

El Proceso Urbano en el Ecuador

**ANTOLOGIA
DE LAS
CIENCIAS SOCIALES**

**EL PROCESO
URBANO
EN EL
ECUADOR**

**Julio Carpio Vintimilla
Diego Carrión
Nicanor Jácome Bohórquez
Jorge García
Fernando Carrión
J.P. Pérez Sainz
Alfredo Rodríguez
Gaitán Villavicencio
Amparo Menéndez Carrión**



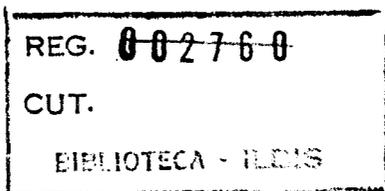
La Serie Antología de las Ciencias Sociales ha sido coordinada técnica y editorialmente por Santiago Escobar.



711
5228 pa

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS.

© ILDIS, 1987



Edición:
Santiago Escobar

Diseño y Diagramación:
Grupo Esquina Editores-diseñadores, S.A.

Secretaría:
Enna Arboleda

ILDIS, Av. Colón 1346, Telf.: 562-103, Casilla Postal 367-A
Quito, Ecuador.

Las opiniones vertidas en este libro son de exclusiva responsabilidad del o los autores y, por lo tanto, no representan el criterio institucional del ILDIS sobre el tema.

CONTENIDO

| | |
|---------------------------|---|
| Presentación | 9 |
|---------------------------|---|

SECCION I

Balance General de la investigación

| | |
|---|----|
| urbana en el Ecuador | 11 |
| Introducción | 13 |
| 1. Los inicios de la investigación urbana en el Ecuador | 14 |
| 2. Las vertientes teóricas dominantes | 23 |
| 2.1 El estructural-funcionalismo | 23 |
| 2.2 La teoría de la dependencia | 26 |
| 2.3 La corriente “eclectica” | 27 |
| 3. Los grandes temas abordados | 28 |
| 4. Reflexiones generales | 36 |

SECCION II

| | |
|--|-----|
| Antología de textos sobre el Proceso Urbano | 41 |
| Introducción | 43 |
| Las etapas de crecimiento de la ciudad de Cuenca-Ecuador, Julio Carpio Vintimilla | 47 |
| La renta del suelo y segregación urbana en Quito, Diego Carrión et. al. | 81 |
| La marginalidad urbana y el problema de la vivienda del estrato popular Nicanor Jácome Bohórquez | 123 |
| Las organizaciones de pobladores en Quito Jorge García | 151 |

| | |
|---|-----|
| La política urbana del Municipio de Quito | |
| Fernando Carrión | 181 |
| Entre la fábrica y la ciudad | |
| J.P. Pérez Sainz | 211 |
| El problema de la vivienda en América Latina: | |
| El caso de Guayaquil | |
| Alfredo Rodríguez | |
| Gaitán Villavicencio | 235 |
| La conquista del voto | |
| Amparo Menéndez Carrión | 271 |
| SECCION III | |
| Bibliografía | 293 |

SECCION II

Antología de textos sobre el Proceso Urbano

1. Introducción

El propósito de esta sección es introducir un factor adicional al balance de la investigación urbana; esta vez sobre la base de un conjunto de textos que consideramos significativos por los aportes que brindan al conocimiento de los procesos urbanos en el país.

La antología busca una mayor aproximación del lector hacia el conjunto de los trabajos, de manera que puede plantearse la posibilidad de reconstruir una visión propia y directa de los procesos urbanos. Es por ello que consideramos, no sólo a esta sección en particular sino al conjunto del libro, como un texto de trabajo inacabado, siempre en proceso.

Si es riesgoso hacer un balance de la temática urbana, de mucho mayor riesgo resulta seleccionar un cuerpo de textos que representen el desarrollo alcanzado por el campo. Siempre habrá el problema de que “no estén todos los que son, ni sean todos los que están”. Se trata, sin embargo, de una etapa necesaria e ineludible.

Los criterios seguidos para la selección de los textos presentes en esta antología provienen de la necesidad de presentar la mayor cantidad de *temas* que tratan lo urbano, de tal manera que el lector pueda tener una visión global del objeto de estudio. Sin embargo, como se trata de una antología representativa de la investigación urbana en el Ecuador, hemos tratado de matizar este criterio con la inclusión de trabajos referidos a diversas *ciudades*, sin que ello signifique una atadura que atente contra la *excelencia académica* del conjunto ni, consecuentemente, contra la expresión fiel del estado en que se encuentra hoy la investigación

urbana¹. Si se han excluido los textos inéditos ha sido por considerar que, en esas condiciones, no han podido generar un impacto significativo en la discusión de los procesos urbanos.

La antología tiene una lógica expositiva que, siguiendo el orden en que se presentaron los temas en la sección I, se corresponde con los criterios señalados. Se ha optado por ofrecer una lectura temática cruzada con la presencia mayoritaria de los estudios referidos a los procesos urbanos de carácter metropolitanos (Quito y Guayaquil), pero no precisamente por ser metropolitanos, sino porque ese es el estado actual de la investigación urbana.

2. Los textos.

2.1. Historia urbana

Etapas de crecimiento de la ciudad de Cuenca - Ecuador

Carpio Vintimilla, Luis 47

2.2. Estructura urbana

La renta del suelo y segregación urbana en Quito

Carrión, Diego; Rodríguez, Alfredo; Guayasamín, Handel; Carrión, Fernando; García, Jorge. 81

2.3. “Marginalidad urbana”

La marginalidad urbana y el problema de la vivienda del estrato popular 123

Jácome Bohórquez, Nicanor; Martínez, Vicente

Las organizaciones de pobladores en Quito 151

García, Jorge

2.4. Políticas urbanas

La política urbana del Municipio de Quito 181

Carrión, Fernando

2.5. Economía urbana

Entre la fábrica y la ciudad 211

Pérez, Juan Pablo

1. Es por ello que los textos seleccionados presentan, parcialmente algunos de ellos o en la totalidad, una combinación de resultados de investigación empírica, teórica y/o metodológica.

2.6. Vivienda

El problema de la vivienda en América Latina: el caso de Guayaquil
Rodríguez, Alfredo; Villavicencio, Gaitán 235

2.7. Nuevos temas

La conquista del voto 271
Amparo Menéndez-Carrión

Las organizaciones de pobladores en Quito*

Jorge García

* Artículo publicado en la Revista *Ecuador Debate*, N° 7, Barrios Populares; realidades y problemas, ed. CAAP, Quito, 1985, pp. 175-200. Una visión más completa se puede encontrar en: García, Jorge, *Las Organizaciones Barriales de Quito*, ed. ILDIS-CIUDAD, Quito, 1985.

1. Urbanización y organización barrial en Quito

Con la urbanización de la sociedad nacional, las ciudades se van convirtiendo en los puntos nodales alrededor de los cuales se concentran la producción de la riqueza social y a su apropiación individual por un lado, y por otro, las contradicciones económicas y sociales que surgen en torno a dicha apropiación diferencial.

Quito, durante esta coyuntura, se transforma rápidamente asumiendo una nueva forma urbana: la metropolitana que surge a partir de la combinación desigual de dos fuerzas que se complementan en beneficio del capital: la renovación y la expansión urbanas.

