

ecuador DEBATE

ENERO DE 1985

QUITO-ECUADOR



**barrios populares :
realidades y problemas**





ecuador DEBATE

quito-ecuador

ecuador DEBATE

NOTAS

1. La Colección ECUADOR DEBATE es una publicación del Centro Andino de Acción Popular CAAP, bajo cuya responsabilidad se edita.
2. ECUADOR DEBATE es una publicación periódica que aparece tres veces al año y cuyos precios son los siguientes:

	Suscripción	Ejemplar Suelto
América Latina	US\$ 10	US\$ 3,50
Otros Países	US\$ 12	US\$ 4
Ecuador	Sucres 550	Sucres 200

(En todos los casos incluye el porte aéreo).

3. La dirección postal de la Revista es: Apartado Aéreo 173-B, Quito, Ecuador, Oficina ubicada en Av. Las Casas 1302 y Arias de Ugarte. A esta dirección deberán enviarse las solicitudes de suscripción, compra de ejemplares sueltos y solicitudes de canje de similares.
4. El material sometido para su publicación (artículos, comentarios, etc.) deberá ser canalizado en la medida de lo posible a través de los miembros del Comité de Redacción.
5. Opiniones y comentarios expresados por los colaboradores son de responsabilidad exclusiva de éstos y no necesariamente de la Revista.
6. El material publicado en la Revista podrá ser reproducido total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente que le dé el respectivo crédito.
7. El símbolo de la revista es el logotipo del Centro Andino de Acción Popular.

indice

	Pg.
EDITORIAL.....	5
COYUNTURA TENDENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES EN 1984	
<i>Ec. Leonardo Vicuña Izquierdo.</i>	11
ESTUDIOS EL PROCESO DE URBANIZACION DEPENDIENTE EN ECUADOR	
<i>Raúl Egas</i>	35
EL MUNICIPIO ADMINISTRADOR O PODER LOCAL	
<i>Victor Hugo Torres.</i>	57
ORGANIZACION BARRIAL: DIAGNOSTICO Y PERSPECTIVAS	
<i>Juan Carlos Rivadeniera</i>	77

R224 Rw9814 Ej 2

ANALISIS Y EXPERIENCIAS LA CUESTION DEL ALOJAMIENTO PO- PULAR EN QUITO <i>Diego Carrión</i>	88
EL UNIVERSO PRODUCTO INFORMAL: ESTUDIO DE CASO EN UN BARRIO DE GUAYAQUIL <i>M.Mercedes Placencia</i>	115
CONDICIONES LABORALES E INGRESOS EN UN BARRIO POPULAR: TOCTIUCO. QUITO <i>Mónica León, Mario Unda</i>	143
ALGUNOS ASPECTOS SOCIOECONOMICOS DE LA URBANIZACION DE MACHALA <i>Rodrigo Molina</i>	161
LAS ORGANIZACIONES DE POBLADORES EN QUITO <i>Jorge García</i>	175
EL TRABAJO POLITICO BARRIAL <i>Rafael Quintero</i>	201

POR RAZON DE LAS ULTIMAS MEDI-
DAS ECONOMICAS, QUE HAN ELEVA-
DO CONSIDERABLEMENTE LOS COS-
TOS DE MATERIAL E IMPRESION DE
ECUADOR-DEBATE, NOS VEMOS
OBLIGADOS A FIJAR UN NUEVO
PRECIO POR EJEMPLAR DE 200
SUCRES

editorial

El crecimiento urbano en los países subdesarrollados refleja en su desproporcional distribución del espacio las desigualdades sociales; los barrios populares, los suburbios, los cinturones de miseria, las periferias del subdesarrollo capitalista tienen en las ciudades características comunes. El concepto de marginalidad o de suburbanización aplicados al problema han buscado señalar el desequilibrio entre el crecimiento de una pobreza poblacional y el nivel productivo de la sociedad; el desajuste entre un lento y discriminado proceso de industrialización y el acelerado proceso de concentración de pobladores entre la miseria. La desigual acumulación de riquezas característica de los países subdesarrollados como el Ecuador junto con los desequilibrios regionales y de subempleo, cuyas características socio—económicas y culturales va a traducirse en formas de asentamientos (sub)urbanos.

En el Ecuador como en los otros países de cultura andina la barriada popular o el suburbio no son secreciones de la miseria ciudadana sino más bien aluviones de población campesina que la penetración del capital en el agro, los procesos de diferenciación internos al campesinado y la progresiva pauperización de su economía arrojan del campo a la ciudad.

El barrio popular y el suburbio de nuestras ciudades se forman y engrosan de las más o menos lentas y rítmicas oleadas migraciona-

les de campesinos sin tierra o ni recursos de supervivencia en el agro de origen. Es la relación campo—ciudad entendida como un intercambio desigual de forma de trabajo y de mercancías dentro del país, que provoca la formación de un ejército industrial sin industria, el cual se constituye dentro del mismo espacio urbano como un enclave de aquella contradicción; de esta manera lo que para el capital y la sociedad nacional es una descomposición periférica, la del campesinado, ésta se traslada paulatina pero vinculada a los cascos urbanos, agravando los conflictos del sistema.

El problema de la suburbanización de los países dependientes ha sido ampliamente estudiada desde José Nun (1969) durante toda la época de los 70: M. Castells (1973), A. Quijano (1973), P. Singer (1975), B. Roberts (1976), M. Wolfe (1973). Sin embargo estos análisis macro socio—económicos no han facilitado esquemas operativos ni líneas de acción que permitieran resolver dos problemas: el de la conciencia e identidad social de los sectores semidesarraigados entre la ciudad y el campo, y semimarginales de la lucha de clases; y consecuentemente el de la definición de una práctica política y organizativa que puede portar coherencia tanto a sus reivindicaciones como a sus estrategias de supervivencia.

Tales deficiencias teóricas en la caracterización del sujeto social de los barrios populares de nuestras grandes ciudades han embarazado proyectos y programas de desarrollo y de promoción en estos sectores; entre el asistencialismo más ingenuo y la agitación política más coyuntural se ha generado la más variada gama de clientelajes tanto al interior de los grupos y de sus organizaciones como respecto de las autoridades o administración públicas. La dificultad de comprender la dinámica del sujeto social barrial ha imposibilitado la definición de un “qué hacer” coherente y de largo aliento.

Es a finales de la década de los 70 y en los años transcurridos de los 80 que en los países andinos (y muy concretamente en torno a las ciudades de Lima y de La Paz), en parte arrancado de una práctica social y en parte adoptando categorías de análisis más apropiados, de corte micro—sociológico y casi antropológico, que se logran nuevas aproximaciones para la comprensión del universo barrial, de los “pueblos nuevos”. La recuperación de un componente étnico en estos grupos sociales, la interpretación de una “cultura popular”, de formas religiosas y rituales cuya raigambre campesina se ha ido sincretizando con modernidades ciudadanas, ha permitido no sólo la elaboración de nue-

vos parámetros de comprensión de este ubicuo sujeto social sino también intentos originales de carácter organizativo de promoción y desarrollo, de articular sus desesperadas formas de inventarse la supervivencia cotidiana, a ciertos proyectos económicos y productivos que aunque marginales o "informales" garanticen las condiciones mínimas de su existencia.

Aunque de búsquedas y tanteos haya que calificar muchas de las lecturas alternativas a las tradicionales investigaciones sociales sobre los sectores populares urbanos, así como muchas de las metodologías de trabajo que quieren sortear el asistencialismo ingenuo o un obsesivo organizacionalismo, nos ha parecido importante consagrar el No. 7 de Ecuador Debate a este tema en cuestión. Sin duda que el material recogido por las colaboraciones de todo lo que se ensaya o indaga ni cubre en toda su extensión ni profundiza todavía satisfactoriamente la realidad planteada como problema; y una principal razón de ello es la falta de experiencias y racionalizaciones que puedan servir de referentes.

Tampoco creemos haber logrado abarcar el universo de situaciones barriales o suburbanas; ni siquiera que los casos presentados sean los más representativos. Por otra parte lo que enunciamos como "realidades y problemas" de los barrios populares abarca aspectos múltiples y diversos que van desde las políticas municipales hasta los turbulentos fenómenos de asentamientos poblacionales. Falta por ejemplo una caracterización de los sectores populares cuya suburbanización en ciudades como Quito y Guayaquil en lugar de espacializarse en periferias marginales se enquistan, masifican y tugurizan en las estrecheces del viejo casco urbano, en los "conventillos". En tales circunstancias la abolición de la perspectiva espacial por la miseria hace casi invisibles estos sectores sociales, difíciles de caracterizar casi inaccesibles a programas de acción que tiendan a mejorar sus condiciones de vida. Cuando la marginalidad no puede ser localizada en un barrio o en una zona suburbana, su sujeto social más que inorgánica resulta inorganizable, ya que se clandestiniza en el anonimato de un "centro histórico" o de un "patrimonio de la humanidad" como ocurre en Quito, o en Guayaquil, o en Cuenca.

Gran parte de este "suburbio", transurbano, que se tuguriza sin necesidad de formar arrabales de pobreza se encuentra poblado por esos vaivenes de migrantes pendulares o estacionales, que como indicáramos más arriba son los futuros habitantes o potenciales pioneros

de los barrios populares de las grandes ciudades. El fenómeno que ellos representan —la migración— dedicaremos nuestro próximo número, 8 de ECUADOR—DEBATE: “MIGRACION EN EL ECUADOR”.

Por todas estas razones hemos creído oportuno sacar a la luz la complejidad de un problema de alcance nacional, y si bien los elementos para el debate pueden ser todavía insuficientes quizás sirvan de acicate o de iniciación.

El equipo del área urbana del CAAP, que trabaja en el barrio de San Carlos Alto, se ha ocupado de coordinar este número de Ecuador Debate; dos de sus miembros, Juan Carlos Rivadeneira y Víctor Hugo Torres, participan con sus colaboraciones, como una forma de compartir e intercambiar una experiencia barrial todavía en formación, pero que se afana en llegar a una lectura lo más certera posible del fenómeno popular—barrial, de su sujeto social, de sus estrategias de supervivencia y de su proyecto político; y en diseñar una metodología de trabajo con dicho sujeto social.

coyuntura

TENDENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES EN 1984

Ec. Leonardo Vicuña Izquierdo

El año 1984 ha sido rico en acontecimientos económicos y políticos:

Las condiciones económicas siguieron duras y críticas: ha sido casi imperceptible el ritmo de crecimiento del producto bruto, aumentó el desempleo y se elevó en forma sostenida el costo de la vida, los salarios se deterioraron, siguió alto e impactante el endeudamiento externo, se mantuvieron las dificultades en el comercio exterior, continuó elevado el déficit presupuestario fiscal, fue lento el crecimiento de las inversiones; a lo que siguió: devaluación monetaria, elevación de las tasas de interés, ampliación de plazos y reajuste de las condiciones en el proceso de "sucretización" de la deuda externa privada iniciada por el anterior Gobierno, elevación de precios, apertura al capital extranjero, congelación salarial. Ante todo ello un grave descontento popular.

El más duro opositor del Gobierno Roldós—Hurtado el Ing. León Febres Cordero R. candidato del centro derechista Frente de Reconstrucción Nacional ganó por estrecho margen de votos la Presidencia de la República. Sus ofrecimientos electorales impactaron en importantes sectores populares. Una nueva pugna política comienza desde el 10 de Agosto con el nuevo Gobierno cuando éste asume el mando. El Congreso Nacional fue impedido de trabajar por el Ejecutivo para lo cual utilizaron diferentes medios. El Ejecutivo tranza con la mayoría parla-

mentaria a cambio de unos cuantos puestos en la Corte Superior de Justicia. Se amplía en el país la política de reparto de cargos.

Se inicia una nueva etapa de la vida nacional. Se desarrolla una gestión de Gobierno buscando el reforzamiento de la llamada economía social de mercado (neoliberalismo), bajo la óptica de un apoyo masivo a la empresa privada, algunos de cuyos máximos líderes dirigen el Gobierno; la decisión de una apertura al capital extranjero, buscando la menor intervención estatal en la economía y, consecuentemente, liberalizándola hasta donde fuese posible.

I. TENDENCIAS GENERALES

1. La economía ecuatoriana, como es conocido, basa su crecimiento en las exportaciones de bienes primarios. Esto es, depende en alto grado de la expansión de las mismas. Dadas las condiciones de crisis de la economía mundial, su vulnerabilidad ha sido una vez más evidente, pues las condiciones y reglas del juego del comercio exterior y del financiamiento externo, son establecidas e impuestas por los países capitalistas industrializados, las corporaciones financieras internacionales y las empresas transnacionales. En ese marco, nuestros países han soportado sus duros embates que se reflejan normalmente, como en el caso nuestro, en una concentración de las exportaciones, deterioro de la relación de los precios internacionales, es decir baja de los precios de las exportaciones y aumentos en los de las importaciones; endurecimiento de las condiciones financieras internacionales; todo lo cual ha significado un mayor resquebrajamiento del sector externo de la economía.

Estas tendencias tradicionales determinadas por la dependencia externa del país y el carácter complementario y subordinado de nuestra economía respecto a la de los países mencionados se agravaron en 1983 y se mantuvieron en 1984. Estas tendencias se han conjugado con el alto endeudamiento externo y un acentuado déficit en la cuenta corriente de la balanza de

pagos y ha formado parte de un cuadro coherente de crisis económica y social que se traduce en el mantenimiento, en forma ampliada y sostenida, de los llamados desequilibrios estructurales que obstaculizan el desarrollo del país y que se expresan además en un déficit de producción, déficit fiscal y las ancestrales desigualdades sociales y desniveles regionales.

En 1984, aunque en algunos casos con menor gravedad, se mantuvieron estas situaciones que una vez más permiten concluir en lo siguiente:

1. La crisis capitalista mundial es trasladada hacia nuestras economías por parte de los países industrializados a través de las restricciones al comercio de nuestros productos, relación de precios desfavorables y duras condiciones del crédito internacional;
2. Internamente, la orientación de las políticas económicas y sociales de los gobiernos se han orientado a trasladar el peso de la crisis a los sectores populares, al asumir medidas de gran costo social y, a veces, de enorme sacrificio fiscal.

Las consecuencias son obvias, se acentúa la dependencia, se dejan las posibilidades autónomas de lograr una etapa de crecimiento sostenido, se concentra más el ingreso en manos de pocos; en suma, se conjuga una suerte de círculo vicioso del cual es imposible salir, sin afectar la independencia del país —de suyo ya altamente sacrificada— y de aumentar la miseria para las mayorías poblacionales.

En efecto, en 1984 se dio —en líneas generales— el siguiente cuadro:

1. La crisis económica básicamente se reflejó en el sector externo. La escasez de divisas fue su principal indicador, pues las provenientes de las exportaciones no permitían cubrir el pago de las importaciones y el servicio de la deuda externa.
2. A lo anterior se suma el tradicional déficit financiero del sector público.
3. Todo ello condujo a los gobiernos a tomar medidas supuestamente tendientes a impulsar las exportaciones y controlar parcialmente las importaciones, así como a renegociar la deuda externa y a restringir forzosamente en términos reales

el gasto público. Una de las principales medidas fue una vez más la devaluación; igualmente la búsqueda desesperada de inversión extranjera.

4. La inflación continuó en niveles altos, deteriorando permanentemente los salarios y haciendo más regresiva la actual injusta distribución del ingreso nacional. Tras el reajuste salarial de Enero, no hubo, ninguna otra medida que compensara la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores.
5. La bajísima tasa de crecimiento que se ha logrado es producto de la recesión económica, por lo que se buscó animar las inversiones, una de las medidas recientes asumidas para el efecto por parte del gobierno es la elevación de las tasas de interés.
6. El nivel de desempleo continuó elevado; todo parece indicar que ésta es superior al 8%, amén del subempleo que afecta al 40% de la población económicamente activa.

El Fondo Monetario Internacional ha estado presente en la determinación de las políticas económicas y sociales, imponiendo los llamados "planes de estabilización", con los cuales los sectores sociales de bajos ingresos han visto agravada definitivamente su situación.

2. Desde el 10 de Agosto de 1984 dirige el país el nuevo Gobierno presidido por el Ing. León Febres Cordero. Sus ofertas electorales causaron expectativas intensas. Su consigna central de campaña: "Pan, Techo y Empleo" pudo suponer una forma de atraer clientela política o algún intento de revisar las cosas y mover ciertas estructuras, pues de otra manera no puede lograrse semejantes objetivos. De lo que va del régimen, cuyo corto período ya refleja básicas tendencias; lo primero, parece ser la apreciación correcta.

Además el Gobierno ofreció no devaluar la moneda y ésto ya se hizo; reajustar los salarios cuantas veces sea necesario, lo que está por verse; entregar medicinas gratuitas para los niños, etc.

En los 143 días de Gobierno, las acciones tomadas en materia económica y social están distantes de las expectativas populares. En efecto:

1. El plan "Techo" se lo limitó tremendamente.
2. Se devaluó la moneda en significativo porcentaje.
3. Se han elevado los precios de los bienes, incluido los de las medicinas, y de los servicios. Acaba de elevarse el precio de

la gasolina y del transporte en altos porcentajes.

4. Se abre las puertas al capital extranjero, violentando procedimientos constitucionales y al márgen de las regulaciones emanadas del Pacto Andino.
 5. No se han reajustado los salarios y sigue elevándose, en forma acumulativa, el costo de la vida.
 6. Se elevan las tasas de interés, aumenta el medio circulante; se consolida la deuda del sector público con el IESS, todo esto de claros efectos inflacionarios.
 7. El Fondo Monetario Internacional, al parecer, sigue imponiendo condiciones.
 8. Como contrapartida, con el apoyo político evidente la banca privada internacional aceptó renegociar la deuda en condiciones aceptables, conforme los datos de prensa que se han difundido.
3. La pugna política hizo presa al país y agravó el cuadro nacional, tornándose en ciertos momentos en un serio peligro para la continuación de la democracia. Esta se inicia tras una intensa campaña —según se denunció— desatada por elementos del nuevo Gobierno que buscaba que los legisladores de la oposición se “cambien de camiseta”, lo que obviamente en algunos casos fue logrado. La mayoría parlamentaria fue impedida de trabajar en el Congreso. El Ejecutivo opuso todo su poder para impedirlo, siendo su principal argumento la forma con la que el Parlamento decidió nombrar a los Ministros Jueces de la Corte Suprema de Justicia. Al final el celo “constitucional” del Gobierno se diluyó aceptando algunos nombramientos en dicha Corte para sus adeptos, que fueron nombrados en la misma forma que los primeros Ministros objetados. En todo caso, la transacción “global” permitió que el Congreso reanude sus funciones y apruebe la primera ley de la “temporada”, la del Conade, que por primera vez se da en el país y que aún siendo positiva, no permitiría avanzar en la planificación económica—social, puesto que ella sigue siendo sólo “indicativa” para el sector privado; por lo mismo, éste acepta o no los planes según respondan o no a sus intereses particulares; por tanto, seguro es que la práctica diaria de la política económica, hará que continúe pasando desapercibida la labor —sólo técnica— de la planificación; peor si ésta como se ha dicho por parte del Señor Vicepresidente tendrá “principios liberales”, lo que obviamente es un contrasen-

tido.

II. PRINCIPALES ASPECTOS ECONOMICOS

1. Crecimiento Económico

Al ser medido éste por el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) en relación al nivel que alcanzó en 1983, las estimaciones señalan que se logrará una tasa de aumento inferior al 1%, lo que significa que el PIB superará en 1984 un poco los 150.000 millones de sucres (a precios constantes de 1975) menor que lo logrado en 1982 que fue del orden de los S/. 156.000 millones; y que la tasa de crecimiento del producto por habitante será negativa, es decir decrecerá, en relación al año anterior.

En este hecho ha incidido la actual crisis, que no ha permitido liberar recursos de la economía para financiar las inversiones que se mantiene prácticamente estáticas en un nivel apenas superior a los 22.000 millones de sucres, mientras que en el año 1980 superó los 39.000 millones.

Esta situación condujo al Gobierno a tomar medidas para reanimar la actividad empresarial, en mucho agobiada por el peso de una deuda externa irresponsable e indiscriminadamente contraída.

Una de ellas fue el reajuste de las favorables condiciones de conversión en sucres (sucretización) de la deuda externa privada, superior a los 2.000 millones de dólares que aprobó el Gobierno anterior mediante regulación de Junta Monetaria N: 101-83 de Junio 23 de 1983 R.O. 529 de Julio 6 de 1983, que estableció que la deuda externa privada sería convertida, en todos los casos, a la cotización oficial para la venta vigente al día, de la suscripción de la operación correspondiente, a lo que añadiría sólo una comisión por el riesgo cambiario, dependiendo del tipo de operación y del plazo de pago.

En efecto, el Gobierno mediante ley (R.O. 41 de Octubre 9 de 1984) faculta a la Junta Monetaria a ampliar los plazos de los

redescuentos del Banco Central, lo que establece mediante Regulación 201.

Se amplían los plazos de 3 a 7 años de la anterior deuda externa privada que fuera "sucretizada"; se anula la comisión de riesgo cambiario para el plazo adicional por lo que el Banco Central del Ecuador perderá la diferencia entre las cotizaciones del dólar por concepto de cualquier nueva devaluación en ese largo período.

En cuanto a la amortización, se iniciará no después de 1, 5, sino después de 4, 5 años; esto es 3 años más de período de gracia, lo mismo ocurre para el riesgo cambiario.

La Junta Monetaria estimó que el próximo año debiera pagar 47.960 millones de sucres, suma que equivale al 258% del capital y reservas totales de los bancos y financieras del país, al 53% del medio circulante actual (Ver análisis semanal, pág. 4. N:43, Oct. 26/84) y a más de la tercera parte del presupuesto general del Estado proyectado para 1985. Además, se mantiene las tasas de interés al mismo nivel del 16% para los cuatro primeros años, no obstante que la tasa de interés comercial actual es del 23%.

¡Es pues éste un gran golpe de muchos empresarios! ¡Un gran espaldarazo gubernamental, al estilo neoliberal; una etapa de la "reconstrucción nacional!".

Así mismo, se elevaron las tasas de interés hasta el 23%, aduciendo la necesidad de reforzar las inversiones, en base al estímulo al ahorro privado.

Esta medida típicamente inflacionaria se la toma en condiciones en que la tendencia histórica de la relación entre las inversiones (definidas como el valor de la nueva formación bruta de capital fijo y variación de stocks) y las tasas de interés no han sido directas, sino más bien inversas, lo que permite concluir que otros son los factores del bajo nivel de inversión, y no la baja tasa de interés.

Al menos, así lo sugieren los siguientes datos tomados del Diario "Hoy" del 17 de Diciembre de 1984.

AÑOS	INVERSIONES (Miles de Millares de sucres de 1975)	TASA DE INTERES %o
1975	28.8	12
1976	27.3	12
1977	33.2	12
1978	37.1	12
1979	36.0	12
1980	39.2	12
1981	33.9	12
1982	31.1	15
1983	22.4	19
1984	22.2	23

2. Sector Externo.

Para la situación de estancamiento económico influyó decididamente el deterioro del sector externo de la economía nacional, lo que ya es un fenómeno permanente.

Las exportaciones en 1981 alcanzaron el valor de 2.541 millones de dólares FOB y se redujeron a 2.140 millones en 1982 y a 2.223 en 1983.

De estas últimas correspondió al petróleo el 67.6 %o (1.500 millones de dólares). Para 1984 (ver Diario "Hoy" 27. Dic.84) las exportaciones han crecido un poco, alcanzando el monto de 2.594 millones de dólares (petróleo y derivados, el 70 %o), esto es un poco más del 16 %o. En ese crecimiento el petróleo aportó con 196 millones de dólares, es decir con más del 50 %o del incremento total; lo que prueba que la incidencia de las medidas cambiarias (devaluación) y la política fomentista fue básicamente a favor de los exportadores y no de las exportaciones, quienes

aún continúan recibiendo enormes beneficios.

En cuanto a las importaciones, éstas también han aumentado según los siguientes datos:

Enero—Nov. 15—84	1.466 millones dólares
Enero—Nov. 15—83	1.247 millones dólares

El lento crecimiento de las exportaciones, la disminución de los precios de nuestros productos en el mercado internacional, la inflación mundial que influye en la elevación de los precios de las manufacturas que el país importa, las políticas restrictivas de los países industrializados, el alto endeudamiento externo y el endurecimiento de las condiciones de crédito internacional, determinaron nuevamente un saldo deficitario en la cuenta corriente de la balanza de pagos y condujeron a tomar una serie de medidas, las más destacadas de las cuales y que las comentamos brevemente son:

- 2.1 La devaluación monetaria del sucre.
- 2.2 La política de apertura al capital extranjero; y,
- 2.3 La renegociación de la deuda externa.

2.1 La Devaluación

Nunca como ahora en sólo 30 meses se ha devaluado tanto la moneda. Las macrodevaluaciones del Gobierno del Dr. Hurtado y más de 600 días de minidevaluaciones llevaron al sucre a una "paridad" respecto al dólar hasta el 10 de agosto de 1984 a un porcentaje mayor del 166,4 % en su nivel mínimo y de 227,6 % en el máximo.

El tipo de cambio pasó de 25 sucres por dólar a S/.67,50 y en el llamado mercado "libre" llegó hasta S/. 80,00 el precio de cada dólar.

El 4 de septiembre de 1984 se devalúa una vez más la moneda y el dólar oficial para la mayor parte de las transacciones se establece de la siguiente manera:

DEVALUACION NETA ACUMULADA

	Niveles mínimos	Niveles máximos
Lista I—A	171,4 %	233,7 %
Lista I—B y II	171,4 %	294,0 %

El dólar se dispara hasta S/. 96,50 (el del mercado libre de intervención del Banco Central) y en el mercado de la calle rebosa los 120 sucres, esto es un nivel superior en un 50% al registrado apenas cuatro meses atrás.

La especulación ha seguido pujante. El factor "confianza" que tanto se proclamó no llega; las declaraciones oficiales apresuradas influyeron y la promesa de no devaluar fue sólo eso: promesa.

Los efectos sociales, son claros. Mayores ingresos para los exportadores, que ganan más, y efectos alcistas en el costo de la vida, lo que afecta a millones de ecuatorianos.

Todo esto, en condiciones que los exportadores son muy pocos, pues el 85% de las exportaciones están controladas por apenas 24 grupos económicos.

Económicamente los resultados están por verse, como en anteriores casos bien vale la reflexión: la devaluación es mayor ganancia para los exportadores, posiblemente aumente la oferta exportable, pero no necesariamente aumentarán las exportaciones, que dependen de un mercado internacional que no controlamos, que funciona en un marco de crisis mundial y de una política de restricciones comerciales que imponen los países capitalistas poderosos.

Es oportuno recordar ahora lo que expresaba el entonces diputado Nacional Ing. León Febres Cordero, el 15 de mayo de 1982, en el diario "El Expreso" comentando la medida devaluatoria del Dr. Hurtado: "para los individuos de escasos recursos económicos y de ingresos fijos (la devaluación) es el mayor azote que le puede caer; pero hay que hacer una grave advertencia al pueblo, y es que el sacrificio que se le está imponiendo a través de la devaluación monetaria no servirá para nada si no va acompañada de medidas colate-

rales, por sobre todo la redención del monstruoso gasto público y el déficit presupuestario”.

Hasta el momento, el ahora Presidente Febres Cordero, ha ampliado el azote anterior, y no se han tomado medidas compensatorias colaterales, sobre todo las de carácter social.

Es también oportuno recordar lo que el Econ. Francisco Sweet, actual Ministro de Finanzas, señalaba al semanario “Análisis Semanal” (N:20, pág. 8, de mayo 18/1984): “Si la inflación declina y el nuevo Gobierno toma las medidas adecuadas, la paridad “Subirá aproximadamente S/. 95 (la oficial es actualmente S/. 96,50) hacia finales de 1984; S/. 140 para 1985 y aproximadamente S/. 200 para el período 1986-87”. ¿Qué nos espera, en consecuencia?.

2.2 La Política de apertura al capital extranjero

La política de apertura al capital extranjero fue un anuncio de campaña y responde a la orientación del actual Gobierno, así como al hecho de que en la actual crisis es necesario buscar divisas a como dé lugar.

En ese marco se inscribe la reactividad de un viejo convenio suscrito con EE.UU. en 1955 que se suspendió en 1971 con la vigencia de la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena que establece para los países Andinos un “Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías”, a través de un cruce de notas entre el Gobierno Ecuatoriano y Norteamericano el 28 de noviembre pasado para que la Corporación Estadounidense de Inversiones en el Extranjero (OPIC), asegure las inversiones de EE.UU. en el Ecuador, lo cual según los expertos está en contradicción con el artículo 16 de la Constitución Política del Ecuador que prohíbe que en la relación con personas naturales o jurídicas del extranjero se permita la posibilidad de una reclamación de tipo diplomático que involucre a los Gobiernos de los dos países, amén de que de acuerdo a los Derechos Económicos y Sociales de los Estados, aprobado por la ONU, se establece que es potestad de los Estados legislar sobre la presencia económica o social de extranjeros en los respectivos países.

Hoy por hoy, el capital extranjero, esto es la inversión directa extranjera y los préstamos del exterior extraen una rentabilidad tal que en términos netos el país se ha convertido en exportador —de capitales; es decir, que lo que se envía al exterior por concepto de utilidades e intereses es mayor que lo que ingresa anualmente por concepto de capitales. Si a eso agregamos la amortización de los préstamos, el resultado es más grave.

Las tendencias históricas se mantienen. A 1981, el monto acumulado de la inversión directa extranjera fue del orden de los 800 millones de dólares; habiéndose dado casos, como en 1971, en que la inversión anual fue de sólo 52.3 millones de dólares mientras que las utilidades expatriadas, 124.8 millones, dejando un saldo neto negativo de 72.5 millones; dicho saldo creció a 126.4 millones en 1974 y se ha mantenido hasta 1982 en niveles semejantes. No hay información reciente sobre el particular; pero es preciso recordar que de acuerdo a las reformas reiteradas de la decisión No. 24 citada, al momento se permite repatriar utilidades a los inversionistas extranjeros hasta por un 30 % anual en relación a sus inversiones, lo que podría determinar que en cuatro años recuperaron más del total de su inversión, quedando ésta para reproducir más utilidades.

En millones de sucres, el monto de la inversión extranjera por año ha sido el siguiente:

1979	—	2.329
1980	—	2.224
1981	—	2.760
1982	—	3.056
1983	—	3.929
1984	—	4.526 (Diario "Hoy", 27/XII/84).

En ese lapso, la inversión extranjera alcanza un total de S/. 18.826 millones, de los cuales se ubicaron aproximadamente en el sector industrial el 48 %, en el financiero el 14 % y en el agropecuario el 7.5 %

2.3 La Renegociación de la Deuda Externa

La alta deuda externa del Ecuador, aproximadamente 7.000 millones de dólares en 1984, es un reflejo agudo y dramático del grado de dependencia del país con los monopolios financieros internacionales. Es también una expresión grosera de la actual crisis económica. Dicho monto, que no incluye los préstamos con fines militares, es el doble del registrado hasta 1979 y 10 veces mayor que el que se tenía a 1976.

Desde 1970 el país ha pagado sólo por concepto de intereses aproximadamente 4.000 millones de dólares por su deuda externa.

El "servicio" de la deuda se estimó en más 1.200 millones de dólares en 1984 (Diario "Hoy", 14.Ago.84), lo que representaba alrededor del 60 % del presupuesto del Estado y más del 85 % del valor de las exportaciones totales del país en un año.

También ha significado que, en promedio, el país pague 165 millones de sucres diarios o 7 millones de sucres por cada hora por ese concepto. Así mismo la subida de la tasa de interés por parte de la banca extranjera por cada 1 %, le significó al país alrededor de 3.500 millones de sucres más. Sólo en estas últimas semanas ha habido una disminución de dichas tasas, que en algo ha compensado las pérdidas anteriores.

Sobre estos aspectos, es necesario recalcar que la Carta de Quito, resultado de las deliberaciones de la Conferencia Económica Latinoamericana, convocada por iniciativa del Presidente Oswaldo Hurtado en Enero/84 en la capital, reiteró tras el examen de todos estos antecedentes comunes a nuestros países de la región "su honda preocupación por las condiciones prevalecientes de la economía mundial que afecta gravemente al desarrollo y la estabilidad de la región", advirtiendo que "la crisis demanda soluciones urgentes a través de acciones conjuntas". Señaló la Conferencia en su Plan de Acción que "en las renegociaciones de la deuda externa no se deben comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de los porcentajes razonables, compa-

tibles con el mantenimiento de niveles adecuados de la actividad productiva interna" y "que se deben incorporar fórmulas para reducir los pagos por concepto del servicio de la deuda mediante la reducción drástica de los intereses y comisiones y márgenes por todo concepto que aumentan considerablemente los costos por refinanciamiento . . ." y que "es necesario convenir plazos y vencimientos sustancialmente más largos que los actuales y períodos de gracia más amplios . . ." y que "se debe asegurar . . . el mantenimiento de un flujo neto, adecuado y creciente de nuevos recursos financieros . . .". También se establecía que "los procesos de renegociación de la deuda deberán ser acompañados por medidas comerciales indispensables para mejorar las condiciones de acceso de los productos de importación de América Latina y el Caribe".

Muy justamente se establecían estas propuestas y bases para acciones conjuntas. Los resultados, más o menos, han sido los contrarios y cada país afectado enfrentó por su propia cuenta el problema, tales los casos de Bolivia, Argentina y los graves problemas sociales derivados de esta crisis en Santo Domingo (República Dominicana) y Brasil.

El problema de la deuda externa dejó de ser hace mucho tiempo un problema económico o técnico. Es un problema político que demanda soluciones y acuerdos políticos.

En ese marco debe entenderse el resultado de la renegociación del Gobierno anterior y los resultados de hace pocos días, conseguidos por el Gobierno actual, en tiempo record, y en condiciones que sólo se explican en razón de acuerdos o concesiones de carácter político, pues el marco económico en que se han dado ambos procesos son iguales. De otra manera no se puede entender la información oficial que revela "que nunca antes país alguno, con una deuda pequeña en términos absolutos, logra un acuerdo multianual sin pagar anticipo alguno (como lo hiciera antes México y Venezuela) ni comisiones de ninguna naturaleza, que de acuerdo con las condiciones que se establecieron en 1983 pudo representar unos 50 millones de dólares" (ver "La Segunda", 26.XII.84).

En todo caso, de acuerdo a los datos de prensa se ha lo-

grado tras la aprobación del Comité de Gestión que representó a la banca acreedora la renegociación multianual de la deuda comercial en un 95 % y que para el período 1985–89 el monto de refinanciamiento es de 4.269 millones de dólares (de un total de \$ 6.931 millones) el país ahorrará 20.000 millones de sucres (210 millones de dólares). Se afirma que no habrá pago de comisiones, a diferencia del 7/8 % que se cobró en 1984 y 1 1/4 % en 1983. Por otro lado se han ampliado los plazos a 10 y 12 años y los períodos de gracia, 2 y 3 años, y con menos onerosas tasas de interés.

En estos términos la relación valor de las exportaciones con valor del servicio de la deuda disminuirá hasta un 25 % aproximadamente y liberará recursos financieros para otros fines, lo que resulta positivo.

La renegociación ahora debe continuar con el llamado "Club de París", esto es la banca europea y el Japón, lo que es de inferior valor.

3. Crisis Fiscal

El tradicional y progresivo déficit fiscal se acentuó en los últimos años.

