

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2021)

Heft: 1

Artikel: Cultura de planificación en Ecuador : Planungskultur in Ecuador : wo Planung verschiedene Wissenstraditionen vereint

Autor: Schimmel, Elke

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957132>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Cultura de planificación en Ecuador

Planungskultur in Ecuador

Wo Planung verschiedene
Wissenstraditionen vereint

ELKE SCHIMMEL

Raumplanerin und Anthropologin, Projektleiterin bei der Planteam S AG, von 2011 bis 2013 als Beraterin einer städtischen Planungsabteilung in Ecuador tätig, Gründerin der Plattform «OT en Diálogo», eines Netzwerks zum Austausch zwischen Planenden in Südamerika und Europa



[ABB.1]

Die plurinationale Republik Ecuador nahm in die neue Verfassung von 2008 erstmals den Begriff des «Buen Vivir», des guten Lebens (Sumak Kawsay), auf. Er ist von der Weltanschauung der indigenen Völker der Anden und des Amazonas inspiriert. Auch und besonders die Raumplanung soll das «gute Leben» ermöglichen.

In den Regenwäldern des westlichen Amazonasbeckens leben als eine der indigenen Ethnien Ecuadors die Huaorani – und zwar vorwiegend von Jagd und Sammelwirtschaft. Individueller Landbesitz ist vielen Huaorani gänzlich unbekannt. Bis in die 1960er-Jahre galten sie als halbnomadisch – und auch heute wechseln sie noch häufig den Wohnort. Mindestens zwei Gruppen der Huaorani haben sich freiwillig jeglichem Kontakt mit der Zivilisation entzogen.

Sauber und modern präsentiert sich in den Anden die Hauptstadt Quito. Hier treffen Hochhäuser und Glasfassaden auf koloniales Flair, eine neue Autobahn verbindet die Stadt mit dem erst 2013 eröffneten hochmodernen und nach dem Nationalhelden Ecuadors benannten Flughafen «Mariscal Sucre». Obwohl erst kürzlich eine Metro zur Entlastung des städtischen

Verkehrsnetzes eröffnet wurde, kollabiert wochentags auf den Strassen der Hauptstadt der Verkehr. Ausländisches Kapital prägt das Stadtbild und wer es sich leisten kann zieht in «urbanizaciones», ummauerte und von Sicherheitsleuten bewachte Wohnkomplexe («gated communities»).

[ABB.1] Die Huaorani wechseln noch häufig ihren Wohnort / Les Huaorani changent encore fréquemment de lieu d'habitat / Gli huaorani si spostano ancora frequentemente (Foto: Elke Schimmel)

Eine Alternative zum herkömmlichen Verständnis von Entwicklung

Worauf kann sich ein Land mit dieser Vielfalt und dermaßen unterschiedlichen Herausforderungen bei der Planung und Steuerung raumrelevanter Prozesse überhaupt verständigen? Auf diese Fragestellung hat Ecuador – in ähnlicher Weise wie sein Nachbar Bolivien – eine Antwort gefunden: auf das Anstreben des «Buen Vivir», was wörtlich übersetzt «gutes Leben» heisst. Formal taucht der Begriff des Buen Vivir erstmals in der 2008 revidierten Verfassung von Ecuador auf. Neue politische Konstellationen, eine aktive soziale Bewegung und eine verstärkte Beteiligung der indigenen Bevölkerung machten seinen Einzug in diese möglich.



[ABB.2]

[ABB.2] Die historischen Bauten der Altstadt von Quito stammen aus der Kolonialzeit. Sie wurden von der Unesco bereits 1978 zum Weltkulturerbe erhoben. / Les bâtiments historiques de la vieille ville de Quito datent de l'époque coloniale. Ils ont été inscrits en 1978 déjà au patrimoine mondial de l'Unesco. / Gli edifici storici del centro storico di Quito risalgono all'epoca coloniale. L'Unesco li ha dichiarati patrimonio mondiale sin dal 1978. (Fotos: Elke Schimmel)



[ABB.3]

[ABB.3] Über 40 Prozent der Bevölkerung Ecuadors lebt in indigenen Gemeinschaften – hier ein Dorf der Kichwa. / Plus de 40 % de la population équatorienne vit au sein de communautés indigènes – ici un village kichwa. / Oltre il 40 per cento della popolazione dell'Ecuador vive in comunità autoctone. Qui un villaggio kichwa.



[ABB.4] Für indigene Völker gibt es in Ecuador eine eigene Verwaltungsform – hier unterwegs im «Territorio Ancestral Huaorani», dem Gebiet der Huaorani. / En Équateur, les peuples indigènes disposent de leur propre forme d'administration – ici dans le Territoire ancestral des Huaorani. / In Ecuador i popoli autoctoni beneficiano di una forma di autogoverno. Qui una visita nel Territorio ancestrale degli huaorani.

