

Diego Martínez Godoy
Coordinador

RELACIONES Y TENSIONES ENTRE LO URBANO Y LO RURAL



2017

Serie Territorios en Debate:

Es un espacio creado por el CONGOPE e Incidencia Pública para debatir entre los gestores de la política pública, la academia y la sociedad civil, sobre el desarrollo desde una perspectiva territorial, que mire a lo urbano y lo rural como un espacio diverso y articulado de construcción social.

RELACIONES Y TENSIONES ENTRE LO URBANO Y LO RURAL

© *Diego Martínez Godoy / Coordinador*

Serie Territorios en Debatez N° 4

Primera edición:

© Consorcio de Gobiernos Autónomos
Provinciales del Ecuador – CONGOPE
Wilson E8-166 y Av. 6 de Diciembre
Teléfono: 593 2 3801 750
www.congope.gob.ec
Quito – Ecuador

Ediciones Abya-Yala
Av. 12 de Octubre N24-22 y Wilson, bloque A
Apartado postal: 17-12-719
Teléfonos: (593 2) 250 6267 / (593 2) 396 2800
e-mail: editorial@abyayala.org
Quito-Ecuador
Incidencia Pública Ecuador
Calle San Luis Oe8-78
San Francisco de Pinsha, Cumbayá
Teléfono: 593 999 012 226
e-mail: fenriquezbermeo@yahoo.com
Quito – Ecuador

Coordinador General de la Serie:
Edición y corrección:
Diseño, diagramación e impresión:

Francisco Enríquez Bermeo
Mauricio Alvarado-Dávila
Ediciones Abya-Yala, Quito-Ecuador

ISBN: 978-9942-09-469-8

Depósito legal: 005982

Derechos de autor: 052177

Tiraje: 1 000 ejemplares

Impreso en Quito-Ecuador, octubre de 2017

Las opiniones de los autores no reflejan la opinión de las instituciones que patrocinan o auspician la publicación.

Este trabajo se llevó a cabo con una subvención del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador – CONGOPE

Relaciones y tensiones entre lo urbano y lo rural / coordinado por Diego Martínez Godoy. Quito : CONGOPE : ABYA-YALA : Incidencia Pública del Ecuador, 2017
176 páginas : cuadros, gráficos, tablas. - (Serie Territorios en Debate ; 4)

Incluye bibliografía

ISBN: 978-9942-09-469-8

DESARROLLO URBANO ; DESARROLLO RURAL ; DESARROLLO LOCAL ;
ECONOMÍA ; POLÍTICAS PÚBLICAS ; PLANIFICACIÓN URBANA ; HISTORIA ;
DEMOGRAFÍA ; MIGRACIÓN INTERNA ; CIENCIAS SOCIALES ; ECUADOR

307.1416 - CDD

Índice

Presentación	
<i>Gustavo Baroja</i>	7
Introducción	
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	9
Articulaciones urbano-rurales y desarrollo territorial: Retos para los gobiernos locales de América Latina y Ecuador	
<i>Diego Martínez Godoy</i>	13
Repensar los gobiernos autónomos para lograr la descentralización y una mejor articulación urbano-rural	
<i>María Cecilia Alvarado Carrión</i>	41
Desigualdades y formas de gobierno en las articulaciones urbano-rurales	
<i>Cristina Cielo</i>	75
Reconsiderar los vínculos campo-ciudad en los territorios	
<i>Luciano Martínez Valle</i>	101
Entre lo rural y lo urbano, una agenda para la acción	
<i>Andrea Claudia Catenazzi</i>	119
Nuevas espacialidades urbano-rurales en el DMQ: de la producción ancestral del espacio a la ruralidad contemporánea	
<i>María Susana Grijalva / María Soledad Salazar</i>	139
Una visión esquizofrénica del territorio	
<i>Edwin Miño Arcos</i>	163

Una visión esquizofrénica del territorio

«Los territorios piensan en nuevos modelos con viejas ideas. Para pensar en el desarrollo territorial, hay que pensar en futuro»

Edwin Miño Arcos

No quiero dejar de posicionar las tensiones y los conflictos que se desarrollan en este trabajo. Poco podemos proponer si no tenemos una claridad de la «problemática» de los actores, de los recursos con que contamos y de las estrategias de solución. Es un posicionamiento de elementos que aportarán a profundizar el debate. Esto, como nota aclaratoria y metodológica.