Desde 1980 la situación ha sido la siguiente:

PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO EGRESOS EN MILLONES DE SUCRES (1980 – 1984)

	1980	1981	1982	1983	1984
Valor nominal (precios de cada año)	47.0	60.6	72.2	80.6	107.7
Valor real (precios 1970)	28.4	32.1	32.6	28.7	29.0
Déficit (en valor nominal)	10.0	23.2	26.5	24.4	10.0 (e)

Fuente: "Hoy": 21.XII.84 (e) estimado

Lo anterior significa que el déficit se ha mantenido; que por efectos de la inflación el poder adquisitivo del gasto público se ha deteriorado de tal forma que prácticamente en los dos últimos años se congeló en términos reales.

Para 1985 se ha proyectado un gasto presupuestario de 145.1 miles de millones de sucres y se estima (según la misma fuente) un déficit de 30.000 millones, lo que igual al valor real de tales gastos a precios de 1976, correspondiendo el 50 % de dicho déficit, al arrastre de 1984.

En términos corrientes la proforma presupuestaria es superior en un 30 % al de 1984. Está por verse como influirán en el presupuesto la renegociación de la deuda externa, la consolidación de la deuda del sector público acumulada con el IESS por más de 22.000 millones de sucres y las alzas salariales que están por aprobarse, así como también lo que una vez más pueda obligar el FMI en relación a revisión de tarifas de servicios públicos, precios de combustibles que acaba de decretarse y eliminación de subsidios.

4. Inflación, Precios y Salarios

Es justo reafirmar que con el petróleo y las altas tasas de crecimiento que provocó, vino la inflación sostenida y una de sus principales consecuencias: la mayor concentración de la riqueza y el ingreso; y que a la vuelta de pocos años acentuamos la dependencia externa y se ampliaron los síntomas del subdesarrollo crónico que padecemos.

La inflación llegó a su más alto nivel en Septiembre de 1983, alcanzando la tasa de 63.4 % (en alimentos llegó al 110 %). Desde entonces ha venido disminuyendo; en efecto, en Diciembre de 1983 se situó en 52.5 % y en Junio de 1984 en 30.4 %.

Luego, por meses, la evolución ha sido como sigue:

Agosto	22.6 %
Septiembre	19.9 %
Octubre	19.1 %
Noviembre	22.9 %

Es decir, a partir de Noviembre comienza nuevamente el ascenso. Seguramente para Diciembre se tendrá una tasa de inflación del orden del 25 0/o.

La expansión monetaria y crediticia fue también factor influyente en el proceso inflacionario. Veamos las siguientes cifras:

Fechas	Medio Circulante (miles de millones de sucres)	Crédito Banco Central (miles de sucres)	Cotización dólar libre	Tasa Inflación (variación mensual)
31. Julio	83.4	160.3	95.5	1.2
9. Agosto	83.6	168.5	96.5	—
31. Agosto	85.8	172.1	99.0	1.2
30. Septiembre	90.5	173.0	144.2	1.5
31. Octubre	95.2	175.9	116.2	2.2
18. Noviembre	—	—	124.5	3.8 (2)
16. Noviembre (1)	96.2			
30. Noviembre (2)	98.7	170.5 (1)		

Fuente: Revista Nueva, No. 109 (1) Boletín No. 1568, 17.Dic. 84
Banco Central (2) Institutos Universitarios

Es necesario relievare que del total el crédito concedido por el Banco Central, al sector financiero, en millones de sucres ha crecido vertiginosamente (en menos de 4 años, cerca del 500 0/o) conforme lo muestran las siguientes cifras:

AÑOS	CREDITO
1981	25.676
1982	35.541
1983	76.220
1984	121.213

(a Junio 15)

Todos los factores afectan a los precios, y podrán responder a todo menos a ningún plan de defensa de los consumidores, sujetos a absorber la inflación y a disminuir, más aún, su calidad de vida, sus condiciones de existencia.

Obviamente que este factor incide negativamente en la capacidad adquisitiva de los sueldos y salarios. Cada día se puede comprar menos bienes, menores cantidades y de más baja calidad, con los mismos ingresos; o en su defecto, cada día se requiere de mayores ingresos —que nunca llegan— para mantener la misma cantidad de consumo de los bienes y servicios básicos que componen la canasta familiar, y que el actual Gobierno en la campaña electoral ofreció “llenarla”.

Los salarios, a pesar de lo que se diga, no han sido debidamente compensados, y desde Enero de 1984 en que se estableció el mínimo de S/. 6.600 no se han reajustado; sin embargo, la capacidad adquisitiva del sucre bajó a 0,30 centavos en relación a la de 1978—1979, estableciendo el valor real de dicho salario en apenas S/. 1.980,00.

Esto, en condiciones que, según el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Guayaquil el presupuesto familiar mínimo (5 personas) de acuerdo a la “canasta” de bienes y servicios establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) al momento debe ser de S/. 18.387 mensuales, esto es, S/. 3.383 más del calculado para Enero de 1984, para el caso de Guayaquil.

El Instituto similar de la Universidad Central, para el caso de Quito lo ha estimado en S/. 17.344 (ver Revista “Nueva”, pág. 23, No. 109) mientras que en Agosto/84 era de S/. 15.035; es decir, que en lo que va del Gobierno el valor de la “canasta” familiar se ha elevado en S/. 2.309 mensuales (15.4 %) en perjuicio de los consumidores, cifra que para los trabajadores es altamente significativa.

Al momento se discute un proyecto de elevación de alzas salariales que establecerá un salario mínimo entre 8.000 y 10.000 sucres mensuales. El Gobierno, sus legisladores, se oponen a una alza mayor del primer nivel mencionado. Parece ser que aquí funciona, o no hace funcionar su política de precios “reales”, como la aplica tan acuciosa y sistemáticamente en los otros casos: precios de los bienes y servicios, precio del dólar (tipo de cambio con devaluación), precio del dinero (tasa de interés), etc., todo menos el precio de la fuerza de trabajo, que seguirá siendo precio “político” según el léxico oficial.

Cabe señalar, sin embargo, que el Presidente Febres Cordero

enfrenta un nuevo reto en relación a sus propias declaraciones y ofertas de campaña; cuando señalaba con énfasis:

“Vamos a elevar el salario básico para que el pueblo no se muera de hambre, tantas veces cuantas sean necesarias” (Debate con el Dr. Rodrigo Borja, 29 de Abril de 1984, ver “Hoy”, Abril 30.).

Los precios, insistimos, han ido creciendo paulatinamente. Se han ido liberalizando, eliminando controles, transformándolos de políticos en “reales”.

“No se puede mantener una política de precios bajos” decía el actual Ministro de Industrias y Comercio, lo mismo que insistía “los controles de precios políticos desestimulan la producción, generan desempleo y provocan la especulación” (ver Análisis Semanal, No. 21).

En consecuencia con esto, se liberó el precio del cemento y el hierro, se elevó la tarifa del transporte urbano e interprovincial, se elevó el precio del aceite y el arroz, de las medicinas, del agua y la luz, etc., etc.

Veamos la siguiente muestra para Quito tomado de la Revista “Nueva”, pág. 23, No. 109.

PRECIOS PROMEDIOS

PRODUCTO	AGOSTO	NOVIEMBRE
	1984	1984
Arroz de castilla (libra)	S/. 20,00	S/. 25,00
Carne de res	74,00	85,00
Pan (10 unidades)	23,00	30,00
Leche en funda (litro)	6,00	7,00
Cebolla blanca (2 ramas)	4,00	5,00
Plátano maduro (2 unidades)	6,00	10,00

Para el caso de Guayaquil, de acuerdo a las investigaciones del Instituto Universitario antes señalado, la situación es la siguiente:

PRECIOS

PRODUCTO	ENERO 1983	JULIO 1984	NOVIEMBRE 1984
Azúcar	10,42	18,31	18,35
Leche	14,17	27,50	29,50
Arroz	10,32	19,00	23,25
Fideos	16,62	38,51	44,25
Huevos	22,37	57,29	55,39
Pan	19,66	39,17	39,59
Carne con hueso	47,14	79,09	87,68
Lentejas	33,73	52,94	79,28
Aceite Vegetal	45,00	99,00	113,00

MEDICINAS

Leche de magnesia	18,53	32,25	33,25
Benadryl (espectorante)	47,08	85,83	85,82
Aspirina bayer	1,15	1,88	2,03
Ampibex (250 mg)	4,85	10,55	11,05

III EL PLAN DE ESTABILIZACION ECONOMICA Y LA ACCION DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

Por cierto que en éste falta conocer las nuevas condiciones que impondrá al país el FMI. Para optar por un crédito del Fondo a fin de nivelar la balanza de pago el próximo año éste impone un Plan de Estabilización Económica, aunque el señor Ministro de Finanzas diga lo contrario, asegurando que es el Gobierno el que ha tomado la iniciativa; claro está que el problema no es de iniciativa sino que queda en el Plan como contenido.

En todo caso, El Ministro Sweet anuncia un Plan por etapas: ("El Expreso", 20.XII.84).

1. Expansión del crédito del Banco Central, en relación con la tasa de inflación esperada para 1985 del 20 %.
2. Equilibrar la balanza de pagos para evitar que disminuya la reserva

monetaria internacional.

3. Lograr un equilibrio en las cuentas fiscales, eliminando el déficit.

4. Control del endeudamiento externo.

¿Qué medidas se aplicarán para lograrlo? ¿A qué costo?. Está por verse.

En todo caso es menester insistir, de acuerdo a la experiencia del país y del continente, que el FMI, impone condiciones como las siguientes:

1. Modificar la paridad cambiaria (devaluación de la moneda), ya se hizo.

2. Reducir el déficit fiscal, revisando tarifas por servicios públicos, imponiendo nuevos impuestos y estableciendo topes para el nuevo endeudamiento.

3. Reajustes de las tasas de interés, que ya se realizaron.

4. Liberalización del sistema de precios, eliminando controles, lo están haciendo.

5. Modificación de los precios internos de los derivados del petróleo y su nivelación con los precios internacionales. Ya ejecutado.

6. En el comercio exterior, eliminación progresiva de las prácticas comerciales restrictivas como prohibición de importaciones y del sistema de depósitos previos.

7. Reducción de la protección industrial.

¿Cuál es el margen de negociación del Gobierno para planteamientos semejantes?. ¡Lo veremos! aunque, claro está, varias de las condiciones fondomonetaristas de claro corte neoliberal se han impuesto y se están imponiendo.

Con razón la Carta de Quito y el citado Plan de acción para los países de la región latinoamericana y del Caribe establecieron la necesidad de:

1. Revisar los criterios de condicionalidad del FMI que en la situación actual puedan perjudicar nuestra estabilidad y desarrollo, de manera que se dé mayor importancia a la expansión de la producción y el empleo y se tenga plenamente en cuenta prioridades de desarrollo en los países y sus limitaciones de orden político y social, a fin de enfrentar en forma realista las necesidades de ajuste interno que impone la actual recesión económica mundial;

2. Ampliar y flexibilizar el acceso a los recursos de FMI, en especial mediante el incremento de la capacidad de giro como porcentaje

IV. UNA REFLEXION

El marco ideológico neoliberal y la presión fondomonetarista en el que actúa el nuevo gobierno, da lugar a afirmar que se seguirán imponiendo drásticas medidas de "austeridad" en búsqueda de mantener y elevar la rentabilidad del capital, reactivar el proceso de inversión y atraer al capital extranjero. No otra cosa explican la devaluación, reajuste de las tasas de interés, mayores ventajas en la "sucretización" de la deuda externa privada, elevación de precios, etc.

Todo esto, claro está, en el objetivo de afianzamiento hegemónico de las fuerzas políticas que respaldan al régimen, que obviamente responden a los centros de poder mundial capitalista, que están permanentemente empeñados en impulsar acciones, a través de los gobiernos de la región, unos más otros menos obedientes, de carácter antipopular y en varios casos antinacional y antidemocrático.

Se impone pues una organización popular adecuada a las circunstancias, para defender la vida de los sectores marginados y de los pobres de este país, en nombre de quienes y de un supuesto futuro bienestar se están tomando medidas económicas grotescas, que agobian aún más sus escuálidas economías.

Es necesario exigir que se cambien rumbos y se dé paso a la toma de decisiones con sentido de beneficio popular. En 1985 la alternativa es clara: se sigue como hasta ahora esquilmando más al pueblo y sus economías en beneficio de un puñado de poderosos, o se inicia una gestión que llegue a los desposeídos y explotados de esta país. ¿De quién depende? Naturalmente del propio pueblo y sus organizaciones; de su inteligencia, su movilización; su sentido de unidad; su energía.

estudios

EL PROCESO DE URBANIZACION DEPENDIENTE EN ECUADOR

Raúl Egas

Cuando se escribe sobre el proceso de urbanización dependiente en América Latina, se señalan ciertas características fundamentales: acelerado proceso de urbanización, crecimiento de unas pocas ciudades, receptáculo del aluvión del éxodo rural, —fruto a su vez de la destrucción de formas de producción anterior en el campo—, el surgimiento de una ciudad “primada”, estructura interna de las ciudades (segregación ecológica, áreas marginales), la emergencia de un “desmedido sector terciario; la inserción en las metrópolis de América Latina de la industria capitalista dependiente, de la multinacionales que escogen los países donde la fuerza de trabajo puede ser más barata, donde no se exigen tanto cuidados ambientales y crecimiento de vastísimos sectores de población urbana sin vivienda, empleo, equipamiento urbano¹.

Conviene ahora mirar cómo se da este proceso en el Ecuador y que incidencia tiene en la relación particular campo—ciudad.

(1) Manuel Castells, *“Crisis Urbana y Cambio Social”*, México, Siglo XXI, 1981. págs. 108 y ss.

¿VACEAMIENTO DEL AGRO Y REBOZAMIENTO DE LAS CIUDADES?

El Ecuador tiene entre los países de América Latina una de las más altas tasas de crecimiento poblacional. Entre 1974 y 1981 fue de 3.4o/o². Para 1982 la población total llegó a la cifra de 8'053.280 habitantes y para 1986 será de 10 millones aproximadamente³.

También el proceso de crecimiento de la población urbana es muy pronunciado. De 1950 a 1982 la población urbana pasa del 28.1o/o al 48.9o/o del total nacional.

CUADRO No. 1

ECUADOR: POBLACION RURAL Y URBANA POR REGIONES (EN PORCENTAJES)

		1950	1962	1974	1982
SIERRA	Urbana	14.0	17.0	18.4	21.0
	Rural	43.0	34.0	29.8	26.2
COSTA	Urbana	13.0	19.2	22.5	27.1
	Rural	27.5	28.4	26.2	21.7
ORIENTE	Urbana	0.7	0.2	0.4	0.7
	Rural	1.3	1.4	2.3	2.5
REGION	Urbana	—	0.0	0.04	0.6
INSULAR	Rural	0.04	0.1	0.03	0.02
TOTAL	Urbana	28.1	36.0	41.2	48.9
DEL PAIS	Rural	71.9	64.0	58.8	50.4

NOTA: POBLACION URBANA SEGUN CRITERIO CENSAL.

FUENTE: Banco Central del Ecuador.— Boletín Anuario No. 5 1982—83

ELABORACION: Propia. (INEC. IV Censo de Pob. y III de Vivienda.)

(2) Banco Central del Ecuador. *Cuentas Nacionales No. 3, Quito, 1982 Pág. 22.*

(3) Para la información consultar: Banco Central del Ecuador. *Boletín Anuario No. 5 —1982; INEC IV Censo de Población 1982 y II de vivienda. — Resultados provisionales; J. Hemer y R. Ziss. La vivienda popular en Ecuador. Quito, ILDIS, 1980.*

Considerando asentamientos de más de 20.000 habitantes, estos albergaban en 1950 sólo el 18.4 % de la población, en 1978 ya el 38o/o⁴ y es posible que los resultados del censo de 1982 nos arrojen una cifra del 56.5o/o.

El promedio de crecimiento anual de la población que no vive en asentamiento de 20.000 y más habitantes entre 1950 y 1978 es de 2.2o/o, y queda por abajo del ritmo del 5.9o/o al que crece la población en asentamientos de más de 20.000 habitantes. Sin embargo el crecimiento absoluto de la población en el agro es significativo y sin duda contribuye a ocasionar la presión demográfica.

No se da, entonces, un vaciamiento del campo en beneficio de la ciudad capitalista y dependiente ecuatoriana, sino solo en términos relativos. El agro ecuatoriano en 1982 ha duplicado la población que tenía en 1950. De un total de 2'288.825 habitantes ha pasado a 4'057.397 habitantes asentados en lo que los censos definen como área rural.

El proceso de urbanización no es, además, homogéneo en el país. Si solo se analiza el período 1974—1982 se puede constatar que en ciertas provincias la población "urbana" (criterios censales)⁵ aún es predominantemente rural: Cotopaxi, Bolívar, Cañar, en la sierra, apenas tiene un 15o/o de su población "concentrada" en ciudades. En la costa en cambio, aún en Manabí y Los Ríos más del 30o/o de la población provincial vive en asentamientos urbanos. En Guayas y Pichincha la población urbana es del 68o/o y 70o/o respectivamente. Las tasas anuales promedio de crecimiento por provincias permiten leer un débil crecimiento urbano en Chimborazo y Bolívar del 2o/o; en Esmeraldas y El Oro, en cambio, las tasas de crecimiento urbano son del 8o/o. El Guayas entre las provincias de la costa, tiene la tasa más baja 5.4o/o. Lo más sorprendente sin embargo, es la tasa de crecimiento urbano para Loja del 7o/o.

(4) Véase J. Hemer y R. Zoss. *La vivienda popular*. Op. CIT., Pág. 13 y ss.

(5) *Las cifras censales no esclarecen el fenómeno que explicamos adecuadamente; el área rural censal incluye la periferia de capitales provinciales, cantonales, inclusive hay cabeceras rurales que tienen más de 20.000 habitantes.*

CUADRO No. 2

PORCENTAJE DE LA POBLACION URBANA 1974 y 1982 DE SIERRA Y COSTA Y TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION URBANA 1962-1982 EN COSTA Y SIERRA

PROVINCIA	PORCENTAJE POBLACION URBANA		TASA ANUAL PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION URBANA	
	1974	1982	1962-1974	1974-1982
COSTA				
Esmeraldas	35.5	47.6	5.0	8.0
Manabí	26.7	37.5	4.7	6.3
Los Ríos	25.4	33.0	5.5	6.5
Guayas	63.3	68.1	4.4	5.4
El Oro	48.1	64.0	5.4	8.7
SIERRA				
Carchi	31.5	37.6	2.9	3.3
Imbabura	32.2	38.0	3.2	4.2
Pichincha	66.7	70.3	4.8	5.8
Cotopaxi	13.7	15.3	2.4	4.0
Tungurahua	33.5	36.8	3.4	3.6
Bolívar	13.2	15.4	2.2	2.5
Chimborazo	25.7	27.6	2.2	2.1
Cañar	13.5	15.7	2.5	5.3
Azuay	32.0	88.1	4.4	5.3
Loja	22.1	33.0	3.9	7.0

FUENTE: INDICADORES PARA LA SELECCION DE AREAS DE PRIMIDAS DE COSTA Y SIERRA. Quito, Banco Central del Ecuador 1979 págs. 17-28.

INEC.- DATOS PROVISIONALES DEL IV Censo de Población y III de la Vivienda. 1982. Quito, INECE, 1983.

ELABORACION: Personal.

Si se quiere ahora llegar un poco al análisis del fenómeno de urbanización se debe hablar del éxodo rural, de las descomposición o recomposición de las formas campesinas de producción⁶. De todas formas aquí se puede señalar que las tasas más altas de crecimiento urbano

(6) Véase el artículo de Luciano Martínez, más abajo.

no se dan siempre en las provincias donde el crecimiento industrial es más grande, excepto Pichinchà. Tampoco en Ecuador el fenómeno de urbanización se explica directamente por el crecimiento del empleo industrial, pero el desarrollo industrial del país en la década del 70, como parte del gran proceso de modernización de la estructura productiva, incidió en el sector agrario y en los otros sectores sobre los movimientos poblacionales a escala nacional y en el proceso de urbanización.

CUADRO No. 3

TASA ANUAL PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION URBANA 1974-1982 Y PERSONAL OCUPADO EN LAS EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL 1970-1980, POR PROVINCIAS DE SIERRA Y COSTA

Provincias	Tasa anual de crecimiento Pobl. urbana 1974-1982	Personal ocupado	
		Número	Porcentaje
Carchi	3.3	194	0.6
Imbabura	4.2	770	2.3
Pichincha	5.8	11.944	36.4
Cotopaxi	4.0	1.195	3.7
Tungurahua	3.6	695	2.1
Bolívar	2.5	56	0.2
Chimborazo	2.1	444	1.4
Cañar	5.3	462	1.4
Azuay	5.3	2.139	6.5
Loja	7.0	276	0.8
Esmeraldas	8.0	799	2.4
Manabí	6.3	1.100	3.4
Los Ríos	6.5	484	1.5
Guayas	5.4	11.093	34.2
El Oro	8.7	621	1.9

FUENTE: Cuadro No. 2 y 3 CONADE. Indicadores Socioeconómicos 1982, pág. 59

ELABORACION: Personal.

Bicefalismo y Metropolización

El proceso de confluencia de la población en una gran ciudad, el macrocefalismo urbano no se da en Ecuador con la característica aguda de Lima o Caracas. Más aún, si bien la metropolización (el crecimiento de Quito y Guayaquil) y la concentración poblacional urbana en las dos ciudades es contundente (en 1962 el 54% de la población urbana lo conformaban Quito y Guayaquil y en 1982 igualmente el 54%), se constata una tendencia a la conformación de asentamientos mayores de 20.000 habitantes, mucho más acelerada, siendo ésta una de las características más sobresalientes del patrón de crecimiento poblacional en el país.

CUADRO No. 4

CONCENTRACION POBLACIONAL EN QUITO, GUAYAQUIL Y OTRAS CIUDADES EN PORCENTAJES DE LA POBLACION TOTAL

	1950	1962	1974	1982
Quito	6.5	7.8	9.1	11.8
Guayaquil	8.1	11.1	12.4	14.7
Otras poblaciones mayores de 20.000 habitantes.	3.7	8.4	13.5	20 *
Poblaciones mayores de 20.000 hb. en costa.				

* ESTIMACION.

FUENTES Raúl Egas. El proceso de urbanización En Ecuador. Universidad de Lovaina. 1974. Tesis de Grado. J. Hemer y R. Ziss. La vivienda en Ecuador. Op. cit. 1980. INEC. IV Censo de Población y III de Vivienda. 1982. Resultados provisionales.

Parece que al igual que en el período 1962—1974, en la actualidad siguen existiendo fuertes movimientos de migración internos rural—urbanos y urbano—urbano y que los principales beneficiarios de los mismos son los centros de más de 20.000 habitantes excepto Quito y Guayaquil, mientras que los principales expulsores de población son los centros poblados de menos de 20.000 habitantes.⁷

Pero Guayaquil y Quito siguen aún ejerciendo una suerte de primacía urbana y acaparando empleos, industria, servicios: en 1980, Cuenca, Quito y Guayaquil acaparaban entre el 86 y el 90% del empleo en el sector comercio.⁸

La confirmación de Quito y Guayaquil como polo de crecimiento, produce una tendencia hacia la afirmación de su centralidad que no es fácil de corregir, entre otras cosas por la formación de las economías de escala y la concentración del consumo selectivo al que sirve la industria selectiva. Por otra parte la concentración de servicios, industria, comercio y construcción genera un formidable movimiento de succión de productos agrícolas y población dependiente del mercado urbano (mercado de trabajo para migrantes pendulares y temporales y mercado de productos). Las parroquias cercanas a Guayaquil, Quito, Cuenca, ven su P.E.A. combinar una doble tarea para subsistir: agrícola en su parcela y la no agrícola (en la cabecera parroquial o en la gran ciudad). Lo más significativo de este fenómeno es el que un buen porcentaje total encuentra en el empleo urbano lo sustancial de la reproducción de su fuerza de trabajo y en el rural, su complemento. Entre el 13% y el 37% de la P.E.A. de parroquias aledañas a Quito así lo hacen⁹ y es posible que similares porcentajes se den para Guayaquil con las parroquias Nobol, Chongón, Gómez Rendón, Yaguachi y Pedro J. Montero.

Esta estrategia de sobrevivencia que además de duplicar la fuente de ingreso, permite racionalizar los egresos (vivienda, luz, agua, etc.),

- (7) *Aunque aún no se dispone de la información completa del censo de 1982. Véase el artículo de Juan María Carrión: El proceso de urbanización en Ecuador 1962—1974, en Revista Ciencias Sociales. Quito V. IV, No. 12 1982, pág. 35 y ss.*
- (8) *Gilda Farrel, Mercado de trabajo urbano y movimiento sindical. Quito, IIE-PUCE, ILDIS 1982, pág. 39.*
- (9) *Alvarado Sáenz y Amalia Mauro, Migración laboral en el área de influencia de Quito. Quito. CEPLAES, 1980, pág. 74.*

es un subsidio masivo campesino a la ciudad (lógica del Capital) que integra al mercado de trabajo y al consumo de productos y servicios urbanos a una población campesina, sin tener que aumentar sus gastos en infraestructura (escuelas, áreas verdes, pavimentación, centros de salud, etc.).¹⁰

Es necesario subrayar que el crecimiento de ciudades intermedias: Machala, Puerto Bolívar, El Triunfo, La Troncal, Babahoyo, Quevedo, etc., etc., por no mencionar más que la costa, supone una capacidad de retención de la población y un freno a la expulsión de masas rurales desarraigadas a la gran metrópoli.¹¹ Este fenómeno se presenta en la costa en estrecha relación con el desarrollo y modernización agrícola y produce la creación de empleos no agrícolas, aunque no muy numerosos, aún en los asentamientos más pequeños, no deja entonces de darse la migración campo-ciudad, pero ahora el fenómeno migratorio es mucho más intrincado y se da la presencia de movimientos migracionales predominantemente intraprovinciales.¹²

Desigualdad Regional y Colonialismo Interno

Puede hablarse de que la orientación más negativa en el desarrollo del territorio ecuatoriano es el desequilibrio regional. Es verdad que una persistente tendencia de la implantación poblacional desde 1750 en el país ha sido el crecimiento poblacional relativo mayor del litoral. A finales del siglo XIX hacia 1892, sólo un 19% ocupaba la costa.¹³ En 1982 el 48.8% de la población se encuentra en el litoral

(10) *IBIDEM*, pág. 88 y ss. *La PEA que proviene diariamente de parroquias aledañas a Quito, y sus familias a quienes mantiene supondría una población global de 33.000 a 80.000 personas en 1980.*

(11) *Guayaquil y Quito concentraban entre 1968 y 1975 el 70% de los hoteles, bares y restaurantes, a partir de entonces declina el porcentaje y en 1978 ya solo es del 55% (Farrel 1982). El total de ciudades de más de 20.000 habitantes es de 30. El total de personas que viven en asentamientos de más de 20.000 hab. es de 2'091, 680 (53.3% de la población del litoral).*

(12) *Juan María Carrón. Op. Cit Revista Ciencias Sociales, Quito, V, IV, No, 12, 1981, pág. 35 y ss.*

13. *Raúl Egas. El proceso de urbanización. Op. Cit. pág. 112 INECE, IV censo de población y III de vivienda. Resultados provisionales, 1982.*

y el 47.37% en la sierra. Este equilibrio poblacional entre sierra y costa en la actualidad, que pareciera podrá mantenerse, pues la sierra muestra tendencias de retención de la población, oculta desigualdades regionales aún en la repartición poblacional sobre el territorio.

CUADRO No. 5

POBLACION, CRECIMIENTO Y ALGUNOS INDICADORES POR PROVINCIAS

PROVINCIAS	Distribución de la población en 1982. En %	Tasa anual promedio de crecimiento de la población 1974-82	Número de camas hospitalarias en % 1981	Repartición del electorado inscrito para las elecciones en 1980. En %
Esmeraldas	3.0	2.8	1.7	2.2
Manabí	10.8	- 0.9	5.1	9.0
Los Ríos	5.6	2.2	3.1	4.1
Guayas	25.0	4.2	32.8	25.7
El Oro	4.2	3.5	3.5	4.8
TOTAL COSTA	48.8	2.9	46.1	45.9
Carchi	1.6	0.8	1.2	0.9
Imbabura	3.0	1.6	2.1	3.4
Pichincha	17.0	3.9	26.8	19.6
Cotopaxi	3.5	2.3	2.0	3.0
Tungurahua	4.0	2.2	3.1	4.8
Bolívar	1.8	0.3	1.1	1.8
Chimborazo	4.1	11.1	3.7	4.3
Cañar	2.2	2.9	0.9	1.8
Azuay	5.5	2.5	5.7	5.3
Loja	4.4	0.6	3.4	3.8
TOTAL SIERRA	47.3	2.6	50	51.8
Oriente	3.2	6.1	3.6	2.2
Región insular	0.1	6.7	0.2	2.3
TOTAL DEL PAIS	100.0	2.4	100.0	100.0

FUENTES.

INECE. IV Censo de Población. Resultados provisionales. Varios. Elecciones en Ecuador 1978-1980. Quito, Oveja Negra pág. 69. INEC. III Censo de Población y II de Vivienda.

ELABORACION: Propia.

En efecto tres provincias (Pichincha, Guayas, Manabí) concentran el 52.8% de la población total del país. Provincias como Bolívar, Chimborazo, Loja, presentan tasas promedio anuales de crecimiento poblacional bajísimas, y aún negativas como Manabí. Si se considera en el país la distribución del electorado inscrito para las elecciones de 1980, sólo en Guayas y Pichincha se hallaban ya el 45.3% del total, concordante con el porcentaje de población que tienen.

Pero más definidamente la desigualdad regional, entonces, puede leerse como la constitución desmedida de dos polos de crecimiento¹⁴ "Guayas y Pichincha", que expresamente la acción del Estado trata de corregir a través de la planificación industrial y el desarrollo regional, aún con instituciones regionales de desarrollo como CEDEGE, CRM, CREA, PREDESUR, INCRAE , sin embargo los resultados son pobres: la Ley de Fomento Industrial y la Ley de Inversiones Dirigidas (LID), logró entre 1966 y 1981 acoger a su protección sólo un 22.5% del total de industrias en otras provincias que no fueran Pichincha y Guayas que concentran el 77.5% del total.¹⁵ Se encuentra concentrado un 53% del empleo público (dejando aparte el Magisterio Nacional), en tres provincias, Guayas, Pichincha y Azuay (Farrel 1982).

El fenómeno, calificado de colonialismo interno, por el que regiones del mismo país se desarrollan más que otras y a expensas de otras, en Ecuador es también evidente en el desarrollo de la infraestructura cultural; Pichincha y en menor medida Guayas y Azuay arrasan con la infraestructura de bibliotecas, librerías, recursos económicos, etc. La disparidad regional también aparece entre regiones más amplias. La sierra posee una infraestructura de servicios mucho más desarrollada que en la costa lo que se explica en parte por la misma antigüedad de las ciudades. Las más jóvenes ciudades del litoral parecen cambiar cada día tratando de salir de su apariencia de provisionalidad. Sólo cinco ciudades tenían en 1950 más de 10.000 habitantes en el litoral (incluido Guayaquil), Hoy son veinte y nueve ciudades. En lo edilicio el fenómeno es evidente: un 56% en la costa debe ser reemplazado

14. En la "Evaluación de Quito" de la CEPAL en 1973 se dio la discusión sobre la distinción crecimiento y desarrollo. Véase, Roberto Segre. La estructura ambiental de América Latina. México, Siglo XXI, 1977, pág. 35 y ss.

15. Véase Banco Central. Boletín Anuario 1982, Pág. 170

por construcciones definitivas,¹⁶ los servicios de salud estatales y privados (entidades sin fines de lucro), en 1981 se concentraban en la sierra en un 58.3%, en la costa sólo en un 32.9% y lo restante para con otras dos regiones.¹⁷

Las ciudades se desarrollan a expensas del campo.

Cuando se habla de la contradicción de naciones desarrolladas industrialmente, Argentina, México o Brasil, es correcto hablar de contraposición de un alto nivel tecnológico o industrial y permanencia de formas arcaicas de explotación y niveles de vida infrahumanos en las áreas rurales. Las ciudades succionan la riqueza del campo. Más exacto es decir que aún en el contexto de estos países más desarrollados pero igualmente dependientes, las ciudades no son islas del bienestar en el mar de la pobreza rural. En Ecuador en cambio (país agrícola), otro es el panorama: se asiste, en especial desde la época de la primera vinculación al mercado mundial con el cacao, a una explotación intensa de los recursos naturales y de la fuerza de trabajo en el agro. Esto es válido para el litoral y lo era en cuanto a la explotación del campesino desde muchos años antes en la sierra, donde los latifundistas encontraban en el concertaje mano de obra no remunerada para la explotación de sus haciendas. La alta concentración del ingreso en pocas familias significará (especialmente desde la explotación cacaotera) que el flujo del excedente agrícola pasa a los propietarios de la tierra y a los exportadores asentados en las ciudades, sin olvidar que estando el país en situación de subordinado y estándole asignado el rol de exportador en materia prima, el flujo neto del excedente del país va hacia los centros económicos de poder extranacionales. Este proceso de

16. INEC. *IV Censo de vivienda, 1974.*

17. CONADE. *Indicadores socio-económicos. Op. Cit pág.126 y ss. El plan Nacional de Desarrollo 1980-1983 es consciente de la desigualdad y propone un conjunto de políticas y proyectos para estimular las zonas deprimidas, la eliminación del regionalismo, véase Plan Nacional de Desarrollo 1980-84 II parte, Tomo I.*

descapitalización de la economía nacional, que impone un desarrollo abusivo y atrofiado de la estructura económica, tiene que ver centralmente con los procesos de estancamiento de la población de alimentos para el consumo interno, con los movimientos poblacionales hacia la costa y la apertura de las zonas de producción para la exportación, y los movimientos migratorios de población a las ciudades. El crecimiento de la industria en el Ecuador a partir de la década del 70, no ha hecho cambiar sustancialmente este modelo acumulativo y flujo de excedentes, sino que lo ha acentuado, como veremos más adelante.

El capital busca concentrarse a expensas del agro.

“El modelo tradicional de la economía ecuatoriana ha permitido el traslado de excedentes generados en el sector primario hacia las actividades de los sectores secundarios y terciarios que se localizan en las ciudades”. A esta formulación del Plan Nacional de Desarrollo 1980—1984, podemos en cierta manera confrontar otra: el avance particular del capitalismo en nuestro país puede leerse también en la particular manera como se da el proceso de urbanización¹⁸ y como desde las ciudades el capital en su lógica de acumulación impone al agro mecanismos de extracción del excedente, como lo hace también sobre amplios grupos de trabajadores citadinos, en un proceso completamente contradictorio.

En efecto, el capital y la lógica de su implantación busca los sectores y las áreas geográficas donde pueda encontrar mayores tasas de ganancia y mayor rapidez de circulación, dualidad no siempre en consonancia. Por ello se encuentra en pocos puntos en las ciudades de Quito y Guayaquil y en menor medida Cuenca, Ambato, Manta

El proceso de desarrollo urbano, entonces, puede ser entendido como el desarrollo del capital, y tiene que ver sustancialmente con el poder de la inversión capitalista que pasa primero por la agricultura, desquiciándola, para concentrarse en las ciudades. Según el modelo oficial de desarrollo el sector agropecuario debe pagar la industrialización del país cada vez más cara, a partir de 1970.

18. De una manera simple entendemos por urbanización el proceso por el cual la población se concentra en puntos geográficos determinados para vivir, y el crecimiento de estos puntos.

