

# Gestión pública y participación ciudadana

## Governance and citizen participation

*María Elina Gudiño*

[marilyngudino@yahoo.com.ar](mailto:marilyngudino@yahoo.com.ar)

Doctora en Geografía y Magister en Planificación Regional, Desarrollo y Políticas Públicas (ILPES-CEPAL, ONU). Es Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –CONICET-. Directora del Instituto de Cartografía, Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial (CIFOT) y el Doctorado en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo.

En América Latina las esperanzas están puestas en el Ordenamiento Territorial, como modalidad de planificación que pretende mitigar los efectos que ha provocado el neoliberalismo: agudización de los procesos de concentración económica, disparidades socioeconómicas, inequidades sociales y mayor deterioro ambiental.

Sin embargo el éxito dependerá de los cambios estructurales que se logren en la gestión del territorio. Sustentan esta afirmación el proceso por el que transitan los países latinoamericanos, desde la Conferencia realizada en Punta del Este en 1961 y la creación de la Alianza para el Progreso, hitos fundamentales del proceso de adopción de la planificación en el continente.

La creación de organismos de planificación y la elaboración de planes nacionales de desarrollo, como también planes regionales y fundamentalmente urbanos, conforme a los paradigmas teóricos prevalecientes y a los momentos políticos que se viven, no han sido suficientes para alcanzar el tan deseado desarrollo económico y social, por lo que es importante reflexionar sobre lo sucedido.

En este contexto, la Revista Proyección dedica esta edición a presentar una serie de artículos que alertan sobre la necesidad de revisar las políticas tradicionales e incorporar nuevos instrumentos y mecanismos que ayuden a instaurar a la planificación como un medio eficaz para poder definir acciones con menor nivel de incertidumbre. La atención se centra en dos temas claves la gestión y la participación porque son los que pueden permitir el éxito del Ordenamiento Territorial.

Se presenta un trabajo sobre la vinculación del Ordenamiento Territorial y la normativa urbanística en el que se destaca que las políticas urbanas han resultado ineficaces en lo referido al crecimiento de las ciudades y su desarrollo económico y social, como también, en lo referente a las prácticas sobre fijación de valores del suelo.

Al respecto en otro artículo sobre planes de desarrollo urbano en Toluca, México, se menciona que las actuaciones públicas en ese país han estado sumergidas en una crisis asociada con la obsolescencia instrumental de la acción territorial y afirma que la planificación urbana poco ha cambiado y que la perspectiva tradicional persiste.

Una especial atención se dedica a las políticas habitacionales debido a las dificultades que se plantean en su aplicación. En un trabajo sobre San Juan, Argentina se expresa que el abordaje sectorial de la vivienda acentúa los problemas de movilidad intraurbana, disponibilidad de equipamientos e infraestructura y provisión de servicios, situaciones que podrían ser evitadas si se lograra integrar las políticas habitacionales con estrategias de desarrollo y Ordenamiento Territorial orientadas hacia el crecimiento urbano sostenible.

Otro caso también de Argentina se refiere a la problemática habitacional en el ámbito municipal de la Provincia de Buenos Aires y destaca los cambios producidos en los últimos treinta años y las modalidades implementadas para su resolución. También se publica el caso del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en el período 1992-2010 en México, destacando los efectos de la política habitacional neoliberal en la producción de vivienda social. En los 3 artículos se destaca la necesidad de repensar las políticas que se aplican porque no han dado los resultados esperados.

Para entender de qué manera los estados deben decidir en materia de Ordenamiento Territorial, se presenta un trabajo que borda al Ordenamiento Territorial como procedimiento político administrativo destacando el protagonismo del Estado, provincial o municipal de acuerdo a sus competencias y actos. En este contexto se destaca la importancia de la elaboración del reglamento para la elaboración y aprobación de planes de Ordenamiento Territorial en la provincia de Mendoza, Argentina, de acuerdo a lo estipulado en la Ley N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo. Se concluye que la unicidad de los criterios técnico- científicos, la definición y aplicación uniforme de los instrumentos territoriales y económicos, de gestión, coordinación, complementación, ejecución y control y la homogeneidad procedimental, son postulados que contribuyen a la articulación de las competencias provinciales y municipales.

Las transformaciones territoriales exigen además, el diseño de políticas integrales no sectoriales, de carácter transversal a las políticas intersectoriales con una visión más interjurisdiccional que contemple una mayor interacción entre la economía de mercado, los nuevos roles del Estado, las acciones de los sectores privados y las actuaciones entre los sectores públicos y jurisdicciones territoriales.

Este tipo de política es la que propone el Ordenamiento Territorial, nueva concepción de planificación en la que pasa a ser fundamental la participación de distintos actores sociales.

En forma pendular y con el paso del tiempo, se ha pasado de la regulación del Estado en los años '60, al encomio de las decisiones privadas y de los propietarios del capital en los años '90, pero ni uno ni el otro modelo han logrado avanzar en propuestas y acciones que lleven a mejorar las condiciones de vida de la población, al menos en los países de América Latina.

Es por este motivo que se comienza a hablar de gobernanza, concepto muy criticado porque da lugar, según algunos, a que los privados avancen sobre lo público o porque según otros, los ciudadanos delegan en sus representantes la potestad de tomar

decisiones. A pesar de estas críticas y especialmente debido a las debilidades que muestran los gobiernos, debe ser entendida como la capacidad de regular e intervenir teniendo en cuenta la coordinación de la multiplicidad de actores, para lograr un “buen gobierno”. La idea es discutir colectivamente los problemas y arribar a soluciones logrando consenso a través de una participación proactiva de todos los involucrados, única manera de operar cambios estructurales en la gestión.

Con respecto a este tema la revista Proyección N°16 publica algunos artículos. Uno sobre la experiencia de planificación en Tupungato, Mendoza, Argentina, en la que utilizan como parte de la metodología, la consulta a la comunidad a través de talleres participativos, para conocer y sumar la rica información que los habitantes brindan. Otro, también del mismo país, realiza un abordaje de políticas estatales de diseño participativo implementadas en cuatro municipios heterogéneos de la Provincia de Buenos Aires y muestra que, en cada caso, se expresa un patrón particular de producción de políticas participativas, según las condiciones sociales, económicas y políticas de cada territorio.

Por último, un trabajo referido al sector eléctrico de Colombia destaca la importancia del monitoreo social como un instrumento adecuado que permite fortalecer las políticas de desarrollo económico sostenible. Esta investigación muestra que el monitoreo social constituye una herramienta importante para la evaluación de proyectos y la toma de decisiones, contribuyendo a mejorar el bienestar de la sociedad y al desarrollo sostenible.

Los artículos seleccionados dan cuenta de las preocupaciones existente en torno al diseño de políticas públicas, la necesidad de planificar para poder tomar decisiones con menor nivel de incertidumbre y encontrar nuevas estrategias referidas a la gestión y la participación que permitan solucionar problemas estructurales que desde hace más de 50 años persisten y otros que se han agudizado frente a las grandes transformaciones y crisis internacionales.