La renovación urbana tiene lugar en las áreas centrales de la ciudad, particularmente en el denominado Centro Histórico, en donde el proceso de reconquista de ciertas ventajas comparativas por el capital, contrasta con la reubicación de sus habitantes, que se ven forzados a compartir la penuria del tugurio con otros vecinos o las carencias y déficit en la periferia de la ciudad.

La dispersión, en cambio, tiene que ver con el explosivo proceso de expansión que define la nueva forma metropolitana; su carácter especulativo obliga a los grupos más pobres de población a localizarse en áreas de renta nula o muy baja y por tanto carentes de todo tipo de infraestructura, equipamiento urbano y servicios en general: de esta forma se constituye la base social sobre la cual se forjan las organizaciones de moradores en los barrios populares consolidados y en las áreas de expansión.

Las contradicciones inherentes al proceso de urbanización y los efectos derivados de la forma de expansión metropolitana que adquiere la ciu-

dad, se agudiza aún más cuando la crisis (externa e interna) golpea duramente a nuestros países. Entonces tiene lugar el apareamiento y desarrollo de las diversas formas orgánicas y de lucha que despliegan los pobladores para defender sus condiciones de vida.

En este sentido, las luchas por conseguir condiciones mínimas de habitabilidad, lograr estabilidad laboral, reivindicar los derechos de la mujer, impedir la destrucción del medio ambiente natural y construido, frenar la agresividad y violencia urbana, reivindicar los derechos humanos, entre otros aspectos, constituyen parte de su cotidianeidad en la ciudad.

Las organizaciones de pobladores, como se puede apreciar en el cuadro N° 1, se consolidan en dos momentos que acompañan al proceso de metropolización de la ciudad; el primero va hasta fines de la década de los setenta y se caracteriza por el crecimiento y desarrollo cuantitativo y cualitativo de diversas formas orgánicas; el segundo, a partir de la década del 80, si bien mantiene las características anotadas para el anterior, se diferencia de éste por el impulso que cobra el proceso de unificación y coordinación entre las diversas organizaciones que venían operando aisladamente.

CUADRO N° 1

Organizaciones que emergen en los barrios populares de Quito, según tipo y años: 1950-1984

| Años | Tipo de Organizac. | Organización de base absolutos | | Agrupaciones de organización absolutos | |
|------|--------------------|--------------------------------|-------|--|-------|
| | | | % | | % |
| 1950 | — 1959 | 1 | 3.9 | 1 | 11.1 |
| 1960 | — 1969 | 3 | 11.5 | 0 | 0.0 |
| 1970 | — 1979 | 7 | 26.9 | 2 | 22.2 |
| 1980 | — 1984 | 15 | 57.7 | 6 | 66.6 |
| | Total | 26 | 100.0 | 9 | 100.0 |

Fuente: GARCIA, 1984: 102

Durante el primer momento las organizaciones se van legitimando frente a sus bases, tanto por el carácter contestatario que adquieren fren-

te a los gobiernos dictatoriales que se suceden en estos años, como por su representatividad respecto de los intereses y necesidades de los vecinos que en ella participan.

Al mismo tiempo van perdiendo paulatinamente su carácter funcional para los gobiernos de turno y los políticos que las utilizan como mera masa de maniobra electoral, y pasan a asumir mayores niveles de conciencia y enfrentamiento con el Estado. En términos de las actividades y funciones que cumplen, van pasando de lo socio-festivo a lo reivindicativo, llegando inclusive en algunos casos a cuestionar la propia política urbana municipal; las expresiones más conocidas al respecto, son la experiencia del Comité del Pueblo y las llamadas “jornadas de Abril” de 1978.

Por otro lado, un cierto avance en la conciencia social hace que las organizaciones políticas tradicionales comiencen a perder influencia en los dirigentes de los barrios populares, mientras que la izquierda comienza a descubrir el potencial de organización y de lucha de las familias que viven en estos barrios.

El segundo momento tiene lugar al interior del marco democrático y de crisis que vive el país en estos años; la estrategia de lucha que la organización barrial implementa frente al Estado le permite hacer realidad ciertas demandas planteadas; el éxito las legitima como socialmente válidas (al igual que a las formas de lucha utilizadas) ante la población y hacer reconocer a sus líderes como dirigentes naturales.

Durante esta coyuntura, las organizaciones localizadas en barrios populares crecen notablemente; numéricamente, al constituirse algo más del 50% de las organizaciones que, con y sin personería jurídica aparecen desde 1950 hasta nuestros días¹ y cualitativamente, en términos del avance que experimentan en su conciencia social.

A diferencia del período anterior, en éste se impulsa por parte de las dirigencias vecinales todo un proceso de unificación y centralización del conjunto de manifestaciones orgánicas que hasta hoy había permane-

1. Del total de organizaciones encuestadas (26), el 46.2% tenían personería jurídica, no así el restante 53.8%, ésto a nivel de las organizaciones de base (o de primer grado). En cuanto a las organizaciones que han alcanzado algún nivel de unificación (de segundo grado), la diferencia es mayor, prevaleciendo las que tienen personería jurídica (76.7%) sobre las que carecen de ella (33.5%).

cido aislada. Y aunque este proceso no alcance a presentar un carácter totalmente monolítico, lo concreto es que comienza a producirse una nueva dimensión unificadora, en los diversos sectores de la ciudad y que puede apreciarse en el cuadro N° 1.

El crecimiento acelerado que experimentan los asentamientos populares durante el período anterior y en lo que va de éste, traen apareando una fuerte presión popular por tierra urbana, vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en general, aspectos que se convierten en puntos nodales alrededor de los cuales se organizan los moradores.

“Si en la década de los treinta emerge una liga inquilinaria como respuesta a la agresiva política del déficit, en la actualidad se asiste a un proceso acelerado de organización popular en defensa de sus condiciones de vida. Un proceso que rebasa la reivindicación de los costos de arriendo y que cuestiona inclusive el acaparamiento especulativo de tierras (Cooperativa Lucha de los Pobres); que detiene iniciativas nacionales de “reubicación” (Ley del Cinturón Verde); que reivindica la salud (Coordinador Pro-apertura del Hospital del Sur); que lucha contra la carestía de la vida (todas las organizaciones de segundo grado); etc., lo cual nos conduce a pensar que, de ahora en adelante, para bien o para mal de la organización popular, no se podrá prescindir de ellas, dada su magnitud e importancia”. (Carrión, F., 1984: 38).

En este contexto, la acción reivindicativa cobra fuerza, las demandas frente al Estado son canalizadas a través de comisiones para negociar, marchas de protesta contra determinadas medidas que afectan los intereses populares, pliegos petitorios para reivindicar mejores condiciones de vida, acompañados de movilizaciones que presionan para su aceptación, tomas de tierras en áreas de expansión urbana, mitines de solidaridad con otras organizaciones y movilizaciones populares, entre las más conocidas.

De otra parte, si bien es verdad que las organizaciones vecinales han jugado un papel como masas de apoyo electoral, al constituirse en un contingente potencial de votantes electorales ligados a las más diversas tendencias políticas, también lo es el hecho de que se han convertido en actores relevantes dentro de la escena urbana local, en una fuerza social contestaria que reivindica su independencia frente a los aparatos del Estado y que reacciona ante la manipulación de que pretenden hacerlo objeto los partidos políticos.

Todos estos elementos hacen pensar que estamos viviendo un período de transición inconcluso, en el cual se está pasando de la constitución de la organización a la génesis del movimiento vecinal a partir de los barrios populares de Quito.

