



# Transformado ciudades y territorios

Documento de posición de la academia frente al  
desarrollo urbano sostenible del Ecuador

Marzo 2020

Créditos

**Título:** Transformando ciudades y territorios. Documento de posición de la academia frente al desarrollo urbano sostenible del Ecuador

**Autor:** Red Ecuatoriana de Cambio Climático

**Coordinación:** Maria Herminia Cornejo, UPSE

**Equipo Facilitación y sistematización:**

Mercy J. Borbor Córdova, PhD.

José Emilio Ochoa, Mg.

ESPOL

**Apoyo:**

Ing. Stefanny Quiroz Torres

Jennifer Curillo

Pamela León

**Programa Ciudades Intermedias Sostenibles**

**Componente fortalecimiento de capacidades e investigación aplicada**

Eduardo Noboa, PhD. Coordinador

Rosa Elena Donoso Gómez, PhD. Asesora Investigación Aplicada

Karima Wanuz, Mg. Asesora en Fortalecimiento de Capacidades

Christopher Velasco, Consultor

**Revisión de estilo y diagramación:** Manthra Comunicación

**Para citas y referencias bibliográficas:** Red Ecuatoriana de Cambio Climático (2020), Transformando ciudades y territorios. Documento de posición de la academia frente al desarrollo urbano sostenible del Ecuador, Quito p.1-25.

La posición de la academia frente a la agenda urbana nacional, fue construida a través de un proceso participativo, realizado durante los meses de agosto y septiembre del 2019, en las ciudades de Portoviejo, Latacunga, Tena y Cuenca. Un proceso realizado con el apoyo del Programa Ciudades Intermedias Sostenibles, y la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt), subsecretaría de Investigación Científica.

Este documento de trabajo ha sido realizado en el marco de cooperación técnica de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania, desde el Programa Ciudades Intermedias Sostenibles. Las ideas, opiniones y datos contenidos en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no representan una posición institucional de GIZ o BMZ.

Este documento fue apoyado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno de la República Federal de Alemania, en el marco del programa Ciudades Intermedias Sostenibles. Las ideas y las opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la GIZ.

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido acuerdo. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a - os/as para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres, y abarcan claramente ambos sexos.

## **i. Agradecimiento**

Agradecemos a cada una de las instituciones académicas que acogieron los talleres durante el proceso participativo de construcción de este documento, así como a todos los participantes que asistieron, a los miembros de la Red Ecuatoriana de Cambio Climático quienes emitieron observaciones al circular internamente este documento. Gracias al equipo del Programa Ciudades Intermedias Sostenibles por su acompañamiento y finalmente un agradecimiento especial a la Subsecretaría de Investigación Científica, de Senescyt, por su apoyo y acompañamiento durante el proceso participativo en territorio.

## **ii. Presentación**

Los desafíos asociados a la preparación e implementación de la Política de Hábitat y de la Agenda Hábitat Sostenible Ecuador 2036 y las acciones frente al cambio climático forman parte de un conjunto de cambios necesarios y urgentes en un contexto marcado por grandes problemas y por oportunidades potenciales asociadas principalmente al buen uso del conocimiento.

Vivimos un desfase alarmante entre el reconocimiento general de la complejidad e interdependencia crecientes que caracterizan a nuestros sistemas, la aceptación de la necesidad de aprender a colaborar para entender y resolver nuestros problemas y diferencias, y la capacidad aún escasa de nuestras instituciones y liderazgos para vincular el conocimiento y la ética con las decisiones, para rendir cuentas sobre los resultados e impactos, para armonizar y complementar los esfuerzos, al menos en los asuntos que se reconocen como claves para la calidad de la vida en los territorios de los que somos parte.

La presente Declaración integra los hallazgos, reflexiones y desafíos que surgieron en los talleres e intercambios con 83 participantes de universidades y escuelas politécnicas, institutos técnicos superiores y GAD. Esta posición fue validada en mesa temática durante el evento Habitat III+3 realizado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) el 26 de noviembre 2019.

La Red Ecuatoriana de Cambio Climático (RECC) facilitó y sistematizó el proceso participativo con delegados de las instituciones de educación superior y de los hubs de innovación. Los talleres tuvieron como objetivo fomentar un espacio de producción colaborativa de conocimiento entre académicos que participan en redes de investigadores y potenciales hubs de innovación para la búsqueda de acuerdos en la priorización de temáticas, formulación de estrategias y diseño de mecanismos de gobernanza para el desarrollo urbano sostenible, la gestión del cambio climático y la reducción de riesgos de desastres en el medio urbano.

La Red Ecuatoriana de Cambio Climático, como facilitador del proceso de diálogo reconoce la importancia de fortalecer las capacidades institucionales y desarrollar los mecanismos y procesos de gobernanza democrática que nos permitan escuchar las necesidades y prioridades de los diferentes actores reconociendo la diversidad de los territorios, y abrir rutas de cambio que nos junten y acerquen a un futuro de dignidad.

