para Centroamérica y en Chile para el Cono Sur

Tenemos para usted:

- *Publicación Local Government -IULA Newsletter de IULA Matriz*
- *Revista «Democracia Local»*
- *Cuadernos de Desarrollo Local (temáticos)*
- *Manuales y otras publicaciones*
- *La más grande Unidad de Documentación sobre temas municipales*
- *Videoteca Municipal Latinoamericana*
- *Información oportuna acerca de congresos, cursos, seminarios y otros eventos organizados por el Capítulo Latinoamericano de IULA a través del CELCADEL, o por otros organismos asociados a nuestra Red.*
- *Puntaje adicional en la selección de participantes a eventos de capacitación (cursos y seminarios) organizados por IULA\CELCADEL*
- *Descuento en la inscripción por participantes en eventos organizados por IULA\CELCADEL*
- *Suscripción de convenios de cooperación técnica y asesoría basados en nuestra concepción de la cooperación horizontal*
- *Suscripción de convenios para realización de investigaciones, de estudios, de ediciones y publicaciones conjuntos*

*Ya no necesita remitirse a Holanda
Le atenderemos en Latinoamérica*

Municipio y Nuevas Democracias

Contenido

4 NUESTRO PENSAMIENTO

TEMAS

- 6 Pobreza, Ciudadanía y Pacto Social Urbano
- 8 Descentralización y poder local
- 13 Palabras del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, doctor César Gaviria Trujillo, en el acto de instalación de la Conferencia Interamericana de Alcaldes
- 19 El caos de la planificación o la planificación del caos

22 FICHA TECNICA

PROYECTOS

- 23 MINGA: Una experiencia para el Desarrollo de los Municipios Intermedios del Grupo Andino
- 26 Nuevo Proyecto: Mujer y Gobierno Local en América Latina. Equidad de Género en Nuevas Areas de Responsabilidad Municipal
- 29 Rubén Américo Martí



SUCESOS

- 30 Santafé de Bogotá: Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales renovó directiva
- 32 Noticias importantes: Río de Janeiro: Comité Ejecutivo del Capítulo Latinoamericano de IULA adoptó importantes resoluciones
- 37 Cumbre de las Ciudades-Segunda Conferencia Mundial sobre los Asentamientos Humanos
- 39 Documento técnico sobre la ciudad latinoamericana: Gestión urbana para el Siglo XXI, retos y propuestas
- 49 Comisión permanente de descentralización del Congreso Ecuatoriano solicita a IULA/CELCADEL apoyo técnico
- 50 Texto Constitucional relacionado con la descentralización, propuesto a la Comisión Especial Permanente de Descentralización del H. Congreso Nacional.
- 52 Convocatoria: Concurso latinoamericano de experiencias en vivienda y desarrollo urbano sostenible
- 53 Ayuntamientos mexicanos se incorporan a la IULA



Democracia Local
Número 44-45



DEMOCRACIA LOCAL

Revista trimestral editada por el Capítulo Latinoamericano de IULA y su Centro de Capacitación y Desarrollo CELCADEL

Director: Jaime Torres Lara

Comité de Redacción: Lucía Carrión, Gonzalo Darquea, Marco Velasco, Néstor Vega, Lisímaco Velasco, María Arboleda, Jaime Valenzuela, Viviana Montalvo, Mario Rosales, Jorge Proaño, Mónica Ramírez

Edición: Coctel asesoría, imagen, comunicación

Traducción: Adriana López

Ilustración de portada: Rodez

Fotografía: Naún Briones, Patricio Pacheco

Coordinación: Jaime Torres Lara

Diseño e impresión: Servicios Editoriales A&H

Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos siempre y cuando se cite la fuente y se envíe dos ejemplares de la publicación a nuestra dirección.