2. La riqueza del mundo poblacional

Las acciones orgánicas que asume la organización de los pobladores en los barrios populares de Quito son muy diversas.

Se trata de una gran gama de manifestaciones colectivas que han ido cobrando fuerza a medida que el problema de la subsistencia en la ciudad fue experimentando un deterioro paulatino: evidenciado en la continua baja del poder adquisitivo de los ingresos obtenidos por los grupos más pobres de la población.

Comités pro mejoras, clubes sociales-culturales y deportivos, asociaciones, centro de mujeres, juntas vecinales, ligas deportivas, agrupaciones juveniles, cooperativas, sociedades, colonias, comunidades cristianas, comités centrales, federaciones, uniones, coordinadoras, reivindican una serie de mejoras en el nivel de la vida de la población.

Así pertrechados, los moradores despliegan una titánica lucha cotidiana: en unos casos por tierra y vivienda; en otros, por agua, luz, alcantarillado, servicios mínimos de salud, educación, abastecimiento, recolección de basura, vialidad y transporte; también libran esfuerzos por conquistar la igualdad de derechos y posibilidades económicas, sociales y políticas para la mujer; a veces el empeño se centra en la consecución de mejores condiciones físicas para desarrollar las actividades recreativas, deportivas y culturales.

En estos cuatro grandes grupos de necesidades se concentran las principales formas orgánicas que se han multiplicado durante los últimos años a nivel de los barrios populares localizados en áreas consolidadas o de expansión; estas formas son: las cooperativas de vivienda; los comités, federaciones, etc., barriales; los centros y agrupaciones de mujeres y los grupos juveniles.

Las cooperativas de tierra y vivienda

Constituyen una de las formas orgánicas más usuales a través de las cuales los pobladores reivindican sus necesidades de acceder a un pedazo de suelo urbano en el cual desarrollar su hábitat.

Estas agrupaciones surgen normalmente con anterioridad a la consecución de sus dos objetivos principales: la tierra y la vivienda, por lo que una vez que logran su propósito suelen decaer sus niveles de participación y combatividad. En unos casos llegan incluso a desaparecer, pero en otros se transforman en una especie de comités barriales que reivindican equipamiento, infraestructura y servicios para sus asentamientos.

Existen otros casos de cooperativas que por el desarrollo político que han alcanzado sus dirigentes, logran mantenerse a nivel de la escena urbana como frentes de masas que apoyan clientelaramente determinadas tendencias, partidos o fuerzas políticas, con lo cual obtiene algunas de las demandas planteadas por sus asociados.

Los comités, juntas, cabildos, federaciones, uniones, etc., barriales

Constituyen las formas más difundidas y conocidas a nivel de Quito; son agrupaciones que surgen motivadas por demandas en torno a carencias y/o mala calidad de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos en general. Tienen una larga trayectoria de lucha en la ciudad y asumen un gran abanico de formas y denominaciones.

A su interior se diferencian niveles o instancias orgánicas, que van desde las formas más simples (como los comités pro mejoras) hasta las más desarrolladas (como las federaciones), diversidad que se relaciona con los niveles de coordinación y unidad alcanzados, así como con el desarrollo de la conciencia social de sus dirigentes.

Las organizaciones femeninas

La participación de la mujer constituye uno de los puntales sobre los que se levantan las organizaciones cooperativas y barriales; su importancia se vuelve crucial a nivel de las bases, haciéndose menos visible conforme nos acercamos a los puestos directivos.

Esta sistemática exclusión de la mujer en los niveles de decisión, se expresa, por el lado positivo, en la creación de organizaciones femeninas que reivindican igualdad de derechos y oportunidades para los dos sexos, tanto en la esfera social como en la política.

Las organizaciones femeninas cuestionan también el aislamiento de la mujer en la esfera doméstica y reivindican la igualdad en cuanto acceso al mercado de trabajo.

Sin embargo, tanto sus esfuerzos por organizarse, como su participación directa (en organizaciones femeninas o de otra índole), se ven fuertemente cuestionadas, ya sea por el núcleo familiar, para quienes el ir a la calle es asociada con “prostitución”, ya sea desde la perspectiva social, en donde su participación es controlada y coartada (exclusión de niveles directivos).

Tiene lugar entonces una doble situación por la cual lucha y se organiza la mujer en los barrios: por un lado, su explotación en el hogar y en el trabajo y por otro, su exclusión de la esfera social y política.

Las ligas deportivas y los grupos juveniles

Estas organizaciones están compuestas principalmente por la población joven de los barrios populares; su actividad se centra por lo general en el ámbito deportivo y cultural, dándole muy poca importancia a sus posibilidades y potencialidades como organización reivindicativa comprometida con los problemas que experimenta el barrio en el contexto urbano.

En muchas ocasiones estas organizaciones son utilizadas con fines electorales, al constituirse en promotoras de tal o cual candidatura política que ofrece mejorar los espacios deportivos y sus instalaciones o simplemente donar los uniformes para el equipo de fútbol.

Su importancia reside en que canaliza gran parte de la energía de los pobladores jóvenes, sin embargo, no siempre lo hacen dentro de una perspectiva integral y amplia que considere allí los problemas del barrio, poniendo el énfasis únicamente en las actividades deportivas, a las que prácticamente se les deslida de su contenido social.

En síntesis esta gran heterogeneidad de reivindicaciones y de formas orgánicas da cuenta de la riqueza que presenta el mundo poblacional hoy en día.

De este conjunto de manifestaciones organizativas nos vamos a referir únicamente a dos: por un lado, los que utilizan los moradores para reivindicar tierra y vivienda y por otro las que permiten demandar mejores condiciones de vida para los barrios y asentamientos populares en general.

3. Las organizaciones populares barriales y provivienda en Quito

3.1 Características y origen

Hoy en día son múltiples las manifestaciones de inconformidad a través de las cuales, los sectores populares de la ciudad expresan la situación de precariedad a que se encuentran sometidos; su irrupción en la escena urbana es cada vez mayor, “pasaron de ser un dato a un hecho y buscan constituirse como actor”. (Espinoza, 1983: 1) ¿Cómo calificar este fenómeno tan diverso y complejo, que se expresa a través de distintas formas de organización popular? En el caso de Quito se distinguen principalmente dos modalidades organizativas que utilizan los sectores populares para reivindicar mejoras en las condiciones y nivel de vida en general: las “organizaciones reivindicativas barriales” y las “organizaciones reivindicativas provivienda popular”.

Dentro del amplio espectro de organizaciones a las que hemos tipificado como organizaciones reivindicativas barriales, hay que diferenciar, por un lado, aquellas que son representativas de un barrio (comités, juntas pro mejoras, clubes, asociaciones, círculos, centros de madres, etc.); de un grupo de barrios (comités centrales, cabildos, comités parroquiales, etc.); o de un amplio sector de la ciudad (prefederaciones, federaciones, coordinadoras, uniones, etc.); delimitadas dentro del ámbito territorial en el cual operan.

Por otro lado, es necesario diferenciar en términos cualitativos, ya que algunas de ellas como las federaciones, coordinadoras y uniones, van más allá de las simples reivindicaciones inmediatas, llegando a cuestionar—como habíamos señalado anteriormente— la propia política municipi-

pal, e incluso a reivindicar aspectos más universales como son los derechos humanos y la solidaridad internacional.