**Red Ecuatoriana de Cambio Climático  
Guayaquil, Marzo 2020**

## Tabla de contenidos

i. Proceso participativo de construcción de la “posición de la academia” frente al desarrollo urbano sostenible .....	7
ii. Consideraciones generales.....	8
iii. Ejes trasnversales del “desarrollo urbano sostenible” .....	9
Planificación multinivel y horizontes de tiempo.....	9
Gobernanza local y articulación .....	11
Fortalecimiento de capacidades institucionales .....	13
Investigación e innovación en el desarrollo urbano .....	14
Referencias bibliográficas .....	17
Fotografías.....	19

## i. Proceso participativo de construcción de la “posición de la academia” frente al desarrollo urbano sostenible

La academia es el actor con mayor potencial para generar conocimiento, desarrollar metodologías y aportar capacidades de diverso tipo para mejorar el soporte experto a las decisiones de política y contribuir a la continuidad de los esfuerzos para lograr un desarrollo urbano sostenible. A partir de la reflexión, se desarrolló un proceso colaborativo de producción de conocimiento basado en la deliberación, la experimentación, y la especificidad del contexto, en el que los actores cuestionaron y replantearon de manera conjunta la comprensión de la problemática territorial (urbano-rural) en el contexto actual del Ecuador.

Este documento de posición se desarrolló en un proceso de acción colaborativa de producción de conocimiento orientada a la articulación actores académicos a nivel nacional, fomentando la búsqueda de acuerdos y compromisos interinstitucionales que trasciendan este documento de posición. Este proceso buscó desplegar un circuito de aprendizaje a partir de la reflexión sobre la temática del contexto urbano-territorial y sobre el proceso en sí mismo de producción cognitiva grupal, fortaleciendo capacidades, e involucrando a los actores en el proceso participativo para la búsqueda del entendimiento común sobre problemas reales entorno al desarrollo urbano sostenible.

La metodología de trabajo propuesta para los talleres fue acordada con el equipo de fortalecimiento de capacidades e investigación del Programa Ciudades Intermedias Sostenibles (PCIS) y ajustada durante el desarrollo de los talleres, incitando a la reflexión y al ajuste del método de trabajo colectivo, mejorando así la experiencia de la co-producción de conocimiento. El proceso fue guiado metodológicamente en base a cuatro ejes: construcción de significados compartidos, propuestas de investigación y capacitación, estrategias de transformación, y propuestas de sistemas de gobernanza para la transformación basada en el conocimiento.

El eje de construcción de significados compartidos, desarrolla el significado y las implicaciones operativas del “desarrollo urbano inclusivo, seguro, resiliente y sostenible que incluya la gestión del cambio climático y la reducción de riesgos de desastres” con enfoque en el contexto local de los participantes.

El eje de configuración de propuestas sobre capacitación e investigación, considera las preocupaciones sobre los cambios claves para impulsar el desarrollo urbano sostenible en el territorio, identifica los temas de investigación y las capacidades que deben crearse o fortalecerse para lograr un desarrollo urbano sostenible con enfoque en cambio climático y de gestión de riesgos, en el marco del proceso de preparación e implementación del Plan Nacional de Ciencia, Innovación y Tecnología, que impulsa SENESCYT.

El eje de propuesta de estrategias de transformación dialoga y propone estrategias para incidir desde la academia en el fortalecimiento de capacidades para la toma de decisiones en la formulación de política pública. Respondiendo a preguntas como: ¿Cuál puede ser el interfaz entre conocimiento y política para trabajar de modo sostenido con los GAD (esfuerzos compartidos y sinergias, en innovación, transferencia, extensión) en la toma de decisiones y su seguimiento, para un desarrollo urbano inclusivo, seguro, resiliente y sostenible?

Y el eje de propuestas para un sistema de gobernanza para la transformación, con la participación de diversos actores en la adopción de acuerdos relevantes relacionados con una Agenda de Investigación para el Desarrollo Urbano Sostenible y una Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades.

## ii. Consideraciones generales

A partir del proceso participativo realizado en diálogo con la Agenda Hábitat Sostenible Ecuador 2036 (AHSE), el grupo académico, redes de investigación y hubs, participantes, consideran y proponen:

1. La institucionalización de los procesos de planificación colaborativa y gobernanza participativa para el desarrollo territorial sostenible, que considere los valores, intereses y creencias de todos los sectores de la sociedad, incluyendo la academia, sociedad civil, sector público y privado, y todos los niveles de gobierno en la toma de decisiones.
2. La gestión del uso del suelo mediante el desarrollo e implementación de marcos regulatorios e institucionales que promuevan la sostenibilidad, la productividad, la equidad y la gobernanza en las ciudades.
3. La gestión del fortalecimiento de capacidades institucionales y profesionales en las diferentes modalidades y formatos de manera que promuevan el establecimiento de un circuito de aprendizaje e innovación social y tecnológica para la transición hacia la sostenibilidad.
4. El fomento a la producción colaborativa de conocimiento, gestión de la información de manera transparente y desarrollo de investigación aplicada consolidando vínculos entre la ciencia, política y sociedad, para la toma de decisiones.
5. La articulación de mecanismos de gestión de riesgo a partir del entendimiento de las vulnerabilidades de los asentamientos humanos, mediante el incremento de la resiliencia social, económica y ambiental y la capacidad de adaptación frente al cambio climático.
6. La dinamización del desarrollo económico responsable que genere oportunidades de trabajo y productividad, a través del incentivo al emprendimiento local articulado a los recursos y capacidades de cada territorio.
7. La transformación de los espacios urbano-rurales hacia territorios que prioricen al ser humano y al desarrollo garantizando la inclusión, la equidad, y los derechos.
8. El fomento del diseño urbano, infraestructura y espacio público ambientalmente amigable y socialmente incluyente que considere las dinámicas de transformación urbana en las dimensiones cultural, tecnológica y espacial.
9. La garantía de mecanismos de gestión y control ambiental, conservación de ecosistemas sensibles y el manejo sostenible de recursos naturales que garanticen la calidad de vida de la población, incluyendo la producción rural-urbana de alimentos, gestión del agua y cuencas hidrográficas, y gestión integral e integrada de residuos urbanos sólidos, líquidos, y gaseosos.
10. El emprendimiento de medidas adecuadas de mitigación de cambio climático y reducción de gases de efecto invernadero mediante el fomento de la energía renovable no - convencional, descentralizada y de la movilidad sostenible multimodal que privilegie el transporte público eléctrico, la peatonización, y optimización de las cadenas de logística.
11. La planificación de los servicios básicos, el hábitat, y la vivienda socialmente integrada y ambientalmente sostenible en función de la densificación y expansión de la ciudad como producto del crecimiento poblacional y la movilidad humana, preservando el patrimonio cultural, natural y los vínculos urbano-rurales.
12. El desarrollo y articulación de mecanismos de financiamiento y modelos de gestión de fondos locales, nacionales, regionales e internacionales que permitan dinamizar los procesos económicos urbano-rurales y la inversión y distribución equitativa de los recursos en el territorio.

### iii. Ejes transversales del “desarrollo urbano sostenible”

Como resultado de los procesos participativos realizados para la construcción de esta posición, se han identificado los siguientes “ejes transversales” para ser considerados en la construcción de un modelo de desarrollo territorial sostenible:

#### Planificación multinivel y horizontes de tiempo.

##### Lineamiento general

Planificación multinivel y horizontes de tiempo:

Ante la diversidad de normas, actores, contextos e intereses, para la sostenibilidad del desarrollo es indispensable asegurar una relación vinculante entre los objetivos de los diferentes horizontes temporales de planificación, así como la conformación ecosistémica de los territorios, para alinear el esfuerzo público y privado de corto plazo con el de largo plazo, en torno a los asuntos claves de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Agenda Urbana Nacional, la Estrategia Nacional para el Cambio Climático y la Reducción del Riesgo de Desastres.

#### Situación actual:

- La sostenibilidad del desarrollo en los territorios y su sistema urbano requiere asegurar una relación vinculante entre los objetivos de los diferentes horizontes temporales de planificación y alinear el esfuerzo público y privado de corto y largo plazo en torno a asuntos claves de los ODS, la Agenda Urbana Nacional, la Estrategia Nacional para el Cambio Climático y la Reducción del Riesgo de Desastres en cada ámbito territorial.
- Los ODS, la Nueva Agenda Urbana y la Agenda Urbana Nacional tienen el año 2030 o más como horizonte temporal, mientras que el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y los Planes de Uso y Gestión del Suelo Urbano de los GAD, entre otros instrumentos, están sujetos a ciclos políticos principalmente de 4-5 años y a tomadores de decisiones de alta rotación temporal.
- El Plan Nacional de Desarrollo reconoce en Ecuador tres territorios específicos (Marino-costero, Amazonía, Galápagos) que por sus características biofísicas y socioculturales requieren de Planes territoriales diferenciados de desarrollo. La Estrategia Territorial Nacional, la zonificación del territorio para la planificación, la división político-administrativa para la gestión de los GAD, y la conformación ecosistémica de las cuencas hidrográficas operan con lógicas independientes y muy débilmente conectadas.
- El cumplimiento de los mandatos del Código Orgánico Ambiental para que los GAD incluyan acciones frente al cambio climático con medidas de Mitigación (reducción de gases de efecto invernadero) y de Adaptación de los sistemas urbanos y de territorio para reducir sus riesgos y vulnerabilidad específica a eventos climáticos, es muy incipiente y con débil capacidad institucional.
- La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ordena a los gobiernos municipales y de los distritos metropolitanos la preparación de sus planes de uso y gestión del suelo con los respectivos componentes estructurantes y urbanísticos, con una vigencia de 12 años (que puede ser actualizado en cada gobierno) preservando siempre su coherencia con los Planes de Ordenamiento Territorial (PDOT) vigentes.
- A nivel local, la actualización de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial absorbe tanto tiempo de la nueva administración (procesos precontractuales y contractuales, de actualización, socialización, aprobación y presupuesto), que el tiempo de implementación de los planes en la mayor parte de GADs es corto, y el PDOT acaba siendo poco relevante para sostener y orientar el desarrollo local. La falta de una visión de ordenamiento y

