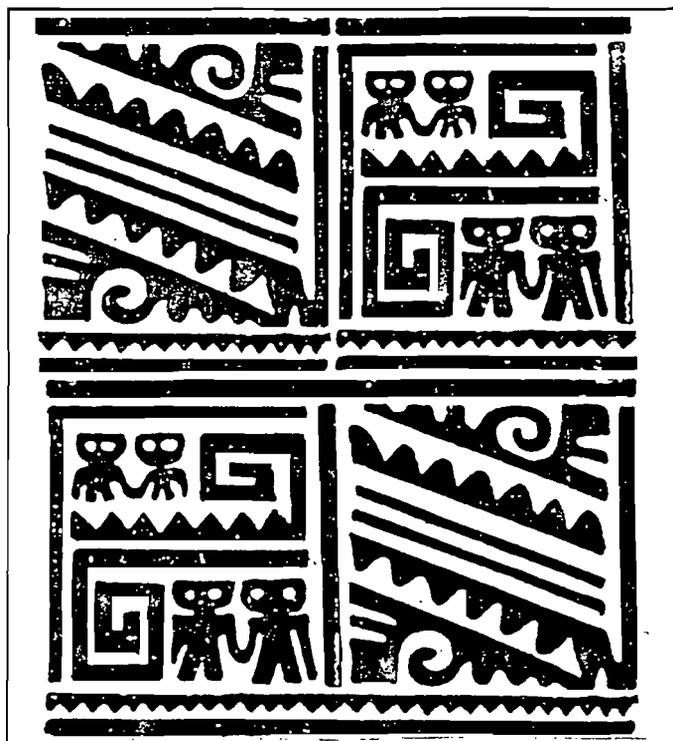


SERIE ENSAYOS FORHUM Nº 2

GESTION DEL HABITAT POPULAR

CIUDAD

Centro de Investigaciones



807.76 CIUDAD

Gestión del Habitat Popular, CIUDAD, 1992, 50 p.

/Habitat/Crisis Urbana/Gobiernos Locales/
Ciudades Intermedias/Economía Urbana/
Condiciones de Vida/Necesidades básicas/
Medio Ambiente/Derecho Urbano/América
Latina/Ecuador/

Primera Edición 1992

Se permite la reproducción parcial, citando la fuente

Diseño y diagramación:

Anita García

Edición:

Centro de Investigaciones
CIUDAD

Ilustración:

Sello precolombino

Impresión:

Centro de Investigaciones CIUDAD

Tiraje: 500 ejemplares

**CENTRO DE INVESTIGACIONES
CIUDAD
Quito - Ecuador**

AUTORES: (*)

**Ana Lucía Alvear
Rodrigo Barreto
Diego Carrión
Miguel Carvajal
Henriette Hurtado
Zonia Palán
Silvana Ruiz
Mario Unda
Jacqueline Villagómez**

(*) Los autores son miembros de la planta académica del Centro de Investigaciones CIUDAD.

ENSAYOS REALIZADOS POR EL CENTRO DE INVESTIGACIONES CIUDAD COMO MATERIAL DE APOYO ACADÉMICO PARA **EL PROGRAMA DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS PARA LA AUTOGESTION DEL HABITAT URBANO EN EL AREA ANDINA -FORHUM-**: PROGRAMA DE COOPERACION SUR - SUR CON EL APOYO DEL GOBIERNO DE HOLANDA, A TRAVES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES D.O.S, QUE INVOLUCRA A LOS PAISES: BOLIVIA (CERES), COLOMBIA (CEHAP), ECUADOR (CIUDAD) Y PERU (CIDAP)

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACION	3
1. LA CRISIS URBANA: COMPONENTES Y MANIFESTACIONES PRINCIPALES	
Diego Carrión	7
2. LAS CIUDADES INTERMEDIAS: UN MUNDO DE POTENCIALIDADES EN UN MUNDO DE HOSTILIDADES	
Diego Carrión y Ana Lucía Alvear	11
3. LOS QUE VIVEN EN LA CIUDAD. FORMAS Y ESPACIOS DE PARTICIPACION	
Mario Unda	17
4. GOBIERNOS LOCALES. PLANIFICACION, GESTION, POLITICAS PUBLICAS	
Miguel Carvajal	23
5. LA GESTION DE LA CIUDAD	
Silvana Ruiz	27
6. LOS AGENTES ECONOMICOS EN LA ECONOMIA URBANA	
Zonia Palán	33
7. NECESIDADES BASICAS Y CONDICIONES DE VIDA	
Henriette Hurtado y Jacqueline Villagómez	37
8. EL MEDIO AMBIENTE URBANO	
Rodrigo Barreto	43
9. DERECHO URBANO	
Mario Unda	49