CIUDAD. En las sociedades industriales, comparadas con las comunidades agrícolas, [...] el número de la población es tan elevado que las relaciones personales y, por lo menos, las relaciones con conocidos quedan suspendidas a, y dominadas por, la distancia social y el anonimato.

Diccionario enciclopédico de sociología, Karl-Heinz Hillmann

Intentemos consensuar que el concepto de *territorio* evolucionó. De esa visión de uso de suelo, de espacio geográfico y físico (visión arquitectónica), pasó a ser una categoría dinámica, dinamizadora y dinamizante de sus actores, determinada y determinante por sus flujos y relaciones. Casi podríamos decir que lo vemos en movimiento, con vida (visión de planificación y sociológica del territorio, multidisciplinaria).

Asimismo, el factor determinante en el territorio, y que lo va a caracterizar, será la población: quienes, por factores económicos, sociales y ambientales, han tenido que migrar, ocasionando su desplazamiento hacia zonas urbanas, teniendo como efecto que las zonas rurales, que contaron con mayor población, ahora son minoría.

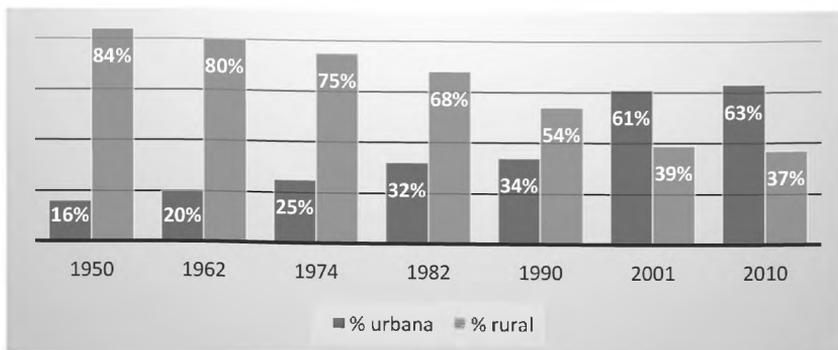
Si cruzamos este análisis con otras variables, como la composición de la propiedad de la tierra rural, la vocación productiva histórica, la que no se identificada ya sólo con la agricultura familiar, sino que ahora se articula al súper moderno sector de la agroexportación. Es así como la visión bucólica de la ruralidad de los ancestros está mutando.

Tabla 1.
Evolución de la población en Ecuador y América Latina

ECUADOR. POBLACIÓN POR ÁREA Y CENSOS: 1974, 1982 Y 1990					
(cantidad de habitantes)					
Censo	Población total	Urbana	Rural	% urbana	% rural
1950	2 733 859	445 034	2 288 825	16%	84 %
1962	3 698 530	746 796	2 951 734	20%	80 %
1974	5 098 663	1 275 675	3 822 988	25%	75 %
1982	6 073 158	1 919 676	4 153 482	32%	68 %
1990	8 088 688	2 737 410	4 351 278	34%	54 %
2001	12 156 608	7 431 355	4 725 253	61%	39 %
2010	14 438 499	9 090 786	5 392 703	63%	37 %

Fuente: INEC

Gráfico 1.
Evolución poblacional urbana-rural (1950-2010)