La necesidad cada vez más apremiante de divisas, a la vez que manifiesta la subordinación del país al mercado externo, orienta la economía hacia una imposición básica y definitiva: exportar o morir.¹⁹ El modelo de industrialización del país ya no sólo sustitutivo sino de nuevo tipo, exportador de bienes manufacturados (S/. 35.000 millones de sucres entre 1975 y 1980), no cambia el rol que juegan las exportaciones: el financiar las importaciones. Pero justamente de la rama agropecuaria la industria se hace transferir los excedentes y a ella se le asigna la función de facilitar divisas para la expansión industrial de alto consumo importado (entre 1975 y 1979 se exportó petróleo por US. dólares 3.270 millones y se importaron bienes destinados a la industria por US. \$ 4.302 millones).²⁰

Esta acción del capital sobre el agro se da en formas tan diversas como reforma agraria, modernización de haciendas, apertura de zonas de producción, descampesinización de sectores poblacionales, etc. De todas formas, al capital no le interesa desarrollar todas las regiones agrícolas ni arriesgar tareas de crecimiento homogéneo en el agro del país. Por ello el abandono de regiones como Manabí, Loja, Chimborazo, con pocas posibilidades de generar producción intensiva agropecuaria para exportación. Aún peor, la penetración del mercado capitalista y el modelo de crecimiento industrial urbano se lo realiza en medio de una profunda crisis del agro.²¹ El crecimiento del PIB en

19. *IIE y P. La modernización capitalista y las dificultades en el sector externo, Guayaquil, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Estatal, 1981.*

20. *IIE y P. El costo de la vida en el Ecuador, 1980, Guayaquil, Universidad Estatal, 1981. pág. 90 y ss.*

21. *Una de las características más claras del desarrollo capitalista del Ecuador sería justamente el que el capital no haya logrado modernizar al agro adecuadamente, es decir, ponerlo a producir a través de la inversión de recursos para elevar su capacidad productiva. El obstáculo estaría en la retención de la tierra rural en manos de rentistas no capitalistas, a pesar de las reformas agrarias. Así, el proceso de acumulación ha quedado trancado. Para poder de alguna manera cumplir esta carencia de acumulación, se daría en las ciudades un fenómeno de especulación con el costo del suelo urbano a través del que se obtiene sobre-ventas fabulosas que al menos en parte se destinan al proceso de producción. Ver: Ramón Espinel, El costo de tierra en Guayaquil. Un análisis histórico. En, *Universidad Católica. Doc. base del seminario Internacional del Urbanismo. Mayo 1982. Guayaquil-1982 s.p.**

la industria (promedio 1972—1981) fue del 9^o%, mientras la tasa de crecimiento para el sector agrícola fue del 2.7^o%.

En concreto, asistimos al estancamiento en los rendimientos de cultivos de subsistencia y en la superficie cultivada dedicada a la producción alimenticia, las unidades campesinas producen la mayor parte de los productos alimenticios básicos pero no se benefician de los precios.²²

Por otro lado el crecimiento de la agricultura de exportación (banano, cacao, palma africana, café, etc.), significa en sí un desarrollo dinámico de las formas productivas y la apertura de la frontera agrícola, aunque también signifique destino de tierras agrícolas a la producción de bienes de consumo selectivo, dependencia tecnológica y de consumo en la producción intensiva, y por último se da con un indefectible deterioro de precios en el mercado internacional de los productos de exportación.

Por otra parte, en este cuadro complejo de lógica del capital, el crecimiento desmesurado de pocos centros como Quito y Guayaquil, supone otro contradictorio entrabe al mismo proceso de acumulación: en efecto, el crecimiento del sector servicios (31.9^o% para 1982) hace de estas ciudades, parasitarias, despilfarradoras del excedente productivo y hace recaer el peso de su supervivencia sobre el hombro de los trabajadores del agro, en especial sobre los que producen para el mercado interno. (ver cuadro No. 6)

Esta disfuncionalidad del sistema concentrador urbano también se refuerza con la concentración de capitales en el sector de la construcción urbana en busca de altas tasas de ganancia.

La formación bruta de capital para el período 1970—1977, muestra que en el país un 55.2^o% de las inversiones se hicieron en la construcción urbana, un 41.8^o% en maquinarias y equipos y un 3^o% en ganado reproductor. El Estado participa en este proceso de acumulación de manera más determinante a través de las rentas petroleras

22. *Varios autores. Ecuador, el mito del desarrollo. Quito, Ed. El Conejo, 1982, pág. 106 y ss.*

después de 1973.²³

CUADRO No. 6

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DEL AREA URBANA
DEL PAIS A JUNIO DE 1982, EN PORCENTAJES
(PROYECCIONES)

RAMAS	o/o
Agricultura, pesca, caza, silvicultura, minas y canteros	6.2
Industria manufacturera, electricidad, luz y agua	15.7
Construcción	7.5
Comercio al por mayor y menor, restaurantes y hoteles	21.6
Transporte, almacena- miento y comunicaciones	4.3
Establecimientos finan- cieros, seguros, etc.	2.7
Servicios comunales, so- ciales y personales	31.9
Varios	10.0
TOTAL	100.0

FUENTE: Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario No. 5, 1982,
pág. 198.

REELABORACION: Propia.

23. Véase J. Hemer y R. Ziss. La vivienda popular en el Ecuador. Op. Cit. pág. 31 y 32. El otro aspecto del fenómeno es que el sector de la construcción absorbe una proporción cada vez mayor de la P.E.A. desde 1950. En las ciudades 7.5 por ciento según el cuadro No. 6, y permitiendo una incorporación rápida a buen número de migrantes. Para un análisis del sector de la construcción y la vivienda en Guayaquil, Véase Universidad Católica de Guayaquil. Documento Base. Op. Cit.

El campesino es quien paga los platos rotos

El crecimiento de ciudades a partir de 1950 y el apareamiento de estratos medios, ha supuesto sin duda que la producción de riqueza, sin dejar de estar concentradas en grupos privilegiados ha debido también repartirse en las ciudades de esos estratos. La producción de vivienda estatal entre 1940 y 1980 ha servido en un 90% a estratos medio y medio-altos en las ciudades.²⁴ En Guayaquil, de "la disminución de las enfermedades gastrointestinales y respiratorias se han beneficiado desde 1950 —según la estadística de salud— de manera prioritaria a los estratos medios de la ciudad" —si hablamos del fenómeno en el litoral.²⁵

Pero es el campesino en el agro y no el campo —como unidad ecológica— el "preferido" en la escala de repartición de riqueza²⁶ y quien paga los platos rotos. Aún si se toman sólo cifras generales de la estructura agraria nacional, la situación de penuria del campesino aparece muy evidente: el 77.3% de las explotaciones agrícolas a nivel nacional tienen menos de 10 hectáreas, según el censo agropecuario de 1974, y ocupaban sólo el 11.6% de la superficie total ocupada por las explotaciones agrícolas.²⁷ Ese 77.3% representa el campesinado "preferido" pero al que hay que añadir el asalariado agrícola, el pequeño comerciante rural que viven en los pequeños poblados rurales, etc. etc.

24. *Universidad Católica. Documento de Mayo sobre Guayaquil, Seminario Internacional sobre Urbanismo. Guayaquil, 1982. pág. 39.*

25. *Ibidem. pág. 40.*

26. — *No es el lugar para dilucidación de las clases agrarias en el Ecuador ni tampoco puntualizar las denominación campesino marginado que parece englobar diversas posiciones ocupadas por agentes sociales en distintas dimensiones de la estructura social: Véase Janice Periman, *The myth of marginality*, Berkeley: Uni. of California Press, 1976.*

27. *Para el estudio de la evolución de la estructura de tenencia de la tierra. Véase VARIOS. Política agraria, colonización y desarrollo rural en Ecuador, Quito, OEA, CEPLAES, 1982.*

Sobre esta población pobre del agro pesan los indicadores de condiciones de vida infrahumanas que se acostumbraba presentar al nivel de contradicción rural—urbana; en el sector urbano el 50% cuenta con agua potable (conexión domiciliaria), en el agro sólo el 16%, para el año 1981.²⁸

En las ciudades un 16% de las viviendas carecían de todo tipo de servicio higiénico, en el sector rural un 86.9% en el año 1974. En ese mismo año en el medio rural un 73.5% de las viviendas tenían uno o dos cuartos solamente²⁹ señalando con ello el hacinamiento y precariedad de su forma de vida.

La participación que logran los salarios en el valor agregado es también diferencial a nivel urbano y rural. Un cálculo realizado permite leer que para 1974 en el medio rural los salarios logran participar sólo en un 11% del valor agregado, mientras en el medio urbano logran un 26.5 % Véase cuadro No. 7).

CUADRO No. 7 PARTICIPACION EN EL VALOR AGREGADO TOTAL DE LOS DISTINTOS FACTORES POR SECTORES RURAL Y URBANO, AÑO 1974 (EN PORCENTAJES)

Factores de producción	SECTORES	
	RURAL	URBANO
Salario pagado en efectivo	10.0	26.3
Salario en especie	1.0	0.2
Amortización	2.2	2.9
Importación indirectas menos subsidios	0.5	6.5
Renta de la tierra	1.4	0.3
Renta del agua	0.1	0.01
Renta al capital	1.2	7.4
Salario imputado de mano de obra familiar	22.7	4.9
Excedente neto de explotación	60.9	51.5
Valor agregado total por sector	100.0 %	100.0 %

FUENTE: Jaque Gaude y Edgard Labarbide. "Una matriz socio-económica de insumo—producto". En IIE—PUCE. Estructuras Agrarias y reproducción campesina. Quito, PUCE. 1982. Anexo.

REELABORACION: Propia.

28. CONADE. *Indicadores socio—económicos*, Quito, 1982, pág. 118.

29. Banco Central del Ecuador. *Boletín Anuario No. 5*, 1982. Pág. 213 y 214.

La conformación del ingreso rural es el indicador más importante de las condiciones de vida de las economías campesinas. Se estimaba en 1977 que más de dos millones y medio de campesinos vivían con ingresos inferiores a S/. 7.500,00 sucres anuales per cápita (S/. 625,00 sucres mensuales y S/. 20,00 diarios) para comida, transporte, educación, vivienda, recreación, cultura. La tasa altísima de desempleo rural del orden del 60% determina la marcada pobreza del campo, pues cada uno de los subempleados arrastran un promedio de 3.2 personas por mantener.³⁰

Los pobres no se encuentran sólo en el agro.

La contradicción rural—urbana en el país no significa que las ciudades sean la isla de prosperidad en medio de un mar de pobreza rural. Efectivamente, uno de los fenómenos más aparentes de este nuevo crecimiento urbano a expensas del agro, es el surgimiento de la pobreza urbana como forma de vida generalizada para vastos grupos de población. El campesino que tal vez primero salió de una ciudad intermedia, al llegar a la gran urbe no recuerda quizá su miseria de campesino pero debe enfrentar otra similar en Machala, Esmeraldas, Santo Domingo, Quevedo y ya no sólo en Guayaquil o Quito.

Las dimensiones de la pobreza urbana son más hirientes y aparecen más manifiestamente en las ciudades del litoral.

Según estudios válidos para 1978³¹, el 30.50% de los hogares urbanos del Ecuador se encontraban con un ingreso inferior a un mínimo vital (necesario para cubrir los requerimiento elementales).

30. Fernando Velasco. Líneas básicas para un programa de desarrollo de los sectores marginados del campo. Quito. FODERUMA. 1977, pág. 26 y ss.

31. CEDEP. El ingreso y la organización social. Segunda parte: la situación de los hogares ecuatorianos. Quito, 1981, citado en Mario Rosales. Los grupos pobres, una primera aproximación. Quito, CEPLAES, 1981 pág. 5. Cerca del 55 por 100 de los trabajadores en las ciudades no tenían acceso a un nivel de bienes básicos mínimos, para 1975. Ver Carlos Luzuriaga. Poverty in Ecuador. Quito, AID. 1979. pág. I, 24.

Los artesanos y similares, los operadores, los ocupados en servicios personal y domésticos, generalmente obtienen un ingreso medio inferior al mínimo vital³². En la ciudad de Guayaquil un estudio del Banco Mundial calculaba que el 40o/o de las familias pobres de la ciudad recibían en 1979 el 20o/o del ingreso de la ciudad, y que había un 26o/o de las familias que no obtenían ni siquiera un ingreso mínimo vital para subsistir. Pudiera entonces decirse que el nivel de vida no es mucho mejor entre los pobres de la ciudad que del campo. Pero al menos el habitante empobrecido de las ciudades ecuatorianas logra algún ingreso o tiene acceso a una serie de servicios colectivos gratuitos que no los encuentra en el campo. Por ello es verdad que en la ciudad los pobres viven mejor que en el campo.

Las estrategias de sobrevivencias son abundantes: la contribución "a la olla" de varios miembros de la unidad familiar, las redes de intercambio de información, ingreso y trabajo, la adquisición, vía posesión de terreno, de un lote y vivienda a bajísimo precio, lo que reduce el peso de arriendo en la estructura del gasto; la ubicación, en un primer tiempo, en mini colonias compactas de vecinos originarios de un mismo sector rural; son algunas de las formas urbanas adecuadas de enfrentar el subempleo y el desempleo³³.

Aunque diferentes las características del mercado urbano y rural del trabajo en el país, permiten hormonar la pobreza del campo, de la ciudad, o más generalmente de amplios sectores empobrecidos del país. Si el campesino por insuficiencia de tierra (o teniéndolas en cantidad suficiente) se ve obligado a entrar en el torbellino de la integración al mercado capitalista como productor, como consumidor, y como vendedor de su fuerza de trabajo, el habitante urbano por su parte no puede insertarse en el mercado de trabajo como vendedor de su fuerza de trabajo que extrae en la relación laboral sin medios de subsistencia. Estudios sobre el Guasmo en Guayaquil señalan que en edad acti-

32. Para 1968, S/. 1235 y para 1975 S/. 2504. Véase Mario Rosales. Los grupos pobres. Op. cit, pág. 12 y ss.

33. Entre desempleados y subempleados existiría un 29 por 100 de la PEA urbana en el país hacia 1975. Ver Banco Central. Boletín Anuario No. 5 1967-1981. Quito, 1982, pág. 201.

va (13 y más) existe un 62 por 100 de la población ³⁴, sin embargo sólo un 31 por 100 concurren al mercado de trabajo: es decir de las cinco personas que conforman un hogar pobre sólo 2.4 trabaja o busca trabajo y debe mantener además de a sí mismo, a 2.6 personas adicionales.

El por qué de este hecho es sutil a explicar pero se enuncia dentro de la división cultural de roles (el varón es el que trabaja—, a la imposibilidad física de que la mujer salga a buscar trabajo (todos los hogares tienen al menos un menor de seis años). El rol asignado a los hijos es el de ascender en la estructura social por educación formal (87o/o de los jóvenes asisten al colegio) y también al mercado de trabajo urbano duramente constreñido.

La existencia, entonces, de una amplia gama de actividades económicas de escasa productividad y que devengan bajos salarios, no hace más que señalar el fenómeno presentado del subempleo en la ciudad. Estas actividades de bajo nivel tecnológico y de rudimentaria organización del proceso productivo van de paso con un generalizado bajo nivel de calificación, y señalan el fondo sustancial del problema, la escasa productividad de las empresas y del trabajo en las ciudades del país.

En términos generales se calcula que sólo un 40o/o de los trabajadores se insertan en actividades modernas y por lo tanto posee un puesto de trabajo "adecuado"³⁵. Otro 40o/o será el núcleo del subempleo, los pobres de la ciudad (comercio ambulante, servicio doméstico, modistería, artesanos de baja productividad . . .) En uno de cada cinco hogares el cabeza de familia no tiene una ocupación "moderna" que le permita siquiera cubrir las necesidades básicas de la familia. Existe entonces severa pobreza en la ciudad aunque no la miseria generalizada del agro.

34. Véanse los trabajos de Fernando Rosero, Jorge Salomón. en Ernesto Kritz. Población, empleo e ingresos en el área del Guasmo. Guayaquil, OIT-CADESURB. 1982.

35. Datos válidos para el Guasmo 1978. Ernesto Kritz. Población, empleo e ingresos en el área del Guasmo. Op. cit. pág. 23. Adecuado no significa ingresos elevados, sino relativamente mejores ingresos que los que a igual calificación no están en el sector moderno.

En Guayaquil un 60o/o de la población, unas 600 mil personas (70o/o del área física—, viven en los llamados barrios marginales. Entre ellos unas 250.000 personas viven en los tugurios centrales o del Oeste (suburbio consolidado)³⁶. En Quito se calcula que 200.000 personas (20o/o de la población) viven en condiciones de pobreza grave, en 50 asentamientos "clandestinos". Las condiciones de vida de las dos ciudades son similares por la pobreza y carencia de canalización, agua entubada, luz, transporte, etc.

La expansión de las ciudades vía asentamientos espontáneos "invasiones en Guayaquil, "lotizaciones" en Quito, extiende horizontalmente las ciudades, en un fenómeno que tiene que ver con rentistas urbanos que dejan sus lotes "al engorde" en áreas vacías en la ciudad, con el mercado incontrolado y especulador de suelo urbano, que desaloja población del centro y otros sectores e imprime dirección abusiva al crecimiento, y moviliza por desalojo a los grupos pobres ³⁷.

Aparecen también aquí como contradictorio que estemos en posesión de una lógica capitalista que supuestamente debiera utilizar el espacio urbano en función del proceso de producción y reproducción del capital. En realidad, en la formación de la sociedad mercantil capitalista en Ecuador, en el campo y la ciudad los estratos pobres no pueden ni siquiera insertarse en la rueda central del proceso que es adquirir las "mercancías", y, para ello, tener medios para precisárselo, puesto que ni siquiera pueden "proletarizarse" convenientemente . . .

(36) 40 o/o para Guayaquil, y 20 o/o para Quito, según la apreciación del Plan Nacional de Desarrollo 1980-1984. Ver Socrates Ulloa "Consideraciones sobre el proceso de urbanización clandestino en Quito" *Revista de Ciencias Sociales*. Quito, V. IV, No. 13. 1981. pág. 39 y ss.

37. Se dan procesos de invasión en Santo Domingo, Esmeraldas, Portoviejo, Manta, Machala, Puerto Bolívar, Santa Rosa, El Triunfo, Yaguachi

EL MUNICIPIO: ADMINISTRADOR O PODER LOCAL

Víctor Hugo Torres

El Municipio es en nuestra sociedad, una pieza importante en el funcionamiento del sistema político así como en la administración del "bien público", ligado íntimamente a la cotidianidad de la vida urbana y rural en los cantones del país; es el referente inmediato de la lucha democrática de sus sectores populares (incluso en el plano electoral); así como una suerte de conciencia valorativa de la pertenencia a determinada región, legitimada por la reproducción de un "sentimiento de civismo municipal".

A pesar de ello y a pesar de que el Municipio es una de las más antiguas Instituciones del Estado Ecuatoriano, no ha existido en los últimos tiempos una preocupación particular en el tratamiento de lo Municipal, de sus funciones e implicaciones en tanto relación social. En este sentido, con las presentes notas buscamos señalar algunos de los elementos más sobresalientes de esta problemática, en el ánimo de aportar a su debate y esclarecimiento; de ahí que iniciemos precisando que este artículo se refiere exclusivamente a la cuestión municipal, dejando de lado al Consejo Provincial que igualmente creemos, merece una lectura específica.

1. EL MUNICIPIO DEL ESTADO

Partimos de una constatación: la interpretación del Municipio ha estado entrampada tradicionalmente en la "doctrina de lo administrativo", que ha fragmentado y encubierto su carácter esencialmente político, así como su papel de institución determinante en la dinámica contradictoria de la sociedad ecuatoriana; la cual, a su vez, por su carácter de retraso y dependencia priorizó la dominación en la esfera política, transformándola en el nivel decisivo de la estructura nacional.

Asentado sobre una relativa heterogeneidad estructural del país, el capital privado no puede por sí mismo generar la naturaleza social necesaria para su existencia; contrariamente, recurre a aquella institución que se encuentra "junto a la sociedad burquesa y al margen de ella", por lo que el Estado pasa a ser "una forma especial de cumplimiento de la existencia social del capital al lado y conjuntamente con la competencia, como un momento esencial en el proceso de reproducción social del capital"¹.

Se trata pues, de que el Estado posibilita la existencia de una sociedad de intereses individuales dispares, por lo que una de sus tareas es la creación de los pre requisitos necesarios, y particularmente, la creación de la relación legal general y de la compulsión de su cumplimiento. Así, el Estado al no estar sujeto a la obligación de crear valor, puede orientarse al interés general de todas las unidades particulares de capital, con lo que la autonomización del Estado aparece como consustancial a la naturaleza de las relaciones de capital; por ende, se involucra en la creación de aquellas instituciones infraestructurales que para el capital no son rentables.

La autonomía sustentada precisamente por las divergencias existentes dentro del "bloque en el poder", hace que el Estado se estructure como una compleja red de funciones e instituciones mediante las cuales se aceptan diferencialmente los intereses y, simultáneamente, se liman las asperezas más agudas entre las distintas fracciones de clase. De donde se entiende al aparato estatal como la configuración y ordenación de las ramas, organismos y funciones del Estado, con una ca-

(1) *ALTVATER ELMAR: "Notas sobre algunos problemas del Intervencionismo del Estado", en El Estado en el Capitalismo Contemporáneo, p 92, Siglo XXI Editores, México, 1979.*

pacidad de adaptación "camaleónica" a las mutables estrategias de las clases dominantes, así como a sus respectivas dinámicas de poder; es el "conjunto de políticas y de relaciones interinstitucionales ordenadas en su extensión, en su jerarquía y sus funciones por la situación concreta de la lucha de clases"².

En esta perspectiva, nos interesa resaltar que dentro del aparato estatal se encuentran combinadas instituciones que cumplen funciones de violencia y represión, e instituciones que desempeñan tareas prioritariamente integradoras; a nuestro juicio es precisamente en este último ámbito en donde se inscribe el Municipio, en tanto aparato estatal propio del medio urbano. Es decir, nos referimos al hecho de que si bien el Municipio en su dimensión general es una delimitación territorial del Estado, es también una forma de Estado, más aún la expresión de un aparato de Estado que se pertenece a la ciudad que se nos presenta como el órgano más descentralizado del Estado, pero, contradictoriamente, totalmente supeditado a niveles superiores de la administración estatal.

Oponemos, entonces, a la versión administrativa del Municipio una interpretación ligada al carácter regional del Estado, vista a su vez como parte de la división de tareas dentro del aparato estatal y consecuentemente como una relación social, en tanto que las políticas que se desprenden de la gestión municipal son en sí mismas una de las vías de reproducción del capital en el medio urbano. Con ello estamos hablando de que las luchas reivindicativas, pro—infraestructura, por "mejores condiciones de vida" que se dan a su interior, son más bien luchas en la esfera de la reproducción social y como tales, luchas políticas por la reproducción de la fuerza de trabajo; procesos que definen la naturaleza propia del Municipio, ésta es: ser la institución política por excelencia de las ciudades.

Incluso la propia Ley de Régimen Municipal en sus enunciados generales, remarca el carácter político de la institución municipal al definirla como ". . . la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de

(2) ROJAS H., FERNANDO: "Forma Estado y Regímenes Políticos", en La crítica marxista del Estado Capitalista: del estado—instrumento a la forma—estado. p 99, Ediciones CINEP, Bogotá, 1980.

la respectiva jurisdicción”³.

Así, el Municipio en su forma actual cobra una dimensión más importante por el hecho de ser el espacio de referencia máximo, el momento de mayor interacción entre la sociedad civil y el Estado, es el nivel en el que el Estado recibe mayor influencia por parte de la sociedad, y, a su vez, ésta está más directamente involucrada con el Estado; es el punto de resolución más alto entre estas dos esferas de la realidad social. Por ello, antes de entrar en el análisis de la institución municipal, intentemos recapitular brevísimamente su proceso de constitución.

1.1 Una necesaria mirada al pasado.

La conquista española trajo a nuestro medio el Cabildo; institución de origen medieval con fuerte tradición en España, fue transplanteda a los centros urbanos del Nuevo Mundo, y jugó un papel importantísimo en su conquista y colonización; así, la preocupación inmediata de todo conquistador fue la de organizar el municipio que habría de repartir los solares de la nueva ciudad y las tierras de labrantío. Sus funciones fueron a más de las originales de planeamiento y distribución de tierras, la imposición de impuestos locales, el de la policía en su distrito, reclutamiento de milicias para la defensa, permisos de construcción de edificios, mantenimiento de cárceles y caminos, supervisión de precios en el mercado, en fin el Municipio era casi todo: el núcleo inicial de la ciudad, del país y la región.

Paulatinamente en las colonias la autoridad real fue cobrando forma y asentándose con todo su peso sobre el Cabildo, tanto como filosofía como práctica de un gobierno asbolutista que tendía a un centralismo poderoso (sobre todo en el período borbónico), especialmente con las reformas que establecieron el sistema de Intendencias. Para la época dos funcionarios conformaban la autoridad municipal: los Regidores (actuales Concejales) y los Alcaldes Ordinarios o Jueces de primera instancia, su número dependía de la importancia del pueblo, villa o ciudad, y si bien en los inicios de la colonización fueron elegidos por los vecinos propietarios de la ciudad, una vez sometida la población nativa y hacia 1523, fueron nombrados por las autoridades que representaban al Rey y luego directamente por la Corona, llegando con frecuen-

(3) *Ley de Régimen Municipal, Título I, Capítulo I, Sección 1a., p 3, Corporación de Estudios y Publicaciones Quito, 1984.*

cia a otorgar el nombramiento de Regidores Perpetuos.

Los cargos municipales pasaron entonces a transformarse en propiedad privada, y susceptibles de transferirse a otra persona, previos pagos especiales a la Caja del Rey. Sin embargo, la Corona nunca dejó totalmente el poder en manos del cabildo, sobre todo tratándose de asuntos como la distribución de tierras y mano de obra indígena; contrariamente, fueron, al decir de Alfredo Pareja, "la oligarquía chaquetona, compuesta de los magistrados superiores de la Audiencia o el Virreinato, en su caso, y la oligarquía criolla municipal, las que administraron las dos principales fuentes de riqueza colonial: la fuerza de trabajo y las tierras arables o de pastoreo"⁴. El cabildo sufrió así un debilitamiento de sus "fueros" comunales y su primigenio carácter democrático, de representación vecinal involucionó hacia una fuerte distorsión propia de la mercantilización.

En todo caso, el Cabildo de Quito, a diferencia de otros Cabildos de la Región, fue una institución que permaneció durante varios siglos desarrollándose como entidad propia, que incluso tuvo el privilegio "normal" de comunicarse directamente con el Rey, pero que transparentó igualmente su carácter eminentemente corporativo respecto de los intereses criollos, al punto que fue dentro de éste que se crearon las condiciones para que los actos que prepararon la Independencia, y los que la consagraron, tuviesen autoridad legalizadora. Es decir, el Cabildo se transformó en "la fortaleza de los intereses económicos criollos: en el que se conformó la clase social que acabaría beneficiándose directamente de la independencia política de España"⁵.

Si bien las acciones libertarias y la propia declaración de Independencia fueron legitimadas por las célebres convocatorias de Cabildo Abierto, el advenimiento de la República no pudo evitar el "anquilosamiento" de la institución edilicia, la que ya para fines del siglo XIX había perdido totalmente su carácter corporativo, a pesar del reconocimiento (muchas veces pomposo) del poder Municipal en las sucesivas Constituciones de la República. El hecho es que si bien el Cabildo en sus inicios fue gobierno, tuvo que atravesar una forzosa tendencia histórica de pérdidas de atributos y competencias, recargada de predi-

(4) PAREJA DIEZCANSECO ALFREDO: Las Instituciones y la Administración de la Real Audiencia de Quito, p. 248, Editorial Universitaria, Quito, 1975.

(5) PAREJA DIEZCANSECO, Alfredo: Op. Cit., p 248.

camentos doctrinarios y constitucionales, a los que correspondió un incipiente nivel de eficacia práctica, propio al "tipo" de desarrollo estatal del país.

Su resultado es que más allá de la primera mitad del siglo XX, la Municipalidad no pasaba de ser un ente oficial de tercera línea, atosigada por una creciente reducción de sus funciones, de la vulneración de su principio de autonomía y la asfixia permanente por la falta de recursos y presupuestos; condiciones que la mantenían anclada en el tradicional "servicio" del aseo urbano, del cuidado del ornato, en la fatua ceremonia de entrega de "llaves de la ciudad", entre otras de sus triviales funciones. Solamente a fines de los años sesenta y al calor de los cambios propios de la tendencia de crecimiento "hacia adentro" que experimenta la economía nacional, tales como: fortalecimiento del sector terciario de la economía, agudizamiento de los flujos migratorios campo-ciudad, auge de la construcción urbana, expansión de las ciudades y consecuentemente mayor demanda de servicios y equipamiento —con lo que se reactivan viejos circuitos de clientelismo local— necesidades de orden y control social en las ciudades, vertiginoso crecimiento de las ciudades intermedias y sus consecuentes cambios administrativos que suponen el apareamiento de nuevos Cantones y parroquias urbanas, y por ende, una ampliación del aparato municipal, etc.; cambios, decíamos, que presionan por una revisión de las viejas atribuciones municipales y abren un —aunque lento— camino de transformaciones municipales, que, a su vez, podrían destapar un conjunto de contradicciones no previstas.

1.2. Las Políticas Municipales y la ciudad.

El Municipio se nos presenta así como el resultado de las formas particulares que asumen el enfrentamiento entre el Estado y la Sociedad; su forma actual es, por tanto, producto del desarrollo histórico de la especificidad de las relaciones económicas, productivas, distributivas, culturales, religiosas, rituales, generadas en la ciudad; y por ello mismo el Municipio es también producto de una historia de poder local. No se trata de verlo como una expresión sintética de la problemática del Estado a nivel nacional, sino más bien de reconocer que su carácter regional le otorga una identidad propia a la que le corresponde un matiz particular en la política municipal.

Este matiz, a su vez, se refiere al predominio de un interés de clase ligado al Municipio a manera de un "acuerdo" entre el conjunto de intereses sociales que (organizados en distintas clases sociales) se anudan en una intrincada trama de relaciones, que se muestran aparentemente distantes de la cotidianidad de la vida ciudadana, así como de la expresión política de los ciudadanos; esta contradictoria proximidad entre Sociedad y Estado no significa necesariamente que el órgano edilicio sea el ente más democrático, sino que es aquí en donde se expresan con más claridad sus relaciones y que la mayor representación de la sociedad civil, se da justamente en el plano de lo municipal antes que en cualquier otro plano del Estado.

De esto se desprende que el tipo de política municipal es el indicador más claro de la relación entre el Estado y la sociedad civil, así como del ocultamiento dentro de la segregación urbana y social de una supuesta identidad de intereses sociales de la población dentro de la jurisdicción municipal; es decir, se trata de ubicar que las distintas clases y fracciones internas al bloque de poder, se adecúan particularmente según las regiones en el Municipio, lo que supone también una diferenciación territorial como condición del "equilibrio" político del sistema, pero con una prevalencia del poder local.

En el caso del Municipio de Quito esta tendencia ha sido muy clara, tradicionalmente dirigido por exponentes de los viejos grupos hacendatarios y comerciales, fue paulatinamente "abriéndose" hacia los nuevos actores urbanos ligados a la industria y el comercio de la construcción, del mutualismo y las finanzas de vivienda, del comercio inmobiliario, dentro de un espíritu de conciliación de las oposiciones secundarias entre el capital productivo y la propiedad territorial, esto es, de promover la consolidación e integración entre la propiedad territorial urbana y el capital financiero, industrial y comercial. En otros términos, el sentido fundamental de la política municipal de los últimos tiempos ha sido el de garantizar el proceso de valorización—reproducción de los sectores de capital involucrados en el ámbito de la ciudad.

Pero aunque el Municipio se pertenece a estos sectores, no son ellos quienes lo administran directamente sino que al parecer delegan esta responsabilidad a los sectores de la pequeña burguesía más inmediata a sus intereses, aquellos exponentes del prestigio y "estilo de vida

quiteños", de los valores y cultura de la ciudad capital⁶. Sectores que al impregnar el estilo de la administración municipal, así como al recuperar dentro de ella su frustrada necesidad de ejercicio de poder, pasan a ser el personal que asienta las interpretaciones —a través de las Ordenanzas municipales— de las exigencias y presiones de los grupos dominantes en la ciudad; así, tras de la desorganizada administración municipal y de sus errores técnicos, encontramos más bien el desfase entre el discurso de la política municipal y es sentido real de sus acciones.

La política urbana municipal se basa en una contradicción fundamental: su función de integración, esto es de "mitigar" los efectos negativos sobre la reproducción del capital y la fuerza de trabajo en el marco de la anarquía de crecimiento y expansión de la ciudad, así como de adecuar su forma a sus exigencias a través de su papel conciliador y su función normativa, sólo es posible con el sostenimiento de la segregación urbana y social, vista como la separación física (zonificación) de la ciudad en varios grupos, a los que les corresponde una categorización particular que le otorga un status propio, que normatiza las condiciones de construcción de vivienda, de dotación de servicios e infraestructura, de equipamiento recreacional y cultural. Contradicción que generalmente ha sido vehiculizada por el proceso de renovación urbana, que teniendo como soportes la readecuación vial y la política de mercadeo e inversión en infraestructura y comercialización, devino en una modalidad concertada de renovación, que en la práctica supone que el Municipio y el aparato seccional generen las condiciones de renovación, y la empresa privada sea quien se apropie de sus beneficios⁷.

Como vemos, el organismo municipal tiene sus propios mecanismos de ejecución de sus políticas, es el caso —por ejemplo— de la tributación territorial que supone que "las propiedades ubicadas dentro de los límites de las zonas urbanas pagarán un impuesto anual, cuyo sujeto activo es la Municipalidad respectiva"⁸ a nivel territorial, impuestos

(6) *La composición de clase de los integrantes del I. Concejo Municipal traduce una fuerte presencia de gerentes, ingenieros, ligados a las grandes empresas constructoras, del mutualismo, del sector inmobiliario*

(7) *Al respecto ver: Carrión, Fernando: La Renovación Urbana en Quito, Ediciones CAE Núcleo de Pichincha, Quito, 1983.*

(8) *Ley de Régimen Municipal, del Título VI al VIII, pgs 76 a 111, op. cit.*

de alcabala, de registro a los vehículos, espectáculos públicos, patentes municipales, utilidades de compra—venta de predios, así como toda una estrategia de tasas municipales a los servicios y equipamientos urbanos, que por su destino y funcionalidad, devienen en una suerte de redistribución inversa de recursos desde los sectores populares hacia zonas residenciales y comerciales de la ciudad.

Es el caso también de las acciones de “desarrollo comunitario”, que reivindican la participación de los vecinos para el logro de las obras de equipamiento e infraestructura en los barrios populares a través de la minga barrial, la cual extirpada de su contexto campesino, redefinida y asumida por las políticas municipales en la ciudad, se torna en un espacio de alargamiento de la jornada de trabajo y con ello en un eficiente instrumento que permite ahorrar y concentrar recursos al Municipio, que sin empacho son invertidos caudalosamente en forma gratuita en obras suntuarias en barrios residenciales o en zonas industriales y comerciales.

En suma, se trata pues, de que el objetivo “integrador” de las políticas municipales en la urbe, sólo es posible sobre la base de reproducir la segregación urbana y social.

2. EL MUNICIPIO Y LAS ORGANIZACIONES BARRIALES.

El municipio respecto de las organizaciones barriales juega un doble papel simultáneo: de un lado es el contrincante hacia el cual los pobladores dirigen sus exigencias, no solo como destinatario de ellas, sino como objeto de una relación política, en consecuencia, de otro lado también, se presenta como el resguardo legal de las luchas pro—infraestructura y equipamiento, así como la protección legal de la propiedad. En este sentido, el Municipio juega —al decir de Evers— una simultánea relación de “adversario y garante a la vez”⁹, que impone el carácter a las luchas barriales.