Dirección:

Agustín Guerrero 219, 2do piso
Casilla 17-01-01109
Teléfonos: 469365, 469366
Fax (593-2)435205
Télex 21026 IULA ED
E. mail: IULA@IULA.ORG.EC
Quito, Ecuador

Pobreza, Ciudadanía y Pacto Social Urbano

Fernando Carrión M.¹

Los años ochenta, en términos socio-económicos, han sido socialmente definidos como parte de la "década perdida". Las políticas de ajuste estructural dirigidas a solventar las llamadas variables macroeconómicas van dejando -a estas alturas de la década de los noventa- una considerable deuda social que, en vez de reducirse, con el paso del tiempo se incrementa considerablemente.

Si bien la pobreza no es un fenómeno nuevo, si se puede afirmar documentadamente que los últimos años no solo que creció, sino que también se transformó y diversificó. Esto significa que la era de los ajustes deja notables cambios cuantitativos y cualitativos en las características de la pobreza.

Así tenemos, y para el caso que nos compete, por ejemplo, la nueva distribución territorial de la pobreza, entre el campo y la ciudad; el apareamiento de nuevas formas de pobreza o la emergencia de nuevas categorías sociales vinculadas a ella. En suma, hoy son más los pobres, más pobres y más diversos.

La pobreza es como el Rey Midas, pero al revés: todo lo que toca lo empobrece. Los lugares que habitan los pobres tienen los peores niveles de calidad ambiental urbana y lo que es más dramático, una vez que llega al sector social lo mina indefectiblemente. De allí que los pobres mueran jóvenes y, según un Graffiti aparecido en Quito: "no le temen a la muerte y si a la vida"

LA POBREZA EROSIONA LA CIUDADANÍA

Este fin de siglo encuentra una Latinoamérica urbanizada, convertida en un continente de ciudades y de población predominante urbana. Se estima que un 76 por ciento de la población latinoamericana vive en la actualidad en ciudades y que hacia fines de siglo este porcentaje bordeará el 80 por ciento.

También se ha estimado a esa fecha, que el 90 por ciento de los hogares considerados pobres vivirán en áreas urbanas, con lo cual la ciudad de América Latina se convertirá en el ámbito privilegiado de concentración de la pobreza.

Pero, por otro lado, la ciudad es en sí misma fuente de riqueza y lugar fundamental para la generación y concentración del Producto Bruto Nacional. Lo cual, paradójicamente, define a la ciudad como escenario principal de polarización entre opulencia e indigencia.

Según los datos proporcionados, lo urbano se ha convertido en el modo de vida fundamental para la mayor parte de la población de la región. Sin embargo, un segmento importante de ella no goza de los más elementales derechos de la ciudadanía, por los altos niveles de exclusión a los que se ven sometidos.

Si partimos de la consideración que la cualidad de ciudadanía proviene de la participación plena, convendremos que la pobreza tiende a erosionarla, vulnerarla y menoscabarla, al excluir a una parte importante de la población de las más elementales condiciones de vida. De esta manera, si la ciudad no llega a todos sus habitantes, si el mercado fragmenta, si la sociedad segrega y si hay exclusión, no se puede concebir la existencia de una real ciudadanía. Pero la pobreza no solo restringe la cualidad esencial de todo habitante urbano -la ciudadanía- sino que también evidencia el alto costo que tiene la condición de ser pobre.

El pobre en nuestros países tiene que vivir con precios más elevados y, lo que es peor, con mercaderías y servicios de inferior calidad a los que reciben los sectores de mayores recursos económicos

Por ejemplo, en la alimentación se tiene una comercialización con baja cobertura, alto nivel de manipulación, precios altos y pésima calidad. El agua por tanquero es más cara que la distribuida por cañería y también de inferior calidad porque se distribuye y almacena en condiciones antitécnicas. El pobre por no ser sujeto de crédito está obligado a pagar intereses superiores a los comerciales. Tal situación ocurre también, entre otros, con el transporte y la vivienda.