El funcionamiento legal y formal de las organizaciones reivindicativas barriales es poco difundido; su cobertura, su membresía, sus relacionados con agentes externos y entre sí, así como otros aspectos relacionados con su funcionamiento y estructura en la práctica se establecen de hecho; ello hace que alcancen su legitimación en función de la dinámica de su propia existencia.

En los últimos años la problemática urbana ha concitado el interés de diversos sectores y organismos de la sociedad que, de una u otra manera, han auspiciado la presencia de nuevos agentes externos en los barrios;² ello ha incidido tanto en la potenciación de las organizaciones como en el desarrollo de viejas contradicciones y en la introducción de nuevos tipos de conflictos.

Por otra parte, las organizaciones reivindicativas barriales son entidades abiertas, voluntarias y cíclicas en su funcionamiento; en la mayoría de los casos su accionar se basa en la iniciativa de sus directivos, lo que hace que la participación masiva se presente sólo en ocasiones puntuales, hecho que resta fuerza y permanencia a la organización.

Pese a todos estos problemas, las organizaciones reivindicativas barriales han ido alcanzando en los últimos tiempos, un importante desarrollo cuantitativo y cualitativo que se expresa:

- a) en la apertura de un espacio de legitimación y,
- b) en el desarrollo de unas líneas de centralización y coordinación: uniones, federaciones y coordinadoras. Se introduce así un elemento sin precedentes en la historia de la organización barrial de Quito, que puede constituirse en el germen de un poderoso movimiento barrial.

Como organizaciones reivindicativas Provienda popular se considera a aquellas agrupaciones que aglutinan a los sectores populares alrededor de la demanda por tierra y vivienda, y que adoptan la figura jurídica de precooperativas de vivienda, entre las que se distinguen fundamentalmente dos tipos:

2. En la actualidad es posible detectar en los barrios populares de Quito diversos tipos de agentes externos: estudiantes universitarios, misiones, religiosos, voluntarios extranjeros, funcionarios públicos, promotores de agencias privadas, investigadores, etc.

- a) Las cooperativas o precooperativas creadas y desarrolladas por lotizadores particulares y especuladores inmobiliarios que buscan obtener beneficios económicos a costa de las necesidades de vivienda de grandes sectores de la población, y,
- b) Las cooperativas provivienda popular que son creadas, impulsadas y desarrolladas por los propios sectores populares a través de organizaciones existentes, partidos políticos y dirigentes representativos, con el claro fin de atender las necesidades de tierra y vivienda.

Contrariamente a lo que sucede con las organizaciones reivindicativas barriales, las organizaciones provivienda popular —las cooperativas—, sí tienen un marco jurídico— normativo claramente definido, que regula su estructura y funcionamiento interno, que establece con meridiana claridad los derechos y deberes de sus directivos y socios.

La cooperativa de vivienda como figura legal y como modalidad de organización constituye una de las pocas vías por la cual los sectores populares pueden desarrollar acciones en búsqueda de una solución más estable al problema de la vivienda; para ello se muestran dispuestos a realizar aportes económicos, entregar fuerza de trabajo gratuita, otorgar un respaldo político-electoral a sus dirigentes, e inclusive realizar acciones colectivas, que en algunos casos dan lugar a un verdadero cuestionamiento de los mecanismos que rigen la propiedad del suelo urbano, de los propietarios de la tierra y del mercado inmobiliario.

Todo lo anterior hace factible que la cooperativa logre una base de sustentación, que le permite un funcionamiento estable, un cierto poder de presión sobre los socios; la presencia de funcionarios rentados, la profesionalización de sus dirigentes y la conformación de una estructura financiera, política y administrativa, relativamente sólida.

Por otra parte, las expectativas del acceso de la vivienda —o mejor dicho a uno de sus componentes básicos: la tierra—, el temor a perder sus aportes monetarios y las relaciones “clientelares”³ con los dirigentes, provocan una distorsión en cuanto se refiere a la verdadera fortaleza orgánica y de compromiso social de la organización. En algunos casos esa

3. En opinión de los sectores populares el apoyo político electoral a determinado partido y la fidelidad de un líder se considera un “costo inicial” que deben afrontar los pobres para alcanzar vivienda barata.

distorsión crea una imagen equivocada acerca de la verdadera potencialidad de las organizaciones populares que enfrentan el problema de la vivienda.

Las experiencias indican que, en algunos casos, las cooperativas de vivienda que se iniciaron con sorprendentes niveles de combatividad, de solidaridad, de entrega y de conciencia política, vivieron efímeramente esta primera fase; una vez que se entregaron los lotes, le sobrevino un proceso de apatía, dispersión, individualismo y despolitización que creó el desencanto y la desesperación entre sus dirigentes. Es decir que una vez que los socios de la cooperativa consiguieron la posesión de los lotes, iniciaron la autoconstrucción de la vivienda y accedieron parcialmente a la infraestructura y el equipamiento, su compromiso económico e ideológico para con la organización pasa a ser secundario.

Ahora bien, tanto las organizaciones barriales como las provivienda, asumen características que las diferencian sustantivamente y determinan un desarrollo particular propio a cada una de ellas.

A más de la obvia distinción de las demandas iniciales (la tierra y la vivienda en un caso, fundamentalmente la provisión de servicios y mejoras en el otro), existen otros cinco aspectos que las diferencian y caracterizan:

Su ámbito físico de existencia

Las organizaciones provivienda, al iniciar su gestión con miras a la adquisición de terrenos, así siempre tienen bien definidos los límites físicos de los asentamientos a que se dan origen con su accionar. Por el contrario, las organizaciones barriales se levantan sobre marcos más bien indefinidos, sobre todo en las zonas lindantes entre uno y otro barrio, donde hasta para los mismos moradores muchas veces es confusa la pertenencia a un barrio determinado (en contraste, los sectores centrales tienen una pertenencia clara y en muchas organizaciones es de allí de donde surgen los dirigentes).

La relación económica entre la organización y sus asociados

Uno de los pilares para la saludable existencia de las organizaciones provivienda (existencia en los distintos niveles si se trata de una organiza-

ción popular, solamente en la directiva y en la estructura administrativa si es una cooperativa tradicional) descansa en su poderío económico en las cuotas que, reglamentaria y obligatoriamente, deben abonar los socios para poder seguir perteneciendo a ella y mantener la posibilidad de optar a un lote donde levantar su casa. La magnitud de los fondos así recolectados permiten —a más de la compra de los terrenos— el sostenimiento de una capa de dirigentes— administradores profesionalizados, con los que no es raro que los asociados mantengan relaciones paternalistas, de clara dependencia.

Otra es la situación en las organizaciones barriales, por lo común escasas de fondos, ya que no tiene medios reales para obligar el pago regular de las cuotas de sus vecinos.

El tipo de participación de los asociados

Aunque la afiliación en las organizaciones provivienda es obviamente voluntaria, no ocurre siempre así con la participación en los eventos que ésta realiza. Una de las condiciones para convertirse en propietario, para asegurar las escrituras, etc., es siempre la presencia del socio en los actos de la agrupación. Si bien esto asegura la existencia bastante numerosa a las reuniones, también se presta a distorsiones de importancia, pues en la práctica, es usual que los verdaderos socios —suelen ser los jefes del hogar— envíen como “representantes” a miembros de su familia o parientes cercanos.

Por el contrario, en las organizaciones barriales, donde la participación de los vecinos es enteramente voluntaria, la falta de interés se refleja, inmediatamente en la merma de la asistencia a las reuniones y a los actos que éstas programan.