Las organizaciones barriales poblacionales en su fase actual, se encuentran, pues, en un proceso de “adaptación” a los mecanismos muni-

(9) Evers, Tilman: *El Estado en la periferia capitalista, Siglo XXI, México, 1979.*

cipales, seducidas por las ilusiones que se desprenden de las ideologías municipales de "servicio a la colectividad", "voluntad de trabajo con los sectores marginales", etc., propias de los aparatos seccionales fuertemente influenciados por políticos populistas "neo—empresariales". Los actores barriales sienten la experiencia de que las autoridades responsables del "bienestar ciudadano", no dan soluciones en base a criterios objetivos a sus necesidades, sino que sus decisiones son eminentemente políticas.

Se trata más bien de utilizar "las necesidades barriales" para consolidar un sistema político de clientelismo y caudillismo, como base de legitimización de las autoridades municipales en el marco de las relaciones clientelares de contraprestación de "servicios políticos" a cambio de ofrecimientos de dotación de recursos e infraestructura, de cooptamiento de dirigentes y "notables" barriales, así como de un acelerado proceso de institucionalización de las organizaciones populares, en el que prevalece una ideología jurídica que normatiza sus acciones.

A tal punto llega esta sumisión estatal, que las pocas reivindicaciones logradas en barrios populares de Quito y Guayaquil, han sido canalizadas exclusivamente a través de mecanismos clientelares ávidos de réditos políticos (electorales). Incluso en la forma de funcionamiento de las organizaciones poblacionales (comités promejoras, cooperativas de vivienda, ligas deportivas, asociaciones y federaciones barriales), se vislumbra una fuerte influencia municipal en las reuniones de directivos, asambleas de moradores, sesiones de trabajo, que son una suerte de "reprise doméstico" de las reuniones del Concejo Municipal, cargados de un espíritu legalista y burocrático que bloquea una mayor participación.

Así, la cotidianidad de la vida vecinal, esto es: los diarios problemas por la sobrevivencia, la vida misma en el barrio, las relaciones intravecinales, familiares y de solidaridad, los circuitos internos de comunicación barrial, etc., no se expresan en este tipo de organizaciones; incluso la diaria relación de vecino, comadre o amigo se truecan en la organización en las de Sr. secretario, Sr. vocal. Es decir, creemos que atrás de esta aparente formalidad se encierra una fuerte influencia del esquema administrativo del órgano edilicio, que por su continua repetición deviene en una especie de ideología del "dirigente y la organización" barrial.

Desde el punto de vista de su composición social, la mayoría de barrios populares (en el caso de Quito) presenta altos niveles de heterogeneidad social, ocupacional e incluso cultural, que permiten la repro-

ducción de una intrincada trama de jerarquizaciones y categorizaciones sociales dentro del estrato pobre urbano, que, a su vez, reproducen contradicciones de clase y de segregación dentro del barrio; es el caso de muchos dirigentes barriales de extracción social pequeño—burguesa, que tienden a identificarse paulatinamente con las autoridades con quienes tratan a nivel de las entidades municipales y, en relación a los pobladores y vecinos, a sentirse más como representantes del Municipio que como un delegado de ellos.

Su resultado es que los mecanismos tradicionales de “lucha” de las organizaciones barriales constituyen parte de este juego de relaciones clientelares, las “Comiciones de Vecinos” para el trámite de determinado servicio, por ejemplo, casi nunca son participativas, más bien tienden ser una especie de delegación de responsabilidades de los dirigentes hacia los propietarios de lotes y viviendas, asumiendo con ello un carácter individual en su gestión. O las manifestaciones y concentraciones públicas en masa, que si bien por su potencial de amenaza a la legitimidad del sistema podrían ser un eficiente mecanismo de lucha del movimiento barrial, pasan a ser, sin embargo, altamente manipuladas y organizadas desde los diversos circuitos clientelares; transformando la amenaza en lealtad de masas, sobre todo cuando se pone en riesgo la sobrevivencia política por parte del personal municipal, que obviamente tratará de probar ante las clases dominantes que tienen capacidad de control de la situación.

2.1. Las demandas barriales y las respuestas municipales.

El Municipio maneja un conjunto de reacciones ante las reivindicaciones reproductivas en la ciudad, especialmente por ser un órgano más inmediato a la cotidianidad social conforme la propia estructura estatal, que prevee cuando hay problemas de salud, de saneamiento, de condiciones de vida, de contruibilidad física e incluso problemas de trabajo, la evasión de esa responsabilidad a los Ministerios y su delegación directa a la municipalidad, en tanto reconoce que el contacto directo de los “vecinos de la ciudad” pasa por los municipios.

Como lo afirma el profesor Castells, el municipio, “quíerese o no, cualquiera fuera la estructura del Estado, es el órgano intermediario entre lo que una sociedad hace con los recursos colectivos y las necesida-

des concretas de la población".¹⁰

En nuestro país sucede generalmente que las reales demandas reivindicativas de tipo económico exigidas dentro de las reglas del sistema, pasan a ser interpretadas por las autoridades municipales como dirigidas contra el sistema. No se trata de un malentendido, sino una de las formas de resolución de la contradicción entre integrantes y segregación urbanas; esto es, la función municipal de presentarse como garante del "bienestar ciudadano", sobre la base del menosprecio sistemático a las exigencias populares.

"Efectivamente, las reivindicaciones por condiciones mínimas de vida se enmarcan perfectamente dentro de lo que "la economía social de mercado" o el "Estado benefactor" fingen poder satisfacer: es precisamente por tomarlos al pie de la letra que se transforma en amenaza real para la legitimación del sistema dominante".¹¹ Es pues dentro de esta dimensión que las autoridades municipales no promueven una respuesta directa,¹² sino que, por el contrario, se mantienen siempre en una posición ambigua.

La experiencia común de todas las organizaciones y reivindicaciones barriales en este nivel es similar: se encuentran con una táctica municipal de dilatación extrema de sus demandas, de división, agotamiento, y bajo la permanente amenaza de no realizarlas. Así, sucede que las primeras experiencias de enfrentamiento municipal se enredan en un intrincado laberinto de dependencias y trámites burocráticos, de altos costos y sumamente demorosos, casi siempre encubiertos por informaciones falsas, equivocadas o supuestos imperativos "técnicos", que finalmente acaban desmovilizandolas.

Después de años de lucha los frutos no son muy halagadores, el Municipio ha hecho concesiones materiales a "cuentagotas", siempre buscando una utilidad para sí, sustituyendo su "voluntad de servicio" por un cálculo político en el que se combinan la capacidad de convoca-

(10) *Castells, Manuel: Política Municipal y Cambio Social, p. 18-19, Ediciones CAE, Quito, 1982.*

(11) *Varios: Movimientos Barriales y Estado, p. 46, Ediciones CINEP, Colección Teoría y Sociedad No. 11, Bogotá, 1983.*

(12) *Sea en dirección de una política de integración de masas, o de represión de las demandas.*

toria de la organización barrial o poblacional por un lado, la oportunidad de obtener prestigio como benefactor por otro, las condiciones de la coyuntura general y finalmente la "viabilidad" tanto económica como técnica. Paralelamente a este proceso se da una mayor atomización y proliferación de los circuitos clientelares, así como un aprovechamiento de las autoridades seccionales entre los pobladores del cantón, para jugar unos con otros y finalmente volverlos irreconciliables.

Sin entrar en el análisis de los diferentes objetivos, mecanismos y experiencias de luchas poblacionales urbanas, porque merecen un tratamiento específico, nos limitaremos por el momento al señalamiento de la reacciones municipales frente a las demandas más generalizadas de los barrios populares. Partiendo del hecho de que la vivienda es la base de reproducción material y psicológica de la reproducción (identidad individual) en la ciudad, su proceso de acceso supone su inmersión en el ámbito de la legalidad, estableciendo con ello una relación de dependencia con el dictado de las decisiones municipales que marca todo el proceso subsiguiente: al extremo de obligar a los pobladores a asumir una "buena conducta política" que transforma la reivindicación en suplica. "Para resolver el problema de su vivienda, primero tiene que colocarse al margen del orden jurídico dominante, para luego, a través de la propiedad privada, poder integrarse en este mismo sistema"¹³

El hecho concreto es que la municipalidad tiende a postergar la solución legal, con el fin de no perder estos medios de manipulación. Sin embargo, los barrios ya se han constituido en el marco de la "ilegalidad" y sus moradores ya comienzan a enfrentar un conjunto de nuevos problemas propios ya de la convivencia en el barrio; problemas que por razones de análisis los dividiremos en aquellos ligados al consumo colectivo o sea aquellas necesidades comunes que obligan al esfuerzo organizativo, y, aquellas exigencias de consumo individual que estarían dependiendo de los ingresos individuales y familiares.

Para los primeros las autoridades estatales elaboran rigurosos estudios de costos y factibilidad, según las diferentes obras de infraestructura; así, la corriente eléctrica es una reivindicación fácilmente solucionable por sus bajos costos de instalación y por su capacidad de amor-

(13) *Movimientos Barriales y Estado, op. cit., p 51.*

tización inmediata. En el caso del agua potable el asunto se complica, tanto por las condiciones ecológicas (el mito de la cota de agua), técnicas y sociales;¹⁴ por lo que su abastecimiento es un ofrecimiento nunca cumplido. Vías y carreteras son motivo de ostentación política, por lo que son "más fáciles" de convencer a las autoridades; el transporte público, imposible de enfrentarlo ya que sus propietarios buscan reducir las unidades para aumentar la ganancia. Colegios y Escuelas plantean una dificultosa y ardua lucha, mientras que las guarderías y puestos de salud son un "lujo" casi inalcanzable.

Respecto de los segundos, el problema se centra en las exigencias de alimentación y sus derivados: políticas de precios, especulación de productos básicos, intermediación, abastecimiento, etc.; a pesar de la dimensión del problema, éste es enfrentado en forma de consumo individual que a su vez profundiza una situación de hambre, mal nutrición creciente, mayor prevalencia de enfermedades en los barrios.

Estos problemas no pueden ser abordados por el nivel actual de la organización, particularmente porque su resolución supone —a través del sistema de precios y salarios— una relación con los sectores populares de la esfera productiva, encerrando como tal un potencial organizativo nuevo. Las autoridades pues, no apoyan ninguna iniciativa popular, contrariamente bloquean estas con el apoyo más bien a los circuitos de intermediación usurera y comercial.

En definitiva todos los moradores están de acuerdo en que para conseguir la infraestructura y equipamientos básicos, es necesaria su acción colectiva; pero una vez superada esta primera identidad y en el proceso de institucionalización de la organización, la lucha asume un carácter individual clientelar aún en contra de sus propios vecinos. Los intereses individuales se imponen a las acciones colectivas y, el Municipio pasa a ser el referente clientelar de su legitimación.

3. LA AUTONOMIA MUNICIPAL

A más de las consideraciones hasta aquí señaladas, existen una se-

-
- (14) *En el plano de la segregación urbana es más importante por ejemplo, abastecer de agua a un gran centro comercial en base a reducir el servicio del líquido vital a más de treinta barrios populares "marginales" de la misma ciudad.*

rie de nuevas contradicciones que empiezan a germinar dentro de la problemática de la municipalidad; una de ellas es justamente la que se oculta tras de la lucha por la "Autonomía Municipal" y que en las últimas páginas de este trabajo intentaremos esbozar.

En su dimensión general la autonomía de las instituciones estatales es la capacidad de que cada una de ellas tiene para representar preferencialmente los intereses y propuestas estratégicas de capitales particulares, y aún de conceder mayores o menores reivindicaciones a las clases populares, dentro de su ámbito de competencia, sin alterar en todo caso las reglas de reproducción del conjunto. "De donde se colige que la especialización funcional y la autonomía relativa de los subaparatos del Estado es la forma de reproducción del capital en la cual prevalecen las políticas conciliatorias, de aceptación de la dominación y transacción de los distintos intereses".¹⁵

La propia Constitución Política del país garantiza la autonomía edilicia, cuando afirma en el artículo 148 que "Los Municipios gozan de autonomía funcional y económica para el cumplimiento de los fines que le son propios. La Ley se encargará de dar eficaz aplicación al principio de autonomía, propenderá al fortalecimiento y desarrollo de la vida municipal, y determinará las atribuciones y deberes de las municipalidades".¹⁶ La Ley de Régimen Municipal por su parte, confirma esta autonomía: "Las Municipalidades son autónomas. Salvo lo prescrito por la Constitución de la República y esta Ley, ninguna función del Estado ni autoridad extraña a la Municipalidad podrá interferir su administración propia". . . "¹⁷

La lucha por la autonomía municipal solamente a fines de los años setenta empieza a cobrar un sentido más amplio y participativo, así como a evidenciar sus contenidos sociales; asistimos con ello al surgimiento de un lento y tortuoso proceso de remozamiento de las viejas atribuciones municipales, de búsqueda de alternativas para superar su anquilosamiento. No sólo como efecto de la consolidación de la "modernización" y la consecuente ampliación del aparato estatal, sino como producto de la presión ejercida por los nuevos actores sociales (movimientos barriales y poblacionales, fuerzas sociales democráticas),

(15) *Rojas II, Fernando: op. cit., p 102.*

(16) *Constitución Política del Ecuador, Título XI, Sección II, TSE, Quito, 1980.*

(17) *Ley de Régimen Municipal, Art. 17, p 6.*

que ingresan a la escena urbana y regional; quienes anudados en contradicciones locales impregnan de un nuevo contenido a las municipalidades.

Su autonomía tradicionalmente entendida como la capacidad administrativa de resolución sobre la distribución de los servicios urbanos, con un relativo grado de "independencia" respecto de la cúspide de la autoridad estatal, empieza a ser cuestionada y sustituida por una concepción de lo municipal que recupera su dimensión social y su papel protagónico en el desarrollo local, seccional y nacional. Es así que la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas reconoce la necesidad de fortalecer los Municipios como condición de la consolidación de la democracia: ". . . si queremos una democracia robusta, robustezcamos los Municipios. La robustez de la democracia no está en la cúspide de la pirámide, sino en su base, en las Municipalidades, en los Cantones, en las Parroquias".¹⁸

Igualmente es conciente de la carencia de recursos que le permitan modificar sus funciones". . . la asistencia a las Municipalidades siempre ha resultado insuficiente para el papel que le toca jugar en el desarrollo nacional integral, a punto quizá de afirmar la negación de esta a la gran mayoría de Municipios".¹⁹ Su resultado es la activación de una tendencia que busca ampliar los recursos económicos municipales, tradicionalmente obtenidos de aportes y transferencias del Presupuesto General del Estado y del Fondo Nacional de Participaciones, en base de la recuperación de su potestad de concentrar ingresos (provenientes de avalúos catastrales, predios, etc.) que antes eran destinados a subvencionar la Administración Pública.

De todas maneras, lo importante consiste en destacar que esto supone el enfrentamiento con una de las formas de crisis municipal, aquella ligada a la crisis presupuestaria de la administración municipal; enfrentamiento que pone en evidencia su capacidad para representar a la población y para atender las necesidades de la misma. Es decir, conforme aumentan las necesidades sociales en las áreas urbanas y los costos de los servicios sociales, se reduce la capacidad financiera mu-

(18) *Memorias del VI Congreso de Municipalidades Ecuatorianas*, p 50, *Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, Portoviejo, 1979.*

(19) *Memorias del VI Congreso . . . p 77.*

nicipal; contradicción que es el "reflejo" de lo que en el plano general del Estado sucede: con el aumento de las demandas sociales, se produce una mayor centralización de recursos con fines de favorecer la acumulación del capital.

Colocando a las municipalidades en una relación bastante compleja y controvertida, justamente por ser el órgano más integrado con la sociedad y en la que repercute con más fuerza la "crisis presupuestaria estatal", y porque las instancias seccionales son más vulnerables a la presión popular. Esta contradicción se ha mantenido latente en casi todas las anteriores administraciones municipales, pero en los últimos tiempos tiende a cobrar una fuerza no prevista que obliga a las autoridades a buscar formas de contenerla y de eliminación del "paternalismo" que robustezcan su estructura funcional, su conducción financiera y capacidad operativa".²⁰

3.1 El fortalecimiento seccional, un imperativo para la autonomía

El problema de la autonomía municipal no sólo se refiere a su capacidad financiera, contrariamente engloba una órbita más amplia en cuyo fondo estaría vislumbrándose tímidamente una perspectiva de gobierno local, veamos esto más de cerca. Según nuestra constitución Política en los artículos 119 y 120, el Régimen Seccional se subdivide en régimen seccional dependiente de la función Ejecutiva: Gobernaciones, Jefaturas Políticas y Tenencias Políticas en provincias, cantones y parroquias; y el Régimen Seccional Autónomo que comprende a Concejos Provinciales, Municipios, Empresas Municipales y Juntas Parroquiales.

Según esta distribución el primero tiene que ver básicamente con la orientación general de fines y objetivos, de legislación local, formas de liderazgo y con el "ejercicio de la política de la ciudad"; mientras que el segundo —esto es la administración municipal— se limita a la concreción de los fines anteriores en metas concretas y cuantificables; a la selección de sus instrumentos y particularmente de su uso racional para lograr una mayor eficiencia al menor costo. Nos preguntamos entonces, cuál es el sentido de la autonomía municipal; y la respuesta es obvia es: "Mientras el gobierno orienta y maneja personas y voluntades;

(20) Periódico HOY, 10-XI-84, p 3A.

la administración selecciona medios y maneja cosas. La administración por tanto es instrumental respecto a los fines y objetivos que establece el Gobierno; en similar forma como la economía es instrumental respecto a la política.²¹

En consecuencia constatamos que la tendencia ha sido la transferencia permanente de las originales atribuciones de los viejos Cabildos, hacia los órganos del Gobierno Central, reduciendo las municipalidades a simples administradores de servicios cuya máxima opción sería de transformarse en una eficiente "Empresa de Servicios Urbanos"; de ahí el sentido de ciertas ideologías en boga sobre la búsqueda de "tecnificar la administración", lograr la "rentabilidad de los servicios", la "distinción entre la política y la voluntad de servicio", así como la necesidad de una "despolitización" de la vida vecinal.

A pesar de estas intencionalidades, la realidad urbana se presenta abruptamente denunciadora de esta falacia, y es ella misma la que con sus exigencias crea los mecanismos para que las municipalidades abandonen su papel subordinado, minimizado y pase a convertirse en verdaderos Gobiernos Locales y no en simples administradores de los escasos recursos.

Se trata de proyectar la autonomía municipal hacia el desarrollo de su capacidad política en sus áreas de influencia, en tanto condición real y objetiva para el logro de rentas adecuadas a sus fines, para el mantenimiento de un paquete específico de funciones y las condiciones necesarias para incluso manejar los servicios urbanos de una manera más eficiente; es decir, para salir de su anquilosamiento y convertirse en un factor protagónico del desarrollo social.

Claro que al momento el Cabildo se halla bloqueado y frustrado de no cumplir su "función de servicio" a la colectividad, debido al fuerte peso de la tradición centralista del Estado ecuatoriano que no permite el surgimiento de tendencias de gobiernos locales, y menos de subvertir la lógica del equilibrio entre integración y segregación. A pesar de esto, recrudecen las manifestaciones y movimientos regionales, los paros cívicos cantonales demandando rentas, infraestructura y equipamiento, declaraciones de "emergencia" de ciertas ciudades, etc.; todas manifestaciones del perfil seccional que matiza determinadas acciones

(21) Mora Yerivo, Guillermo: "La Autonomía Municipal y el Control", en *Revista Control*, p 122, Contraloría General del Estado, Quito, 1984.

de tinte "regionalista", que en su esencia no amenazan la unidad del orden estatal.

Creemos viable rescatar los elementos positivos de las luchas por la descentralización, pero desde la óptica del fortalecimiento de las instancias seccionales; en la medida en que traduzcan la aspiración democrática de descentralización del poder político, que permita abrir canales para que la toma de decisiones seccionales puedan vertebrar una mayor voluntad popular. Sobre todo en el momento actual cuando en la mayoría de municipalidades existen impulsos convergentes hacia una direccionalidad aún no perfilada. En suma, de una u otra manera las actuales funciones del Municipio, quiérase o no, constituyen espacios de poder político locales, de ahí que "Perfeccionar los servicios municipales, dotarlos de las obvias ventajas empresariales no significa, en ningún caso, la renuncia del Concejo a ser representación política de la comunidad, ni dejar de actuar y de organizarse como verdadera instancia de gobierno. Es decir, ejercer la porción de poder político que le corresponde a su jurisdicción"²².

Es dentro de esta perspectiva que cobra un peso fundamental el promover procesos de planificación seccional, recuperando lo que la propia Ley dice al respecto: "El planeamiento físico y urbanístico del territorio del cantón será obligatorio para las municipalidades"²³. Buscando superar ese espíritu de respuesta coyuntural a necesidades de expansión de la ciudad y el capital, que caracterizó a los "planes" urbanos anteriores; o evitar transformarlos en instrumentos de contención y represión a las demandas populares, como es el caso de la orientación que actualmente se le está dando al denominado "Plan Quito" de la municipalidad quiteña. Contrariamente, debe concentrarse en resolver las distintas disparidades regionales, que las propias políticas nacionales han creado en unos casos, o en otros no les ha interesado resolver, y que están referidas a los patrones de asentamiento, niveles de vida y de la distribución espacial del poder de toma de decisiones.

Creemos pues que la planificación municipal debe ser un eficiente instrumento de integración política que amplíe la base nacional de

(22) Delgado Silva, Angel: "Municipios y Regionalización", en El Problema Regional Hoy, p. 56, CENEAP-TAREA, Lima, 1983.

(23) Ley de Régimen Municipal, Art. 211, p 57.

toma de decisiones, a la par que un instrumento de fortalecimiento del organismo edilicio en este proceso. Obviamente esta perspectiva de cambiar el sentido de las municipalidades sólo puede darse en el marco de una estrategia de descentralización del país, en la que la experiencia cotidiana del ejercicio de la función municipal, ponga de manifiesto que tanto Municipio como vecindarios pueden articularse en una perspectiva de poder local; que parta a su vez del reconocimiento de que en las condiciones actuales el Municipio no es un gobierno local sino más bien que se encuentra en un estado de remozamiento, de transición indefinida entre el administrador de los servicios y un tímido interés por constituirse a futuro en un poder regional, propio de las ciudades.

Por ello creemos que todo proyecto barrial, poblacional de carácter popular, tiene necesariamente que contemplar las aspiraciones descentralistas que involucren en un cambio a las municipalidades; lo que significa que las transformaciones no sólo están por hacerse, sino que éstas dependen de la forma como se comprenda la articulación entre municipalidades y movimientos poblacionales urbanos, sobre todo en la nueva coyuntura que vive el país y por el rumbo histórico que ésta imponga.

ORGANIZACION BARRIAL: DIAGNOSTICO Y PERSPECTIVAS

J. C. Rivadeneira

1. No pocas veces se ha intentado reducir las organizaciones barriales a simples agrupaciones de caudillos locales, ahitos de poder. Tan pobre consideración tiene sus causas: la irrupción de los movimientos sociales urbanos en nuestro medio no sólo toma de sorpresa al Capital y al Estado sino también a sus más radicales críticos. Efectivamente, cegados por los límites de una "comprensión de clase" de los sectores populares y de su articulación con la sociedad, atrapados en la rutina del trabajo sindical, sumidos en agrias luchas contra las burocracias obreras, la izquierda verá con recelo la emergencia del movimiento social urbano en Ecuador. Más aún cuando éste viene armado con sus propias organizaciones, con plataformas de lucha específicas y distintas de los programas obreros de mejoras salariales y planteando serias interrogantes al pensamiento social latinoamericano.

La izquierda sindicalista responderá torpemente. En el legado leninista solo figuraban dos clases sociales revolucionarias, los obreros y los campesinos y un magro sistema de alianzas que, si bien incorporaba al campesinado a la tarea histórica del socialismo, la hacía como una clase subordinada a la dirección política de los obreros industriales.

Para los años en que surge el movimiento social urbano en Ecuador, la izquierda estará preocupada por consolidar la organización campesina y fortificar la lucha económica de los obreros. El apareamiento del movimiento social urbano será tan fuerte y su ascenso tan vertiginoso que no dará tiempo a que la izquierda reactualice sus concepciones sobre las fuerzas revolucionarias y plantee un nuevo sistema de alianzas entre las mismas. Al contrario, se recelará del nuevo movimiento durante algún tiempo. Se mantendrán conceptos tardíos sobre la formación social del Ecuador donde no figuran los sectores marginales urbanos; a lo mucho, se tratará de manipular a los dirigentes de comités y ligas barriales, y se incorporarán tímidas reivindicaciones populares al paquete de presiones obreras. Y esto no con el afán de reconocer el paso específico del nuevo fenómeno sino de ganar sobre él la influencia y la dirección de la clase.

La experiencia de trabajo de la izquierda en este nuevo terreno de la lucha social será tan débil, que a poco tiempo de su emergencia, el movimiento suburbano se convertirá en base social de los ensayos reformistas del estado o en simple masa de votantes para la derecha política y el populismo.

No olvidemos que en las últimas elecciones será el movimiento social urbano de los barrios marginales quien en buena parte define tanto el rumbo de los gobiernos seccionales, su composición interna, así como el desenlace de las elecciones presidenciales . . . y no olvidemos que sectores de la izquierda y del centro echan la culpa de tal situación al "atraso político" del pueblo. No será tal vez que el ciego dogmatismo con que la izquierda trata el fenómeno social barrial y la carencia de estilos de trabajo que permitan su incorporación al proyecto socialista han llevado a descuidar la organización de un sector clave de la sociedad?

2. Otro factor que determina un cierto tipo de lectura del movimiento social barrial, es la influencia ganada en ciertos círculos académicos de lo que se ha venido a llamar "sociología Urbana". Los trabajos de Castells o de Lefebvre, tienen el mérito de abrir la comprensión de las causas económicas y sociales que intervienen para el surgimiento del fenómeno, sin embargo adolecen de una falta: tratan al movimiento social como a una masa de población excedente que rebasa la limitada oferta de empleo del capitalismo periférico y que, como tal, se convierte en un sector parasitario, marginal al sistema, articulado tan sólo a la

estructura de servicios, de la cual sobrevive y en la cual ejerce exclusivamente su presión. Los últimos trabajos de Castells no salen del esquema propuesto. Reconocen sin embargo la "explosividad" de los conflictos sociales urbanos y su papel decisivo en la formación de un bloque de poder contestatario.

Colocar al movimiento social urbano en un plano de articulación único con la sociedad capitalista —(su estructura de servicios)—, es un error. Si bien éstos sectores son los que en cierto modo determinan el grueso de las políticas de servicios municipales por ejemplo y también es cierto que están fuera de la estructura productiva propiamente dicha del capitalismo, sin embargo, las formas en que se relacionan con la sociedad van mucho más allá y son más complejas de lo que podemos suponer. Con la obtención de los servicios —(caso opuesto)— no termina la vigencia de los movimientos sociales urbanos; al contrario, recién empieza. La obtención de servicios es parte elemental de las estrategias de reproducción de éstos sectores. Tales estrategias son en sí mismas formas de relación tangencial con la estructura productiva del capital, se insertan mayoritariamente en los procesos de circulación y realización del mismo —(venta ambulante e industria de la construcción por ejemplo)—, pasando a formar parte de un singular tamiz de relaciones sociales plenamente funcional al mercado de bienes o de trabajo de la sociedad.¹

Esto quiere decir que no hay estrategia de reproducción que no está de alguna manera ligada con la estructura económica de la sociedad. Lo que significa también que no hay posibilidades permanentes de un desarrollo autárquico y marginal de tales estrategias respecto de las relaciones de subordinación que impone el capitalismo, de los conflictos que genera, de las formas de contestación que determina.

Caer en la trampa de la marginalidad de los movimientos sociales urbanos, cualquiera sea la acepción del término, nos puede llevar a peligrosas utopías cuyo resultado más desastroso sería el asilamiento del movimiento respecto de otros sectores organizados del pueblo.

(1) *El hecho de que al proceso de circulación de mercancías se integren grandes contingentes de población a modo de agentes y que circuitos de acumulación tales como la industria de la construcción carguen el peso de su renta en la comprensión del capital variable, legitiman un mecanismo específico de integración de la población "no productiva" con la estructura productiva del capitalismo.*

Volviendo con las estrategias de reproducción de estos sectores. Si bien tales estrategias están dirigidas a consolidar una forma de relación económica con el sistema, sin embargo, para materializarse deben integrar un conjunto de relaciones igualmente determinantes con la sociedad: relaciones culturales indispensables como el dominio de la lengua castellana, un cierto grado de escolaridad, un cierto nivel de aceptación del medio urbano, un nivel de asimilación de hábitos necesarios que permitan la incorporación de la población a la cultura de consumo vigente. Añadamos un acercamiento a las formas de religiosidad urbana, sumado a un proceso de discriminación cultural e ideológica de los factores que delatan el origen rural de la población; integración a nuevas relaciones sociales, como las redes de integración vecinal de afinidad y amistad propias del medio urbano, en desmedro de las de parentesco y reciprocidad propias del ámbito rural. Subordinación a nuevas concepciones espaciales que imponen un uso distinto del habitat, redefiniendo sus funciones y adaptándolo al nuevo medio, etc. etc.

Todo esto nos lleva a suponer que las formas de articulación social de estos sectores con la sociedad y el sistema vigentes, son tan amplias y complejas que rebasan en mucho la estructura de relaciones sociales que otros grupos mantienen y por ende, determinan un campo de trabajo mucho más vasto y denso que el que puede plantear el campesinado o la población obrera. Creemos que es al interior de esta amplia gama de relaciones sociales, culturales, religiosas, etc., que podremos encontrar muchas respuestas metodológicas para guiar la articulación del movimiento social urbano con otras fuerzas sociales².

3. Podemos entonces acercarnos a la inquietud de fondo de este artículo: la organización barrial, sus límites y potencialidades.

(2) *La población "urbano marginal" no es parte determinante de las fuerzas productivas subordinadas al capital. No es por tanto en el análisis de sus ingresos donde encontraremos bases para su politización. Esta población necesita dominar, antes mismo que las formas de relación con el aparato productivo, los mecanismos que la relacionan con la Sociedad y el Estado para así consolidar en parte sus estrategias de reproducción. Es obvio entonces que será al interior de estas relaciones donde haya que buscar la validez de tesis y propuestas organizativas.*

Los Comités Barriales, las Ligas deportivas y culturales, los Comités pro mejoras, los Comités de defensa, los Clubs, las Asociaciones de comités, las Federaciones barriales, etc., son parte del amplio y complejo universo organizativo que ha logrado el movimiento social urbano.

Sin embargo la variedad de formas organizativas no siempre significa fortaleza y autonomía social del movimiento. Y esto se prueba al observar qué es lo que las organizaciones barriales expresan actualmente. Adelantando juicios, podemos decir que la organización barrial expresa hoy por hoy la tendencia global que asumen las distintas formas de articulación de la población urbana "marginal" con la sociedad y el Estado; lo que significa en gran medida la negociación de los servicios públicos más amplios, la tramitación oficial de las reivindicaciones, la institucionalización de formas de representación social y de gestión; en suma, la desmovilización y despolitización del movimiento.

El Estado ha encontrado formas claras para canalizar la articulación de tales sectores con la sociedad e incluso con la estructura del empleo y de la producción: basta mirar los programas de alfabetización, de integración cultural, de salud, de higiene, de nutrición, de cuidado de la población infantil, de penalización, de especialización laboral, de incentivo de la producción doméstica, de control y planificación territorial, de distribución de servicios, etc. Para nadie es desconocido que tales programas los impulsa el Estado en buena parte a través de organismos barriales. Sin embargo no es una situación generalizada ni por parte del Estado ni de las mismas organizaciones.

Abordamos un punto complejo. Vale pues detenernos por un momento y reiterar algunas cosas ya dichas. No todas las organizaciones barriales sirven como correas de transmisión de los proyectos estatales y esto por varias razones: hasta hace 7 años, el volumen de migrantes era de 45o/o menos que el actual; el flujo migratorio a la ciudad de Quito no rebasaba las capacidades de absorción territorial de la ciudad lo que significa que el Municipio tenía el problema de alguna manera bajo control; las mismas estrategias de asentamiento poblacional no excedían los términos legales; por decir algo, los "barrios marginales" o los llamados "barrios clandestinos" son producto de los últimos seis años. Además, los supuestos ideológicos de las reformas municipales son los mismos que justifican las reformas introducidas en el aparato estatal; esto significa que el Municipio de alguna manera previene el fenómeno migratorio hacia la ciudad a tal punto que determina áreas, redes de infraestructura y costos que irán a servir para localizar terri-

torialmente e integrar a la población migrante.

En este contexto, las organizaciones barriales encuentran un marco adecuado para tramitar sus reivindicaciones y en cierto modo coincidir con los modelos de asentamiento territorial generados por las reformas municipales. El resultado es obvio; las organizaciones barriales que surgen desde principios de la década pasada no logran rebasar la capacidad de solución ni la estructura de tramitación creada por el Municipio. De tal suerte, la organización barrial se constituye en espacio de legitimación tanto de la lógica de asentamiento territorial de la población como de las reformas legales y distributivas del gobierno seccional. Las relaciones clientelares entre unas y otras son el corolario natural del fenómeno.

Desde los años 75-77, la estructura interna de la migración empieza a variar. Migración escalonada y migración directa ambas en proporciones inusitadas, vienen a modificar sustancialmente el comportamiento del migrante frente a la política municipal, frente a las prácticas vigentes de asentamiento territorial, frente a los mecanismos actuales de acceso al suelo urbano y la vivienda, frente a los mismos esquemas trillados de la organización barrial. "Barrios clandestinos", "lotizaciones fantasma", "barriadas marginales" . . . nuevos calificativos para un problema que excede la capacidad de control del gobierno seccional. La adquisición de lotes, vivienda y servicios básicos, se convierten en las reivindicaciones claves del movimiento. El Municipio pierde la capacidad de controlar la presión. El aparato legal y administrativo ya no es suficiente para detener la afluencia masiva de la población migrante hacia la ciudad. La lucha deja el terreno oficial y se traslada a la esfera política repercutiendo en todos los órdenes en que ésta se asienta.

En efecto, el discurso reformista de otros años por ejemplo adquiere tintes políticos directos; quien esté en capacidad de dirigir recursos económicos técnicos y legales hacia la solución de los problemas planteado por la "marginalidad urbana", se hará acreedor del respeto y del voto popular. En las últimas elecciones seccionales se advierte claramente la vigencia de dos posturas claramente distintas: quienes planteaban un Municipio volcado hacia la "ciudad" —(espacio de conciliación social al mismo tiempo que gran derrochador de infraestructura de lujo)— y los triunfadores, que proponen un municipio dirigido especialmente hacia los "sectores marginales".

A esta politización creciente de las reivindicaciones planteadas por el movimiento social urbano y a sus repercusiones dentro de la lucha

por el poder sectorial se suma un claro deterioro de las relaciones clientelares otrora puntuales de la organización barrial y de sus vínculos con el Municipio. Es demasiado atrevido sostener que todas las formas de organización están atravesada por los vicios del neoclientelismo. Este mecanismo de relación debe ser entendido en su especificidad política e histórica. Resulta clarísimo que, una vez que la presión del movimiento social urbano ya no puede ser capitalizada por el poder seccional, todas las formas de organización que el movimiento había creado para adaptarse a las condiciones impuestas por el Municipio, tienden a transformarse o a erradicar viejos estilos de trabajo. Claro está también que esto sucede con lentitud y de manera sumamente desigual.