PRESENTACION

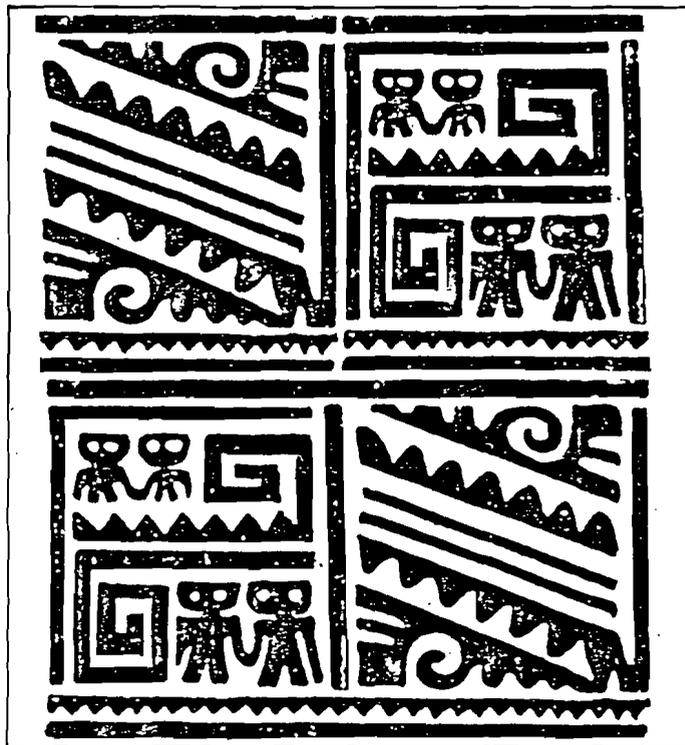
Repensar las ciudades en el marco de las condiciones actuales no solo exige reconocer y analizar la complejidad de sus problemas, sus orígenes y posibles tendencias, sino que el reto va mucho más allá. Se trata de superar las formas tradicionales de interpretación para acercarnos de mejor manera al conocimiento pleno de las realidades concretas, y así contribuir realmente a la búsqueda de soluciones, conociendo que en este proceso intervienen diferentes actores sociales, económicos, políticos, e institucionales, quienes desde diversos intereses y con diferente énfasis reclaman, de una manera u otra, una "ciudad para vivir... mejor".

Con el afán de aportar en esta tarea, los investigadores del Centro de Investigaciones CIUDAD presentan este trabajo que recoge un conjunto de ensayos cortos que tratan sobre algunos elementos teórico-metodológicos que sirvieron de guía en los trabajos investigativos y de formación de recursos humanos efectuados en el Centro a propósito de la implementación del Programa FORHUM. Por ello, los textos tienen un sentido sistematizador de ideas y reflexiones con las cuales se han adelantado los trabajos de investigación y capacitación de FORHUM en Ecuador.

Los ejes temáticos que se desarrollan son la crisis urbana, la gestión de la ciudad, el rol del gobierno local, la participación popular, la economía urbana, las necesidades básicas y condiciones de vida, medio ambiente y derecho urbano. Estos ensayos apenas constituyen una sistematización condensada de un conjunto de reflexiones que merecen ser abordadas con mayor profundidad y detenimiento; por ello, la necesidad de enriquecerlos con el debate a partir de estos esbozos.

Quito, Octubre 1992

LOS QUE VIVEN EN LA CIUDAD.
FORMAS Y ESPACIOS DE PARTICIPACION



3. LOS QUE VIVEN EN LA CIUDAD, FORMAS Y ESPACIOS DE PARTICIPACION

Mario Unda

3.1. ¿Qué entendemos por «popular»?

En general, las palabras «pueblo» y «popular» son utilizadas para aludir a un conglomerado social no siempre bien definido, de manera que muchas veces no sabemos de qué se está hablando. Es necesario, por ello, hacer algunas precisiones.

El pueblo hace referencia al conjunto de clases, sectores y grupos sociales subalternos en una determinada sociedad, es decir, aquellos que sufren la dirección o dominación de las clases dirigentes (Gramsci). La subalternidad (que es un término referido a la esfera de lo político) expresa formas de explotación, opresión o exclusión específicas que se procesan en la economía, en la política o en la cultura. Así, en términos económicos, diremos que el pueblo está constituido por todos aquellos que dependen de su propio trabajo para mantener su subsistencia y la de los suyos (Coraggio) y que, en todo caso, no están en capacidad económica de desplegar procesos de acumulación de capital. En términos políticos, diremos que son aquellos excluidos de la toma de decisiones fundamentales en la marcha de la sociedad.