El tipo de status de los moradores en relación con la tenencia, propiedad y uso de la tierra y la vivienda

En el caso de las organizaciones provivienda es clara la presencia y participación de familias que carecen de tierra y vivienda —son inquilinos— y cuya motivación reivindicativa central es acceder a éstas. En cambio en las organizaciones de carácter barrial las reivindicaciones principa-

les se mueven en torno de la búsqueda de dotación y mejoramiento de la infraestructura y los servicios del barrio; ello es impulsado principalmente por los propietarios de inmuebles que, entre otras cosas, buscan valorizar sus propiedades.

El reconocimiento legal de las organizaciones

Las proviendas por lo general son reconocidas jurídicamente y mantienen una cierta coherencia organizativa.

En cambio, muchas de las organizaciones barriales no necesariamente tienen reconocimiento legal, ni una estructura orgánica muy estable, siendo más abiertas.

3.2 Los pobladores y las organizaciones

En los barrios populares viven sectores sociales que subsisten gracias a una variedad de empleos: encontramos allí obreros fabriles, dependientes de tiendas y almacenes, trabajadores de la construcción, pequeños propietarios de taxis y buses, policías y militares de baja graduación o retirados, empleados de algunas dependencias del gobierno, una gran variedad de trabajadores en servicios, entre los más conocidos.

Sus condiciones laborales son también diversas: unos trabajan en jornadas normales, otros se ven forzados a ampliarlas hasta en un 50%, como ocurre generalmente con los denominados “autoempleos”, mientras que otros más no pueden sino trabajar durante las fracciones de la jornada que la ley estima normal. De acuerdo con ello, también varían sus salarios y las posibilidades que tienen de redondear sus ingresos con entradas adicionales.

De manera general, se puede afirmar que no existen diferencias notables en la composición social de los moradores que participan en organizaciones barriales, de aquellos otros que participan en cooperativas de vivienda. Lo contrario ocurre cuando se analiza el lugar de origen y su participación.

La potencial⁴ base social de las organizaciones barriales es, en buena parte, nativa de la propia ciudad de Quito, por el contrario, en las organizaciones provivienda son mayoritarios los migrantes, incluidos los que han venido desde otros puntos de la propia provincia de Pichincha. En ambos casos, no obstante, es similar la distribución de los lugares de origen de los migrantes: en su conjunto, las provincias que limitan con Pichincha proveen de mayor población a los barrios (si exceptuamos a los habitantes nativos), siguiéndolas en importancia Tungurahua, Carchi y Loja.

El tiempo de residencia de los moradores en el barrio es el segundo aspecto social de importancia que diferencia los asentamientos populares que han desarrollado organizaciones barriales de aquellos otros reunidos en organizaciones provivienda.

En efecto, mientras en las primeras los pobladores muestran una tendencia a permanecer durante muchos años en sus lugares de residencia, en las cooperativas, la mayor parte son pobladores relativamente nuevos.

La causa de esta diversidad es más bien obvia: cuando los barrios populares se consolidan, las formas orgánicas que se generan para representarlos varían. No es que siempre desaparezcan, pero las iniciales organizaciones de tipo cooperativo tienden a perder importancia en tanto las demandas de los moradores se van transformando priorizándose la provisión de servicios por sobre la apropiación de la tierra. De manera que es ilícito afirmar que las cooperativas representan a asentamientos más bien recientes.

Por otro lado, el conocimiento que los moradores tienen de la (s) organización (es) que los representan y a través de las cuales pueden presentar, potenciar y hacer realidad sus demandas, es variado. Una primera instancia de conocimiento es el de la existencia de la organización: y en eso hay niveles bastante altos, igual en las barriales que las provivienda.

Superiores niveles de conocimiento de las organizaciones (su funcionamiento, sus vicisitudes, sus acciones, sus distintas tomas de posición, etc.) implican ya un cierto grado de participación de los moradores en

4. Decimos una base potencial, en la medida que no existe una correspondencia directa entre la población que habita un barrio y la capacidad de reconocimiento que desarrolla, en diversas etapas de su existencia, la organización barrial que dice representarla.

ellas. Y aquí es donde empieza a vislumbrarse que son representados por ella.

Los niveles de participación expresan, a su vez, el grado de interés que las organizaciones despiertan en ellos y la confianza que logren inspirar respecto a sus posibilidades (reales o aparentes) de emprender la solución de lo que los vecinos consideran como sus principales problemas.

Por eso, aunque los moradores sepan de la existencia de la organización, su incorporación efectiva es otra cosa. Las organizaciones barriales son las que más dificultades tienen para lograr la participación de sus representados, en contraste, las organizaciones provivienda captan una amplia participación entre sus asociados.

Sin embargo, también esta participación puede suponerse relativa, pues muchas veces no es constante ni activa y se limita a asistir “sólo a las sesiones”, como dijeron varios de los encuestados.

¿Cuáles son, pues, las causas de niveles tan bajos de integración de los pobladores a las organizaciones reivindicativas, sean estas barriales o provivienda?

En realidad, tanto la participación como la falta de participación son elementos cambiantes que dependen de determinadas conyunturas en que la organización se vuelve necesaria para la consecución de algún fin colectivo. Por lo general, es únicamente entonces cuando la población activa a las organizaciones.

Las organizaciones reivindicativas barriales suelen adquirir una gran representatividad en sus inicios y/o cuando el barrio en su conjunto se siente en peligro o busca la realización de alguna obra de interés más o menos general. Pero, cuando los asentamientos se consolidan y se han conseguido mínimamente los servicios básicos, la unidad primera se desvanece.

Problemas personales, diferencias entre líderes, distinciones que la propia “urbanización” irregular va produciendo en un espacio físico a veces diferenciado desde un inicio, todo ello provoca distanciamientos entre los propietarios. Unos se sienten ya medianamente satisfechos con los adelantos conseguidos; otros se sentirán relegados por la distribución de los beneficios logrados con un concurso colectivo; aún otros empezarán a desconfiar de aquellos que proponen la movilización como arma para

lograr la atención a sus pedidos y preferirán los arreglos amistosos con las autoridades. La organización ya no es igualmente una necesidad para todos y comienza a perder importancia. Muchos moradores descubrirán entonces que les falta tiempo para participar en las fatigosas reuniones de la organización.

Por otra parte, las características de las reivindicaciones que inscribe en sus banderas la vuelven casi naturalmente una organización de propietarios. Los inquilinos no se sienten atraídos ante la perspectiva de aunar esfuerzos para mejorar el barrio, asunto que a los dueños de casa puede resultarles incomprensible, si es que todos viven en el mismo lugar, sin importar si son arrendadores o arrendatarios. Pero la lógica del que paga un alquiler para habitar un cuarto ajeno no tiene fisuras; ellos no son los dueños y saben que cualquier rato tendrán que buscarse una nueva residencia, de manera que todo lo que ayuden a conseguir será en provecho ajeno. Y aquellos que han participado en las luchas, han tenido la ocasión de comprobar amargamente que los resultados de sus esfuerzos terminaron volviéndose en su contra: las mejoras introducidas con su concurso incrementan la renta del suelo de la zona beneficiada y los arriendos subirán proporcionalmente: si no pueden pagar las nuevas tarifas, serán desplazados. Un desplazamiento que, a la larga, puede terminar afectando también a la capa más pobre de propietarios.