desarrollo de largo plazo, de comprensión de las dinámicas del territorio y del funcionamiento de los ecosistemas, debilita el cuidado de los servicios ambientales, y la planificación del uso del suelo.

### **Acciones prioritarias:**

- a. Promover procesos participativos con actores públicos y privados para la coproducción de visiones comunes, prioridades y de hojas de ruta para la sostenibilidad los cambios políticos, económicos, ambientales y sociales deseables en asuntos claves para el territorio, considerando las diferentes escalas temporales de las agendas y los ciclos de la política.
- b. Desarrollar con los actores públicos y privados propuestas de política pública sobre los asuntos claves del territorio, que consideren las sinergias y potenciales conflictos en la planificación urbana y en los planes de acción climática considerando el mediano y largo plazo.
- c. Articular las políticas públicas de los Planes Nacionales de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático con los Planes de Acción Climática en el territorio en sinergia con los Planes de Ordenamiento y de Territorio, a través de procesos de coordinación y monitoreo de políticas implementadas entre los diferentes niveles de gobierno y sectores.
- d. Desarrollar Observatorios de Desarrollo Territorial con enfoque en los resultados e impactos de las prácticas institucionales y sociales de planificación de los sistemas urbanos y territorios para desarrollar sistemas de trabajo inter-institucional que fortalezcan acciones de sinergia y cooperación.
- e. Desarrollar investigación-acción transdisciplinaria, con participación de la hélice cuádruple (academia, gobierno, sector privado y sociedad civil), para desarrollar procesos de mejores prácticas y políticas, normas y criterios para reducir la informalidad en la ocupación del territorio.
- f. Sistematizar las experiencias de las políticas urbanas y de adaptación y mitigación al cambio climático que se implementan a nivel provincial o cantonal en relación con los ODS, CC, AHSE, NAU, RRD, para identificar lecciones aprendidas, factores propiciadores y retos en el territorio.
- g. Desarrollar en procesos de coproducción con los GAD, sector privado y sociedad civil, herramientas flexibles para que los gobiernos locales puedan ejecutar procesos de innovación que faciliten la implementación de políticas que consideren visiones de largo plazo.

### Lineamientos generales

#### Gobernanza local y articulación:

- a. Un rasgo esencial de una buena gobernanza integrada en la gestión urbana y territorial es la capacidad de articular a los actores públicos y privados en torno a visiones, prioridades y asuntos claves de interés común, y acordar metas, indicadores y mecanismos de implementación y seguimiento que los gobiernos asumen con el apoyo y vigilancia de las organizaciones de la sociedad civil.
- b. Los mecanismos de gobernanza urbana integrada se configuran en función de las metas (ODS y Plan de desarrollo), cuidan que las políticas estén basadas en evidencia, promueven el cumplimiento voluntario y la aplicación de las leyes y normas vigentes, y alinean los esfuerzos de corto y de largo plazo.
- c. Es esencial que esta articulación cuente con mecanismos que ayuden a mejorar en el día a día la relación entre política, la gestión del conocimiento y transparencia en procesos de desarrollo.

#### Situación actual:

- La Constitución del Ecuador reconoce como competencia exclusiva de los GAD provinciales y municipales, planificar su desarrollo y formular los correspondientes planes de desarrollo y ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación de los otros niveles de gobierno<sup>1</sup>. Aunque la norma constitucional establece la obligación de articular los planes de los distintos niveles de gobierno y de los distintos ámbitos territoriales, en el ejercicio de la planificación no se dispone de experiencias duraderas de articulación.
- En la legislación ecuatoriana la noción de gobernanza consta principalmente en la Estrategia Territorial Nacional (dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021), y en documentos nacionales relacionados con las Agendas y Marcos de Acción del sistema de NNUU para Reducción de Riesgos, Cambio Climático, Educación, Nueva Agenda Urbana, principalmente. La Estrategia Territorial Nacional incluye un apartado específico con los lineamientos de articulación para la gestión territorial y gobernanza multinivel. Adicionalmente, en 2019 se incorpora la gobernanza como sistema-mecanismo-proceso participativo que legitima y complementa la acción gubernamental democrática en el reglamento del código orgánico del medio ambiente<sup>2</sup>.
- Algunas reflexiones sobre la experiencia regional<sup>3</sup> reciente sobre sistemas participativos de gobernanza en la gestión urbana y en las estrategias para enfrentar el cambio climático, muestran que la sola participación de actores no gubernamentales no necesariamente aporta equidad en las decisiones de política y en sus efectos. El Plan de Acción Regional 2016-2036 (CEPAL, 2016) define Gobernanza efectiva y democrática como el conjunto de procesos de toma de decisión y políticas públicas inclusivas y transparentes, capaces de