Esto significa, para nuestro caso, que en cada sociedad (incluso en cada sociedad local) existe un determinado pueblo, con una determinada for-

mación objetiva que a su vez transita por un momento determinado de su desarrollo; con orígenes específicos y mentalidades y sicologías colectivas también específicas.

No obstante, cuando se habla de pueblo, se habla también de la conformación de un sujeto social y político que potencialmente puede plantearse un proyecto social alternativo. En este sentido, dice Dussel que pueblo es el «sujeto histórico» de una sociedad determinada, entendiendo por tal al «bloque social de los oprimidos».

Pero esa conformación es histórica y en ella entran en juego no sólo «posiciones» o «situaciones» objetivas de los sujetos, sino su subjetividad, su conciencia. Desde este punto de vista, el pueblo como sujeto no coincide siempre ni necesariamente con el pueblo «físicamente» conformado; es posible que se produzcan desplazamientos en varios sentidos, de manera que determinados grupos pueden en unos momentos ser parte del pueblo en constitución como sujeto, pero dejar de serlo en momentos posteriores (transitoria o "definitivamente").

Por lo tanto, el pueblo a que nos referimos es específico en cada sociedad según su propio proceso de formación objetiva, pero también según los momentos en que se encuentre en su larga marcha de constitución-desconstitución-reconstitución, proceso que, según Gramsci, se halla sujeto también a las iniciativas de las clases dirigentes, es decir, que no se procesa en un círculo cerrado.

El pueblo a que nos referimos no es, entonces, una entelequia ni un «estado» fijo que se alcanza de una vez para siempre, sino una permanente creación histórica, específica para cada sociedad.

3.2. ¿Qué entendemos por «organizaciones populares»?

En consecuencia, cuando se habla de «organizaciones populares» se hace referencia a las distintas formas de organicidad desplegadas por los grupos subalternos para enfrentar todas esas situaciones de explotación, opresión y exclusión a que se ven sometidos⁴.

Tales despliegues están relacionados con las formas de autorepresentación y de identidades que van siendo generadas en dichos procesos por las clases, sectores y grupos subalternos. Por eso la expresión -provisoria aún- «formas de organicidad» intenta superar una visión excesivamente organicista de la acción colectiva, que centra su interés de manera excluyente en las prácticas que responden a organizaciones formales. Nuestra visión, por el contrario, es que toda acción colectiva tiene, desarrolla o responde a modalidades y formas organizadas o de agrupamiento, muchas de ellas incluso imperceptibles para el observador; formas éstas de organicidad que transcurren bajo la superficie, pero que organizan un sentido más o menos común que orienta, grosso modo, esas prácticas sociales.

En este sentido, por una parte, ciertas redes de solidaridad, amistad o parentesco, por ejemplo, pueden estar jugando el rol de organizaciones «invisibles»; pero también, por otra parte, determinadas acciones -incluso individuales- pueden responder, tanto para los actores inmediatos cuanto para su entorno, al patrón de acciones de organizaciones formales momentáneamente inexistentes.

La presencia de tales organizaciones «invisibles» y de tales prácticas de «organización sin organización» puede producirse no sólo en ausencia de la organización corporativa formal, sino incluso paralelamente y hasta al interior de ella.

«Organizaciones populares», por lo tanto, es un término que engloba indistintamente a todas aquellas «formas de organicidad» desplegadas por el

conjunto de sectores que conforman el pueblo, en cualquier nivel de su existencia social: en la economía, en la reproducción social, en las manifestaciones culturales, aun en la política...

3.3. ¿Qué es «participación»? Formas y espacios

Participación es tomar parte, ser parte, intervenir. Los sectores populares intervendrían en tres niveles de la vida social, uno relativo a «la reproducción inmediata de los aspectos más elementales de la vida de estos sectores»; se trata de una participación o integración centrada en la familia, en el lugar de trabajo y en el mercado. Otro referido a las organizaciones corporativas, que puede ser visto como una extensión del anterior, pero procesado colectivamente. El tercer nivel es el de la sociedad. En todos ellos hay lucha, en último término para impregnarle un sentido preciso a esta participación (Coraggio).