Cuando ha transcurrido un importante trecho de su historia, cuando tiene a su haber la consecución de importantes logros, la organización barrial se encuentra con un ámbito de influencia real más bien reducido y con una participación limitada. Participación, que en pocas ocasiones, la deja convertida solamente en la estructura dirigente mientras no aparezca un nuevo acontecimiento que movilice y aglutine nuevamente a los moradores (o, por lo menos, a una parte considerable de ellos).

La participación de los moradores en las organizaciones proviendia es mucho más elevada que la observada en el caso de las barriales. Algunos factores de importancia confluyen a producir este resultado: en primer lugar el hecho de tratarse, mayoritariamente, de organizaciones relativamente nuevas, es decir con demandas aún vigentes para el grueso de la población a la que se remite. En segundo lugar, a los inquilinos aglutinados en las cooperativas con la esperanza de convertirse pronto en propietarios de un terreno, la participación en las actividades planificadas por

la organización se les presenta como parte del costo que deben pagar para tener una casa propia. Un costo que es devengado sin mayores problemas hasta tanto se logran sus objetivos, pero que se vuelve oneroso después. Desde otro punto de vista la organización le es necesaria para obtener el lote, pero empieza a perder importancia y utilidad apenas lo ha conseguido.

Es este punto uno de singular significación para comprender las diferencias halladas en los niveles de participación en distintas organizaciones provivienda: la participación es mayor cuando la organización está naciente o cuando ha conseguido reactivarse, desembarazándose de dirigentes-trafficantes: pero en ambos casos si es que se trata de organizaciones de contenido popular.

Por el contrario, la participación decrece cuando el barrio surgido a través de la organización provivienda comienza a consolidarse.

En ese momento, la inicial cooperativa se enfrenta a una disyuntiva: o se resigna a diluirse y ser relegada, o se transforma, en una organización de tipo barrial, asumiendo todas sus contradicciones, incluida la que produce la presencia de inquilinos.

En cuanto a las cooperativas tradicionales, la participación de sus asociados en ella es sumamente reducida, limitándose por lo general al pago de cuotas y a la asistencia a sesiones semestrales o anuales incluso sin asistir personalmente y contentándose con enviar como representante a algún familiar. Si las cooperativas populares incentivan la presencia activa de sus bases, las tradicionales, en cambio buscan mantenerla siempre en el mínimo nivel posible; pues son encaradas más como un negocio (con no pocas irregularidades en el manejo de fondos, en la venta de los lotes, etc.) de los directivos que como un mecanismo para solucionar o mitigar en algo el problema habitacional de los cooperados (Véase también UNDA, 1984: 160-170).

3.3 Formas de lucha y reconocimiento social

Respecto a las formas de lucha, desplegadas por las diferentes organizaciones barriales y provivienda, lo más importante de señalar es que su actuación se centró, principalmente en las actividades de tipo reivindicativo encaminadas a satisfacer necesidades inmediatas y concretas de los

moradores. Necesidades referidas, por un lado, al consumo en general, tanto individual como colectivo y por otro, a problemas en torno a la defensa de su nivel y calidad de vida.

En el caso de las organizaciones barriales, las formas de lucha se articulan alrededor de tres aspectos fundamentales que los vecinos reivindican frente a las autoridades municipales.

1. Primero, la inexistencia de agua potable, energía eléctrica y alcantarillado, ésto es, la carencia de una infraestructura básica o su insuficiencia en términos de la dotación, mantenimiento y ampliación de las redes de acuerdo con las nuevas necesidades.
2. En segundo término, se hace referencia a la accesibilidad de los moradores a sus lugares de residencia y, tiene que ver fundamentalmente con:
 - a) La necesidad de crear nuevas líneas de buses y/o mejorar la calidad y el servicio de la transportación; y,
 - b) Con la existencia o no de una red vial que facilite el funcionamiento del transporte público y privado en su conjunto, desde y hacia el barrio.
3. El tercer aspecto hace referencia a necesidades ligadas con la falta total o parcial de elementos referidos al llamado equipamiento urbano, es decir, locales escolares y centros especializados en educación técnica; pequeños consultorios médicos y boticas populares orientadas particularmente hacia los pobladores de escasos recursos; espacios verdes, canchas deportivas y zonas recreativas en general debidamente equipadas; tiendas de abastecimiento popular que cuenten con los productos de primera necesidad; incrementos de la vigilancia para velar por la seguridad de los vecinos sobre todo en horas de la noche y madrugada; la casa barrial o un centro comunal que permita desarrollar diferentes tipos de actividades en los barrios; ubicación de baterías sanitarias, lavanderías comunales y casetas telefónicas en los sitios más concurridos; y finalmente, la implementación de un sistema de recolección de basura.

Las modalidades que adoptan las acciones colectivas son diversas, desde la formación de pequeñas comisiones que actúan como interlocutores entre los moradores y el Estado, hasta el despliegue de grandes mo-

vilizaciones como instrumentos de presión para obtener las demandas planteadas.

Las organizaciones provivienda, articulan sus formas de lucha más bien en torno a la demanda de tierra y vivienda, al menos en sus primeras etapas y en general, utilizan formas de lucha similares a las ya mencionadas, esto es, desde comisiones para gestionar con los dueños de las tierras y con las instituciones de gobierno, hasta marchas combativas para presionar un acuerdo favorable respecto a la adquisición de las tierras, ya sea contra el Estado o los propietarios territoriales.

En general durante la década pasada y lo que va de ésta, el envío de misivas o emisarios para negociar con las autoridades, las marchas de protesta contra el alto costo de la vida; los mítines y pronunciamientos en torno a los problemas surgidos por la falta de abastecimiento y subida de los artículos de primera necesidad; los actos de solidaridad con otras organizaciones populares y frentes de lucha; las movilizaciones para solicitar cierta infraestructura básica y equipamiento urbano; hasta protestas o manifestaciones ante la continua alza en las tarifas de transporte urbano y las movilizaciones para la toma de tierras, son formas a través de las cuales los sectores populares obtienen algunas de sus reivindicaciones más sentidas y expresan su disconformidad con el estado de cosas vigentes.

Esta posibilidad real de obtener respuestas a los problemas ha permitido que las organizaciones en general se vayan legitimando frente a sus bases. Las diferentes formas de lucha se han valorizado socialmente y por ello los moradores participan en ellas como protagonistas. Esto ha permitido además, que el proceso de centralización que se viene gestando hace algunos años atrás, tenga una base y un sustento real.

El proceso de reconocimiento y valorización de las diferentes formas de lucha desplegadas por los moradores y sus organizaciones se encuentran estrechamente vinculados a la coyuntura económica y física que vive el país a partir de finales de la década pasada. Si bien ya a principios de la década del setenta la organización popular, a la que nos estamos refiriendo, inicia un proceso de crecimiento y desarrollo cuantitativo diferente al que presentó en períodos anteriores, va a ser principalmente a partir de 1979, con la profundización de la crisis económica y el inicio del período democrático, que tanto las organizaciones reivindicativas y provivienda como sus formas de lucha cobren fuerza, se desarrollen y fortalezcan.

Esta relación muy estrecha entre coyuntura económico-política y formas de lucha, es muy importante tenerla presente, sobre todo en términos de ir reacondicionando las modalidades que asume la acción colectiva organizada a las nuevas situaciones generadas a partir de cambios en la orientación económica y política de los gobiernos; concretamente, en el caso ecuatoriano, al período que se avecina. Período en el cual la economía va a quedar sujeta a las libres fuerzas del mercado y la dirección política del Estado va a estar manejada por los partidos de la derecha; es muy probable que su política frente a los sectores populares y sus organizaciones los obligue a cambiar las modalidades de lucha que hasta hoy venían siendo reconocidas como válidas (viables) por los moradores.