<sup>1</sup> Para el caso de los gobiernos parroquiales rurales, su competencia exclusiva en este campo es para planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial (**Constitución, Art. 267**)

<sup>2</sup> La noción de Gobernanza se incluye en la legislación ecuatoriana en los Artículos 774 y 782 del *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*, 2019.

<sup>3</sup> Gobernanza en la política de vivienda de interés social para mitigar la segregación residencial en Bogotá 2012 – 2015 <http://revistas.uazuay.edu.ec/index.php/memorias/issue/view/19/PDF-CITIVIC-02>, Pág.123

responder a los desafíos que enfrenta el territorio y que garanticen el cumplimiento de los derechos de todos y todas en la ciudad<sup>4</sup>.

- Dependiendo de su propósito, conformación y funcionamiento, los procesos y mecanismos de gobernanza pueden operar como oportunidades para promover y adoptar acuerdos, y llegar a ser una expresión y símbolo de la responsabilidad personal e institucional con los compromisos libremente adquiridos por los diversos actores en cada ámbito territorial. La academia puede jugar un papel clave en facilitar la conformación y funcionamiento ético, transparente y efectivo de estos mecanismos y procesos.
- Uno de los mecanismos claves para apalancar la buena gobernanza debe asegurar la provisión oportuna y previsoras de propuestas basadas en conocimiento y criterios, de modo que los decisores públicos y privados y los usuarios de las ciudades y los territorios puedan visualizar mejor los efectos de sus decisiones en los distintos escenarios. Los procesos de investigación y formación de capacidades en las instituciones de educación superior (IES) contribuye en el proceso gobernanza urbana integrada.
- La Estrategia Territorial Nacional define los lineamientos de articulación para fortalecer, mejorar y consolidar la gestión territorial y gobernanza multinivel), así como la gestión desconcentrada y descentralizada de la función ejecutiva en el territorio, a fin de diferenciar, priorizar y focalizar los esfuerzos de la acción pública en función de las realidades territoriales y las capacidades institucionales.
- En la Estrategia Territorial Nacional, la gobernanza se propone como una política del Estado, en todos sus niveles de gobierno, necesaria para disponer de políticas, estructuras, procedimientos y mecanismos capaces de promover la solidaridad, subsidiaridad y eficiencia social de la acción pública, para la toma de decisiones en función de prioridades y necesidades territoriales.
- El Plan Nacional de Desarrollo incluye entre las herramientas de planificación los *Planes Territoriales Diferenciados* para la Circunscripción Territorial Especial de la Amazonía, el Régimen Especial Galápagos y el Espacio Marino Costero. Esta perspectiva llama a repensar las particularidades del desarrollo urbano y de los territorios en estas circunscripciones.

### **Acciones prioritarias:**

- a. Documentar y realizar investigación sobre las experiencias exitosas de gobernanza, por ejemplo: acuerdos multi-actores y alianzas o cooperación para agendas urbanas de interés compartido entre universidades, empresas, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil en el país y en la región; experiencias recientes de las organizaciones de la sociedad civil, redes y organizaciones sociales y empresariales en sistemas de gobernanza urbana y de acciones climáticas en el territorio.
- b. Realizar estudios comparativos de resultados e impactos de políticas de desarrollo urbano y de acciones de adaptación y mitigación ante el cambio climático en el país.
- c. Desarrollar con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), con la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (SOT), así como con la Asociación de Municipalidades de Ecuador (AME), propuestas para planificación urbana, estándares, normas dirigidos hacia soluciones de la vivienda equitativa y sostenible, considerando contextos específicos de urbanización y desarrollo de vivienda, incorporando conceptos de justicia espacial y de reducción de vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático.
- d. Desarrollar estudios de casos de alianzas con universidades y redes de innovación para promover el uso del conocimiento en diferentes sectores de actividad y tamaño de ciudades, para la gestión urbana en la región con enfoque en cambio climático y sostenibilidad; desarrollo de sistemas de información para mejorar los servicios públicos y las funciones de gobierno; experiencias y ensayos en la relación entre asentamientos humanos y territorios.

---

<sup>4</sup> AR 2016-2036, p.25.