Fuente: INEC

Tabla 2.
Nivel de urbanización por país en América Latina 1950-2030

País*	Nivel de urbanización (porcentajes)									
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	
Uruguay	78,0	80,1	82,1	85,2	88,7	91,2	93,0	94,1	94,7	
Argentina	65,3	73,6	78,4	82,9	86,5	89,9	92,0	93,1	93,9	
Venezuela	46,8	61,2	71,6	79,4	84,0	86,9	89,1	90,7	91,8	
Chile	58,4	67,8	75,2	81,2	83,3	85,7	87,8	89,5	90,7	
Brasil	36,0	44,9	55,8	66,2	74,7	81,3	85,2	87,3	88,9	
Cuba	49,4	54,9	60,2	68,1	73,6	75,3	77,3	79,7	82,3	
Puerto Rico	40,6	44,5	58,3	66,9	71,3	75,2	78,5	81,3	83,6	
México	42,7	50,8	59,0	66,3	72,5	74,4	76,7	79,3	81,9	
Colombia	37,1	48,2	57,2	63,9	69,5	73,9	77,6	80,5	83,0	
Perú	35,5	46,3	57,4	64,6	68,9	72,8	76,3	79,3	81,9	
Ecuador	28,3	34,4	39,5	47,0	55,1	65,3	73,1	77,8	80,6	
R. Dominicana	23,8	30,2	40,3	50,5	58,3	65,1	70,5	74,5	77,7	
Bolivia	37,8	39,3	40,7	45,5	55,6	62,5	67,8	72,1	75,7	
Panamá	35,8	41,3	47,7	50,5	53,7	56,2	59,6	64,0	68,6	
Nicaragua	34,9	39,6	47,0	50,3	53,1	56,1	60,3	65,1	69,5	
Jamaica	26,7	33,8	41,5	46,8	51,5	56,1	61,0	65,9	70,3	
Paraguay	34,5	35,6	37,1	41,7	48,7	56,0	62,3	67,3	71,5	
Honduras	17,6	22,8	28,9	34,9	41,8	52,7	61,2	66,7	71,0	
Costa Rica	33,5	36,6	39,7	43,1	45,8	47,8	51,2	56,0	61,4	
El Salvador	36,5	38,4	39,4	41,6	43,9	46,6	51,0	56,6	62,0	
Guatemala	29,5	32,5	35,5	37,4	38,1	39,7	43,5	49,4	55,4	
Haití	12,2	15,6	19,8	23,7	29,5	35,7	42,3	48,8	54,9	
Total	41,4	49,3	57,5	65,0	71,1	75,4	78,6	81,1	83,3	

* Ordenados decrecientemente por nivel de urbanización en 2000.

Fuente: Naciones Unidas (2000).

Como se puede ver en la tabla 1, es a partir de la década de los noventa cuando la población rural perdió su hegemonía, y se ha mantenido hasta la fecha el proceso migratorio campo-ciudad, que es la característica fundamental, y, luego, a fines del siglo XX, la migración Ecuador-exterior conforma la otra característica.

Como se verá en la tabla 2, Ecuador se desruraliza de forma tardía: antes de los años sesenta, la mayoría de América Latina ya vivía en zonas urbanas.

En 1822 había algo menos de 950.000 habitantes, que aumentaron a 1'150.000 en 1905 y que en 1920 estuvieron sobre los 1'500.000, de los que más del 90% pertenecía a la zona rural.

Con la finalidad de profundizar en el análisis del territorio, hemos dividido el documento en cuatro planteamientos:

1. Una visión esquizofrénica del territorio.
2. El problema de las identidades territoriales.
3. Hablamos de ruralidad o de ruralidades.
4. El urbanismo, el real enemigo de la ruralidad

Una visión esquizofrénica¹ del territorio

No solo la legislación fue lo que dividió un territorio en urbano y rural. Fue a partir del desarrollo capitalista y de los procesos de industrialización o cuasi industrialización, como es el caso de capitalismo tardío ecuatoriano, cuando las ciudades fueron posicionándose y adquirieron importancia.

1 «Ya ha habido más de cuarenta definiciones de esquizofrenia en psiquiatría, sin contar el psicoanálisis y otros campos relacionados [...]. El término esquizofrénico se usó de modo tan indiscriminado que muchas veces es sinónimo de psicótico o, simplemente, se utilizó para denominar a cualquier paciente especialmente difícil». Leader, Darian. (año). ¿Qué es la Locura?, pág. 97. La última afirmación, ambigua y difícil, es la que quiero utilizar para ejemplificar en desarrollo local del territorio.

Son el desarrollo de la fuerza productiva y las consecuentes relaciones sociales de producción los que fueron determinando que el sector rural haya ido perdiendo influencia y que las ciudades hayan ido consolidándose (es importante establecer que en los dos sectores: urbano y rural, existen sectores modernos y pre-modernos). Es así cómo el sector urbano fue posicionándose como el lugar del progreso, en el que vivir en la ciudad era sinónimo de trabajo, prosperidad y desarrollo, mientras que el espacio rural era considerado como el lugar del desarrollo agropecuario, el campo, el aire puro, el sitio apartado en el que estaban las minorías étnicas, o poblaciones diversas, y de donde había que extraer los recursos naturales.