En este sentido, hoy más que nunca, es indispensable que todos quienes nos sentimos comprometidos en preservar y reproducir los espacios democráticos, entremos en una etapa de reflexión, estudio e investigación que impida que la acción colectiva se desvalorice en la situación actual y en el futuro inmediato.

3.4 Relación con el estado

Durante la década del 79, con regímenes de tipo dictatorial, tanto el Estado a nivel nacional, como el aparato municipal, prácticamente se desentienden de los problemas que afectan a los moradores de los barrios populares, su acción se limita a permanecer indiferentes, no hacer nada. Esta actitud conduce a la emergencia y consolidación de algunas organizaciones de moradores y en especial de una de las organizaciones vivienda que durante toda esta década reivindica las necesidades de los vecinos sin casa, expresa su rechazo a las dictaduras y establece un tipo de relación más bien conflictivo con las instituciones del gobierno: es el Comité del Pueblo.

Posteriormente, a medida que las dictaduras se van desgastando y que se comienza a hablar del regreso a la democracia (hecho que tiene lugar en 1979), el comité va entrando paulatinamente.

Todo lo anterior hace factible que la cooperativa logre una base de sustentación, que le permite un funcionamiento estable, un cierto poder de presión sobre los socios, la presencia de funcionarios rentados, la pro-

fesionalización de sus dirigentes y la conformación de una estructura financiera, política y administrativa, relativamente sólida.

Pero el proceso experimentado por el Comité del Pueblo no es generalizable para el conjunto de las organizaciones de moradores, la tendencia general es más bien a lograr un mayor crecimiento y desarrollo a medida que se inicia el proceso democrático, enmarcado en una situación de crisis que tiende a profundizarse.

Lo que interesa recalcar de todo esto es la relación que existe entre el comportamiento de las organizaciones de moradores y la coyuntura económico-política, esto es como el paso de un tipo de régimen a otro dentro de un contexto de crisis permite, por un lado, la desmovilización e integración de los conflictos a la lógica capitalista del Estado y, por otro, el desarrollo y crecimiento cuantitativo y cualitativo de conjunto de organizaciones de moradores.

En el nuevo período, la acción municipal va a encaminarse a promover una política de negociación de tipo clientelar y de dominación de estos grupos sociales organizados.

Se ha transitado así “desde la negación de los mismos con Sixto Durán, pasando por el reconocimiento parcial con Alvaro Pérez, para llegar al intento de integración populista con Gustavo Herdoíza. Tal situación nos está evidenciando también que, de ahora en adelante, la gestión municipal no podrá realizarse sin tomar a estos sectores sociales” (Carrión, F., 1984: 32).

Se abre por tanto un nuevo tipo de relación entre las organizaciones vecinales y el Estado, caracterizado por la generación de un espacio de negociación de mayor flexibilidad y posibilidades de entendimiento, el reconocimiento explícito que el Municipio hace de estos sectores populares organizados, abre nuevas puertas que habían permanecido cerradas durante toda la década pasada, los vecinos tienen ahora más libertad para reivindicar sus necesidades y sobre todo existen algunas respuestas positivas a estas demandas por parte de diferentes instituciones del gobierno.

De manera global, podemos decir que el Estado ha adoptado diferentes comportamientos con respecto a las organizaciones y a las acciones colectivas desplegadas por los moradores. Por un lado, una actitud de tolerancia frente a las diferentes formas de lucha, como movilizaciones,

marchas, mitines, tomas de tierra, etc., lo que da a las organizaciones y a estas modalidades de acción legitimidad frente a sus bases, al mismo tiempo, ello conduce a que las organizaciones adopten una posición de expectativa más que de beligerancia frente al Estado.

Por otro lado, una actitud de aceptación hacia ciertas iniciativas orgánicas y de acción provenientes de los sectores populares, lo que conduce en algunos casos, a una participación directa en el aparato del Estado o en algunas de sus instituciones, a través de representantes que facilitarían la obtención de ciertas demandas.

Finalmente, y sobre todo en los últimos meses del anterior gobierno, se ha fortalecido una actitud de negación de las reivindicaciones y acciones colectivas de los moradores, sobre todo de aquellas que tienen relación con la toma de tierra y viviendas de propiedad estatal, lo que ha derivado en acciones represivas y por tanto de exclusión respecto a determinadas necesidades sentidas por los vecinos de los barrios populares de Quito.

A su vez, la visión que tienen los moradores, y algunos dirigentes de organizaciones de base sobre el Estado, es totalmente utilitaria, paternalista y en forma populista; esperan que el Estado, sus instituciones, el Municipio o alguno de sus máximos representantes, les “ayuden” a solucionar sus problemas, que “se acuerden de los pobres” y que “les den una casa barrial y una cancha de voleibol”.

Las organizaciones de moradores que han alcanzado cierto nivel de centralización, tienen una visión diferente, mucho más madura y política del tipo de relación que se debe mantener con el Estado, existen fundamentalmente dos posiciones al respecto, según se evidenció en las encuestas realizadas a sus dirigentes.

La primera, plantea que las organizaciones vecinales deben mantener estrechas relaciones de colaboración con el Estado, es decir que se debería promover una cierta integración de lo barrial en la gestión estatal; inclusive lo deseable sería que cada organización tenga sus propios representantes en las diferentes instancias de gobierno, que se institucionalicen los canales de participación popular y que se dé una forma legal a esta inquietud. Esta posición es minoritaria.

La segunda corriente es de la opinión de mantener una independencia total frente al Estado, de que no hay que supeditarse a los condicionamientos del gobierno y sostener más bien una relación de exigencia, pero de acuerdos coyunturales, de tal manera que se puede mantener un control y una fiscalización permanentes sobre los recursos destinados a los barrios populares, y que se pueden aprovechar determinados espacios de apertura para consolidar las organizaciones de moradores.

Dentro de esta relación diversa que mantienen las organizaciones con el Estado, existe un agente que en un gran número de casos pasa a jugar un papel central, este es el partido político. A nivel del movimiento vecinal en Quito, se detecta la presencia de múltiples partidos, de las más diversas tendencias, desde los partidos de la derecha pasando por los de centro, hasta los representantes de la izquierda; este volcarse sobre los barrios tiene lugar especialmente en momentos preelectorales como los que acabamos de tener; una vez que la euforia pasa, se produce un reflujó en las actividades que realizan los militantes de los distintos partidos.

La gran mayoría de estos partidos concentra su acción en captar tanto a las organizaciones como a los pobladores que participan en ellas con fines principalmente electorales; promueven una relación de tipo clientelar, de la cual generalmente salen beneficiados pues, a través del apoyo popular, consiguen alguna representatividad al interior del Estado. Son muy pocos los partidos que se proponen un trabajo serio al interior de los barrios, que vaya más allá de esta visión utilitaria clientelar, que se proponga desarrollar el movimiento vecinal dentro de una perspectiva más amplia de transformación social.