- e. Fortalecer a los Observatorios de Desarrollo del territorio como mecanismos de soporte y enlace de información confiable, para mejorar de prácticas sociales e institucionales y el desarrollo de políticas y dialogo entre actores públicos y privados.
- f. Desarrollar estudios de línea-base sobre hábitos, actitudes, percepción y comunicación de la población urbana para promover la participación en temas relevantes para resiliencia urbana, y contribuir a una ciudadanía empoderada y con identidad.
- g. Fortalecer la cooperación de los gobiernos, empresas, organizaciones de la sociedad civil y las IES<sup>5</sup> para mejorar la pertinencia y relevancia territorial de sus procesos de formación, investigación, vinculación, y extensión para mejorar su capacidad de intervención proactiva en los desafíos que enfrentan sus contextos y el país.
- h. Incorporar desde la fase de diagnóstico, a los actores claves de los proyectos e iniciativas, para fortalecer las plataformas de nuevas alianzas y ampliar los aprendizajes.
- i. Implementar los Consejos Académicos Asesores a nivel nacional, regional y local, en conjunto con los GAD y otros actores institucionales, para que articulen la Agenda Nacional de Investigación y el Programa de Fortalecimiento de Capacidades en los procesos de investigación aplicada, extensión e innovación en el territorio.

## Fortalecimiento de capacidades institucionales

### Lineamiento general

#### Fortalecimiento de capacidades institucionales

Los acuerdos en los territorios deben articularse en torno a prioridades y para metas relevantes para la calidad de vida de sus habitantes y soportarse en indicadores y aprendizajes que permitan escalar incrementalmente a nuevos asuntos, ámbitos, alianzas.

#### Situación actual:

- Nuevos contextos en el territorio y sistema urbano demandan nuevos aprendizajes y capacidades para enfrentar los retos globales y, además, mecanismos y tecnologías que aporten a la gestión del conocimiento en el contexto del cambio climático y la reducción de riesgos de desastres.
- Los sistemas urbanos y territorios son cada vez más globales, interdependientes y cambiantes, y su manejo requiere de alianzas dentro y fuera de la jurisdicción de los gobiernos y alta capacidad de adaptación y aprendizaje.
- La alta rotación de los rectores de las políticas y la opción de privilegiar el uso de instrumentos de regulación por sobre el fortalecimiento de la capacidad para prevenir y resolver problemas, mejorar las prácticas sociales e institucionales, lograr objetivos y actuar con previsión y oportunidad ante contextos cambiantes, conducen crecientemente a efectos no deseados en la gestión gubernamental.
- La iniciativa que impulsa la SENESCYT para conformar los *Hub de investigación e innovación*, como estructuras que articulan en diferentes zonas del país las capacidades públicas y privadas de conocimiento, emprendimiento y gestión del ecosistema de I+D+i (de

<sup>5</sup> Un estudio reciente sobre la incidencia de algunas universidades del país en el desarrollo de sus ciudades comenta que la colaboración interuniversitaria y con otros actores es escasa y discontinua. Huda, Noor ul. *Academia and Urban Development*, Quito, 2018

un territorio y entre territorios) tiene potencial para abrir oportunidades y aprendizajes valiosos para desarrollar las capacidades y el conocimiento.

- Las universidades del país se han dotado en los años recientes de un importante número de investigadores que han mostrado suficiencia en el uso de las metodologías para producir conocimiento con estándares internacionales en diversas temáticas. A partir de esta capacidad recientemente instalada, la Academia tiene la oportunidad de apoyar los procesos de fortalecimiento institucional en la industria, gobierno, sociedad y academia.

### **Acciones prioritarias:**

- a. Acordar con los actores relevantes los indicadores de sostenibilidad para las agendas urbanas con enfoque en cambio climático, identificando sus vulnerabilidades e incorporando procesos consultivos con los GAD.
- b. Alentar las iniciativas y capacidades de los productores locales tradicionales para sobrepasar el umbral de los emprendimientos de sobrevivencia y alentar una cultura general de mejores prácticas e innovación integrando los productos propios y conocimientos ancestrales de la región.
- c. Desarrollar experiencias y potencial para seguridad alimentaria de los asentamientos humanos que identifiquen y fortalezcan los vínculos urbano-rural en los diferentes contextos en el marco de la sostenibilidad y equidad.
- d. Evaluar estudios comparativos, en términos de continuidad del esfuerzo y resultados, de distintas opciones para la conformación y manejo de fondos de financiamiento de investigación y extensión de largo plazo para temas relevantes para el desarrollo en el territorio (fondos manejados directamente por el gobierno vs. fondos con otras opciones de manejo).
- e. Fortalecer las capacidades técnicas y de gestión de los gobiernos con el sector privado y organizaciones de la sociedad civil, a través de escuelas de formación y capacitación con enfoque en procesos de aprendizaje para los tomadores de decisiones y personal de los GAD (Escuelas de liderazgos para gobiernos locales, Gerencia de gobiernos y administración pública).
- f. Fortalecer los programas permanentes existentes para mejorar el ejercicio de las competencias de los GAD y las instituciones del gobierno central (Consejo Nacional de Competencias) a través de procesos de extensión universitaria y de vinculación. Considerando la extensión académica como la facilitación de los procesos reflexivos de producción, utilización de conocimientos y tecnologías en sectores políticos y productivos para toma de decisiones en los territorios.
- g. Vincular y desarrollar las capacidades de los integrantes de los hubs de investigación e innovación en apoyo de las prioridades de los territorios y sus ciudades, considerando la seguridad alimentaria, el desarrollo urbano-rural y las oportunidades de implementar acciones conjuntas de mitigación y adaptación al cambio climático.