Sin embargo los indicios en cierto modo bastante claros de un cambio en los métodos de dirección y de trabajo en las organizaciones barriales, si bien expresan todavía un cierto grado de control que el Estado alcanza sobre los procesos de articulación social e ideológica de esos sectores, expresa también otra cosa: la posibilidad de recuperar orgánicamente al movimiento, rebasando al interior de las propuestas más avanzadas de los gobiernos seccionales, todos aquellos elementos que legitiman el papel regulador del Estado y su dirección de clase. Este es el único camino para recuperar la politización del sector y dejar a un lado el clientelismo y el oportunismo de sus dirigencias. Es pues, al interior de las organizaciones barriales y no fuera de ellas, al interior de sus métodos de dirección y de trabajo y no fuera de ellos donde encontraremos en abundancia recursos para cumplir nuestro objetivo.

4. La situación interna que viven prácticamente casi todos los organismos de acción barrial la podríamos describir como una visible cotradicción entre las necesidades inmediatas del movimiento social urbano —(servicios como luz, agua potable, canalización, etc.)— y las necesidades estratégicas —(empleo pleno, vivienda barata, etc.)—

Esta contradicción se explica fácilmente. Casi todas las organizaciones han surgido sobre la base de la satisfacción de las necesidades inmediatas como luz, agua, canalización, vías, etc. Estas necesidades, de otro lado, han sido fácilmente integradas por el Municipio a sus propios mecanismos de negociación y trámite. En esa medida, lo que en principio eran reivindicaciones profundamente sentidas por la población, se van convirtiendo en "servicios" que, mediante la aplicación de determinado trámite, pueden ser resueltos por el Municipio. Esto no

sólo que consagró el neo clientelismo sino además, desmovilizó y despolitizó al movimiento. El momento en que las organizaciones se preocupaban solamente de las necesidades inmediatas y sobre ellas centraban su atención, se verán seriamente afectadas en su propia estructura organizativa. Tales necesidades podían ser negociadas y por tanto legitimaban la capacidad de trámite de la organización y desmerecían su capacidad de dirigir políticamente al movimiento. Esto valió para que en las cúpulas de la organización se filtraran elementos oportunistas y estrechamente ligados con caudillos locales o con políticos inescrupulosos.

La crisis en que se debate el país abre para el movimiento social urbano un nuevo complejo marco de acción y lucha. La situación económica y social del pueblo pone sobre el tapete reivindicaciones mucho más amplias que rebasan el marco local de los problemas barriales y confrontan al Estado y al sistema desde perspectivas más profundas; a la lucha por los servicios se suma ahora la presión por el alto costo de la vida, el deterioro de la salud, la falta de empleo, el problema de la vivienda, etc. bases para madurar una posición claramente anticapitalista. En las últimas huelgas nacionales quedó demostrado con firmeza la potencialidad de un movimiento social urbano organizado y unido a la clase obrera. En las últimas elecciones, al contrario, se demuestra también lo caro que se paga el descuidar un trabajo político sostenido entre esos sectores. Resolver pues la incorporación tanto de las necesidades inmediatas como de aquellas más amplias o "estratégicas", en un mismo movimiento social y en una misma estructura organizativa es a nuestro parecer la tarea a cumplirse.

Este complejo proceso supone abrir un doble campo de relación: entre las bases y las cúpulas dirigentes de las organizaciones barriales y entre los pobladores y otros sectores sociales del pueblo. En tal sentido, las organizaciones barriales deben ser asumidas como formas transitorias de organización, y en tanto tales deberán ser tratadas como espacios de acumulación de fuerzas; espacios de articulación actual de las iniciativas locales que provengan del movimiento; espacios de definición de alianzas sociales con otros sectores. En definitiva como base organizativa para establecer alianzas políticas con la estructura de poder seccional.

Consideramos que es la lucha política real la que depura a la organización popular. La organización popular de los barrios, es el espacio de creación del PODER POSIBLE que el pueblo puede alcanzar. Sólo

al interior de la organización es posible una "experiencia del poder" (lo cual es fundamental para recuperar sus potencialidades políticas). La organización social de la sobrevivencia, las estrategias de reproducción económica inmediata, acumulas en el pueblo de una suerte de experiencia de poder real. Los vehículos de relación entre el poder real y la experiencia del poder posible, están dados no sólo en la ideología política o en la religión sino en la misma organización social. Afirmar lo contrario sería aceptar la trampa de una concepción inmovilizante.

Es preciso dirigir la organización barrial hacia un nuevo plano de enfrentamiento social con el Estado: que asuma de la manera más amplia posible los problemas básicos que tiene la población, más allá de las necesidades inmediatas. Al mismo tiempo, es preciso ampliar la capacidad de solución que posee la organización de base sobre tales necesidades inmediatas.

El pueblo se enfrenta a un Estado que es capaz de despolitizar la lucha por la vida y de convertirla en un trámite burocrático. El pueblo se enfrenta a la necesidad de resolver problemas comunes insolubles para el capitalismo y por lo mismo, se ve obligado a construir un sistema de alianzas eficaces y amplias.

En resumen: es preciso recuperar la organización barrial llevándola a enfrentar tanto las necesidades inmediatas como aquellas necesidades básicas y más estratégicas; es preciso apuntalar la organización de base al interior del movimiento, potenciando su capacidad de solución real a los problemas comunes y motivando su participación en la toma de decisiones; es preciso acompañar las relaciones que la organización barrial deberá crear con otras organizaciones sociales del pueblo —(sindicatos, etc.)—; es preciso depurar los mecanismos de relación que la organización barrial mantiene con fuerzas políticas y espacios del poder sectorial.

análisis y experiencias

LA CREACIÓN DE ALGUNA DE LAS OBRAS DE ARQUITECTURA

El texto de la obra

El texto de la obra es un estudio de los aspectos más importantes de la arquitectura, desde su origen hasta su evolución actual.

El texto de la obra es un estudio de los aspectos más importantes de la arquitectura, desde su origen hasta su evolución actual.

El texto de la obra es un estudio de los aspectos más importantes de la arquitectura, desde su origen hasta su evolución actual.

El texto de la obra es un estudio de los aspectos más importantes de la arquitectura, desde su origen hasta su evolución actual.

El texto de la obra es un estudio de los aspectos más importantes de la arquitectura, desde su origen hasta su evolución actual.

LA CUESTION DEL ALOJAMIENTO POPULAR EN QUITO

Diego Carrión

1. ¿La vivienda para los sectores populares: Derecho o necesidad insatisfecha?

El alojamiento es una de las necesidades básicas e inalienables para la supervivencia y desarrollo del ser humano; es condición necesaria para el desarrollo de múltiples actividades estrechamente vinculadas a su mantenimiento y perpetuación; es el medio en el cual se desarrolla el descanso, la alimentación, las relaciones sexuales y la amplia gama de relaciones familiares y sociales.

De manera que las condiciones del alojamiento de la vivienda y de los servicios habitacionales inciden decisivamente en la calidad de vida de sus habitantes, en los niveles de morbilidad y mortalidad, en la salud física y mental de los mismos.

Se trata de una necesidad fundamental del ser humano que, como cualquier otra, no se define sólo en base a los aspectos biológicos a que se hace referencia sino, y fundamentalmente, a lo que el desarrollo de una sociedad y las luchas de los grupos sociales han hecho necesario.

Existe en la Ley el reconocimiento explícito del derecho de vivienda digna para todas las personas ya que ello forma parte inalienable de las condiciones que garanticen un nivel adecuado a toda la población. Este derecho está explícitamente consignado en la Declaración

Universal de los Derechos Humanos, de la cual el Ecuador también es signatario.¹

¿Pero en qué medida el derecho reconocido se convierte efectivamente en necesidad satisfecha para toda la población?. La realidad indica que el "derecho" ideal, cuando puestos sobre la tierra, se lo encuentra convertido sea en disfrutes superfluos para unos pocos, sea en carencias absolutas y relativas para la mayoría. Es un hecho ampliamente difundido el que alrededor de la mitad de la población nacional carece de un techo digno² y de que la producción de viviendas no alcanza a cubrir la nueva demanda, menos aún a disminuir el déficit existente.³

En Quito, se estima que el déficit acumulado a la fecha llega a una cifra del orden de las 50.000 unidades y de que alrededor del 30% de la población de la capital carece del goce de los servicios habitacionales básicos.⁴ Por otra parte, a simple vista constatamos que existen zonas de la ciudad en las que se levantan modernos y elegantes barrios y complejos habitacionales, arborizados, provistos de amplias avenidas completamente asfaltadas o artísticamente adoquinadas, bien dotadas de servicios y de todas las comodidades de la vida moderna; en otras zonas, en cambio, se vuelven enseguida insuficientes y, que por sus características de diseño y calidad, provocan efectos colaterales en el medio; se constata también la existencia de sectores con calles y accesos en mal

- (1) *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios necesarios". (Art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ONU, 1945. El subrayado es nuestro).*
- (2) *Ver por ejemplo, las estimaciones realizadas en el documento "Vivienda Popular en el Ecuador", realizado con motivo del Seminario Vivienda Popular y Cooperativismo en el Ecuador, organizado por el Ministerio de Bienestar Social, Fundación Luis Chusig, CERG-G y CIUDAD, Quito/Agosto/1984.*
- (3) *Ver referencias en pág. . . . Según declaraciones del Alcalde de Quito, Dr. Alvaro Pérez (ULTIMAS NOTICIAS 18.01.83: 9) El Presidente del Congreso, Ing. Rodolfo Baquerizo afirma que el déficit de Vivienda en Quito sería del orden de las 70.000 unidades (EL COMERCIO 21.02.83: A2).*
- (4) *Citemos como ejemplo mas no como caso aislado, el del Barrio Montese-rín: tras 30 años de existencia, recién ahora podrá contar con las obras de infraestructura (ULTIMAS NOTICIAS, 11.1.83:8).*

estado; de casas que a veces parecen ruinas; zonas sucias y ambientalmente contaminadas, desprovistas de toda comodidad contemporánea y, en las cuales habita gran cantidad de gente.

Así, el derecho a la vivienda y a los servicios habitacionales se transforma, más bien, en un problema acuciante para la mayoría de la población que no accede plenamente al derecho de vivir en alojamientos adecuados.

La vivienda será un derecho, pero sobre todo, es una mercancía.

Los enunciados del derecho clásico se asientan en el supuesto de que todas las personas son por igual ciudadanos, venidos al mundo, ya que no "con un pan bajo el brazo", como dice el refrán, por lo menos con los mismos derechos, deberes y oportunidades. Mas, quiere la realidad que, en sociedades como la nuestra, los "ciudadanos", el "pueblo", se agrupen (y se dividan) en clases distintas, con diversas maneras (desiguales) de integrarse al proceso general de la producción y como tal al proceso general de distribución de los beneficios socialmente creados; por lo tanto, los miembros de la sociedad tienen desiguales oportunidades para acceder a los derechos, en este caso el de la vivienda. Para la satisfacción de la necesidad de vivienda hay que pagar una suma de dinero sea por el alquiler o por la compra del inmueble.

Tras ello, el hecho es que donde quiera que el capital (como relación social) imprima su sello hegemónico, los objetos se integrarán a la circulación como objetos útiles que satisfacen determinadas necesidades, pero como objetos que se compran, pues son dueños de un valor que le ha sido dado por el trabajo que encierra. Con la vivienda ocurre algo semejante.

La vivienda es una mercancía; sea que se haya producido intencionalmente para el cambio —en venta o en el alquiler—, sea que haya sido construida teniendo como destino inicial el uso de su constructor.⁵

(5) *En este caso se trata de una mercancía virtual que puede en cualquier momento convertirse en objeto para su cambio en el mercado, dado el valor que contiene en sí misma y los valores que se agregan debido al desarrollo general de la ciudad (Para una revisión más a fondo, consultar PRADILLA, E. (1983).*

Así, pues, siendo la vivienda una mercancía (igual la casa que los servicios que ella requiera) y, venga de constructores privados o estatales, los accesos que las personas tengan a ella y a las zonas de la ciudad en que éstos habiten, serán diferenciados de acuerdo a la parte del excedente creado por la sociedad que a cada uno le haya tocado en la distribución, en el reparto de la riqueza social; un reparto nacido de la división del trabajo y del lugar que en él ocupe cada quien.

De tal manera que el "derecho" a la vivienda toma cuerpo, más bien, en necesidades insatisfechas para la mayoría de la población, en tanto que ese reparto de la riqueza social (vía salario, ingresos diversos, etc.) es desigual: unos pocos que reciben mucho y muchos que reciben poco.

El problema de la vivienda radica, entonces, en el hecho de que, por un lado, es el mercado el que distribuye la mercancía vivienda fijando los precios y las características del bien, sin consideraciones respecto del derecho o de la necesidad social a la vivienda, sino atendiendo fundamentalmente una demanda que pueda sufragar los precios que se fijan para garantizar la obtención de ganancias de los agentes inmobiliarios; y, por otro lado, la lógica de la mercancía hace que ésta deba valorizarse (incluso con fuertes componentes especulativos) para beneficiar a quienes controlan el capital.

De tal manera que el problema de la vivienda para amplios sectores de la población, que no están en capacidad de pagar tales precios, termina por conducir a un proceso progresivo de deterioro de las condiciones de vida dada la precariedad de las viviendas "autoconstruidas" por los propios pobladores, de las escasas "soluciones habitacionales" proporcionadas por el Estado o de las deplorables condiciones de los alojamientos tugurizados de las áreas centrales de las ciudades.

2. El suelo urbano y la vivienda popular en Quito.

"En las áreas urbanas de rápido crecimiento la especulación de la tierra gobierna todas las transacciones de tierra (. . .) La cuestión en las especulaciones es que las ganancias provenientes del aumento del costo de la tierra van al bolsillo del especulador no obstante el hecho de que este aumento de valor no es el producto de su

trabajo (. . .)”.

“Un especulador puede obstruir el desarrollo urbano muy frecuentemente, reteniendo la tierra hasta que los precios alcanzan un nivel deseado, aumentando así el costo del desarrollo. La especulación sobre la tierra en los Estados Unidos ha adquirido proporciones gigantescas y también recientemente ha sido caracterizada así: al igual que la bolsa o mercado de valores, el mercado de la tierra opera principalmente en base a la teoría de “un idiota más”. De acuerdo con esta teoría el inversor o comprador sabe generalmente que está pagando en exceso por la tierra, pero la compra es justificada porque siempre habrá “un idiota más” a quien venderle la tierra a un precio más alto aún (Time Magazine, octubre, 1, 1973)” (CAMINOS, Et. al. 1974:20).

Previo a la reflexión respecto de la cuestión de la vivienda en Quito, parece pertinente formular algunas precisiones en relación con la tierra urbana (CARRION Y VILLALBA' 1982: 6-8).

— Debe quedar claro que “el problema de la tierra urbana” no es un problema aislado, no tiene autonomía propia sino que es y forma parte del problema socioeconómico general, derivado de las relaciones sociales existentes” (HABITAT, 1980: 2).

— Que la naturaleza de lo que está en juego respecto al suelo urbano es que en efecto se trata de un bien económico que no es como otros, éste produce beneficios extraordinarios (rentas) y por tanto se convierte en objeto de conflictos tanto al nivel de su afectación como a nivel de su utilización. Globalmente, hace de la ciudad un espacio de poder codiciado por clases o grupos sociales en situación de antagonismo y/o alianza, según el caso, (NACIRI, 1981).

— Que el suelo está destinado a satisfacer diferentes requerimientos debidos a diversas actividades urbanas como el alojamiento, la producción, los servicios, el desplazamiento de personas y bienes, etc.

— Que existe un acceso diferencial al suelo para los diferentes grupos de la sociedad debido a las relaciones de oferta y demanda, en el marco del tipo de régimen de propiedad privada sobre la tierra.

— Que la tierra, al igual que otras mercancías, está regida por un mercado (en este caso de características especiales)⁶.

(6) *Al respecto se pueden revisar las precisiones que hacen YUJNOVSKY (1971); LIPIETZ (1979); HARDOY (1975); CLICHESVVKY (1975); GEISSE (1982 y 1982b); HARVEY (1979); JARAMILLO (1978), entre otros.*

— Que la tierra es la precondition necesaria para la producción de edificaciones; funciona como condición de producción de la edificación.⁷

— Que el valor de la tierra se origina justamente en los procesos de incorporación de trabajo humano en las tareas de habilitación y adecuación; es más, su valor se deriva del conjunto de adecuaciones a nivel de la ciudad y en estrecha relación con el desarrollo de la riqueza social.

— Que la tierra urbana es una necesidad para el desarrollo de la vida en general y de la vida urbana en particular, ya que el territorio es indispensable como soporte físico.

— Que, despendiendo de las formas de organización y desarrollo social, existen formas concretas de propiedad/posesión del suelo y, por tanto, de apropiación de los beneficios articulados a la tierra.

Las características del suelo urbano —como bien inamovible— generan una serie de ganancias, que se realizan en un mercado imperfecto; esas ganancias se expresan en las rentas de la tierra y éstas, a su vez, en los precios. Estos fenómenos producen efectos directos en lo que hace al reforzamiento de la segregación urbana y al encarecimiento de la vivienda. (DONOSO Y SABATIN 1980: 25).

La cuestión de la vivienda.

En lo que tiene que ver con la determinación del stock de viviendas y su condición cualitativa, existen serias limitaciones, para ello debido a la inexistencia de series estadísticas homogéneas y comparables; de la información disponible se tienen algunos elementos.

El número total de unidades de vivienda⁸ existentes en diversas contabilizaciones realizadas en Quito, ha sido:

(7) *Según términos de LOVERA, Alberto.*

(8) *Por unidad de vivienda se entiende al espacio físico del que hace uso una unidad familiar para resolver su necesidad de alojamiento.*

CUADRO No. 1

EVOLUCION DEL NUMERO DE UNIDADES DE VIVIENDA Y SU RELACION CON LA POBLACION DE QUITO (1970-1982)

AÑO	POBLACION Miles Hab.	INCREMENTO Miles hab.	No. VIVIENDAS Miles viv.	INCREMENTO Miles viv.	DENSIDAD Hab/Viv
1970	533				
		67	(*)		
1974	600		135		4.44
		110		6	
1977	710		141		5.03
		98			
1980	808		(*)	72	
		72			
1982	880		213		4.13

(*) no existen datos

Como ya se mencionó, se tiene que existe un déficit acumulado de 50.000 unidades de vivienda y de que el requerimiento anual de producción de nuevas viviendas para atender el crecimiento demográfico y la formación de nuevos hogares, es del orden de las 7.000 unidades por año, para Quito (PLAN QUITO, 1980).

Las instituciones vivandistas (BEV, JNV, IESS y Mutualistas) han producido en Quito, entre 1970 y 1982, un total aproximado de 32.000 viviendas, que representa una producción anual promedio de 2.600 unidades, destinadas fundamentalmente a atender la "demanda solvente"⁹. Este hecho indica que en 12 años se ha producido, en promedio, una cantidad de unidades habitacionales que representa apenas el 37o/o del requerimiento anual.

Se observa, por otro lado, que aparte del déficit acumulativo ya señalado es necesario reponer y/o refaccionar por lo menos el 40o/o del stock actual de la ciudad, o sea, una cifra del orden de las 85.000 viviendas (PLAN QUITO, 1980).

(9) *El IESS ha producido entre 1970 y 1980 11.000 unidades; en los últimos dos años el IESS ha dejado de producir directamente, otorgando créditos a los afiliados.*

La JNV ha realizado entre 1970 y 1982 13.123 viviendas; a niveles de estudio o en proceso de ejecución 1.660 viviendas y lotes con servicios.

El mutualismo ha realizado directamente o ha otorgado créditos para aproximadamente 8.000 viviendas en Quito.

En esas condiciones generales, en las cuales, por un lado, el stock existente se encuentra deteriorado y que las instituciones vivendistas hacen muy poco en términos de oferta y, por otro lado, una población que crece y forma más hogares, pero que en su mayor parte (un 60o/o) no es sujeto de crédito, el resultado en materia de construcción de vivienda es que éstas mayoritariamente se producen en condiciones altamente precarias, sea por subdivisiones y hacinamiento en las viviendas existentes, sea por autoconstrucción.

De investigaciones realizadas y de otros estudios¹⁰ se puede deducir que la mayor parte de la población realiza por sí misma la producción de la vivienda, a costos elevados y en tiempos prolongados. Refiriéndonos exclusivamente a los barrios populares de las áreas de expansión, se tiene que este tipo de viviendas corresponden aproximadamente a 50.000 unidades, o sea, al 24o/o del total de la ciudad, en 1982.

3. Alternativas y estrategias habitacionales de los sectores populares en Quito.

Como se ha visto, la situación de las condiciones en que se resuelve la necesidad de alojamiento de la población en Quito presenta un cuadro complejo y contradictorio, especialmente en cuanto se refiere a los sectores de bajos ingresos. La situación es altamente conflictiva para estos sectores sociales en tanto sus condiciones económicas los dejan por fuera de la oferta de las "soluciones" de vivienda presentes en el mercado.

Si aceptamos —como no puede ser de otra manera— que la necesidad de alojamiento es un hecho ineludible para todos y si también concordamos en que la mayoría de la población tiene serios problemas para resolverlo y que, además, lo tiene que hacer de alguna forma, entonces, aquí se plantea la interrogante: ¿Cuáles han sido las alternativas a las que se han visto obligados a optar los sectores de bajos ingresos de la ciudad para atender su necesidad de alojamiento?

(10) PLAN QUITO (1982), FONSECA (1981). Ver capítulo No. . . .

Entre las principales alternativas, observamos al menos cuatro manifestaciones:

- El tugurio.
- Los centros poblados aledaños a la ciudad.
- Los alojamientos cedidos por servicios.
- Los barrios populares en la áreas de expansión.

Estas alternativas, especialmete localizadas en el territorio urbano, se entiende que corresponden a un condicionamiento derivado de las propias estrategias que se ven obligados a desarrollar los sectores populares para resolver su necesidad de alojamiento.

Así, en las formas tugurizadas de alojamiento (en el Centro Histórico, en las áreas colindantes al mismo y en zonas del centro—sur de la ciudad), la estrategia popular es la del “pago entre muchos” —haciéndose de las rentas territoriales expresadas en el precio del arriendo y, al mismo tiempo, manteniéndose las ventajas comparativas de localización en relación con servicios, trabajo, transporte, etc. En lo que hace a los centros poblados aledaños a la ciudad, la estrategia popular se refiere a las formas complementarias de vida urbano—rural, con la presencia de fenómenos como el del doble empleo (en la ciudad y en el campo), la formación de economías domésticas de carácter rural, etc. En el caso de los alojamientos cedidos por servicios, obviamente la estrategia remite a la prestación de servicios y/o trabajos productivos a cambio de los cuales se ofrece “alojamiento”. En los barrios populares en las áreas de expansión, las estrategias populares se desenvuelven de modos relativamente más complejos: por una parte, está la estrategia de los que llegan a ser “propietarios” de la tierra y, por otra parte, la de los inquilinos; en el caso de los primeros, está la posesión de la tierra como una forma de resolver la necesidad de la vivienda pero al mismo tiempo lograr la capitalización de ahorros vía la captación de las rentas de la tierra; está la posibilidad de alquilar el terreno/las edificaciones y eventualmente subdividir la propiedad y vender porciones; está también la posibilidad de alojar en tal terreno a la familia extendida; en los casos de ciertos terrenos (por sus dimensiones, características físicas, etc.), está la posibilidad de desarrollar cultivos, crianza de animales, etc.; en el caso de los segundos, se reproduce la estrategia del “pago entre muchos”, semejante a la del tugurio, con la diferencia de que el “sacrificio” es mayor en tanto son asentamientos de difícil accesibilidad, sin servicios adecuados, distantes de los centros de trabajo y servicios, etc.

Revisaremos ahora, las particularidades y características de cada

una de estas alternativas de alojamiento popular en Quito.

El Tugurio.

Una de las alternativas de alojamiento popular lo constituye el tugurio; por una parte, el tugurio del área central, en la zona del Centro Histórico de Quito (CHQ) y sectores aledaños y, ¹¹ por otra parte, en los barrios ubicados hacia el sur del CHQ y que constituyen un lugar de alojamiento concentrado para una parte de la población expulsada del Centro (o que ya no tuvo acceso a él), como resultado de las acciones de renovación.

La localización de los sectores populares en estas áreas de la ciudad se explica por algunos factores:

- Los alquileres de vivienda (léase piezas) son, en términos absolutos, relativamente bajos (aún cuando resultan extremadamente altos en la relación: valor del alquiler/área), lo que conduce al hacinamiento.
- Existencia de ventajas relativas de localización, en lo que hace a las posibilidades de obtener trabajo en actividades suplementarias (ventas ambulantes, cuidado de vehículos, empleo de restaurantes, bares, tiendas, mercados, etc.).
- Existencia de una dotación de servicios (transporte, educación, salud, etc.) e infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, teléfono) que, aún cuando son insuficientes, existen en el área.

Por referencia se conoce (PLAN QUITO, 1980: 181) que en el Distrito Centro (de Quito) habitan aproximadamente 270.000 personas equivalente al 33o/o de la población total de la ciudad en una área del orden de 1.000 Ha; es decir, con densidades netas de aproximadamente 270 hab/ha y densidades brutas semejantes a 395 hab/ha.

Con relación a estas formas tugurizadas de alojamiento, se observa una tendencia del siguiente orden: las políticas e intervenciones referidas a la "renovación" y "rehabilitación" del Centro Histórico generan un franco proceso de expulsión de la población residente; en algunos

(11) Ver Plano del Centro Histórico de Quito, Municipio de Quito, (1975: 12 y 13).

casos estas expulsiones han sido —y serán— violentas y físicamente represivas; en otros casos, resultan de presiones económicas por la revalorización económica del área y por tanto ya ni siquiera entre muchos es posible pagar las rentas totales. Esta situación corresponde a un proceso de modificación sustancial en el “sector del Núcleo Central del CHQ”; (ORDENANZA MUNICIPAL 1727) es decir, de cambios de uso del suelo que está en relación directa con las formas de “modernización” de la ciudad.

Por otro lado, se observa la formación de un tugurio alternativo en áreas que se densifican progresivamente y en donde ya no se manifiestan los intereses de revalorización presentes en el área con valores históricos objetivos; es el caso de barrios como El Camal, Chimba-calle, San Juan, La Magdalena, etc., que circundan al CHQ.

Los centros poblados aledaños a la ciudad.

En el caso de Quito al igual que en muchas ciudades, existe una significativa “población flotante”, cuyo origen/destino corresponde a la conmutación diaria desde/hacia los pueblos ubicados en lo que podría llamarse la región de Quito o como se ha denominado oficialmente Area Metropolitana de Quito (AMQ)¹². Nos referimos, concretamente, a los centros poblados de Alangasí, Tumbaco, Calderón. Conocoto, Cumbaya, Guangopolo, Llano Chico, Zám-biza, Nayón, Tumbaco, Pifo, Puenbo, La Merced, Amaguaña, Pomasqui, en el cantón Quito y Sangolquí en el Cantón Rumiñahui¹³.

Esta conmutación diaria desde los pueblos de la región de Quito refleja la existencia de núcleos residenciales que se resuelven en estos centros poblados a la manera de “ciudades dormitorio” y como una manera de alojamiento, cuyos costos —para los sectores populares— se compensan en algo por la posibilidad de generar bienes e ingresos adicionales al salario a través del desarrollo de los mecanismos de las “económías domésticas” semirurales¹⁴.

(12) *Denominación adoptada en 1972 en el Plan de Area Metropolitana de Quito realizado por la Municipalidad.*

(13) *Ver plano No. . . . Pág.*

(14) *En la perspectiva de interpretación de MEILLASSOUX, Claude (1979).*

Sin embargo, esta forma de alojamiento popular se ve presionada por las influencias directas e indirectas que ejerce la ciudad, así como también por la presencia de sectores de altos ingresos que también han optado por algunas de estas localizaciones aprovechando infraestructura, servicios básicos y estructuras existentes en estas áreas, junto con la determinación ideológica que implica la connotación de la "vida urbana en el campo". Ello ha significado una elevación notable de los precios del suelo y la vivienda, junto con la progresiva ocupación —y por tanto eliminación— de tierras para cultivo agrícola.

En estos centros poblados (Plan Quito, 1980: 181) existe una población aproximada de 300.000 habitantes de acuerdo al último Censo de 1982. No hay información precisa y completa que dé cuenta del número, la calidad y la localización de las viviendas; la información parcial, sin embargo indica que:

"Las zonas caracterizadas como receptoras de población ostentan un sensible crecimiento. Calderón incrementa 619 viviendas y el índice (de hab/viv) asciende de 4.6 a 5.3 en el período (1962–74). Conocoto se incrementa de 1.194 a 2.000 con un índice que asciende de 5.4 a 6 personas por vivienda. Pomasquí crece de 655 a 1.107, casi duplicando su tamaño, y con índices de 4.7 en 1962 a 5.1 en 1974 lo que muestra un proceso de deterioro; cosa similar ocurre con Zámiza, Nayón y Llano Chico" (PREALC, 1980).

Aún cuando con alguna imprecisión debido al carácter restringido de la información, existen evidencias de que dentro de las corrientes migratorias que engrosan la fuerza de trabajo en Quito existe un elevado componente de migrantes diarios que provienen de las parroquias de la AMQ y que se ellos aproximadamente el 70o/o mantienen un doble empleo rural—urbano. La migración pendular diaria hacia/desde Quito se estima actualmente en 40.000 personas (1982).

En el caso de los centros poblados aledaños se observa que si bien existen tierras, el acceso a éstas se irá restringiendo cada vez más dada la elevación de los precios y las características de privilegio que adquieren las zonas residenciales de los valles.

Los Alojamientos cedidos por servicios

Otra alternativa de solución al problema de la vivienda popular constituye la realización de cierto tipo de servicios de cambio de lo cual se recibe, como forma de pago, el derecho de uso de alguna forma de alojamiento.

Este mecanismo tiene sus raíces históricas en las relaciones serviles establecidas a partir de los mecanismos del sistema de "hacienda seorrana" y que fueron incorporados a la vida de la ciudad (por ejemplo el "huasicamazgo").

Son formas que por su carácter precapitalista van perdiéndose de manera paralela al desarrollo del capitalismo. La construcción vertical, la eliminación de formas manufactureras de edificación, la incorporación de empresas capitalistas de vigilancia, entre otras cosas, van sepultando paulatinamente aquellas formas.

Sin embargo de ello, aún subsiste un importante grupo poblacional que resuelve su alojamiento a partir de este tipo de mecanismo; dos de estos mecanismos son la "guachimanía" y las "viviendas de servicio doméstico".

Las Guachimanías

El "guachimán"¹⁵ es el obrero de la construcción que se encarga del cuidado y vigilancia de las obras, mientras éstas se encuentran en proceso de edificación. La "guachimanía" es la construcción que ofrece el propietario/constructor al guachimán y su familia, a cambio de que éste vigile los materiales, la propiedad y la evolución de la obra.

Esta alternativa de alojamiento se caracteriza por su condición temporal, que que ella subsiste durante el tiempo que toma el proceso de construcción, por lo que la vivienda, además, es de condiciones absolutamente precarias; la localización territorial en la ciudad es difusa y difícil de precisar ya que corresponde a obras indistintamente ubicadas en el área urbana.

(15) *Deformación idiomática del término anglosajón watch-man, empleado durante la construcción del ferrocarril por las compañías inglesas a principios de siglo.*

No existen apreciaciones confiables de la magnitud de la población viviendo en tal condición, pero es de suponer que tiene una relativa importancia dado el desarrollo de la construcción en la ciudad.

Las Viviendas de Servicio Doméstico

Esta es una forma particular que adopta la solución al problema de la vivienda popular en Quito y que consiste en ofrecer a la/el empleada/o doméstica/o —y en buena parte al núcleo familiar— un cuarto (generalmente el más pequeño o deteriorado de la casa), como componente del salario/ingreso mensual. Así, a la habitación y su arriendo —en el supuesto de que se arrendara—, se suma la comida, el consumo de agua potable, luz eléctrica y demás servicios complementarios; en algunos casos es aún más claro: no se paga ningún dinero por concepto de remuneración pero se ofrece la habitación a cambio de la realización de tareas de servicio doméstico.

Esta manifestación del empleo y de “solución” de vivienda se orienta principalmente a jóvenes migrantes campesinos. Cuando no sucede así, el empleo doméstico se realiza bajo la condición de “puertas afuera”.

Al referirnos a las formas de acceso a la vivienda a cambio de servicios, se observa una tendencia a su desaparición; el propio desarrollo capitalista se encargaría de ello y así se limitará esta forma de alojamiento.

Los barrios populares de las áreas de expansión de Quito

“La existencia de enormes áreas de vivienda precarias y deterioradas es un fenómeno común que caracteriza el paisaje urbano de las grandes ciudades de América Latina. Es el resultado al que se halla sometida la fuerza de trabajo por el proceso de acumulación capitalista”. (RODRIGUEZ, A., VILLAVICENCIO, G., 1979:1).

Como consecuencia visible de las restricciones y las desigualdades que imprimen el mercado del suelo y de la vivienda y por el escaso poder adquisitivo de que disponen los sectores populares urbanos, para éstos sólo quedan dos alternativas "posibles" de "solución" a su necesidad de alojamiento (en términos de localización en las ciudades): las áreas suburbanas (periféricas, marginales, o como quiera designárselas) y los tugurios (conventillos, cortizos, etc.) de las áreas centrales deterioradas¹⁶.

Como fenómeno significativo, en términos de alternativa de alojamiento popular, surgen y se consolidan en los años setenta, en Quito, áreas de vivienda localizadas en la periferie de la ciudad, en las áreas de expansión.

"En Quito aparece a comienzos de los años 70 un creciente estrato popular marginado, al principio relativamente oculto en los edificios antiguos y posteriormente en asentamientos espontáneos periféricos (HEMER, J.; ZISS, R., 1981:16).

A partir de 1970, en el contexto ya indicado de desarrollo urbano, el fenómeno de los "barrios periféricos" cobra inusitada importancia; el proceso acelerado de consolidación, aparecimiento/formación de antiguos y nuevos barrios es un hecho de la última década. Esta consideración no quiere decir que antes de los años setenta no hubiesen existido barrios populares localizados en la periferie: el fenómeno se reducía a la presencia de unos pocos barrios clásicamente populares como La Libertad, la Colmena, la Ferroviaria y algunos otros (ULLOA, S., 1981:39) o, también, a la existencia de poblados rurales o caseríos dispersos¹⁷.

(16) *En otros trabajos realizados para el caso de Quito hemos identificado, además otras alternativas que si bien son importantes no tienen la magnitud que los mencionados; nos referimos al caso de la vivienda ofrecida a cambio de servicios domésticos y a la "guachimania" (lugar de residencia temporal de los cuidadores de construcciones), y a los cuales nos hemos referido en páginas anteriores.*

(17) *Un interesante análisis al respecto se encuentra en ARROYO, A.; FLORES, E.; GALLEGOS, L. (1981).*

Los barrios populares localizados en las áreas de expansión de la ciudad¹⁸ constituyen una forma muy significativa de "auto solución" al problema del alojamiento popular. Para 1982 existe una población de 150.000 habitantes residiendo en estos asentamientos, es decir, aproximadamente 1/5 de la población de Quito; éstos son asentamientos en los cuales existe una deficiente dotación de equipamientos e infraestructura básicas y en los cuales las viviendas observan condiciones de precariedad¹⁹.

Estos asentamientos se ubican en las áreas de expansión de la ciudad, ocupando unas 3.000 Ha de manera dispersa y formando una especie de cinturón²⁰. Actualmente (1982) existen identificados 115 barrios ubicados en las áreas de expansión y que alojan a sectores populares.