En el caso ecuatoriano, fue la legislación la que más o menos estableció que los consejos provinciales trabajen en las zonas rurales en determinadas competencias y que los municipios lo hicieran en las zonas urbanas. En el caso de las juntas parroquiales, que se iniciaron como «comités pro mejoras» para que pasaran a «juntas pro parroquialización», lograron ser consideradas como nivel de gobierno en la Constitución de Montecristi de 2008, en la que se les asignan algunas funciones, antes que competencias.

El apareamiento del municipio/cabildo data del Período hispánico, mientras que el departamento/provincia es un producto del proceso republicano. Con el pasar de los años, el municipalismo adquirió la visión de la ciudad, y su responsabilidad han sido las urbes; sin embargo, estas fueron delimitadas por el cantón: la división político-administrativa planteó una forma organizativa en la que el cantón contenía a su vez una parte rural.

Esta división complicó la estructura-función: el municipio tenía una estructura urbana, pero funciones también en la ruralidad. Ahí la visión de urbanizar lo rural, que es una derivación lógica del funcionamiento estructural.

Por el otro lado, el antiguo consejo provincial tenía funciones netamente rurales, por lo que su estructura no ha contemplado una vi-

sión urbana. En estas condiciones se dio este doble funcionamiento, que se buscó que fuera superado en la Constitución de 2008, cuando ésta atribuyó funciones complementarias entre los dos niveles de gobierno. Sin embargo, la solución en el territorio no llegó por esa vía. La visión esquizofrénica, si bien ha disminuido, se mantiene en su nivel funcional.

Entonces, la salida no es tener dos estructuras, diferenciadas entre lo urbano y lo rural, sino su complementariedad. Mientras mantengamos esas visiones, la separación se mantendrá.

La problemática de la identidad territorial

En la sociología moderna, así como en la antropología, no podemos hablar de una identidad ni que esta sea permanente. Podemos mantener rasgos identitarios por muchos años, pero las temporalidades se van cumpliendo y originan mutaciones. Además, tampoco podemos hablar de una *identidad*, sino de las *identidades*. Los procesos de relacionamiento han cambiado de tal forma que en un mismo grupo social tenemos varias formas de interpretar a qué grupo pertenecemos y cómo nos integramos a ese grupo.

Entonces, no se puede hablar de una identidad permanente, sino de varias identidades y estas en permanente mutación y adaptación y con variantes en el mismo grupo social.

Entre las distintas formas de comunicación que existen, tenemos la construcción de imaginarios que responden a esas identidades pero, sobre todo, a la forma de relacionarnos como grupo y hacia el exterior.

Esos imaginarios nos dejaron la imagen de una ruralidad bucólica, agropecuaria, retrasada y periférica. Asimismo, una ciudad o urbe moderna, de oportunidades y centralista. Al igual que con la teoría de la dependencia, lo mejor era culpar a otros de nuestras propias visiones construidas a partir de los imaginarios construidos por nuestras identidades y sus movimientos. No sé qué fue primero, pero lo cierto es que es irreversible, pero el número de población en las ciudades determina

que el presupuesto vaya en función de ellas, la cantidad de habitantes demanda mayores servicios y éstos se cubren con recursos. Si no cambiamos la polaridad de la población, la mayoría de recursos se destinará siempre a la mayor concentración de población. El centralismo no es una ciudad o región, es una forma de administrar. ¿La población rural migró a las ciudades por la pérdida de oportunidades en el campo o fue esa ruralidad agotada la que expulsó a su población?

Hablamos de ruralidad o de ruralidades

En la misma línea del punto anterior, nos habían vendido la idea de una sola ruralidad. Hoy podemos verificar que son varias y que incluyen sectores modernos vinculados a la agroexportación y al turismo de élite. Asimismo, el empleo agropecuario ya no es lo fuerte, sino que es la prestación de servicios, que se supone que supera el 45% del empleo rural. Con esta variación en la vocación productiva y comportamiento de la ruralidad, podemos hablar de varias ruralidades.