LOS ORDENES URBANOS: CIUDADES DE RICOS Y CIUDADES DE POBRES

El ámbito de expresión de la ciudad es múltiple y diverso. No hay una sino varias ciudades en sí misma, que tienen antecedentes por ejemplo, con las ciudades de españoles y de indios o la actual de pobres y ricos. Son simultáneamente modelos urbanos yuxtapuestos, paralelos y excluyentes, que reflejan al interior de las ciudades la coexistencia de múltiples ordenes urbanos.

La versión eurocentrista de la búsqueda del "sueño de un orden" no tiene cabida en América Latina, porque sus ciudades se caracterizan por la fragmentación, la desigualdad y la diferenciación. Pero no solo que no tiene cabida en cuanto propuesta general, sino que tampoco es factible construir modelos de desarrollo urbano o de planificación urbana que reconozcan y respeten esta realidad².

Así, mientras la hegemonía local se expresa en alguna forma de poder (por ejemplo, el municipio), es necesario que ella respete la heterogeneidad reinante, a través de la implantación de una diversidad de modelos de gestión.

La comprensión de la asimetría social al interior de las ciudades es, a su vez, el reconocimiento a la existencia de relaciones interurbanas disímiles. En otras palabras, así como hay ciudades de ricos y de pobres, también hay ciudades ricas y pobres. O, en términos de política, que las ciudades pobres están en peores condiciones de reducir la pobreza que contienen.

Una consideración como la antedicha tiene dos consecuencias imprescindibles para la construcción de ciudades con menos pobres y más equitativas. En primer lugar, se debe emprender una política de descentralización efectiva, y en segundo lugar, hay que formular una política económica que mejore la pro-

Los habitantes de la fragmentada ciudad latinoamericana, son portadores de identidades múltiples, para los que la gobernabilidad resulta de una realidad de esperanzas cruzadas

ductividad urbana y permita un relanzamiento de la ciudad en términos económicos.

POLITICA SOCIAL Y POBREZA

Pero esto no será posible si no se resuelven preguntas como las siguientes: ¿Cómo mitigar los problemas sociales desde estados centralizados?

En general las políticas de ajuste económico que se han implantado en la región

no han tenido en cuenta las variables ambientales, territoriales y, escasamente, las sociales, todas ellas vinculadas a la problemática urbana y por tanto al mundo municipal.

En este contexto se produce, según Lautaro Ojeda, un descrédito de lo social que -asumido como política estatal- va desde la llamada "compensación social", a la formulación de los denominados "fondos sociales" o "de emergencia" para grupos sociales focalizados. Si el primer caso opera como anestesia para el programa global de ajuste, con el segundo se busca atomizar a la población para conseguir adherentes (clientelismo).

LA DEMOCRACIA LOCAL Y PACTO SOCIAL

Una política de reducción de la pobreza urbana debe llevar implícita la necesidad de rediseñar los sistemas de participación y representación de la población. Esto es, la reconstrucción de una ciudadanía que se dirija a la formulación de un nuevo pacto social urbano que encarne un proyecto global de ciudad.

En la reciente Conferencia Mundial sobre la Pobreza, el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas convocó al mundo a construir un nuevo pacto social. Este llamado, asumido a nivel urbano, debe permitir un nuevo contrato social que respete la coexistencia simultánea de diversos órdenes urbanos, la integración social fundada más en la equidad que en la exclusión, el fortalecimiento de una racionalidad colectiva que apunte la condición pública de la ciudad y el relanzamiento económico de las urbes.



1. Miembro del Programa de Gestión Urbana de las Naciones Unidas y Profesor de la Universidad Central del Ecuador. Sus opiniones son personales y en nada comprometen a la institución.

2. El traspaso mecánico y acrítico de las teorías de planificación urbana fundadas en el "sueño de un orden", explican buena parte de sus fracasos por estas latitudes. El racionalismo cartesiano, el control del orden social, la integración social por la vida de la homogeneización son algunas de sus propuestas.