Como se señaló anteriormente, la población, residente en los barrios populares de estas áreas ha crecido notablemente: 1962: 7.375 hab.; 1974: 23,036 hab.; 1982: 170.000 hab. En relación con la población total de la ciudad para tales años, se tiene que: en 1962 representaba el 1.08o/o; en 1974 el 4o/o y en 1982: 19.32o/o. Como se puede observar claramente, el crecimiento absoluto y relativo es altamente significativo y la tendencia futura parece ser la de una ampliación mayor.

Principales características de los barrios.

En una forma resumida, señalaremos algunas de las características comunes que presentan estos barrios²¹.

— Son asentamientos que se desarrollan en general "fuera" del mercado legal—formal de tierra y vivienda; de ahí los calificativos de "ilegales", "clandestinos", "espontáneos", etc.

(18) *Nos referimos al área de expansión definida entre 1970 y 1980 por la incorporación efectiva de tierras al área consolidada de la ciudad, como se indica en Plano No. . . . Pág. . . .*

(19) *Más adelante, nos referimos a las condiciones de la infraestructura, los equipamientos y la vivienda en los barrios populares.*

(20) *Ver Plano No. 13. Pág. 151.*

(21) *Señalamientos presentes en los trabajos de Silvana RUIZ (1980), Abraham FONSECA (1981), Sócrates ULLOA (1981).*

- Los habitantes de los barrios son mayoritariamente sectores de bajos ingresos.
- No existe planificación; es decir, se desarrollan improvisadamente en cuanto al trazado vial, a la distribución de lotes y a las áreas para equipamiento.
- Se aprecia en uso "mixto" del suelo, en el sentido de que existen actividades urbanas y "rurales" (producción agrícola y crianza de animales en pequeña escala).
- Se desarrollan en áreas de topografía muy irregular y de fuertes pendientes, por lo que el acceso es dificultoso e incide en la calidad y costo del transporte, cuando éste existe.
- Existe déficit en la dotación de servicios públicos básicos.
- Existencia y desarrollo de vivienda precarias, tanto por el uso de técnicas y materiales elementales así como también por la limitación en su superficie, número y calidad de las habitaciones y superposiciones de actividades contradictorias.
- En la mayoría de los casos no existe un reconocimiento legal a la propiedad de la tierra.

Estas son algunas de la expresiones visibles del fenómeno de los barrios populares; la explicación de ello podría deberse a algunos motivos de carácter general, como los siguientes: (ULLOA, S., 1981: 39-40).

- Por la polarización de las situaciones de pobreza de los sectores populares: falta de fuentes de trabajo, bajísimos ingresos, alza permanente del costo de la vida y de los alquileres, etc.

- Por la política de tierra de los organismos gubernamentales: el Municipio, el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). El Banco y la Junta Nacional de la Vivienda (BEV-JNV), que han incentivado la anexión de tierras aledañas a la ciudad y aún las más alejadas (como aquellas áreas agrícolas localizadas en los valles del Area Metropolitana de Quito); permitiendo y colaborando en la fijación arbitraria de precios de la tierra (al no actuar sobre el mercado); legislando en favor de los fraccionamientos.

- Por la política de renovación planteada por el Municipio en el área del Centro Histórico de Quito (CHQ) y en la revalorización de otras zonas receptoras de población; renovación en la cual las grandes empresas inmobiliarias han jugado un papel importante (CARRION, F., 1983).

- Por la política de vivienda desarrollada por las instituciones vivien-

distas, que han dejado expresamente fuera de los programas a la población de bajos ingresos.

— Por la creciente presión y demanda de vivienda por parte de la población de bajos ingresos (migrantes, habitantes desplazados de las zonas de renovación, formación de nuevos hogares, etc.).

4. LOS BARRIOS POPULARES DE LA ZONAS DE EXPANSION: UNA EXPRESION DE LA PRECARIEDAD DEL HABITAT.

Los procesos de urbanización en contextos sociales, económicos y políticos, como los descritos en los capítulos iniciales de este texto, han dado lugar, entre otras cosas, a la formación de asentamientos humanos habitados por sectores populares; asentamientos que se han ido localizando en áreas hacia las cuales tendencialmente se expresa la expansión de las ciudades.

Estos asentamientos se manifiestan física y socialmente con características de precariedad y deterioro progresivo, a un grado de evidencia que no admite polémica.

Las condiciones de precariedad y de deterioro de los barrios son el resultado de un proceso hacia el cual confluyen varios factores interactuantes, simultáneos y acumulativos. ¿Cuáles son estos factores y cómo se manifiestan en la precariedad y el deterioro de los barrios populares de las áreas de expansión de Quito?

El desarrollo de los barrios populares: un único proceso y varios “momentos” simultáneos pero diferenciados.

El desarrollo de los barrios populares de las áreas de expansión no es algo que se produzca de la noche a la mañana; es, por el contrario, un proceso prolongado, sostenido y permanente, pero que, cualitativa y cuantitativamente conbtra vida en “momentos” o “estadios” que expresan diferencias sustanciales, desde el inicio del fraccionamiento y su ocupación por los pobladores, hasta . . . siempre.

Se trata de un proceso único, en tanto el desarrollo de los barrios, son las lógicas y constantes que los caracterizan en sí mismos; o, puesto de otra manera, el desarrollo de los barrios expresa particularidades que les son inherentes —generalizables a los barrios— y que no ocurren en otros fenómenos urbanos.

Aquí, nos ocuparemos de algunas particularidades de los procesos de desarrollo de los barrios, en tanto comprometen la calidad del hábitat, generando su precariedad y deterioro progresivo.

Los "momentos" simultáneos y diferenciados en el desarrollo de los asentamientos populares²² serían tres: a) la conformación inicial, b) el desarrollo propiamente tal, c) la consolidación.

Al momento de conformación inicial se asocia el problema de la accesibilidad a la tenencia/posesión/dominio de la tierra, lo que incluye formas individuales, aisladas, de búsqueda y consecución de lotes y formas colectivas tales como cooperativas, asociaciones, etc., en procura de un sitio en el cual se "asientan", se "instalan" al principio, de cualquier modo. El "momento" de desarrollo propiamente tal corresponde a la legalización de la situación de la tenencia (aún cuando fuera elemental), la edificación más o menos estable de las viviendas y la búsqueda de provisión de servicios e infraestructura básicas (agua, energía eléctrica y transporte). El "momento" de consolidación, refiere una situación en la cual existe ya algún nivel de dotación de servicios e infraestructura básicas, sin embargo de lo cual resulta insuficiente dado el aumento progresivo de la demanda; entonces, la consolidación del asentamiento se asocia con el aumento de la densidad de ocupación del suelo y las edificaciones, vía la parcelación de lotes existentes, inquilinato y ampliación de las unidades domésticas.

(22) *Haremos referencia al caso más generalizado, sin que ello signifique desconocer la existencia de otros procesos diferentes, como pueden ser, por ejemplo, aquellos en que se ofertan los productos terminados, promovidos por el Estado o las mutualistas.*

LOS FACTORES QUE CONDICIONAN LA PRECARIEDAD Y EL DETERIORO DE LOS BARRIOS

Como se ha señalado, el desarrollo de los asentamientos populares de las áreas de expansión es un proceso continuo, en el cual se observan varios "momentos"; en los cuales participan diversos factores.

Veamos, ahora, los principales factores que, en el conjunto de estos "momentos", condicionan el carácter precario y de deterioro de los asentamientos.

— Las características socio—económicas de los pobladores.

Es indiscutible que uno de los factores que condicionan la formación precaria y deteriorada de los barrios es la propia población allí residente; no por su voluntad o por su deseo de hacerlo, sino, más bien, por aspectos objetivos y muy concretos, fundamentalmente: los bajos ingresos y la inestabilidad laboral, la incertidumbre de su situación económica incluso para el corto y el mediano plazo.

Se fuerza así a destinar unos ingresos bajos hacia los mínimamente indispensables, en el que se van casi todos los emolumentos, si no es más; de este modo, no se posibilita el desarrollo acumulativo de ahorros, en este caso en condiciones de ser destinados a la realización de viviendas estables/permanentes y a la adecuación de su entorno, cuando se trata de pobladores propietarios, y menos aún cuando corresponde a los inquilinos, allegados, etc.

— Las condiciones geográficas y ambientales del sitio.

Los barrios populares de las áreas de expansión de Quito se han desarrollado en terrenos inadecuados para la instalación residencial, cosa que generalmente ocurre con los asentamientos populares de las grandes ciudades de América Latina.

Los terrenos ocupados por estos barrios en Quito, corresponden a las áreas de cerros y colinas circundantes a la ciudad, en las cuales se observan condiciones topográficas extremadamente difíciles (pendientes que van del 30 al 60o/o), las cuales afectan la conformación urbana, la implantación de vivienda, el desarrollo de un sistema vial y de acceso, y la instalación de redes de infraestructura.

De otro lado, las características geotécnicas de los suelos en su mayor parte incompatibles con el destino residencia que se da a los terrenos: los ejemplos de desastres y de lo que ocurre en términos ambientales con los asentamientos localizados con las faldas del Pichincha, son una muestra crítica de ello.

Evidencias de los problemas que presentan las características de localización, topografía y altitud de estos barrios, son la de la dotación de agua potable (que fija una cuota máxima de servicios de 2.950 m.s.n.m.), cuando la mayoría de los barrios están por encima de tal límite y, la del transporte público, que recorre por escarpadas pendientes en vías precarias y de difícil mantenimiento.

Por qué la "forzosa" formación de los asentamientos populares en estos terrenos?. La respuesta estaría dada por el hecho de que se trata de tierras que, por las mismas condiciones descritas y por la proximidad a la ciudad resultarían, para los propietarios, poco rentables comparativamente para usos agrícolas, bosques, baldíos, etc., y, por otro lado, al "transformarlos" en uso urbanos, se logran capturar rentas territoriales urbanas; en suma, son terrenos cuyas rentas territoriales urbana son muy bajas o casi nulas y por lo tanto son de precios "relativamente bajos"; para los sectores populares, constituyen por eso una alternativa dentro de sus estrategias por conseguir alojamiento, aún cuando fueran localizaciones desventajosas o tierras de condiciones no aptas para asentamientos humanos.

— Intervenciones negligente de agentes estatales y privados.

La formación de los barrios no es pura y simplemente un acto voluntario de la población necesitada de vivienda; es el resultado, principalmente, de la participación de múltiples agentes, entre ellos señalaremos al Estado y al capital privado.

El Estado, a través del Municipio, se supone responsable por el diseño e implementación de una planificación global de la ciudad y por la asignación suficiente de tierras para uso residencial; así mismo, es el responsable por la dotación y mantenimiento de las redes de infraestructura (agua, energía eléctrica y alcantarillado) y por la construcción de sistema de vías. En la realidad de los últimos años, tales responsabilidades han sido únicamente enunciadas: no ha existido una planificación que, abarcando el conjunto de la ciudad, también considere a los barrios de las áreas de expansión; la provisión de servicios y equipamiento

—salvo casos puntuales— no ha sido una preocupación municipal; así en ese orden de cosas, la negligencia se expresa en el desinterés, y hasta desconocimiento del problema y la priorización de otros (CARRION F., et al. 1978).

Así mismo, otras instituciones del Estado intervienen en esta materia e inciden en las condiciones que observan los barrios: el IESS, BEV—JNV, por ejemplo, no atienden las necesidades de vivienda de los sectores populares; en cambio, han desarrollado programas habitacionales para sectores medios en ciertas localizaciones que han estimulado la expansión y de hecho el encarecimiento y las dificultades técnicas para la urbanización de tierra, incluyendo la provisión de servicios e infraestructura y la desarticulación de la trama urbana.

El sector privado —para llamarlo de algún modo—, que incluye a los grandes propietarios, a los negociantes inmobiliarios (lotizadores), a las empresas urbanizadoras. etc., ha realizado un gran negocio aprovechando la necesidad de vivienda de los sectores populares: se han parcelado y vendido lotes en condiciones de “ilegalidad” —respecto de los trámites para loteamiento y compra—venta de tierras—, especulando con las tierras no aptas para el desarrollo urbano, estafando a los compradores, prometiendo obras que nunca se hacen, violando regulaciones al uso y a la dimensión de los terrenos, etc. De igual modo, la negligencia del “sector privado” se manifiesta en la búsqueda de utilidades vía la especulación y la captación de rentas de la tierra a toda costa²³.

(23) *La negligencia asume a veces formas casi criminales. A fines de abril de este año 83, dos casas “fueron sepultadas por toneladas de lodo” en el sector de Puengasí, al centro—sur—oriente de la ciudad, resultando muertas siete personas, inclusive niños. “Los problemas se iniciaron cuando se comenzó a construir la nueva vía Oriental, pues se depositaron grandes cantidades de tierra en la parte alta de las viviendas . . .”. “Anteriormente ya se habían producido deslaves de menores proporciones, lo que causó preocupación en los moradores del sector, quienes concurrieron tanto a la compañía constructora como al Municipio para que se evite se siga botando tierra sobre sus viviendas. Lamentablemente no se hicieron caso de las advertencias y ahí están las consecuencias”. (ULTIMAS NOTICIAS, 23 de abril de 1983, p. 24).*

Las manifestaciones de la precariedad y el deterioro en los barrios.

Como resultado de la confluencia de los tres factores anotados, se produce una situación en la cual la inseguridad es su expresión más clara y que a su vez se manifiesta en la calidad del hábitat. Veamos.

De la inseguridad

La inseguridad se expresa, por lo menos, en tres aspectos: en términos económicos, en tanto la capacidad adquisitiva, de ahorro e inversión de los sectores populares es limitada, las posibilidades efectivas de asegurar una tenencia y, o, permanencia física en lugares adecuados para habitar, se ven reducidas, o por lo menos inciertas, hasta cuando las presiones económicas por efectos de la valorización de las tierras impulsan transformaciones en su uso y destino; en términos políticos, en tanto las formas y mecanismos actuales de organización popular son limitadas a la esfera reivindicativa inmediata en el ámbito del consumo; la posibilidad de defender colectivamente los asentamientos —y no en forma circunscrita al ámbito del barrio aislado— es limitada por la fuerza que significa contraponerse a las acciones globales del Estado y de los sectores dominantes; en términos de lo jurídico, en tanto la mayor parte de los asentamientos²⁴ no tiene resuelta su situación de reconocimiento legal ya sea por estar fuera del perímetro urbano, fuera de la cota de agua, sin permiso municipal por irregularidades en las transacciones, conflictos de propiedad (herencias, legados, donaciones) no resueltos previa la parcelación, etc.

(24) *59,6 por 100 de los propietarios de lotes en 8 barrios estudiados en el marco de este estudio se encuentran en una situación de "inseguridad jurídica": 26,6 por 100 no poseen ningún documento que acredite la posesión, 33 por 100 se encuentran tramitando documentos con falsos títulos de propiedad, con recibos de aportaciones, etc. (v.p.p. 182-183).*

La calidad del hábitat: los servicios y los equipamientos

Estas condiciones de inseguridad, nos parece, conducen hacia formas y manifestaciones evidentes de precariedad y de deterioro progresivo del hábitat urbano.

Veamos solamente algunas evidencias.

"El Barrio Monteserrín, ubicado al Nororiente de la ciudad, luego de 30 años de vida, contará con las principales obras de infraestructura que le permitirá integrarse a la trama urbana de la ciudad" (ULTIMAS NOTICIAS, 1-11-83:8).

"PROGRAMA DE LETRINIZACION EN BARRIOS PERIFERICOS"

"Esta actividad que supuestamente debería emprenderse exclusivamente en el área rural, ha tenido que llevarse a cabo en el área urbana toda vez que existen muchos barrios marginales que no disponen de servicios básicos como agua potable y alcantarillado y que por lo tanto se han visto afectados por los consiguientes problemas sanitarios que de tal situación se deriva" (ULTIMAS NOTICIAS 1-12-83:8).

En un reciente estudio sobre los barrios populares de las áreas de expansión,²⁵ (en el cual se identifican 87 barrios), se presentan algunas evidencias dramáticas de la deficitaria provisión de servicios y equipamientos. De los 87 barrios: 60 tienen energía eléctrica; 1 barrio tiene agua potable, 69 se proveen de agua por entubado de vertientes, acequias, o pozos y tanqueros; 82 barrios no disponen de sistemas de alcantarillado. En relación con los servicios y equipamientos, la situación es similar: en cuanto a los locales escolares se tiene que 15 barrios cuentan con unidades de pre-primaria y sólo 5 con colegios secundarios; en equipamiento de salud, sólo 17 barrios disponen de centros de salud o dispensarios; en espacios para recreación, se estima, en el referido estudio, que sólo existe un 24o/o de espacios de lo que por norma debería disponerse. La vialidad en estos barrios es igualmente precaria: sólo 5o/o de las vías están empedradas,

(25) Ver FONSECA, A. (1981)

el 95o/o son tierra y no tienen mantenimiento. En un cálculo referido al transporte en 82 barrios populares de las áreas de expansión, se observa que 8 están regularmente servidos, mientras 74 no cuentan con servicio de transporte público urbano.

En cuanto a la vivienda, se observa una situación de hacinamiento, sumada a la condición precaria de las edificaciones; (26) "de acuerdo a un estudio se tiene que, en ocho barrios periféricos de Quito, el 79 por ciento de las viviendas se componen de una a tres piezas y el 61o/o de una a dos. Al mismo tiempo, un cuarto de la población (25.8o/o) vive en una sola pieza. Por otra parte, el 73o/o de la población comprende entre tres y ocho personas, que habitan por vivienda". (FONSECA. A., 1981:90). En relación con la dotación de servicios en la vivienda, también se muestran grandes déficits.

CUADRO No. 2

DEFICIT PORCENTUAL DE SERVICIOS BASICOS EN LAS VIVIENDAS DE TRES BARRIOS POPULARES DE QUITO (1977)

Servicios/Barrios	Cochapamba o/o déficit	La Argelia o/o déficit	Marcopamba o/o déficit
Agua potable	97.6	91.7	91.4
Luz eléctrica	5.8	80.2	17.0
Alcantarillado	98.8	100.00	97.4
Servicio higiénico	95.2	97.2	87.1
Letrina	63.5	79.8	69.2

FUENTE: FONSECA, A. (1981: 70)

(26) *Ibid* (1981:90)

5. CONCLUSIONES

El desarrollo de Quito, signado por condiciones de una aguda crisis urbana y cuyas manifestaciones más significativas se desenvuelven dentro de los fenómenos de renovación/expansión, expresa en forma por demás opresiva la virulencia del capitalismo en tanto que, por ejemplo, la necesidad humana básica como en el alojamiento queda absolutamente librada a la suerte . . . a la suerte del mercado.

Los sectores populares, cuyas condiciones de ingresos y estabilidad laboral impiden acceder en forma 'ventajosa' al mercado de la tierra y la vivienda, han debido buscar sus propias salidas a la crisis urbana, en este caso en lo que hace referencia al alojamiento. Los barrios populares de las zonas de expansión y los barrios tugurizados de la zona central, así como también las otras formas de alojamiento popular, no son otra cosa que una expresión de la crisis por la que atraviesa la ciudad; son, al mismo tiempo, parte consustancial de los paliativos a la crisis urbana.

El caso de los barrios populares de las zonas de expansión es un fenómeno relativamente nuevo, como ya se indicó, y que se produce fundamentalmente por efectos derivados del crecimiento general de la ciudad, de las acciones de renovación y por la existencia de tierras 'relativamente baratas' (por razones de su 'calidad') en la periferie de la ciudad. El desarrollo y consolidación de estos barrios, junto con la saturación de los viejos y nuevos tugurios permite prever que los asentamientos populares de las zonas de expansión se convertirán con seguridad en el destino futuro de las grandes masas poblacionales que depare el crecimiento demográfico y migratorio de Quito.

Pero los habitantes que viven en los barrios populares no son una población cualquiera, son una población trabajadora que ha sido sometida directamente (vía salario) o indirectamente (permitiéndosele mantener una aparente independencia) por el capital.

Vistas así las cosas, los barrios populares de las áreas de expansión tienen una funcionalidad muy precisa para el sistema imperante y para la resolución (aún cuando parcial de la crisis urbana): una parte significativa de la reproducción de la capacidad laboral de un sector social imprescindible para el funcionamiento del capital, es lanzada sobre los hombros de los mismos afectados. Los pobladores deben asumir por su cuenta el desarrollo de su hábitat, liberando así a la municipalidad y a las instituciones viviendistas de atender las de-

mandas de los sectores populares y a los empresarios de la inclusión del costo del alojamiento en los salarios de sus trabajadores.

Es por eso que miles de viviendas son autoconstruidas. La autoconstrucción de la vivienda popular es un proceso que con frecuencia da inicio con la adecuación de los terrenos del barrio (apertura de calles, mínimos servicios, etc.) y que comienza, como tal, con la habilitación del lote (desbanque, nivelación). El proceso de producción de la vivienda es duración indeterminada y se lleva a efecto con el concurso de mano de obra y recursos propios, alargando la jornada normal de trabajo y utilizando materiales de precaria condición. Todo ello resulta en un hábitat llevado al mínimo y, en el cual la participación de las agencias públicas ha sido prácticamente inexistente, salvo cuando se trata de aplicar paliativos menores que, de algún modo, generen simpatías y clientelas electorales.

EL UNIVERSO PRODUCTIVO INFORMAL ESTUDIO DE CASO EN UN BARRIO DE GUAYAQUIL (*)

Ma. Mercedes Placencia (**)

Introducción

El estudio que a continuación se presenta, fue realizado por el Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano "CEPESIU", de Guayaquil, para la Fundación Eugenio Espejo, como un componente del "Proyecto Piloto de Desarrollo Integral de Comunidades Marginales del Ecuador", impulsado por esa Institución.

La investigación socio-económica-empresarial de 23 unidades de producción, comercio y servicios, pretendía constituirse en un Estudio Operativo de las características económicas productivas de las micro-empresas informales que, en el corto plazo, permitiría apoyarlas a nivel de la capacitación técnica-gestionaria y de crédito. Con ello, se intentaba buscar el mejoramiento de su situación, garantizar la permanencia de los puestos de trabajo existentes, generar nuevos empleos e ingresos y contribuir, en general, a la evolución del Sector Informal Urbano.

(*) *NOTA EDITORIAL. Aunque el contenido del presente artículo no responde al tema monográfico propuesto en este número de ECUADOR DEBATE, nos ha parecido interesante su publicación como reflejo de la problemática barrial y porque constituye un enfoque relativamente nuevo en el país del "sector productivo informal urbano".*

(**) *Directora Ejecutiva del CEPESIU. Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano.*

El contenido fundamental de este artículo hace parte del "Estudio socio-económico-empresarial de un universo productivo del área de Mapasingue Este, Guayaquil" realizado por el CEPESIU, en Noviembre de 1983. Es importante señalar la participación del Sr. Miguel Angel Castiglia e Ing. Lucila Pérez, miembros del Centro y co-autores del Estudio.

Esta tarea de investigación orientada a la acción está enmarcada dentro del objetivo fundamental del CEPESIU cual es buscar e impulsar políticas y estrategias que giren en torno a la problemática del empleo y los ingresos, a partir de la constatación de un acelerado crecimiento del excedente de mano de obra, frente a una insuficiente oferta de empleo por parte del sector moderno de la economía, que ha provocado la expansión del subempleo y el deterioro de la calidad de los puestos de trabajo existentes.

De ahí que nuestras acciones apunten a la generación de nuevos puestos de trabajo, al mejoramiento cualitativo de los empleos ya creados y a una elevación significativa de los actuales niveles salariales de un considerable segmento productivo, asentado usualmente en las zonas periféricas o suburbanas y tugurizadas de la ciudad, conocido también como el Sector Informa Urbano¹.

El CEPESIU ha asumido este polémico y controvertido término como una categoría económica que permite situar el fenómeno SIU como el resultado de la aplicación de un modelo de desarrollo capitalista altamente concentrador, con tendencia a generalizar el proceso de sustitución de importaciones. Modelo que, si bien generó un crecimiento apreciable del sector productivo moderno, produjo por otra parte, en función de su propia modernización y desarrollo tecnológico, ahorro de mano de obra, determinando y agravando el fenómeno del excedente estructural de fuerza de trabajo, es decir, eliminando la posibilidad de acceso a la estructura formal de trabajo a importantes sectores poblacionales.

No pudiendo ingresar al sector productivo moderno —esos segmentos de potenciales ocupados— se ven obligados a autogenerar empleo e ingresos, dando paso a la creación de nuevas y diversas actividades económicas, cuyo funcionamiento y desarrollo evidencian una lógica de subsistencia antes que de acumulación.

Su desenvolvimiento se produce en forma precaria en relación

(1) *Sobre este tema se dispone de amplia bibliografía, especialmente de PREALC.*

Véase, por ejemplo:

—PREALC-OIT “Sector Informal Urbano: Funcionamiento y Políticas”. Santiago de Chile, 1978.

— Tokman, V.E. “Dinámica del Mercado de Trabajo Urbano: el SIU en América Latina”. PREALC 1977. No. 13.

— Caronetto D./Kritz E. “Sector Informal Urbano: Hacia un nuevo enfoque”. Socialismo y Participación. Lima-Perú. 1983, No. 21.

a las empresas modernas, pues para compensar su fuerte diferencial de productividad física, volverse competitivas y mantener un importante rol de reproductoras de la fuerza de trabajo, se ven obligadas a hacer notorias reducciones a sus remuneraciones, sacrificar o disminuir sus excedentes y hacer uso intensivo de su propia mano de obra.

En efecto, entre las características más importantes de estas micro—empresas, podemos señalar las siguientes:

- Son pequeños establecimientos de producción, comercio y servicios, de propiedad unipersonal y en el mejor de los casos, familiar.
- Funcionan con limitaciones económicas, administrativas, técnicas y legales (capitales sumamente reducidos).
- No tienen acceso al crédito bancario, generalmente funcionan con préstamos usureros o de familiares y amigos.
- No tienen un adecuado marco legal, frecuentemente no tienen capacidad para contratar mano de obra asalariada.
- Su costo de trabajo es sensiblemente menor que en el SM de la economía.
- Su nivel tecnológico está muy poco desarrollado, la división del trabajo cuando existe, es incipiente.
- Su capacidad para generar valor agregado es bastante menor que en las empresas formales.

De estas características, el concepto de informalidad pareciera asentarse fundamentalmente en la baja relación capital—trabajo que, en relación al costo promedio de un puesto de trabajo en el sector moderno, en el Sector Informal es sensiblemente inferior.

En nuestro país, el apareamiento del fenómeno SIU se remonta a las décadas pasadas en las que el Ecuador inicia su tardío proceso de industrialización, incrementado en los años 60 y que alcanza un auge importante en la década de los 70, con el boom petrolero. Se intensifica entonces el proceso de modernización y urbanización, factores que a su vez producen importantes cambios en el agro y fuertes migraciones a las ciudades, especialmente a Quito y Guayaquil, que contribuyen a la generación y expansión del sector informal urbano.

Algunas cifras de la tasa de crecimiento promedio del PIB ilustran la expansión económica del país en esos períodos. Entre 1970—1978 esa tasa alcanzó el 5.9 %, la más alta de América Latina. Entre 1960 y 1978, el promedio anual fue de 4.3 % cifra que sólo fue supe-

rada por el Brasil (4.9 %). De hecho, tanto la inversión del estado como la inversión extranjera, jugaron un rol preponderante en el desarrollo y crecimiento económico de nuestro país.

No obstante, a pesar de ese gran desarrollo y dinamismo que el Ecuador alcanzó a nivel económico—industrial, desde el punto de vista del empleo no se evidenció un crecimiento importante, menos aún ascendente y permanente. La demanda existente por parte del sector moderno, no superó la creciente oferta de mano de obra determinada—como ya se señaló anteriormente— tanto por el crecimiento natural de la fuerza laboral urbana como por la crisis del agro y las migraciones campesinas.

Por cierto, este fenómeno no es privativo de nuestro país, sino que por el contrario, constituye un denominador común en las características de funcionamiento de la mayor parte de formaciones sociales de América Latina.

Esa rápida expansión del excedente estructural de mano de obra en Ecuador tiende a engrosar el segmento poblacional categorizado como "subempleados de bajos ingresos", antes que a incrementar el desempleo abierto cuya tasa para 1980 fue apenas del 6.5 %. Efectivamente, estudios realizados por organismos especializados como PREALC—OIT estiman que en Ecuador alrededor del 40 % de la PEA urbana estaría desempeñándose en actividades de escasa productividad y de ingresos excesivamente bajos.

Concretamente en Guayaquil, el crecimiento de ese sector fue sumamente acelerado. Así lo evidencia la expansión de las áreas marginales, en cuyo interior, están gran parte de esas unidades productivas. El Guasmo, por ejemplo, alcanzó una población estimada en 200.000 personas, en apenas 7 años.

Revisando su estructura ocupacional, para 1982 la OIT dentro del proyectos CADESURB², estimó que de ese total, aproximadamente el 61 % es decir 124.000 personas estaban en edad de trabajar. De esta población 62.000 personas se encontraban inactivas (amas de casa, estudiantes y desocupados potenciales, que no buscan activamente trabajo porque temen no encontrarlo), 5.400 constaban como desemplea-

(2) *Kritz Ernesto. "Población, Empleo e Ingresos del área del Guasmo". Guayaquil Febrero 1982. Proyecto PNUD/OIT/SECAP/ECU/79/006—CADESURB.*

dos abiertos. Alrededor de 50.000 estaban ocupados económicamente, de los cuales 24.000 estaban ubicados en el sector formal de la economía y 36.000 en el sector informal, en donde aproximadamente 12.000 establecimientos productivos alcanzarían un adecuado grado de funcionalidad³ y serían por tanto, susceptibles de apoyo.

Extrapolando estas cifras a la población suburbana total de Guayaquil, y asumiendo conservadoramente que ésta constituye el 50% de la población total, tenemos que la población ocupada sería alrededor de 170.000 personas, de las cuales 110.000 estarían desempeñándose en el sector informal. Siguiendo las pautas aplicadas para el caso del Guasmo, habría por lo menos cerca de 40.000 unidades productivas con cierto nivel de funcionalidad y en consecuencia susceptibles de apoyo.

Frente a la situación brevemente descrita, el CEPESIU considera que es insoslayable el fenómeno del Sector Informal Urbano e impostergable la necesidad de encarar su problemática, ampliando y profundizando a nivel investigativo y avanzando en cuanto al diseño de políticas y ejecución de programas de mejoramiento de los puestos de trabajo de los micro—empresarios informales, de modo que, a mediano plazo, los mismos sean capaces de mejorar su productividad, su inserción mercantil y elevar sus niveles salariales.

De ahí, el estudio que a continuación se presenta, con carácter de piloto, pretende contribuir a desarrollar una metodología que, a partir del conocimiento y examen de las restricciones básicas a que están sujetos los auto—empleados, proponga un conjunto sistemático de acciones (capacitación, asesoría, crédito, tecnología adecuada), capaces de elevar sustantivamente la productividad y el ingreso de los puestos de trabajo de la población autogestionada.

Estamos conscientes de que esta primera aproximación al diagnóstico urbano de un segmento del Sector Informal Urbano adoleció de algunas limitaciones y fallas metodológicas, debido a la propia complejidad del fenómeno, y a su carácter experimental. Pero en todo caso, consideramos que es un primer esfuerzo por impulsar la democratización del capital y una contribución teórico—metodológica para

(3) *Para determinar el grado de funcionalidad de las micro—empresas, en relación al desarrollo económico global, se elaboró una metodología específica: "Una matriz de potencial dinámico". Carbonetto Daniel. "Programa de Desarrollo Empresarial del Sector Informal Urbano de Guayaquil: Tomo I. Macro Conceptual". Marzo, 1982. Proyecto PNUD/OIT/SECAP ECU/79/006—CADESURB.*

la implementación de futuros programas replicables, de investigación y apoyo al Sector Informal Urbano.

Objetivo del Estudio

Como se señaló en la introducción, el "Estudio Socio-Económico—empresarial de un Universo Productivo del área de Mapasingue Este" tuvo como objetivo fundamental realizar un diagnóstico de la situación empresarial de los establecimientos de producción, comercio y servicios, de Mapasingue (previamente seleccionados por la Fundación Eugenio Espejo), orientado a facilitar el diseño y la implementación de un programa de apoyo integral (capacitación, asesoría y crédito) para el universo investigado.

El programa de apoyo integral estaría, entonces, basado en los resultados obtenidos en la investigación y tendría como objetivo elevar la productividad y el ingreso de los puestos de trabajo de las empresas beneficiarias, y por ende incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de esa población.

Por otra parte, el CEPESIU tenía como objetivo probar la metodología utilizada, avanzar en el conocimiento del sector informal urbano y especialmente en lo que hace relación a los instrumentos elaborados para el efecto, a fin de ir realizando los ajustes metodológicos correspondientes.

Metodología

La investigación, objeto del presente artículo, se desarrolló en aproximadamente cuatro meses y medio.

El Universo investigado en Mapasingue fue previamente seleccionado por la Fundación Espejo, que mantenía un "proyecto Piloto de Desarrollo Integral de Comunidades Marginales" en esa zona.

En efecto, se trabajó con una muestra pre-seleccionada de 50 unidades económicas, cuyas características las encuadraron dentro del sector informal urbano.

Seguidamente se señala en forma secuencial las acciones más importantes desarrolladas en relación a la metodología de la investigación:

- a. Selección del universo productivo a ser investigado;
- b. Relevamiento geográfico del área de asentamiento;
- c. Elaboración del formato de la encuesta y entrenamiento del equipo encuestador;
- d. Pilotaje y reajuste del formato de la encuesta;
- e. Promoción y preparación de la aplicación de la encuesta en el universo productivo seleccionado;
- f. Aplicación de la encuesta en el universo total;
- g. Verificación y tabulación de datos;
- h. Investigación de mercado en cinco líneas productivas;
- i. Elaboración de los perfiles de diagnóstico;
- j. Aplicación de una segunda encuesta a 30 de las empresas seleccionadas primariamente como posibles sujetos de crédito;
- k. Elaboración de los perfiles de inversión;
- l. Elaboración de la matriz de potencial dinámico;
- m. Análisis macroeconómico—productivo del universo investigado;
- n. Elaboración de cuadros y gráficas de registro y análisis de datos.

Como resultado de la realización de esas actividades, quedaron aplicadas 50 encuestas económico—productivas, elaborados 23 perfiles de diagnóstico (42 páginas cada uno) y 22 perfiles de inversión (20 páginas cada uno), así como la selección de 20 empresas recomendadas para el crédito, con las categorías de muy buenas, buenas y regulares sujetos de crédito.

Además, el CEPESIU señaló algunas sugerencias para el futuro programa de apoyo integral, y la necesidad de incluir una etapa de seguimientos una vez concedido el crédito y hasta que se efectivicen las nuevas inversiones.

Por otra parte es importante advertir que, si bien no se escatimó esfuerzo alguno para recabar la información más exacta, puede existir cierto margen de error en la valoración de esa realidad por diversos factores tales como:

- La cercanía de las elecciones presidenciales en los momentos en que la encuesta se aplicaba. Por la acostumbrada demagogia que se despliega en esos períodos, la población ha desarrollado altos niveles de suspicacia y de escepticismo.
- Las expectativas pre—existentes en torno del crédito que tenía la población a ser estudiada —generadas en la fase de promoción y selección del universo productivo— facilitaron la información

pero a la vez provocaron, en algunos casos, cierta distorsión en la información suministrada, pues al emitir los datos los microempresarios consideraban su mejor posición en relación al crédito.