- Formas de participación

Ahora bien, los sentidos posibles de la participación popular pueden expresarse en dos formas diversas de acciones colectivas: la reivindicación y la gestión popular; esta última contempla el control social, diversos grados de cogestión (desde la participación minoritaria en la gestión hasta una real cogestión) y la autogestión.

La acción reivindicativa, a diferencia de las tres últimas, se limita a demandar ciertas mejoras puntuales en procesos cuya decisión, dirección y control quedan enteramente por fuera del alcance de los propios sectores populares, reducidos a «usuarios» o «beneficiarios». Las otras formas de acción colectiva reúnen, en cambio, niveles diferentes de dirección, control y capacidad decisoria y administrativa (Frias, Riofrío y Olivera, Huamán).

En la generalidad de los casos, las acciones colectivas desarrolladas por los sectores populares no suelen exceder el nivel puramente reivindicativo. Eso no quiere decir necesariamente que los otros niveles estén ausentes de la práctica social desplegada por estos grupos y sectores, pero suelen aparecer subordinados a aquella que aparece como la práctica predominante. Puede ocurrir que estas distintas formas

⁴ Estas formas de organicidad suelen ser principalmente, pero no solo, de carácter corporativo-reivindicativo.

nante. Puede ocurrir que estas distintas formas de acción sean desarrolladas a través de formas organizativas diferentes; puede suceder, asimismo, que una misma forma organizativa transite de la una a la otra.

Su combinación continua, en cambio, es improbable. Formas de gestión popular sólo existen, desplegadas, en momentos y situaciones de ausencia o retiro, paulatino o brusco, del Estado (que últimamente se ha producido como expresión de las "nuevas" políticas públicas en el área social) o de ascenso de las luchas, movilizaciones y formas de organicidad sociales, durante las cuales las masas en movimiento impugnan al Estado -así sea solo tendencialmente- o lo presionan para que acepte diversos grados de participación popular.

Dicho esto, parece necesario aclarar que participación no es inmediatamente sinónimo de autonomía, pues la participación puede, y aun suele, producirse en el marco y como parte de acciones o proyectos que son iniciativa de las clases dirigentes o de algún agente intermediario o externo.

- Espacios de participación

Así como existen formas distintas de participar, hay también espacios diferentes para hacerlo. Acciones reivindicativas, o de gestión popular pueden realizarse, aunque no es muy común, al interior de instituciones estatales, municipales u otras «externas» al agente que participa (empresas, ONG's...) -normalmente en vinculación con aspectos que afectan de algún modo al agente dado-; o pueden efectivizarse, por el contrario, en sus propios espacios.

Por otra parte, la participación puede englobar espacios territoriales enteros (un barrio o un grupo de barrios, por ejemplo) o sólo una parte de ellos. Y suele referirse normalmente a aspectos aislados de la realidad (guarderías, distribución de agua entubada o parte de la comercialización de productos de consumo básico).

3.4. El Estado y la participación popular. Las respuestas de los sectores populares

El sentido de las acciones colectivas no depende exclusivamente del propio agente. En las accio-

nes vinculadas con la participación esto es especialmente cierto, sobre todo a raíz de que las políticas públicas y el accionar de algunas ONG's, han asumido como discurso la participación y la autogestión.

El sentido de la acción participativa, por tanto, dependerá del enfrentamiento de varios sentidos «internos» y «externos» que compiten por organizar la orientación de la acción. La coexistencia e incluso el acuerdo de sentidos no excluye su competencia y confrontación.

Los programas sociales vigentes en el Ecuador hacen referencia a la participación e incluso a la autogestión, pero el Estado las entiende "como elementos que ayudan a abaratar costos de los programas" (Alvarado). Por lo general, la decisión de los programas y proyectos no está en la población y sus organizaciones sino en el Estado (o la ONG), como ocurre también con su dirección y control. Se trata casi siempre de una participación subordinada a la gestión estatal, que convierte a la organización social en «correa de transmisión» de proyectos externos, por lo cual cabe entender también proyectos políticos.

La organización, por su parte -y según lo observado en el caso ecuatoriano-, puede reaccionar de distintas maneras frente a tal propuesta. Puede asumir simplemente el papel de ventanilla de los programas del Estado, ateniéndose, quizá, al manejo más inmediatamente visible (es decir, convirtiéndose en mero intermediario); puede pelear sus sentidos, intentando influir en sus contenidos (con diversos grados de éxito o fracaso); o puede, finalmente, rechazarlo de plano, o al menos hacer el intento. Pero, en última instancia, la actitud de la organización tenderá a estar influida por las actitudes o sentimientos de la comunidad que se presenta muchas veces más permeable a la acción estatal.