[ABB.4]

Im «Plan Nacional para el Buen Vivir», dem zentralen Planungsinstrument Ecuadors, wird der Begriff konkretisiert. Darin heisst es, dass jegliche Entwicklung dem guten Leben dienen muss. Das gute Leben wird dabei sehr umfassend gesehen und nicht nur auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse reduziert. «Qualität und Würde im Leben und im Tod»; «lieben und geliebt werden» – heisst es da. Auch das «Erlühen aller in Frieden und Harmonie mit der Natur zum Zweck der Fortführung der Menschheitskulturen und der Artenvielfalt» umfasst der Begriff. Buen Vivir wird darin auch gleichgesetzt mit «Zeit zu haben für Besinnung und Kontemplation» sowie «wachsende[n] und erblühende[n] Freiheiten, Chancen, Kapazitäten und Potenzialen der Individuen und der Gemeinschaft». Der «Plan Nacional para el Buen Vivir» legt weiter fest, dass soziale Beziehungen nicht zu reinen Wirtschaftsbeziehungen degradiert und das gute Leben nicht auf eine materialistische Haltung reduziert werden dürfen – auch spirituelle Aspekte und Gefühle sollen einbezogen werden. Er beschränkt dezidiert politische Gemeinschaften (die er als Gruppe von Akteuren, die sich politisch ausdrücken, versteht), nicht allein auf Menschen, sondern lässt auch Raum für das Nichtmenschliche (und das können durchaus auch andere Wesen – Geister eingeschlossen – oder Elemente der Umwelt sein).

Die Natur als eigenes Rechtssubjekt

Die Natur gilt seit 2008 auch als eigenes Rechtssubjekt: in Art. 72 der ecuadorianischen Verfassung heisst es, dass Pacha Mama («Mutter Erde») das Recht hat, in ihrer gesamten Existenz respektiert zu werden. Indem auch Landschaften, Pflanzen, Tieren oder Umweltgütern wie Wasser oder Luft Rechte zugestanden werden, können Umweltverbände oder Nichtregierungsorganisationen vor Gericht diese Rechte einklagen. Das eröffnet neue juristische Möglichkeiten, um der Umweltzerstörung Einhalt zu gebieten – und sie werden auch genutzt.

Eine breite Basis bei der Interessensabwägung

Für manche*n Leser*in mag das nun technologiefeindlich klingen. Dies ist es aber in keinster Weise. Auch auf Basis des Konzepts des Buen Vivir werden Strassen gebaut – diese sind aber möglicherweise anders gestaltet und befinden sich an anderer Stelle, dienen eventuell anderen Zwecken, als wenn das Konzept im Hintergrund weniger holistisch wäre. Und plötzlich ist es nicht mehr zentral, ob die Strasse zwischen A und B verkehrstechnisch die beste Lösung ist, sondern ob sie auch indigenen Völkern als Fortbewegungsachse für ihre Fussmärsche zu ihren wichtigsten Zielen dienen kann, keine für diese relevanten Ökosysteme zerschneidet und auch auf spirituelle Wesen ausreichend Rücksicht nimmt. Die Diskussion läuft zuweilen dennoch so, wie auch hierzulande bekannt. Auch in Ecuador werden Entscheidungen getroffen, die sich insbesondere an ökonomischen Aspekten orientieren, wie es sich am Beispiel des Stadtbilds in Quito (oder auch in anderen ecuadorianischen Städten) oder der Zerschneidung von Lebensräumen durch Strassen zu Ölfeldern, etc. manifestiert.

Was aber mit dem Buen Vivir erreicht wird, ist eine dezidierte Veränderung jener Praktiken, mit denen die angestrebte Entwicklung diskutiert, Werte zugewiesen, Interessen gewichtet, Abkommen erzielt und Projekte entworfen werden. Wissen und Erkenntnisse, die bislang ausgeschlossen oder zurückgewiesen worden sind, gewinnen aus der Perspektive des Buen Vivir an Legitimität. Indem das Buen Vivir der kulturellen Pluralität einen dermassen hohen Stellenwert gibt, schafft es die Basis dafür, dass verschiedene Wissenstraditionen sich begegnen und in Dialog und Wechselbeziehung zueinander treten können – und dies auch in der Raumplanung. Und überall, wo dies gelingt, zeigen die Ergebnisse überraschende Wege für die Gestaltung der Zukunft des Landes auf.



[ABB.5] Die Bevölkerung wird in Planungsprozesse eingebunden, Planungsergebnisse der Öffentlichkeit oft an zentralen Orten präsentiert. / La population est associée aux processus de planification et les résultats sont souvent présentés au public dans des lieux centraux. / La popolazione viene coinvolta nei processi di pianificazione e spesso i risultati vengono presentati al pubblico in un luogo centrale. (Foto: Elke Schimmel)