3.5 El paso de la organización al movimiento

En los últimos años, tanto las organizaciones barriales como las viviendas populares se han multiplicado por doquier. Paralelamente con ello se ha iniciado un proceso de agrupación que se expresa en la conformación de comités centrales, coordinadoras, uniones y federaciones. Todo lo cual ha significado aunar y potenciar los esfuerzos de los organismos de base.

Estos primeros esfuerzos de coordinación han posibilitado un cierto cuestionamiento a los dirigentes tradicionales —verdaderos caciques ba-

riales— que en algunos casos han sido reemplazados por una nueva generación de líderes.

Así mismo, las organizaciones entran en una etapa de cuestionamiento a la Política Municipal relacionado con la preservación de áreas verdes, infraestructura y equipamiento urbano, asumiendo un rol más activo en la coyuntura.

CUADRO N° 2

Organismos centralizadores de las agrupaciones reivindicativas barriales que se han dado en Quito en las últimas décadas

| Nombre | Fecha de fundación | Personería jurídica |
|--|--------------------|---------------------|
| 1. Asociación de Barrios de la zona Sur | 1953 | 1954 |
| 2. Comité del Pueblo | 1971 | 1972 |
| 3. Cooperativa Mariscal Sucre | 1975 | 1979 |
| 4. Federación de Barrios del Sur-Oriente | 1981 | 1981 |
| 5. Prefederación de Barrios del Sur-Occidente | 1981 | (*) |
| 6. Coordinadora de Organizaciones del Sur | 1981 | (*) |
| 7. Unión de Organizaciones Barriales de Quito (U.O.B.Q.) | 1982 | (*) |
| 8. Comité de Lucha de los Pobres | 1982 | 1982 |
| 9. Federación de Barrios del Nor-Occidente | 1983 | 1984 |
| 10. Federación de Barrios Marginados de Pichincha | 1984 | (*) |

* Ninguna de ellas tiene personería jurídica, en ciertos casos están en trámite.

Fuente: Encuesta, CIUDAD (1984)

ELABORACION: Equipo de trabajo

Igualmente, las reivindicaciones experimentan mayores niveles de desarrollo pues, a más de las demandas por infraestructura, equipamiento urbano y accesibilidad, se plantean nuevas reivindicaciones relacionadas con el abastecimiento, capacitación, políticas educativas y de salud.

Sin embargo, pese a estos cambios que se producen en la organización barrial, en la actualidad aún prevalecen ciertas prácticas que limitan seriamente una participación más amplia e impiden expandir su capacidad de convocatoria y movilización.

En todo caso, los aires renovadores y la dinámica actual nos permiten pensar que se están desarrollando los gérmenes de lo que puede ser un movimiento vecinal de tipo popular en Quito.

Se perfila la existencia de un nuevo agente urbano, de una nueva fuerza social: el movimiento de Moradores en los barrios populares; alimentado por los nuevos estilos que van asumiendo las organizaciones de vecinos, las mismas que, interviniendo a partir de sus propias bases, construyen un camino que, a más de posibilitar el mejoramiento de su nivel y calidad de vida en general, hace factible su articulación con otras organizaciones similares.

La posibilidad de llegar a concretar estos lazos de unidad en un fuerte y sólido movimiento vecinal, depende entonces en gran parte de la forma como se piensa lo vecinal, del rol que se le asigne en el futuro y de los pasos concretos que demos para poner en práctica esta concepción: "... la lucha por reivindicaciones debe estar ligada a la lucha general del pueblo por la transformación de la sociedad, pues la formación de nuestros propios barrios y el estado en que se mantiene, son consecuencia de la estructura socio-económica dominante en el país". (U.S.B.Q.: Noticiero Barrial, 1984, N° 1:5).

4. Conclusiones

Las organizaciones de moradores en los barrios populares de Quito constituyen expresiones orgánicas que utilizan los sectores populares para reivindicar mejoras en su condición y nivel de vida.

En el caso de Quito, se distinguen principalmente dos modalidades organizativas a través de las cuales los sectores populares urbanos manifiestan sus requerimientos: las organizaciones reivindicativas barriales y las organizaciones reivindicativas provivienda popular.

Las organizaciones reivindicativas barriales y provivienda de tipo popular surgen y se desarrollan de manera particular a partir de la década del sesenta, entrando en una etapa de rápido crecimiento y consolidación a medida que la crisis económica y social se va profundizando y que tiene lugar el proceso de democratización en el país. En esta coyuntura de crisis y democracia, los sectores populares urbanos organizados van desarro-

llando mayores niveles de conciencia y buscan constituirse en un actor relevante de la escena urbana.

Se pueden diferenciar dos momentos a partir de los cuales se va constituyendo el movimiento vecinal en Quito: un primer período de acumulación de fuerzas, de crecimiento y desarrollo de las organizaciones vecinales; y un segundo período, de consolidación de las organizaciones y de génesis del movimiento vecinal a partir de los barrios populares ubicados en áreas de expansión, etapa que la estamos viviendo estos años y que, a diferencia de la anterior se caracteriza por la multiplicación de esfuerzos encaminados a la unificación y centralización de las organizaciones, con miras a posibilitar el paso de la organización al movimiento.

En este segundo período, tiene lugar, entonces, el nacimiento de una nueva fuerza social, de un nuevo agente urbano, que al tiempo que reclama un espacio político en la escena urbana, permite a las organizaciones ir superando paulatinamente el problema de la permanencia y la continuidad en el ámbito urbano.

Durante los últimos años las organizaciones de moradores han venido articulando sus demandas en torno a tres tipos de problemas considerados como fundamentales: tierra y vivienda; infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; accesibilidad y transporte. Para obtener dichas demandas, las organizaciones emprenden acciones de orden colectivo que van desde las formas más primarias como son la formación de comisiones para negociar con las autoridades, hasta las más combativas.

Estas diversas modalidades de lucha adoptadas por los sectores populares organizados en años recientes, les han permitido, por un lado, obtener algunas de las demandas planteadas al Estado y por otro, la consolidación de algunos dirigentes naturales junto con la legitimación de la organización y las diferentes formas de lucha ante la población.

El proceso de reconocimiento y valorización de las organizaciones y sus formas de lucha, está relacionado con la coyuntura económica y social que vive el país en estos años, igualmente, con el avance experimentado por algunos pobladores y dirigentes vecinales a nivel de la conciencia social.

En cuanto a la relación con el Estado, hay que señalar que éste ha adoptado tres actitudes con relación al surgimiento de las organizaciones

poblacionales en este período: una primera de tolerancia, que conduce a las organizaciones a mantener una posición de expectativa frente al Estado; una segunda de aceptación, que deriva en un proceso paulatino de integración de la organización al aparato del Estado; y finalmente de negociación, que ha llevado a acciones de tipo represivo, sobre todo con respecto a la toma de tierras.

A su vez, al interior de las organizaciones poblacionales se manifiestan dos tendencias respecto al tipo de relaciones que se deben mantener con el Estado. Una corriente minoritaria mantiene que se debe promover una creciente interrelación con el Estado, incluso, en la medida de lo posible, propender a integrarse en él. La segunda corriente, mayoritaria, sostiene que es necesario guardar una independencia absoluta frente al Estado, que la organización no debe someterse a sus condiciones y por el contrario ha de mantener una relación de exigencia permanente.

Es sobre la base de estas organizaciones que surge durante las últimas décadas en los barrios populares de Quito, que se está constituyendo el movimiento vecinal, el cual, junto al movimiento obrero, campesino y estudiantil, entre otros, conforman el gran abanico que define al movimiento popular.