## **Lineamientos generales**

### **Investigación e innovación en el desarrollo urbano**

Los procesos de investigación e innovación (I+D+I) que articulan a la academia y a los tomadores de decisiones deben promover el trabajo en red y procesos de co-producción basados en el entendimiento de los procesos sociales y políticos de los territorios, así como al desarrollo de oportunidades que plantean los actores locales.

#### **Situación actual:**

- La investigación y desarrollo para alimentar el proceso de implementación de la Agenda Hábitat Sostenible Ecuador 2036, requerirá de la colaboración de los sectores público y privado, a través de las instituciones de educación superior, redes de conocimiento, institutos de investigación y hubs de innovación.
- La acelerada globalización e interdependencia en las esferas del conocimiento, la comunicación, los mercados, el cambio climático, el riesgo de desastres, los desequilibrios intergeneracionales, así como los problemas y oportunidades asociados a estos procesos, son fuentes de presiones que no pueden ser entendidos ni atendidos en los territorios a partir de esfuerzos y actores aislados y sin prioridades.
- La actualización y calidad de los datos en los sistemas de información territorial del ámbito nacional y del nivel local no es consistente, las decisiones de política no se basan aún en evidencia; y la evaluación y rendición de cuentas se enfocan en el desempeño y los productos, y muy poco en los resultados y en los impactos.
- La evaluación de desempeño y productos no es útil para soportar un proceso sostenido de aprendizaje para mejores prácticas<sup>6</sup>.
- El uso de la tecnología para manejo de la información es aún limitado, y la información disponible tiene características de baja usabilidad debido al poco diálogo entre investigadores y usuarios en los GAD.
- La calidad y la generación de los datos en muchos casos no logran los estándares y monitoreo adecuado para identificar cambios en los procesos de desarrollo urbano y de adaptación & mitigación al cambio climático.

---

<sup>6</sup> El PAR 2016-2036 incluyó un sexto *Eje de Acción* para la NAU en la Región, para robustecer las capacidades humanas, técnicas y financieras de cada sector para el monitoreo, el reporte y examen de políticas, programas, planes y proyectos asociados.

## Acciones prioritarias:

- a. Estructurar los sistemas de integración de información en función de los indicadores de la planificación del desarrollo urbano y territorial a nivel local y que se alinea con la planificación nacional y objetivos de desarrollo sostenible.
- b. Fortalecer, agilizar y facilitar el acceso a los sistemas de información a través de estandarización para la interoperabilidad, uso de agentes inteligentes, y otros medios tecnológicos y de participación de redes de conocimiento.
- c. Mapear y mejorar la calidad de los datos con metodologías de gestión de incertidumbre.
- d. Transparentar la calidad de los datos sobre procesos participativos y multidisciplinares, con visión multiescala y multinivel.
- e. Promover Centros de Excelencia de nivel nacional y dentro de los ecosistemas de I+D+I y alentar la complementariedad de capacidades.
- f. Fortalecer en las investigaciones e iniciativas de desarrollo el abordaje y comprensión de las dimensiones sociales en los diversos objetos de estudio y transformación del desarrollo urbano.
- g. Conectar las capacidades de los cuatro grandes grupos de actores (gobierno, academia, sector privado, sociedad civil) para configurar los territorios como ecosistemas desconcentrados de I+D+I.
- h. Establecer mecanismos que estimulen a las empresas a invertir en las agendas de trabajo de los ecosistemas de I+D+I.
- i. Promover desde los Observatorios de Desarrollo Territorial y desde las iniciativas de ciencia ciudadana la incorporación de conocimiento en la producción de bienes y servicios y en los procesos de gestión y rendición de cuentas en los territorios (conectar información, política, y responsabilidad por los resultados de desarrollo).
- j. Desarrollar Investigación aplicada en los temas prioritarios identificados en la Agenda de Investigación Urbana (AIU)
- k. Apoyar al ente rector de ciencia y tecnología del país para consolidar fuentes de financiamiento para la investigación que sean sostenibles y así fomentar una cultura de la investigación y políticas públicas urbanas y territoriales basadas en evidencias científicas.