- La complejidad de la realidad empresarial informal que se desarrolla en un marco de desconocimiento de información exacta por parte de los propietarios.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, no se invalidan los resultados y análisis del estudio, pues, si bien la comprobación de los datos fue una difícil tarea, cuando la realidad lo exigió se repitió o reconstruyó la información conjuntamente con los microempresarios encuestados, hasta que los datos incongruentes se volvieran compatibles.

ANALISIS SOCIO – ECONOMICO – PRODUCTIVO

1. REFERENCIAS SOCIO – ECONOMICAS

1.1 Características de los propietarios de las empresas

a. Sexo

De los 24 empresarios investigados, 20 son de sexo masculino y 4 de sexo femenino. (83.3 0/o y 16.6 0/o respectivamente).

b. Edad

La edad mínima de la muestra es 26 años y la máxima de 44 años. El promedio es de 33. 58 años.

c. Nacionalidad

Sólo se registró un extranjero (peruano) en la muestra. Está casado con una ecuatoriana y tiene hijos ecuatorianos.

d. Estado Civil

El 45.83 0/o (11) de los encuestados son casados; el 45.83 0/o (11) vive en unión libre; el 4.16 0/o (1) es soltero y el 4.16 0/o (1) es divorciada.

e. Hijos

Sólo uno de los empresarios no tiene hijos. Del resto, la familia menos numeroso sólo tiene un hijo; la más numerosa, 9 hijos. El promedio es de 3.56 hijos por encuestado.

- f. Domicilio
El 8.33 % (2) de los empresarios vive fuera de Mapasingue: el uno en el Suburbio y el otro en Urdesa. Tiene su domicilio en Mapasingue el 91.77 % (22) de los encuestados.
- g. Escolaridad
El 95.84 % (23) de los empresarios cursó la escuela primaria completa. El 45.83 % (11) de ellos completó sus estudios secundarios. El 37.5 % (9) realizó estudios secundarios incompletos y el 4.16 % (1) tiene estudios secundarios incompletos.
- h. Pertenencia a organizaciones
El 45.83 % (11) de los empresarios dice pertenecer a alguna organización barrial o profesional; el 54.16 % (13) no pertenece a ninguna organización.
- i. Ocupación anterior
El 16.66 % (4) de los empresarios era comerciante antes de dedicarse al actual negocio; el 4.16 % (1) se ocupaba de quehaceres domésticos y el 79.16 % (19) eran asalariados.
- j. Nivel de Calificación Profesional.
El 83.33 % (20) de los encuestados se autocalificaba como maestro en su oficio; el 12.5 % (3) se considera capacitado como comerciante (su tarea actual) y el 4.16 % (1) considera que no tiene suficiente capacitación para su función actual (administración).
- k. Sueldos
Al mes de mayo de 1983, el empresario que percibía menos sueldo obtenía S/. 3.500 mensuales. El promedio era de S/. 10.273; la moda se situaba en 10.333 sucres.
- l. Requerimientos de Capacitación
La encuesta investigó las necesidades de capacitación de los propietarios de las empresas. Sobre 24 empresarios pudo obtenerse los siguientes datos:
- Respondieron 16 (66,66 %) de los 24 encuestados.
 - El 33,33 % (8) de los empresarios manifestó que deseaba ser capacitado en administración y contabilidad.
 - El 4,16 % (1) señaló que deseaba capacitarse en administración y ventas.
 - El 4,16 % (1) solicitó capacitación en contabilidad y ventas.
 - El 4,16 % (1) deseaba capacitación en contabilidad.

- f. El 4,16 % (1) deseaba aprender inglés.
- g. El 4,16 % (1) solicitó capacitación en mecánica.
- h. El 4,16 % (1) deseaba capacitación en técnicas de aparato de calzado.
- i. El 4,16 % (1) requirió capacitación en cocina.
- j. El 4,16 % (1) deseaba especializarse en radiotecnía.

1.2 Características de las empresas

a. Actividad

El universo investigado estaba compuesto de la siguiente manera de acuerdo a la actividad de las empresas:

– Fábrica de colchones y almohadas	4,16 % (1)
– Fábrica de escobas	4,16 % (1)
– Fábrica de palos de escobas	4,16 % (1)
– Comercio de productos alimenticios y de limpieza	4,16 % (1)
– Elaboración y venta de comidas	8,32 % (2)
– Fabricación de zapatos de hombre	8,32 % (2)
– Reparación de electrodomésticos	4,16 % (1)
– Enderizado y pintura de automóviles	4,16 % (1)
– Manualidades de alambre	4,16 % (1)
– Fabricación de espejos	4,16 % (1)
– Ebanistería en general y fabricación de puertas y ventanas	12,48 % (3)
– Soldadura eléctrica y autógena	8,32 % (2)
– Cerrajería en general y fabricación de camas cromadas	8,32 % (2)
– Sastrería	8,32 % (2)
– Reparación de calzado	4,16 % (1)
– Reparación de relojes y alhajas	4,16 % (1)
– Modista	4,16 % (1)

En total, son 17 distintas actividades

b. Propiedad de la Empresa

En el 91,66 % de los casos (22), hay un único propietario de la empresa. En dos casos se señala propiedad compartida con el esposo o la esposa de los encuestados (8,33 %).

c. Antigüedad de las empresas

La antigüedad menor es de 1 año; la mayor es de 6 años. El pro-

medio de antigüedad es de 3,34 años y la moda de 2,03 años;

d. Servicios

d.1 Energía Eléctrica

El 100 % de las empresas dispone de energía eléctrica. El 75 % (18) consume energía de 110 voltios; el 25 % restante dispone de energía trifásica.

El 66 % de las empresas (16) no cuenta con medidor de energía eléctrica; el restante 33 % (8) si tiene medidor.

El 50 % (12 empresas) paga por la energía eléctrica que consumen, a un promedio de S/. 422 mensuales por empresa; el otro 50 % no paga por la energía eléctrica.

d.2 Agua

El 29 % de las empresas (7) requiere agua para su proceso productivo; el 71 % (17), no la requiere.

El 20,8 % (5) obtiene agua de servicio de tanqueros; el 79,2 % (19) obtiene agua por redes permanentes de abastecimientos (formales o clandestinas).

d.3 Vías de acceso

El 92 % (22) de las empresas cuenta con vías de acceso practicables por todo tipo de vehículos; el 8 % (3) sólo cuenta con acceso peatonal.

En la actualidad las vías están transitables aunque muchas de ellas deterioradas. En mayo de 1983, muchas de las vías sólo eran practicables para peatones.

e. Propiedad del local

El 70,8 % (17) de las empresas funciona en locales instalados en solares de propiedad de los empresarios; el 16,6 % (4) funcionan en locales alquilados y el 12,5 % (3) en locales prestados.

Ninguno de los propietarios cuenta con título de propiedad del terreno.

f. Tipo de construcción

El 50 % (12 empresas) funciona en locales de caña; el 16,6 % (4) en locales de ladrillos o bloques; el 16,6 % (4) en locales de madera; el 8,32 % (2) en patio sin cubierta; el 4,16 % (1) en local mixto de madera o caña y el 4,16 % (1) en local mixto de bloques y madera.

g. Dimensión de los locales

El local más pequeño ocupa una superficie de 4 metros cuadrados; el más grande, de 244 metros cuadrados (sin cubierta). La media es de 38,16 metros cuadrados y la moda de 28,61 metros cuadrados. Estas medidas incluyen las áreas cubiertas y las no cubiertas.

h. Relación local—vivienda

El 25 % (6) de los locales funciona dentro de la vivienda. El 75 % (18) de los locales funciona fuera de la vivienda, ya sea junto a ella o en el mismo solar o en otro solar distinto.

i. Funcionalidad

Han sido caracterizadas como funcionales 15 de las empresas de la muestra (65 %). en relación con el desarrollo económico nacional a largo plazo. Se considera disfuncionales a 8 empresas (35 %) si no cuentan con apoyos suficientes.

j. Origen de los Insumos

Tomando en cuenta los 4 primeros insumos de cada empresa según su importancia para el proceso productivo, se concluyó que de un total de 89 insumos señalados el 84,32 % (75) era de origen nacional y el 15,73 % (14 insumos) era importado.

No todos los empresarios dieron datos de los primeros cuatro insumos; en algunos casos dieron 3 y en otros 2.

k. Destino del Producto

Cabe señalar que, aún adoptando un criterio restrictivo, puede determinarse que de las 24 empresas estudiadas, 20 de ellas (80 %) orientan su producción hacia la satisfacción de las necesidades básicas, en especial de los sectores de medianos y bajos recursos económicos.

2. PARAMETROS ECONOMICO—PRODUCTIVOS SELECCIONADOS Y DESCRIPCION DE SUS RESULTADOS

Para obtener los datos de la situación actual que a continuación se expondrán, se contó con una muestra de 23 unidades económicas, con el objeto de que la misma tuviera la máxima representatividad posible.

2.1 Capacidad Instalada

La capacidad instalada actual es de S/. 19'983.960 el valor promedio es de S/. 868.867 y la moda alcanza a S/. 501.278.

La capacidad instalada proyectada llegará a la cifra de S/. 20'307.000 la media será de S/. 923.045 y la moda de S/. 572.440.

2.2 Capacidad utilizada

La capacidad utilizada actual es de S/. 13'245.744 y la media de S/. 575.902. La moda es de S/. 322.925.

La prevista es de S/. 15'837.600, con una media de S/. 719.890 y una moda de S/. 409.333

2.3 Porcentaje de utilización

Actualmente se utiliza el 66 % de la capacidad instalada; la moda es del 69 %

2.4 Número de trabajadores

a. Inicial

La suma de los trabajadores con los que se iniciaron las empresas fue de 36, con un promedio de 1,56 y una moda de 1,2.

b. Actual

El número actual es de 69 trabajadores, con un promedio de 3 y una moda de 2,23.

c. Evolución

Con un promedio de antigüedad de las empresas de 3,5 años, el promedio de incremento de la fuerza de trabajo fue del 192 %.

d. Previsto

El número previsto de trabajadores totales es de 89, con un promedio de 4 y una moda de 2,78.

2.5 Inversiones

a. Inicial

El total de la inversión inicial fue de S/. 1'056.193, con un pro-

medio de S/. 45.952 y una moda de S/. 21.687.

b. Actual

La inversión total actual es de S/. 2'578.737, con un promedio de S/. 112.119 y una moda de S/. 62.138.

c. Tasa de acumulación

La tasa de acumulación promedio ha sido del 33,61 % y la moda del - 6 %.

d. Prevista

La futura inversión total será de S/. 3'702.857, con un promedio de S/. 169.312 y una moda de S/. 109.430.

2.6 Sueldos y Salarios.

a. Salarios actuales por empresa

El total de salarios mensuales alcanza la cifra de S/. 164.700, con un promedio de S/. 10.294 y una moda de S/. 5.804, por empresa.

b. Salario promedio por trabajador

En promedio, cada trabajador obtiene un salario de S/. 3.580; la moda es de S/. 3.979.

c. Sueldos de los propietarios

La suma total de sueldos es de S/. 233.300 mensuales con un promedio de S/. 10.143 y una moda de S/. 7.685.

d. Salarios proyectados por empresa

El total de los salarios proyectados llegará a la suma de S/. 257.556 mensuales, con un promedio de S/. 11.707 por empresa.

e. Salario promedio por trabajador (proyectado)

En promedio, cada trabajador obtendrá un salario de S/. 3.902 mensuales.

f. Sueldos proyectados

El total de sueldos alcanzará a S/. 228.300 mensuales con un promedio de S/. 10.377.

2.7 Horas trabajadas

a. Actuales por empresa

El total de horas trabajadas en las empresas es de 12.836 mensuales. El promedio es de 558 horas por empresa y la moda de 443 horas.

b. Actuales por hombre

El promedio semanal de horas por trabajador es de 45 y la moda de 43.

c. Proyectadas por empresa

El total futuro de horas trabajadas por empresa será de 15.436. El promedio alcanzará a 702 y la moda a 660, en valores mensuales.

d. Proyectadas por hombre

El promedio semanal de horas por trabajador será de 43.

2.8 Ventas

Las ventas actuales son de S/. 1'104.143 mensuales, con un promedio de S/. 48.006 por empresa y la moda de S/. 26.910.

Las ventas futuras serán de S/. 1'547.000 mensuales, con un promedio de S/. 70.334 y una moda de S/. 46.834.

2.9 Costo de la hora en la empresa

El costo promedio actual de la hora en la empresa es de S/. 31 y la moda de S/. 48.

En el futuro el promedio será de S/. 31,47 y la moda de S/. 15.

2.10 Relación salario sobre ventas

La actual relación es del 36 % con una moda del 49 %; en el futuro será del 28 % y la moda del 20 %.

2.11 Valor agregado

El valor agregado actual es de S/. 579.191 mensuales, con un promedio de S/. 25.182 y una moda de S/. 17.458.

El valor agregado proyectado será de S/. 798.769 mensuales, con una media de S/. 36.308 y una moda equivalente a S/. 19.532.

2.12 Productividad de la mano de obra

a. Actual por hombre/hora

Llega a S/. 45 de promedio y S/. 43 de moda.

b. Actual por puesto de trabajo

Alcanza a S/. 8.349, con una moda de S/. 6.781.

c. Proyectada por hora/hombre

Será de S/. 51 de promedio y de S/. 33 de moda.

d. Proyectada por puesto de trabajo

Será de S/. 8.975 de promedio, con una moda que alcanzará a S/. 6.662.

2.13 Punto de equilibrio en planta

El punto de equilibrio promedio actual es del 76 %; con una moda del 74 %; en el futuro el promedio será del 55 % y la moda del 60 %.

2.14 Excedentes

Los excedentes mensuales actuales alcanzan a la cifra de S/. 159,419, con un promedio de S/. 6.931 y una moda de S/. 5.680.

En el futuro los excentes llegarán a S/. 258.299 por mes, con un promedio de S/. 11.741 y una moda de S/. 6.521.

2.15 Rentabilidad

a. Actual sobre ventas

Llega al 14,43 % de promedio, con una moda de 4,1 %.

b. Actual sobre inversión

Es del 74 % de promedio y una moda del 29,56 %.

c. Actual sobre patrimonio

Equivale al 77 % de promedio; la moda es del 29,56 %.

d. Futura sobre ventas

Llegará al 19 % de promedio, con una moda del 30 %.

e. Futura sobre inversión

Será del 84 % de promedio y del 57 % de moda.

f. Futura sobre patrimonio

Será del 156 %, con una moda del 219 %.

2.16 Activos

Alcanzan actualmente a un total de S/. 2'578,737, con un promedio de S/. 111.999 y una moda de S/. 59.962.

En el futuro serán de S/. 3'702.857, con un promedio de S/. 168.312 y una moda de S/. 109.430.

2.17 Pasivos

El pasivo actual es de S/. 161.749 y corresponde a una sola empresa.

El total futuro de pasivo será de S/. 1'720.320, con un promedio de S/. 78.196 y una moda de S/. 44.750.

2.18 Patrimonio

El patrimonio actual es de S/. 2'476.998, con un promedio de S/. 104.967 y una moda de S/. 52.263.

En el futuro el patrimonio será de S/. 1'982.537, con un promedio

de S/. 91.349 y una moda de S/. 66.474.

3. ANALISIS ECONOMICO—EMPRESARIAL

Se analiza a continuación una serie de datos, referidos a dos distintas situaciones, la actual, a modo de diagnóstico, y la proyectada, midiendo los efectos del apoyo crediticio sobre el desarrollo del universo elegido.

Se comparan ambas situaciones considerando el valor agregado y sus componentes; las compras a terceros; el volumen bruto promedio de las ventas totales; la inversión acumulada; el patrimonio y el pasivo; el personal ocupado; la productividad del capital, la intensidad del capital; la densidad del capital y la productividad de la mano de obra.

Corresponde formular la advertencia de que si bien el Cuadro B ofrece unos valores obtenidos de cálculos hechos sobre 23 empresas, el cuadro de Índices de Evaluación (Cuadro D) trabaja con valores totales obtenidos después de la agregación de las cifras correspondientes a las empresas de los señores Avila y Silva, que no han sido tenidas en cuenta para la formulación de los correspondientes perfiles de inversión.

Dado que lo que se quiere medir es el efecto del crédito sobre el universo investigado, se ha considerado que no es viable realizar esa medición asumiendo datos que incluyan los de unas empresas que no serían beneficiarias de créditos.

Por último, corresponde señalar que en la elaboración de los perfiles de diagnóstico se han trabajado, en algunos rubros tales como productividad del capital, productividad de la mano de obra, etc., con tasas mensuales, referidas al mes de mayo de 1983. Esto ha sido hecho de ese modo, para ilustrar mejor la situación de las empresas en un momento concreto de su existencia, cuando

ya habían comenzado a operar sobre ellas los efectos negativos de la actual situación económica.

Se optó por este enfoque deliberadamente, en el convencimiento de que los datos correspondientes al año anterior de gestión (junio/82—mayo/83), surgían de un contexto distinto, más apto para el acceso al mercado y de difícil repetición en el corto plazo.

Sin embargo de ello, para una medición y comparación ajustadas a los índices utilizados corrientemente, se opta, en el Cuadro de Índices de Evaluación, por utilizar esos datos proyectados a valores anuales.

3.1 Valor Agregado

El valor agregado generado anualmente por las empresas investigadas alcanza la cifra de S/. 4'471.352.

El valor agregado proyectado alcanzará la cifra de S/. 9'608.424 anuales, lo que significará un incremento de S/. 4'137.072 al año sobre la cifra actual, equivalente a un aumento del 76 %.

Este incremento se obtendrá mediante unas nuevas inversiones de S/. 1'733.120. De este modo, por cada S/. 1 de nuevas inversiones se generarían S/. 2,38 de nuevo valor agregado.

Por su parte, los componentes del valor agregado actual y proyectado, ofrecen las siguientes relaciones:

a. Sueldos y Salarios

Los sueldos y salarios representan actualmente el 73,63 % del valor agregado total y alcanzan la suma de S/. 4'028.400.

Los sueldos y salarios proyectados alcanzarán a la cifra de S/. 5'830.272 y representarán el 60,67 % del valor agregado total.

De este modo, se observará un incremento del 44,73 % en los sueldos y salarios, equivalente a la suma de S/. 1'801.872.

Por su parte, los sueldos representan hoy el 42,40 % del VA total (S/. 2'319.600); en los valores proyectados alcanzarán al 28, 52 % (S/. 2'739.600). Se producirá en este rubro un incremento del 18,11 % equivalente a S/. 420.000.

Los salarios participan hoy en el 31,23 % del VA total (S/. 1'708.800); en el futuro representarán el 32,17 % del VA total (S/. 3'090.672). El incremento del valor total de los salarios será del 80,86 %, equivalente a S/. 1'381.872.

b. Intereses pagados

En la actualidad ninguna de las empresas paga intereses por deudas de las mismas.

En el futuro los intereses representarán el 3,25 % del VA total y alcanzarán a la suma de S/. 312.048, con un incremento del 100 % sobre la situación actual.

c. Depreciaciones

Las depreciaciones significan hoy el 3,44 % del VA total y alcanzan a S/. 188.088.

En el futuro representarán el 3,81 % (S/. 366.516) del VA total.

Se observará un incremento del 94,86 % del monto total por depreciaciones, equivalente a S/. 178.428.

d. Excedentes

Los excedentes representan actualmente el 23,93 % del VA total y alcanzan a la suma de S/. 1'254.864.

En el futuro significarán el 32,26 % del VA total y llegarán a la cifra de S/. 3'099.588.

El monto total de los excedentes se incrementará en un 147 % equivalente a S/. 1'844.724.

3.2 Compras a Terceros

Las compras anuales totales alcanzan actualmente la cifra de

S/. 4'575.648.

En el futuro, las compras a terceros llegarán a la suma de S/. 11'530.128.

Se producirá así un incremento del 152 % en las compras a terceros, equivalente a S/. 6'954.480.

Actualmente, las compras a terceros representan el 45,54 % de las ventas totales; en el futuro, las compras equivaldrán al 54,54 % de las ventas.

3.3 Ventas Brutas Promedio – Ventas Totales

Las ventas totales alcanzan actualmente a la cifra de S/. 10'047.000 anualmente. En la proyección establecida, la cifra que debe alcanzarse por año es de S/. 21'138.552.

De este modo, se observará un incremento anual que llegará al 110,39 %, o sea a S/. 11'091.552.

3.4 Inversión Acumulada

La inversión actual acumulada alcanza la suma de S/. 1'969.737. Esta cifra es, por otra parte, equivalente al patrimonio, puesto que ninguna de las empresas consideradas exhibía pasivo al momento de la encuesta .

El total de créditos solicitados llega a S/. 1'720.320. Por otra parte, el Sr. Estacio aportaría S/. 12.800 como incremento del patrimonio total; de esta manera, la futura inversión acumulada será de S/. 3' 702.857.

El incremento de la inversión total será del 88 %, que corresponde a S/. 1'733.120.

El patrimonio, que actualmente es de S/. 1'969.737, será en el futuro de S/. 1'982,537. Se incrementará en un 0,65 %, es decir S/. 12.800.

Téngase en cuenta que el patrimonio representa actualmente el 100 % de la inversión y en el futuro representará el 53,5 %.

El pasivo total, en la actualidad inexistente crecerá hasta alcanzar la cifra de S/. 1'720.320, idéntica al monto total de los créditos solicitados.

Por otra parte, el pasivo significará el 47,5 % de la inversión



total y el 86,77 % del patrimonio.

3.5 Personal Ocupado

El total actual de personal ocupado por el universo de empresas investigadas, es de 62 personas, incluyendo en esta cifra a los propietarios y empleados de las unidades económicas.

El total previsto de personal ocupado, será en el futuro de 89 personas. Se producirá de este modo un incremento de 27 puestos de trabajo, equivalente al 43,54 % de aumento. Un puesto será para un nuevo propietario y 26 puestos para empleados.

3.6 Densidad del Capital

El costo actual del puesto de trabajo es de S/. 31.770, para este cálculo se consideran los puestos de trabajo de los propietarios de las empresas, por su carácter de gerentes—operarios.

El costo futuro de cada puesto de trabajo será aumentado hasta la suma de S/. 41.605, considerando también a los propietarios.

Se observará entonces un incremento de S/. 9.835 en el costo de cada puesto de trabajo, equivalente a un aumento del 31 %.

3.7 Productividad del Capital

Actualmente, por cada S/. 1 de inversión, se generan al año S/. 2,77 de valor agregado.

Con las nuevas inversiones, por cada S/. 1 invertido se generarán anualmente S/. 2,59 de valor agregado.

La productividad del capital decrecerá, así, en la suma de S/. 0,18, lo que representará para la misma una disminución del 6,49 % sobre los valores actuales.

3.8 Intensidad del Capital

En la actualidad son necesarios S/. 0,36 para generar S/. 1 de valor agregado.

En el futuro serán necesarios S/. 0,39 para generar la misma cantidad de valor agregado.

De esta manera crecerá en S/. 0,03 la intensidad del capital, equivalente a un aumento del 8,33 %.

3.9 Productividad de la Mano de Obra

Considerando incluidos dentro de la mano de obra a los propietarios de las unidades económicas, el promedio de la productividad de la misma para el conjunto de las empresas analizadas, llega a la suma de S/. 88.248 anuales por trabajador.

En el futuro, manteniendo las mismas consideraciones, la productividad de la mano de obra será de S/. 107.959 por trabajador, en términos anuales.

Se verificará entonces un aumento de S/. 19.712 en la productividad de la mano de obra, correspondiente a un incremento del 22 %.

3.10 Destino del Crédito

Como ya se ha señalado, el monto total del crédito solicitado por las unidades económicas objeto del presente estudio, alcanza a la cifra de S/. 1'720.320.

Los destinos para los que ha sido solicitada la suma antedicha son los siguientes:

- a. Para la compra de un terreno, S/. 2.000, 0,11 % del total.
- b. Para construcción, reparación y adecuamiento de locales, S/. 150.000, igual al 8,71 % del total.
- c. Para la adquisición de maquinarias y equipo, la suma de S/. 662.400, equivalente al 38,5 % del total.
- d. Para otros activos la cantidad de S/. 329.000, correspondiente al 19,12 %.
- e. Para capital de operación S/. 578.920, que representan el 33,65 % del total requerido.

3.11 Otros efectos del crédito

a. Sobre el Valor Agregado Total

Ya se ha señalado en 3.3.1. que por cada S/. 1 de crédito se generarán S/. 2,38 de mayor valor agregado.

b. Sobre Sueldos y Salarios

Cada S/. 1 de inversión generará S/. 1,04 de incremento de sueldos y salarios anualmente.

De esta cifra S/. 0,24 corresponderán a nuevos sueldos y S/. 0,80 a nuevos salarios.

c. Sobre excedentes

Puede establecerse que por cada S/. 1 de crédito invertido se generarán anualmente S/. 1,07 de nuevos excedentes.

d. Sobre Compras a Terceros

Corresponde señalar que cada S/. 1 de crédito invertido, significará incrementar las compras a terceros en S/. 4,04 al año. Este efecto dinamizador operará sobre unidades económicas en general con externas al universo total.

e. Sobre las Ventas Totales

Relacionando el incremento anual de las ventas con la cifra total del crédito, se obtiene que por cada S/. 1 de crédito invertido se incrementarán las ventas en S/. 5,44 por año.

f. Sobre el Personal Ocupado

Teniendo en cuenta que se generarán 27 nuevos puestos de trabajo, puede concluirse como efecto del crédito, que además de esa cifra global de generación de empleo, cada puesto requerirá la inversión de S/. 62.716.

Por otra parte, según se ha señalado, el costo medio de cada puesto de trabajo será de S/. 41.605.

4. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

4.1 Acerca del valor de los datos.

En la introducción al presente trabajo se ha puesto de manifiesto que la tarea de búsqueda de datos, estuvo afectada por diversas dificultades, lo que aconseja asumir las cifras con las que se ha trabajado con alguna circunspección.

Sin embargo de ello, corresponde manifestar que se estima haber logrado la suficiente aproximación a la realidad de las unidades económicas objeto del estudio —tanto en la etapa de diagnóstico como en la de los perfiles de inversión— como para asignarles un valor razonablemente operativo a los instrumentos elaborados.

Al finalizar el estudio se señaló que, si la concesión de los créditos se realizaba en el corto plazo (3—4 meses) podría trabajarse con la información suministrada. De no ser así, ante cada caso será necesario realizar un ajuste de datos. Estas empresas propenden al cambio y a una cierta inestabilidad con mucha más intensidad que las que se inscriben en el universo formal de la economía.

4.2 Acerca de los efectos del crédito

Las cifras y demás datos analizados tendieron a demostrar que el crédito tendría un impacto muy favorable en el desarrollo futuro de las unidades económicas seleccionadas, tanto de manera individual como en el efecto en conjunto.

Este impacto se expresaría en incremento de las ventas, del valor agregado —en particular el monto de sueldos y salarios y excedentes—, de las compras a terceros y de la productividad de la mano de obra. De modo especial se consideró el efecto positivo sobre el empleo, horizonte en el cual se lograría mantener los que actualmente existen y generar un incremento del 27 % de los puestos de trabajo.

La productividad del capital, sin embargo, sufriría una disminución con respecto a la situación actual, del orden del 6,49 % porque posiblemente las nuevas inversiones se producirían en un universo cuyo uso del capital ha sido hasta ahora excesivamente reducido.

4.3 Acerca de posibles acciones complementarias

La experiencia recogida permitió señalar —desde el punto de vista del equipo investigador— que si bien el otorgamiento de créditos puede ser una acción eficaz por sí misma, alcanzaría resultados mucho más favorables si se verificaba en un proceso que incluya el suministro de capacitación y asesoría dirigido hacia los futuros beneficiarios de esos mismos créditos.

En ese sentido, la capacitación en contabilidad, administración y comercialización es la que aparece como más necesaria a la mayoría de los empresarios del universo investigado. La asesoría que pudiera brindarse debería estar relacionada con esa misma problemática.

Las afirmaciones anteriores se fundan no sólo en la apreciación de los investigadores, sino también en la propia expresión de esas necesidades por parte de los empresarios entrevistados, manifestada en no pocos casos con bastante énfasis.

Curiosamente, casi ninguno de los empresarios consideró necesario recibir capacitación en el oficio que desempeña, aunque surge de la investigación cierta evidencia de que ese tipo de capacitación —especialmente en relación con los acabados— pondría a sus productos en bastante mejores condiciones de competitividad.

Si se asumiera suministrar la capacitación y asesoría que se sugiere en los párrafos anteriores, debería ser tenida especialmente en cuenta la aplicación de una metodología de transferencia de conocimientos basada en la más intensa y activa participación de los empresarios, a partir de la etapa de planificación de estas acciones, de ser posible. Este recurso permitiría una eficaz aproximación al conocimiento de las verdaderas necesidades que, en forma y contenido, tiene en esos planos el universo investigado.

Se consideró también que resultaría de gran valor la aplicación de un sistema simultáneo de capacitación y asesoría, que a la vez que suministre unos conocimientos —mediante un curso, p. ej.— logre que los mismos se apliquen de inmediato en la empresa, utilizando para ello la presencia en la misma de un asesor.

Por último, se estimó de gran utilidad la previsión e implementación de un sistema de seguimiento y de asesoría post-crédito, que se constituya en una real ayuda para el empresario, en

la etapa de inversión de los recursos obtenidos.

CUADRO D

INDICES DE EVALUACION

CONCEPTO	PERFIL DE DIAGNOST.	%	PERFIL DE INVERSION.	%	CRECIMIENT.	%
1. SUELDOS Y SALARIOS	4'028.400	73,63	5'830.272	60,67	1'801.872	44,73
1.1. Sueldos Propietario	2'319.600	42,40	2.739.600	28,51	420.000	18,11
1.2. Salarios Trabajador.	1'708.800	31,23	3'090.672	32,17	1'381.872	80,86
2. INTERESES PAGADOS			312.048	3,25	312.048	100,00
3. DEPRECIACIONES	188.088	3,44	366.516	3,81	178.428	94,86
4. EXCEDENTES	1'254.864	22,93	3'099.588	32,26	1'844.724	147,00
5. VALOR AGREGADO	5'471.352	100,00	9'608.424	100,00	4'137.072	76,00
6. COMPRAS A TERCEROS	4'575.648		11'530.128		6'954.480	152,00
7. V.B.P. VENTAS TOTALES	10'047.000		21'138.552		11'109.552	110,39
8. INVERSION ACUMUL.	1'969.737	100,00	3'702.857	100,00	1'733.120	88,00
8.1. Patrimonio	1'969.737	100,00	1'982.537	53,50	12.800	0,65
8.2. Pasivo	0		1'720.320	47,50	1'720.320	100,00
9. PERSONAL OCUPADO	62		89		27	43,54
10. DENSIDAD DE CAPITAL	31.770		41.605		9.835	31,00
11. PRODUCTIVIDAD DE K	2,77		2,59		- 0,18	-6,49
12. INTENSIDAD DE CAPITAL	0,36		0,39		0,03	8,33
13. PRODUCTIV. MANO DE OBRA	88.248		107.959		19.712	22

CONDICIONES LABORALES E INGRESOS EN UN BARRIO POPULAR: TOCTIUCO (QUITO) (*)

Mónica León
Mario Unda**

Con mucha mayor violencia y descaro que las sociedades imperialistas, el capitalismo dependiente impone a sus clases laborales un desgaste irracional de energías físicas y espirituales. No es en modo alguno una excepción que el proceso de trabajo se efectúe en condiciones nocivas para la salud de quienes le dan vida (la falta de ventilación adecuada, de protección de las condiciones ambientales, de seguridad, incluso de espacio, de protección contra los riesgos laborales, se repiten igual en las grandes empresas —fabriles, comerciales, de construcción— que en las medianas y pequeñas, lo mismo si el trabajador es asalariado, semiindependiente¹ o trabaja verdaderamente por su cuenta). Tampoco es

* *El presente trabajo constituye un resumen actualizado del capítulo VI de nuestra tesis de sociología "Vinculación al mercado de trabajo y reproducción de la fuerza de trabajo de los pobladores de un barrio popular: el caso de Toctiuco" (1983).*

** *Investigador del Centro de Investigaciones CIUDAD.*

(1) *Los trabajadores semiindependientes son aquellos que, sólo en apariencia, realizan "autónomamente" sus labores, pero que en realidad dependen enteramente de grandes o medianos capitalistas, a quienes entregan sus productos o en nombre de quienes realizan la distribución final de mercancías. Es el caso de muchos artesanos y, principalmente, de los pequeños comerciantes, verdaderos "obreros a domicilio" de industriales o comerciantes. Forman parte de enorme superpoblación estancada que genera el modelo de acumulación de capital en nuestros países.*

infrecuente la intensificación constante del proceso de trabajo, en unos casos porque los patronos imponen rígidos mecanismos y reglas; en otros, porque los trabajadores más o menos independientes no pueden dejar de someterse a una extenuante autoexplotación si quieren escapar de la pauperización.

Pero no es sólo eso: el desgaste de energías no se detiene con el término de la jornada laboral. Entre el lugar de trabajo y la residencia median distancias más o menos largas, convertidas en mayores gracias a la deficiencia de las redes viales y a las malas condiciones de los sistemas de transportación pública (cuando no a su simple inexistencia). Los desplazamientos que los trabajadores se ven obligados a realizar constituyen, de hecho, un alargamiento de la jornada de trabajo que no es reconocido en sus salarios (o que no pueden fácilmente incluir en los precios de venta de sus productos), de manera que parte de sus existencias se dilapidan estrujadas en buses y busetas y se enervan detenidas en tediosas congestiones de tránsito.

Tan gran despilfarro de las energías de los trabajadores tiene su otra cara (su complemento, mejor dicho) en las menguadas capacidades de reposición, esto es, en las lamentables condiciones en que los artifices de la riqueza social pueden, más mal que bien, reproducir su capacidad de laborar.

1. Los ingresos: ¿De dónde viene el dinero?

Desde que las relaciones mercantiles y la división social del trabajo se han extendido y complejizado, las familias dejaron de ser unidades de producción social y de consumo a la vez: dado que en su seno ya no se elaboraban todos los artículos necesarios para la reproducción de sus miembros, algunos de ellos se vieron forzados a salir de sus fronteras para obtener los ingresos monetarios que les permitieran adquirir en el mercado lo que ellos ya no podían producir (o cuya confección les implicaba mayores costos que la simple compra).

Y desde que la modernización de la sociedad ecuatoriana (especialmente en las principales ciudades del país) se ha profundizado a ritmos (relativamente) rápidos, cada vez mayores brazos han caído "bajo la rueda trituradora del capital". De acuerdo con los datos provisionales del último censo (1982), de los dos millones trescientos noventa mil

personas ocupadas a nivel nacional, un millón ciento ochenta mil eran asalariadas, setecientos veinte mil de ellas en el sector urbano.²

a. La venta de la fuerza de trabajo.