El sector turístico está transformando la ruralidad. En los sectores en los que es exitoso, la explotación de la naturaleza por parte de grandes empresas hace que el turismo sea exclusivo, y esto deja pocos recursos en el territorio. Paralelo a este turismo se genera otro, como el turismo comunitario, el natural, el ecológico, etc., alrededor de los que se construye otro sector turístico.

En el sector agropecuario, el emprendimiento de producción agroecológica está ganando terreno, pero no podemos negar que la mayoría del sector está ligada a la producción tradicional con abonos y fertilizantes químicos.

El urbanismo el real enemigo de la ruralidad

Queremos visibilizar las tensiones que existen entre la ruralidad y la urbe. Es importante analizar la amenaza que los procesos de urbanización ocasiona en el sector rural, no sólo por la construcción de viviendas, sino también por el modo de vida (urbano) que queremos trasladar a la zona rural.

Hoy, la construcción de vivienda masiva² (no necesariamente popular) en las zonas rurales hace que se incrusten urbanizaciones privadas que demandan a los municipios vías y servicios básicos para su existencia. No son proyectos urbanísticos verticales, que optimizarían el uso del suelo y de los servicios, dando cabida a mayor población, sino casas individuales o familiares que son habitadas por muy pocas familias.

Cabe mencionar que resulta hoy en día muy rentable para algunos municipios cambiar la asignación de uso de suelo: de rural, pasarlo a semi-urbanizable o con potencial urbano, zona de expansión urbana o como lotes urbanos, generando de esta forma mayores ingresos municipales, así como mayores ganancias a las empresas constructoras.

Uno de los mayores impactos de la zona rural es la urbanización, que traslada su forma de vida a ese territorio, incluso aislándose de las formas tradicionales de su entorno. Es común ver cómo se cierran calles, se alzan muros y sus habitantes nunca se relacionan con los vecinos. El peor de los síntomas en este proceso de expansión urbana sobre la ruralidad es la expansión de la frontera agrícola en dirección de páramos, reservas o zonas protegidas.

No podemos olvidar que, si no cambiamos la visión de lo urbano y lo rural por una forma territorial, podremos seguir pensando que el problema es el centralismo o la falta de recursos para un nivel de gobierno, cuando el problema, o parte de él, es la falta de una estrategia territorial de desarrollo, a partir de la cual se pueden ir construyendo otras formas o estructuras que se requieran.

Entonces, la gran lección que nos dejan estos tiempos es recoger las palabras del Encuentro de Desarrollo Económico en Bolivia 2017: “ya no pensemos en nuevos modelos con viejas ideas, pensemos en modelos que hoy creemos, pero cambiemos nuestras ideas base, sobre todo

2 Ciudad satélite. «Zona de viviendas urbanas en los alrededores de una gran ciudad que, como consecuencia de los vínculos profesionales, económicos, culturales y de transporte entre sus habitantes, sufre de una gran dependencia del centro urbano de la gran ciudad», Karl-Heinz Hillmann, en *Diccionario enciclopédico de sociología*.

como hemos pensado el desarrollo y la ruralidad”.

No podemos hablar de ciudades inteligentes, ni de ciudades incluyentes ni de derechos de la ciudad. Lo inteligente es hablar de derechos, inclusión e inteligencia en y por el territorio.

Conclusiones

- Debemos construir la visión *territorial*, que implica la complementariedad. Pero, en la estructura, la visión provincial debe cobijar la municipal y la parroquial, considerando que, en el actual marco legal, la cámara provincial está integrada por los alcaldes y los presidentes de juntas parroquiales. No se puede hablar de un nivel provincial superior, sino *condensador* de las visiones territoriales. Por ejemplo, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial debería ser uno solo a nivel provincial y no uno por cada nivel de gobierno.
- Debemos romper la imagen de la ruralidad agropecuaria, periférica y atrasada, y que en el concepto de espejo que a la ciudad se la vea como lo contrario. Para eso es fundamental no diferenciarlas, sino tratarlas como un solo territorio, como en una ciudad, con barrios modernos y barrios por desarrollar, y sobre todo destruir ese imaginario del centralismo maléfico que destruye nuestra periferia.
- No consideremos un programa de desarrollo rural, nunca bajo ese título podríamos abarcar toda la diferenciación y multiplicidad de las ruralidades. A estas, entendámoslas de manera funcional, no sólo territorializada.