## Referencias bibliográficas

- (1) Memorias del Congreso de Estudios de la Ciudad CIVITIC 2017, Economía urbana y gobernanza. *La ciudad desde abajo vs. la ciudad desde arriba*. Contradicciones entre la lógica de la necesidad y la lógica del mercado en la producción de la ciudad popular. Patricia Sánchez Gallegos, Universidad Católica de Guayaquil. Investigadora asociada al IPUR.  
<http://revistas.uazuay.edu.ec/index.php/memorias/issue/view/19/PDF-CITIVIC-02>.
- (2) Constitución de la República del Ecuador. Decreto Legislativo 0 Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011 Estado: Vigente;  
[https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf) (Art. 267)
- (3) *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*, 2019. SIE Derecho Ambiental, SIE-SALUDMA-19/32; Suplemento Registro Oficial No. 507, del 12 de junio del 2019; Decreto 752, Artículos 774 y 782.
- (4) Gobernanza en la política de vivienda de interés social para mitigar la segregación residencial en Bogotá 2012 – 2015 <http://revistas.uazuay.edu.ec/index.php/memorias/issue/view/19/PDF-CITIVIC-02>, Pág.123
- (5) Plan de acción regional para la implementación de la nueva agenda urbana en América Latina y el Caribe, 2016-2036, PAR <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42144-plan-accion-regional-la-implementacion-la-nueva-agenda-urbana-america-latina>; p.25.
- (6) Un estudio reciente sobre la incidencia de algunas universidades del país en el desarrollo de sus ciudades comenta que la colaboración interuniversitaria y con otros actores es escasa y discontinua. Huda, Noor ul. *Academia and Urban Development*, Quito, 2018
- (7) Objetivos del Desarrollo sostenible, Ecuador,  
<https://www.ec.undp.org/content/ecuador/es/home/sustainable-development-goals.html>
- (8) Agenda Urbana Nacional, 2017. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- (9) Estrategia Nacional para el Cambio Climático y la Reducción del Riesgo de Desastres ENCC, 2012-2025. Ministerio de Ambiente. <http://extwprleqs1.fao.org/docs/pdf/ecu140074.pdf>
- (10) Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Secretaria Técnica Planifica Ecuador;  
<https://sni.gob.ec/planes-de-desarrollo-y-ordenamiento-territorial>
- (11) Planes de Uso y Gestión del Suelo Urbano, Seminario Taller Cuenca Planes de Gestión del suelo en ciudades del Ecuador. 14-18 de marzo del 2018. <https://www.sot.gob.ec/noticia/taller-planes-y-gestion-del-suelo-en-ciudades-del-ecuador%27%27/279/esp>
- (12) El Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. REPÚBLICA DEL ECUADOR CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN (CNP [https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL\\_OK.compressed1.pdf](https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_OK.compressed1.pdf)
- (13) La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. REGLAMENTO LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO Decreto Ejecutivo 680 Registro Oficial Suplemento 460 de 03-abr.-2019 Última modificación: 21-jun.-2019 Estado: Reformado. Numero 680.

[http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2019/06junio/A2/ANEXOS/PROCU\\_RL\\_OOTUGS.pdf](http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2019/06junio/A2/ANEXOS/PROCU_RL_OOTUGS.pdf)

- (14) *Documento Base* para formular la *Política de Hábitat*. Subsecretaría de hábitat y espacio públicodirecciónde desarrollo del hábitat y espacio público resumen ejecutivo gestión diciembre201 <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/01/INFORME-GESTION-DICIEMBRE-2018-1.pdf>
- (15) Hábitat III+3. Noviembre 2019 La nueva Agenda Urbana. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Brochure-Espa%C3%B1ol-Web-final.pdf>
- (16) La Agenda Hábitat Sostenible Ecuador al 2036 (AHSE). Miduvi ¿Qué es la Agenda hábitat Sostenible del Ecuador 2036? <http://habitatsostenible.miduvi.gob.ec/portfolio/habitat-2036/>
- (17) Asociación de Municipalidades de Ecuador (AME), <https://ame.gob.ec/>

## Fotografías



Fotografía 1. Participantes en el taller realizado en Portoviejo 30/08/2019  
Realizado en la Universidad San Gregorio



Fotografía 2. Participantes en el taller realizado en Latacunga 11/09/2019  
Realizado en el Instituto Superior Tecnológico Cotopaxi



Fotografía 3. Participantes en el taller realizado en Tena 19/09/2019  
Realizado en IKIAM Universidad Regional Amazónica



Fotografía 4. Participantes en el taller realizado en Cuenca 26/09/2019  
Realizado en la Universidad del Azuay.



Fotografía 5. Participantes en el taller realizado en ¿??  
Realizado en (lugar)??



Fotografía 6. Participantes en el taller de validación durante la reunion Habitat III +3, 26/11/2019  
Realizado en Quito, Centro de Convenciones Eugenio Espejo

[contra portada]

LOGOS  
RED ECUATORIANA DE CAMBIO CLIMÁTICO  
PROGRAMA CIUDADES INTERMEDIAS