Ein zentrales Planungsinstrument auf allen staatlichen Ebenen

Der Rest mutet nun fast banal an: auch in Ecuador gibt es Planungsinstrumente auf allen Ebenen des Staates, auch hier liegt das Ziel darin, vorausschauend den Raum zu organisieren, räumliche Probleme zu lösen. Inhalte von Planungsinstrumenten und Methodik der Raumplanung sind vergleichbar mit jenen europäischer Planungssysteme. Dies ist allerdings auch kein Wunder, immerhin lehnt sich Ecuador bei der Gestaltung seines Planungssystems eng an jenes Spaniens an. Der Nationalstaat ist für die Grundsatzgesetzgebung zuständig und hat 2010 mit dem Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD; Kodex für territoriale Organisation, Autonomie und Dezentralisierung) die normative Basis geschaffen. Die eigentliche Raumplanung vor Ort obliegt den Kantonen («cantones») und Gemeinden («parroquias»). Das wichtigste Planungsinstrument ist der «Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial» (PDOT, was mit «Plan zur Entwicklung und Organisation des Raums» übersetzt werden kann). Der PDOT muss eng mit dem «Plan Nacional para el Buen Vivir» abgestimmt sein und dessen Logik folgen, vor allem aber seine Zielsetzung – das Anstreben des Buen Vivir – auf die jeweilige räumliche Einheit herunterbrechen. Ein PDOT wird auf allen Ebenen des Staates für den jeweiligen Kompetenzbereich erstellt – und die vertikale und horizontale Koordination hat, wie andernorts auch, noch Optimierungspotential. Der Finanzausgleich richtet sich nach den Inhalten, Projekten und Programmen der «Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial» – und wenn eine staatliche Einheit einen solchen nicht vorweisen kann, gibt es (theoretisch) auch kein Geld aus dem Finanzausgleich.

Die Rolle der Zivilgesellschaft

Die staatliche Planungsbehörde SENPLADES hat in ihren Richtlinien zur Raumplanung und Raumordnung klare Anforderungen an den Einbezug der Bevölkerung, die Rechenschaftslegung der planenden Stellen und die Kontrolle der Planungsprozesse und Planungsergebnisse durch die Zivilgesellschaft etabliert. Die Bevölkerung wird dabei nicht nur in den Planungsprozess selbst eingebunden, sondern auch herangezogen, um die Ergebnisse der Planung abschliessend zu reflektieren und die Auswirkungen der Planung zu monitorieren. Wenn man bedenkt, dass es eine gesetzliche Grundlage für die gesamtstaatlich koordinierte Planung erst seit 2010 gibt, verwundert es nicht, dass sich dies zwar gut anhört, es hier allerdings noch viele Schwachstellen gibt.

Für indigene Völker – wie die eingangs erwähnten Huaorani – gibt es in Ecuador zudem noch eine eigene Verwaltungsform – die «Circunscripciones Territoriales Indígenas y Pluriculturales» (CTI). Verschiedenen indigenen Organisationen und Bewegungen gelang es in den letzten Jahrzehnten, schrittweise und

zuweilen auch konfliktreich ihre Position gegenüber dem Staat neu zu definieren, um eine größere Autonomie und mehr Möglichkeiten für die eigenständige Gestaltung ihrer Lebenswelt zu erzielen. Innerhalb der «Circunscripciones Territoriales Indígenas y Pluriculturales» sind auch die Entwicklung und Gestaltung des Raums stärker von indigenen Weltbildern und einem hohen Stellenwert von Solidarität und Zusammenhalt geprägt. Das Konzept der indigenen Autonomie darf nicht im Sinne einer Abschottung oder Trennung vom Rest der nationalen Gesellschaft verstanden werden, sondern vielmehr als Potential für einen plurinationalen Staat – und als Potential, verschiedene Wissenstraditionen künftig noch besser zu vereinen.

RÉSUMÉ

Concilier différentes traditions de connaissances

L'application de méthodes et de procédures standardisées n'est pas une priorité dans les processus d'organisation du territoire en Équateur. Il s'agit plutôt de chercher des approches conceptuelles innovantes afin de donner aux différents instruments de planification un contenu capable de répondre à l'exigence du «Buen Vivir» (le bien-vivre). Apparue pour la première fois dans la Constitution équatorienne en 2008, cette notion veut que toute mesure de développement soit au service d'une vie bonne pour toutes et tous. À tous les échelons de l'État, les instruments de planification doivent tenir compte de cet objectif et de ce qu'il implique pour les compétences, unités territoriales et domaines respectifs. Dans une société qui, d'une part, entretient un profond attachement spirituel à son territoire et considère que toute chose possède une âme, mais qui, d'autre part, fonctionne selon les règles du capitalisme, voilà qui n'est pas une entreprise facile.

RIASSUNTO

Quando la pianificazione unisce saperi diversi

In Ecuador l'organizzazione dello spazio non è tanto incentrata sull'applicazione di procedure e metodi standardizzati, quanto piuttosto sulla ricerca di approcci innovativi e concettuali volti a utilizzare gli strumenti di pianificazione per realizzare l'ideale del *buen vivir* («vivere bene») a beneficio di tutta la popolazione. Il concetto del *buen vivir* è stato introdotto nella Costituzione nel 2008. È un obiettivo al quale deve tendere qualsiasi progetto di sviluppo e di cui devono tenere conto gli strumenti di pianificazione a tutti i livelli dello Stato, in termini di competenze, unità spaziali e ambiti d'intervento. In una società che da un lato ha un forte legame spirituale con la natura e considera che tutto possieda un'anima, ma che al contempo funziona secondo i dettami del capitalismo, pianificare con questo approccio non è certo un'impresa facile.