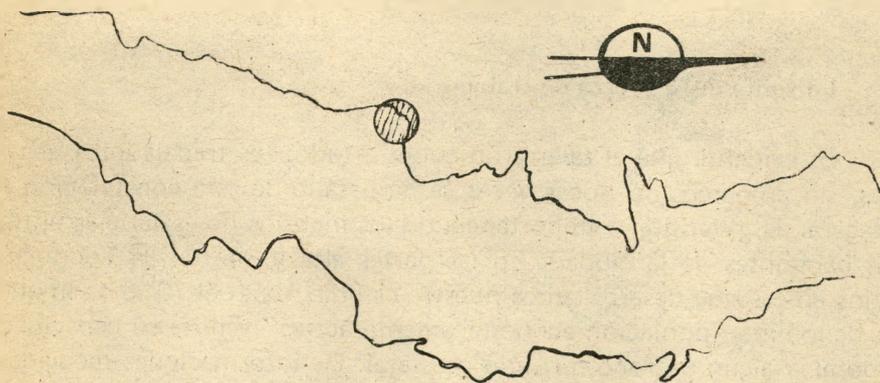
Es evidente que el salario no cubre a todos los trabajadores urbanos, sin embargo, no pocas veces se ha pasado de esta constatación a exagerar la extensión e importancia de los ingresos no-salariales entre los habitantes de la ciudad. En las partes alta y central de Toctiuco, sitios en los que desarrollamos nuestro estudio, más del 70% de lo que se denomina "población económicamente activa" vendía su capacidad laboral a algún patrono, privado o estatal. De informaciones recogidas por nosotros mismos o por otras investigaciones, habíamos llegado a la conclusión de que, por encima de las diferencias (algunas bastante notables³) que se podían observar entre los diversos barrios populares de la ciudad, el promedio se acercaría bastante a lo que presentaba Toctiuco. Datos posteriores han confirmado esta impresión: una primera versión de un estudio realizado en el Centro de Investigaciones CIUDAD indica que el 75% de los trabajadores ocupados que viven en los barrios populares de Quito, tanto en los barrios del sector consolidado (centro y nuevo tugurio), como en los de las áreas de expansión, son asalariados.⁴

Es verdad que también los dineros así obtenidos varían mucho de rama en rama, de actividad en actividad y, dentro de cada una de ellas, según el tamaño y los capitales de cada empresa; y que hay ramas que ofrecen mayor estabilidad que otras. Pero el monto de los ingresos y la (in) estabilidad o (in) seguridad de los empleos no le ponen ni le quitan

(2) INEC: "IV Censo de Población -III de Vivienda. Resultados anticipados por muestreo. Ecuador -noviembre de 1982". INEC, Quito, noviembre de 1983, p. 41, cuadro No. 18.

(3) Citábase por ejemplo, que con el Comité del Pueblo, en la Ferroviaria, en Atacazo, en Toctiuco y entre los cooperados del programa Tiricucho de la Cooperativa Mariscal Sucre, los asalariados sobrepasan el 70% (y en algunos casos el 75%), mientras que en Nueva Aurora sólo llegaban al 36%.

(4) CIUDAD: "La movilidad urbana en los barrios populares de Quito". Informe preliminar. Mimeo, Quito, 1984, p. 73.



UBICACION DE TOCTIUCO EN EL PLANO DE QUITO

Toctiuco, el barrio en el que realizamos la investigación, se encuentra ubicado en el sector centro occidental de la ciudad de Quito, sobre las faldas del Pichincha. Es uno de los barrios populares más antiguos, pues su origen se remota a los años 30 y 40. Como en todos los barrios populares de las periferias de la ciudad, su población se ha incrementado grandemente a partir de los últimos 15 años. En su desarrollo ha absorbido a otros barrios menores, anteriormente separados, como la Ballica, San Salvador, Miraflores Alto, Alvaro Pérez, La Cascada, conformando, en los hechos, una sola unidad que abarca una superficie aproximada de 70 hectáreas y alberga una población aproximada de 10.000 habitantes.

La densidad de cada uno de estos sectores no es, por supuesto homogénea: las partes baja y central se halla ya consolidadas y en vías de turgurización mientras que en la parte alta quedan muchos espacios baldíos.

nada a la condición salarial de las remuneraciones percibidas: un peón de la construcción, aunque sus ingresos sean bajos y aunque sólo trabaje un par de semanas en la obra, no deja por ello de ser obrero ni sus ingresos de ser salarios, igual que un obrero fabril que es echado a la calle al terminar los tres meses del período de prueba: simplemente pasan a engrosar las filas del ejército industrial de reserva, de la parte inactiva de la clase obrera, en el momento en que se han quedado sin empleo.⁵

Pero mientras lo tienen, los ingresos que obtienen por la venta de su fuerza de trabajo deben alcanzar para permitirle reemprender todos los días sus labores en condiciones normales de rendimiento, de manera que un proceso de "raquitismo" violento no vaya a significar pérdidas indeseadas para el capitalista que los contrata. Pero dado que la fuerza humana de trabajo perece con el individuo, el capital requiere asegurarse la perpetuación de esta "raza especial de hombres" que crea más valor que el que se paga por el uso de sus energías. Dicho de otro modo, las remuneraciones entregadas al obrero deben cubrir los costos necesarios para la sobrevivencia de toda su familia. Y, en épocas normales de desarrollo capitalista, es precisamente ésto lo que sucede.

En efecto, de los resultados que obtuvimos en la encuesta realizada, se desprende que el sustento principal de las familias nucleares proviene casi siempre del trabajo remunerado del "jefe" —y el único sustento para el 61o/o de los casos estudiados.

El dato que acabamos de anotar es solamente un promedio que, como todo "término medio" no expresa la realidad compleja en todas sus dimensiones. Profundizando un poco más en este hecho, podrá observarse que ocurre con mucha mayor frecuencia en los hogares donde la integración del padre al engranaje productivo de la sociedad es más cercana y directa a lo que se ha dado en llamar "sector moderno", es decir, cuando se produce por medio de relaciones salariales y más si éstas son estables.

Así, pues, los hogares encabezados por obreros fabriles —y aquí no son precisamente asalariados vinculados a las fábricas de punta (en éstas últimas las remuneraciones ofrecidas excedían, al momento de la investigación, los 3 salarios mínimos vitales)— son aquellos que logran mantenerse, casi exclusivamente, de los ingresos del padre. Es él quien aporta el principal ingreso al presupuesto familiar y, aunque no todo su

(5) V. Marx: "El Capital", T. I, pp 532 y ss.

salario sea siempre entregado para el sustento del hogar, es esta situación de "mantenedor" la que pone bajo su dependencia a su esposa, a sus hijos y, en algunos casos, a sus padres, suegros, u otros parientes y allegados; lo que es la causa última para su conversión en opresor, que algunos autores, para expresarlo con cierta delicadeza, denominan "autoritarismo paterno"⁶.

CUADRO No. 1

o/o de hogares en que trabaja sólo el jefe de familia, según su categoría ocupacional

En el 75 0/o de hogares encabezados por obreros fabriles trabaja sólo el jefe.	
En el 45.5 0/o	obrerros de la construcción
En el 47.1 0/o	obrerros de servicios
En el 5 0/o	artesanos independientes

TOTAL

En el 61 0/o de hogares del barrio trabaja sólo el jefe de familia.

No es pues sólo que en un hogar perciba ingresos únicamente el jefe de familia; está, además, el hecho de que son sus remuneraciones la columna vertebral de la sobrevivencia familiar, en cuanto ella está condicionada a la adquisición de productos en el mercado. Cuando otros miembros de sus familias se ven forzados a lanzarse al mercado de trabajo, el salario que de ello perciban servirá las más de las veces como un mero complemento del ingreso principal, lo que se hace mucho más perceptible con las mujeres, como veremos unas páginas más adelante.

(6) *Patricio Frías: "Cesantía y estrategias de sobrevivencia", FLACSO, Santiago, s.f.*

b.- Ingresos no salariales.

Aproximadamente el 30o/o de los trabajadores del barrio obtienen su sustento en base a ingresos no salariales, es decir, de ocupaciones que no dependen directa o indirectamente de un patrón visible. La mayoría de ellos son pequeños o mínimos comerciantes (ambulantes o con puesto fijo) y, en menor medida, tenderos o artesanos y prestadores ambulantes de todo tipo de servicios (lustrabotas, etc.) 7.

Es interesante recordar que entre ello se encuentra la mayor parte de hogares en que trabaja más de una persona, y anotar que en muchos casos el trabajo es el mismo. Es decir que, por un lado, ejercen iguales oficios y que, por otra parte, en no pocas ocasiones trabajan juntos. En unos, incluso por desarrollarse esas actividades dentro del mismo espacio físico, será evidente que se trata de una suerte de "empresas familiares", por lo menos en el sentido de que emplean a toda fuerza laboral familiar capaz de ser ocupada (por ejemplo, entre los artesanos y tenderos y algunos pequeños comerciantes) y siempre y cuando las dimensiones de los negocios lo requieran y lo permitan. En otros, y aún cuando las actividades se desenvuelvan en espacios separados o con distintos implementos y herramientas (como puede ocurrir con los vendedores ambulantes), también se forman estas "empresas familiares", por lo menos en el sentido de que los recursos para sus operaciones salen del mismo saco. Otros más, por cierto, desarrollan individualmente sus tareas.

Conviene, además, no perder de vista que frecuentemente situaciones tales de "trabajadores por cuenta propia" encubren en realidad incurables faltas de empleo, en la medida en que o bien se convierten en una transición entre un empleo asalariado y otro que no se cesa de buscar ni se acaba de encontrar (los ingresos conseguidos con algunas actividades "independientes" son tan bajos que tras ellos anida una penosa pauperización), o bien se tornan en un modo de vida muy precario, propenso a quebrar en cualquier momento a resultas de la parquedad de su movimiento, o bien son refugios familiares que acogen temporalmente a parientes caídos en desgracia mientras estos consiguen alguna ocupación remunerada.

(7) *Por el carácter de sus ingresos (pero exclusivamente por eso) se encuentran entre ellos también todos aquellos que, estrictamente, pueden ser calificados de lumpen proletarios: vagos, mendigos, prostitutas, rateros.*

Son de sobra conocidas las condiciones en que estos trabajadores llevan a cabo sus labores. No tienen horarios fijos ni jornadas legales (ya sea porque la extienden o porque no tienen posibilidades de completar la que, socialmente, se considera normal), por lo general la productividad y el rendimiento de sus esfuerzos no compensan tantos desvelos (pues en los productos que echan a andar por el mercado se encierra no poca cantidad de trabajo socialmente superfluo). Muchos se desgastan a la interperie, con sol o con lluvia. Y, por si fuera poco, otros tantos son perseguidos cotidianamente por las autoridades de turno, que, sin distingos de banderías políticas ni de mundanas ideologías (así es la democracia), han venido considerándolos atentados vivientes al "ornato" de la ciudad⁸. Por esta razón, un sinnúmero de vendedores ambulantes (especialmente de comidas preparadas, pero no sólo ellos) son tenidos por candidatos perennes a la "carcelera" y a los calabozos de la policía municipal; y por ésto mismo hemos debido ser testigos de algunas "originalidades" perpetradas por lúcidos representantes de nuestra "clase política": el traslado furtivo de una mendiga, con todo y su vivienda portátil, más allá de los límites de la ciudad y de sus poblados aledaños, y el desalojo de un pordiosero del árbol en el que había puesto en práctica su propio "plan techo". Necio, porque no se puede solucionar problemas de esta magnitud a punta de procedimientos administrativos; inhumano, porque aquí se devela que, si en la producción capitalista el ser humano ha pasado a ser un mero apéndice de la máquina, en la ciudad capitalista pasa a ser un accesorio que se valora o no en función del adorno que dé o impida al trabajo muerto.

A pesar de todo ésto (o, más bien, en virtud de todo ésto, que no son sino materializaciones del esfuerzo adicional a que son sometidos), los ingresos obtenidos por estos trabajadores "autónomos" son, en términos generales, similares a los obtenidos por un obrero medio no especializado, o acaso un poco menores⁹. El estudio realizado en el

(8) *No es, de ningún modo, una invención reciente; allá en los albores de los años 50 los municipales de entonces habían descubierto que, "desde cualquier punto de la ciudad", los barrios populares les brindaban "un espectáculo de suma pobreza y nada hermoso" (el subrayado es nuestro). Véase la Gaceta Municipal, año XXXIV, No. 120, pp 77-78. Puede apreciarse que lo único que se ha modificado, con tanta modernización de por medio, son las palabras empleadas.*

(9) *Existen, por supuesto, muchas casas cuyos ingresos han caído, incluso, por debajo del límite mínimo (físico) de sobrevivencia, en el pauperismo y la miseria.*

barrio nos permitió ver que, por encima de fluctuaciones y diferencias, las leyes económicas que rigen los salarios valen también para los ingresos no—salariales de muchas familias trabajadoras ¹⁰. Y es mucho más de este modo porque estas sumas monetarias son, bien vistas, “salarios disfrazados” para ese amplio segmento de las clases laboriosas que pone en juego sus energías de manera semiindependiente ¹¹.

c. Ingresos complementarios.

Ocupaciones secundarias: La presencia de ocupaciones secundarias, adicionales al empleo remunerado principal, es bastante reducida, y está en relación directa con el tipo de trabajo realizado, con la mayor o menor estabilidad que se le garantice, con el monto de las remuneraciones percibidas.

Recurren a ellas los obreros de la construcción, generalmente a la manera de pequeñas “chauchas” realizadas los fines de semana o durante los períodos de inactividad forzosa a que son sometidos al finalizar las obras o alguna de sus etapas intermedias (una quinta parte de los trabajadores de la construcción que encuestamos en el barrio se acogía regularmente a estas formas complementarias).

Los pequeños comerciantes son otro grupo que busca de esta manera completar sus ingresos (algo más de la mitad de ellos desarrollaba una segunda actividad). Por las características de estos trabajadores,

(10) *“De modo que la situación de las capas más bajas del proletariado se mueve según las mismas leyes de la producción capitalista, se amplía y se estrecha por ellas, y junto con la amplia gama de los obreros rurales, así como con su ejército de desocupados, y con todas las capas desde las más altas hasta la más baja, el proletariado constituye un todo orgánico, una clase social, en cuyas diversas gradaciones de miseria y opresión puede captarse correctamente la ley capitalista del salario en su conjunto”.* (Rosa Luxemburgo: *Introducción a la Economía Política*, p. 231).

(11) *Al hablar de “salarios disfrazados” parafraseamos aquí la fórmula utilizada por J. Alonso y otros en el estudio *Lucha urbana y acumulación del capital*. Analizando el caso mexicano ellos llegan a la conclusión de que el proceso de proletarianización queda, por así decir, a medio camino, aunque en verdad se complejiza. Los trabajadores aparentemente independientes no participan de la ganancia media: al transferir plusvalía al gran capital no son productores libres sino trabajadores del capital, produciéndose su “proletarianización disfrazada” (pp 20–22).*

cuya mayoría son mujeres amas de casa, las ocupaciones secundarias se presentan fundamentalmente bajo la modalidad del preparado y venta de alimentos a la puerta de sus casas, en las esquinas del barrio (o de otras zonas de la ciudad), en las paradas de buses.

En contraste son muy pocos los obreros fabriles que recurrían a labores extras.

Otros ingresos. Los moradores de los barrios populares de la periferia de la ciudad suelen recurrir, como fuente supletoria de ingresos, a la agricultura, a la cría de animales y al arrendamiento. Sin embargo eso es algo que pueden hacerlo casi siempre únicamente los dueños de lotes o de vivienda gracias a la utilización de los espacios libres de sus propiedades. Esta es la razón de que menos de la mitad (47o/o) de los habitantes del barrio estén en posibilidades de acudir a tales mecanismos.

La agricultura (generalmente para autoconsumo) y la cría de animales se halla circunscrita a las partes más altas de Toctiuco, zonas que se hallan aún en proceso de consolidación, es decir que mantiene extensas áreas todavía vacantes igual dentro (para los pequeños sembríos, principalmente de maíz, zambo y cebolla y crianza de animales pequeños) que fuera del lote (para ser utilizados en el pastoreo de vacas, cerdo y borregos).

En aquellos sitios en donde el espacio ha sido ya copado por viviendas y va subdividiéndose día a día, los propietarios de los lotes recurren a la construcción o adecuación de piezas y mediaguas, la mayoría de las veces estrechos, mal ventilados, levantados al apuro con el fin de redondear, a través del arriendo, sus entradas¹²

2. La mujer y la organización del trabajo al interior de la familia.

Los dineros que alguno o algunos de los miembros de la familia traen tras su presentación en el mercado (en el mercado de trabajo o en el mercado de mercancías) no resuelve todo el problema de la re-

(12) Al mismo tiempo que son fuentes de dineros adicionales, los alquileres de vivienda producen una oposición entre el trabajador —dueño de la vivienda y el trabajador—inquilino. Es esta una de las principales divisiones de intereses que no han podido resolver hasta ahora las organizaciones barriales, muchas de las cuales sucumben a ella.

producción de su capacidad laboral y la de los parientes bajo su dependencia.

En efecto, aun cuando estos ingresos (salariales o no) alcance, grosso modo, para la adquisición de los artículos más indispensables para la sobrevivencia familiar, aún resta salir nuevamente al mercado para adquirirlos y falta todavía procesarlos para consumirlos.

Aunque la sociedad y las estadísticas pretendan ignorar el carácter solamente necesario, productivo, de estas tareas, no pueden sin embargo eliminarlas con su indiferencia: ellas tienen que ser realizadas inevitablemente. Es, entonces, en el ámbito familiar donde recae la realización de todas estas monotonías impagas. Pero la familia, como unidad, perpetúa la primigenia división social del trabajo basada en las edades y los sexos de sus integrantes, tocándole a la mujer en suerte la organización del trabajo al interior del núcleo familiar y, sobre todo, la ejecución de estas labores. Es ella en su diario trajinar la que, yendo a tiendas y mercados, ha de enfrentarse con la subida de precios o la escasez de productos en las ferias; ella también es la que deberá hacer alcanzar lo que ha comprado para una alimentación más o menos adecuada; es ella quien debe enfrentar los problemas que entrañan para sus hijos los exiguos ingresos disponibles, quien se ve obligada a remendar, readecuar o confeccionar los vestidos que no pueden adquirirse en el mercado . . . en fin, la que consigue que alcancen para algo remuneraciones que ya no valen nada.

Estas tareas realizadas en casa, subvaluados económica y culturalmente, reúnen, en realidad, los elementos de todo acto considerado como trabajo:

- voluntad conciente dirigida a un fin.
- objetos de trabajo (por ejemplo los productos del mercado) e instrumentos de trabajo (ollas, cacerolas, etc).
- Actividad que da por resultado un producto final (los alimentos)¹³.

(13) Véase: Manuel Agustín Aguirre: "El trabajo doméstico y la doble explotación de la mujer en el capitalismo". En Revista Mujer Socialista No. 1, pp 7-8. Ciertamente que el Código de Trabajo ecuatoriano contempla indemnizaciones a los trabajadores por pérdidas de miembros o facultades durante el proceso laboral (con el santo criterio del precio que cada parte del cuerpo humano tiene para la valoración del capital), pero la constante pérdida de poder adquisitivo del dinero, las convierte en sumas ínfimas. Es conocido, además, que

Se ha creado un nuevo valor, "una materialización del trabajo humano", un valor que se ha agregado al ya existente, pero que no se incluye en los salarios pagados a los trabajadores; aunque se beneficie directamente de estas labores, que son una parte importante de los costos requeridos por la reproducción de la fuerza de trabajo, el capital no paga por ellas ni un solo centavo.

Que es esta la ingrata tarea que la sociedad les ha reservado, lo muestra el 62o/o de mujeres que en el barrio tienen por ocupación principal (única, en verdad) quehaceres domésticos. Este porcentaje sería muy superior si considerásemos exclusivamente a las madres de familia. Muchas hijas salen a trabajar fuera del hogar para contribuir al sostenimiento de la familia, pero en cuanto se casan retornan a sus funciones tradicionales.

Es interesante anotar que la mayoría de mujeres sometidas al embrutecimiento y a la estrechez de horizontes de sus domicilios son esposas de asalariados: así ocurre con el 76o/o de las esposas de obreros en servicio, con 82o/o de las mujeres de los obreros de la construcción y con la casi totalidad de las esposas de los obreros fabriles. Mientras que, al contrario, la mitad o más de las mujeres casadas con trabajadores aparentemente independientes deben salir a laborar fuera de casa, sometiéndose a una doble jornada, minando día a día sus energías.

Sujetos a la división del trabajo en el seno del hogar están también los hijos menores: niños y niñas acarrear agua desde grifos públicos, acequias o tanques, hacen los mandados, lavan ropa, asean la casa e incluso se encargan de sus hermanos más pequeños y, cuando los hay ven por los animales o ayudan a atender pequeños negocios. Los ancianos, igualmente, cumplen actividades de ayuda, como pueden ser el cuidado de niños, animales, de la casa u otras labores domésticas que no requieren de excesivos esfuerzos.

las pensiones de jubilación nunca llegan siquiera a divisar el horizonte inalcanzable de los salarios mínimos legales. Desde un punto de vista humanista puede parecer inexcusable, pero para la fría lógica de la acumulación capitalista es perfectamente justo: estos trabajadores desechados ya no juegan ningún papel para la valoración presente de los capitales, de manera que no tiene por qué hacerse cargo de sus últimos días. Y si (por esas jugarretas del destino) se ve obligado a hacerlo en parte, no les dejará olvidar que sus salarios de antaño están desvalorizados, pues las faenas que desempeñó ya no tendrían ahora la misma utilidad.

Por otra parte, igual que deja en la familia la realización de las tareas inmediatas que requiere la reproducción de los trabajadores, la sociedad capitalista le endilga la subsistencia de los obreros viejos, a los que ya ha exprimido lo que podía, y da aquellos que han quedado inválidos o han sido víctimas de enfermedades laborales.

En fin, el desgaste cotidiano que significan las labores de reproducción no cuentan para la fijación de los salarios (ni en las ocultas leyes económicas ni en las escritas y fetichizadas leyes jurídicas), de manera que los patronos (visibles o invisibles) no se apropian solamente del trabajo de los obreros que contratan (o a quienes entregan obras a domicilio), sino de todos los esfuerzos de subsistencia (de reproducción) hogareños realizados por sus familias y especialmente por sus compañeras, sacrificada y gratuitamente, durante los 365 días del año, sin beneficios sociales ni derecho a vacaciones; sin descanso en días festivos ni seguros de riesgos, enfermedad o maternidad; sin derecho a más jubilación que el descanso eterno ni a más gratificación que inmolarsé en "el altar flamante de la cocina".¹⁴

3. Crisis, sobresaltos y redondeo de ingresos.

Que los ingresos recibidos por las clases trabajadoras sean los "socialmente necesarios" para reproducirse no quiere decir, ni mucho menos, que sean los suficientes para que vivan aunque sea medianamente bien, sino que en un sistema como éste jamás podrán vivir mejor: sus necesidades siempre estarán socialmente constreñidas.

Si esto sucede en las épocas normales a que nos hemos estado refiriendo y genera, aunque en pequeña escala, ciertos mecanismos de complementariedad, es decir, modificaciones y readecuaciones en la división del trabajo al interno de las familias, será mucho más oprimente y

(14) Considerando parte del "natural orden de las cosas", comienza a ser, sin embargo, puesto en cuestión también por las mujeres del pueblo de nuestra América. Reproducimos, a continuación un apartado del documento presentado por los comités de amas de casa del silgo XX y Catavi al VI Congreso de la Central Obrera Boliviana: "Exigiendo que en el salario mínimo vital se debe tomar en cuenta y valorar el trabajo doméstico que realizan las mujeres en sus hogares, que es un aporte a las empresas, al Estado, y a la sociedad, y que no es reconocido" (Aquí No. 514, del 22 al 28 de septiembre de 1984, La Paz, Suplemento, p. 111).

desesperante durante las periódicas sacudidas del capitalismo provocadas por las crisis de los negocios por auges aterradores en procesos de violenta concentración de la riqueza social.

En estos momentos el valor de la capacidad laboral es reducido bruscamente a los niveles mínimos posibles (a veces, hasta los límites —casi físicos— de extenuamiento). Esto implicará que los salarios obtenidos podrán comprar menos productos en el mercado, de modo que en ocasiones alcanzarán apenas (y aun de manera incompleta) para asegurar la subsistencia pura y simple del trabajador.

Si puede ocurrir así es, por un lado, porque, al revés que todas las otras mercancías, el valor de la fuerza de trabajo consta de elementos históricos y morales que pueden cambiar bruscamente por fluctuaciones económica o por grandes modificaciones políticas¹⁵. Y si el capital puede, en nuestros países, arriesgarse de tal modo a una rápida desaparición y agotamiento de los trabajadores efectivamente empleados es porque, en virtud del gran contingente de reserva que existe, puede reemplazarlos más o menos fácilmente. Esto explica, entre otras cosas, las grandes diferencias salariales habidas entre las diversas capas del proletariado: unos obreros son más difíciles de reemplazar que otros por la especialización y entrenamiento que requieren las funciones que desempeñan; las necesidades socialmente permitidas para su reproducción serán, por lo tanto, mayores y más variadas.

Cuando la depreciación de los ingresos del pueblo llega a determinados niveles, es decir, cuando ya no dan a basto para lo que deberían, se produce una proliferación de aquellos mecanismos que actualmente se demoninan "estrategias de subsistencia" o "de vida" que, en el fondo, no son más que necesarias readecuaciones de la organización del trabajo en las familias y, en ocasiones, expulsiones más o menos veladas de las personas a las que ya no se puede mantener, transformadas de repente en superfluas.

(15) *No pueden, pues, separarse las mejores o peores posibilidades de que, en un momento dado, dispongan de las clases laboriosas para reproducirse y vivir de las luchas sociales que sean capaces de desplegar, a las que están muy ligadas y de las que dependen en mucho (pero no en absoluto). Por ello es un grueso error suponer que lo que vale para épocas "normales" vale para otros momentos, sin distinción; igual que pretender que lo que es válido para épocas de crisis sirva todo un siempre.*

Estos mecanismos son más o menos conocidos¹⁶ de manera que no nos detendremos demasiado en ellos.

La reducción de los gastos es algo que aparece naturalmente con la desvalorización de la capacidad laboral: en vestimentas (una de las hijas o la madre hacen de costureras para el resto de la familia), en salud (recurriendo, más frecuente de lo que por tradición se hace, a la medicina casera), en los esparcimientos y distracciones (reduciendo lo ya reducido, de manera que se vuelven casi existentes), e incluso rebajan aún más la cantidad y calidad de su alimentación, etc.

Cuando las remuneraciones paternas ya no pueden asegurar la existencia de los hijos (es decir, cuando su vida no es inmediatamente necesaria para la buena marcha de los negocios capitalistas), estos son forzados a lanzarse al mercado laboral, a sostenerse por sí mismos, son semiexpulsados de la familia—unidad reproductora. Pero la ayuda que ellos prestan al presupuesto familiar es más bien librarle de cargas que engrosarlo. Esta prematura inserción en la vida “económicamente activa” tiende, además, a volverlos desertores de aulas (lo que también implica una adicional desvalorización de su capacidad laboral).

La reducción de los salarios reales de los trabajadores, o, peor aún, su caída en la completa desocupación, obliga, —rompiendo las tradiciones y creencias arraigadas— a que sus mujeres salgan a ganarse la vida por estas calles de Dios (este es un fenómeno que, en la actualidad, está comenzando a afectar no sólo a los obreros y haciendo sus víctimas a las hasta hace poco boyantes clases medias asalariadas: efecto de la profundización y socialización de la crisis). Pero como nadie les resolverá las tareas domésticas, las mujeres tendrán que ocuparse de las dos cosas al mismo tiempo: utilizarán las “horas huecas” (o recargarán parte de sus tareas en sus hijas) para salir a vender (re—vender) mercaderías conseguidas a mayoristas o a instituciones de beneficencia, para dedicarse a la costura o al tejido, al lavado y planchado de ropa ajena, a preparación y venta de comidas. Pero, en todos los casos, ocupaciones con dos características básicas: ser extensiones de las labores del hogar (o sea, ocupaciones “propias” femeninas) y ser meros complementos de los ingresos del esposo (es decir que, en unos casos,

(16) Véase, por ejemplo, el muy ilustrativo trabajo de Patricio Frías, citado más atrás, quien vincula, desde el mismo título, a las “estrategias de sobrevivencia” con la cesantía y la desocupación y su extensión en la sociedad.

son remuneraciones menores que sirven para redondear el ingreso familiar y, en otros, sólo existen mientras dure la paga del marido, ya que, al mejorar la situación, vuelve a ser confinada en la casa).

Por otra parte, los sectores populares suelen recurrir más o menos regularmente, a las "ayudas mutuas", que se extienden en los momentos de vacas flacas: el fiado de dinero o de artículos indispensables a parientes, vecinos y amigos (distinto del crédito pedido a prestamistas o chulqueros, en cuyas redes no es raro que terminen cayendo). el compartir una misma vivienda o lote (particularmente con hijos que han formado una nueva familia, con padres ancianos o incapacitados o con otros parientes), etc.

De este modo, las masas laboriosas se dan mañas para ir viviendo. Pero ni con todo eso lograrán superar el lugar en que esta sociedad los ha puesto: teniendo acceso a una parte de la riqueza social que siempre decrece en relación a la que se apropian sus explotadores, así en la alimentación que en la vivienda, en el vestido que en la salud, en los esparcimientos que en la educación. Y de todo ello los más mal parados terminan siendo los niños, que se ven privados por la fuerza de las mínimas condiciones materiales, psíquicas y espirituales de un desarrollo pleno.

No puede, por tanto, causar extrañeza que "cada nueva generación de trabajadores, cada nuevo contingente que entra al proceso productivo, traiga consigo las marcas del desgaste sufrido por la generación anterior, independientemente del desgaste que vaya sufriendo, prematuramente a veces, en el trabajo".¹⁷

Unas pocas palabras más

En resumen, lo que se ha popularizado en la literatura sociológica bajo el membrete de "estrategias de sobrevivencia familiar" no es —ni puede ser— en la actualidad, como pudo haberlo sido en otras condiciones sociales, un sistema más o menos coherente de distribución de tareas y aportes al interior (y más allá) de la unidad familiar.

Por el contrario, se trata de mecanismos condicionados por las condiciones de vida de la mayoría de la población (es decir, que no existen siempre, ni siempre con la misma extensión y magnitud), cada vez más parcelizados y menos sintetizados porque la realidad misma del capitalismo, aun cuando no esté interesada en hacer desaparecer la familia re-

(17) Lucio Kowarick y Clara Ant: "Violencia: reflexões sobre a banalidade do cotidiano em Sao Paulo".

productora ni, por consiguiente, su propia división interna del trabajo, ha ido disolviendo el antiguo tipo de familia, minándola por todas partes con el individualismo que resquebraje la "solidaridad familiar" (si por tal hemos de entender un sistema coherente, y lo propio ocurre con las ayudas a que puede recurrir fuera del ámbito familiar).

ALGUNOS ASPECTOS SOCIOECONOMICOS DE LA URBANIZACION DE MACHALA

Rodrigo Molina

El presente artículo trata de dar cuenta de manera general sobre algunos aspectos del proceso de urbanización de Machala a partir del enfoque socio—económico en el cual se correlacionen los cambios más importantes de la estructura económica de la Provincia con las características que asume dicho proceso de urbanización.

El esquema de desarrollo será el siguiente: primero analizaremos la etapa que va desde la fundación de la provincia hasta 1950, tratando de poner énfasis en la explicación de las correlaciones aludidas anteriormente, a este lapso lo denominaremos Minero—Cacaotero; en segundo lugar haremos el mismo análisis para el período que va desde 1950 a la actualidad, denominando a esta etapa Bananera—Camaronera, las razones de estas denominaciones se comprenderán posteriormente.

Cabe anotar que por el poco tiempo disponible y la escasa información accesible al momento del desarrollo de este trabajo, sus limitaciones serán evidentes.

Etapa Minero—Cacaotera:

La Provincia de El Oro que se crea mediante la Ley de División Territorial de 1884 integra bajo su jurisdicción a dos Cantones principales que hasta antes de esa fecha habían pertenecido el uno a la Provincia del Guayas y el otro a la Provincia de Loja, nos estamos refiriendo

do a Machala y Zaruma respectivamente. Esta integración une dos zonas con características económicas, políticas y hasta culturales diferentes; la llamada zona alta (Zaruma, Piñas, Portovelo) y la zona baja (Machala, Pasaje, Santa Rosa, Puerto Bolívar). Económicamente la zona alta tiene tradición de Minera desde la colonia especialmente en la explotación de oro (de donde vino el nombre a la Provincia) y una reducida producción agropecuaria para el mercado interno; estas características determinaron que desde 1888 hasta 1951 se dé un enclave minero en la zona alta como centro económico dinamizador de la localidad y aun de la Provincia. El enclave estuvo controlado por la Cía. Inglesa "Zaruma Gold Minig Company Limited" hasta 1896 donde aparece la compañía norteamericana "Sud-American Development Company" (SADC) hasta 1951 cuando abandona las minas luego de 55 años de explotación de las mismas, tras una ventajosa negociación para los intereses de la compañía con el Gobierno de Galo Plaza, dejando únicamente como recuerdo de su paso silicosis en los obreros y miseria en la zona.

Políticamente la zona alta además de estar dominada por el enclave imperialista y sus directivos que habían llegado hasta a acuñar una moneda propia, por sus vías de comunicación, circuitos comerciales, estaba también ligada al poder terrateniente lojano y por supuesto al de los gamonales criollos de la zona.

La zona baja tenía una tradición cacaotera, así mismo, desde los albores de la República que estaba conectada con la producción cacaotera de lo que hoy es la Provincia del Guayas. Aunque no hemos podido ubicar datos sobre la estructura de la tenencia de la tierra ni de las formas de trabajo agrícola, parece ser que la Renta del suelo se la obtenía a través de las formas típicas de la gran Hacienda cacaotera, esto es arrendamiento, redención de cultivos, medierías y aparcerías en general además de formas semi-salariadas en menor escala. Políticamente por su vinculación al comercio del cacao, esta zona estaba bajo la influencia de la gran oligarquía guayaquileña. El partido liberal tenía gran ascendencia en este período entre los habitantes del lugar ya que había una tradición anti-conservadora.¹

- (1) *En 1864 se produce en Machala una sublevación contra la tiranía garciana cuando éste quiso establecer el protectorado francés y se proclamó Jefe Supremo al General Urbina, luego en Santa Rosa se ajustició al General Juan José Flores cuando dirigía una invasión al país, y en el "Combate de las carreteras" al mando del General Liberal Orence Manuel Serrano se consolidó la revolución liberal.*

En el período que estamos analizando la economía de enclave de la zona alta tenía más importancia para la zona y para el país que la producción cacaotera de la zona baja, lo que determinó un mayor crecimiento y urbanización para Zaruma que aún en 1950 en pleno decaimiento de la producción minera tenía una población mayor que Machala, ya que de acuerdo a los datos censales de ese año por Cantones se da una población de 29.427 para el Cantón Zaruma y 18.977 para el Cantón Machala,² es muy posible que esta diferencia poblacional haya sido mayor a finales del siglo pasado y comienzos del actual (época del auge minero). Si tomamos la población únicamente urbana de Machala su número es mucho menor para ese año, ya que no pasa de 7.549 habitantes, con una superficie no mayor a 103 Ha., si excluimos la superficie de Puerto Bolívar que era de aproximadamente 30 Ha., y que estaba separado y diferenciado de Machala como núcleo urbano.

En este período que estamos analizando curiosamente en el Gobierno del Ing. Paéz se expide un Decreto mediante el cual se proclama como tierras municipales, todas las tierras 5 Km a la redonda del Parque Central (Juan Montalvo) lo que hoy es tomado como un instrumento legal importante para la obtención de tierras para vivienda por parte del movimiento poblacional organizado.

Al producirse la crisis minera en la zona alta se origina una profunda depresión económica que se constituirá en un factor de expulsión de importantes contingentes poblacionales que buscarán en gran parte del lugar de destino la zona baja y principalmente Machala, ya que para esta misma época comenzaba a desarrollarse en estos lugares la bonanza bananera.

En síntesis, tenemos para esta primera etapa una economía provincial articulada al mercado capitalista internacional a través de la producción minera y cacaotera fundamentalmente, lo que volverá muy vulnerable dicha economía que dependerá de los niveles de demanda y precios establecidos en el exterior, así como se revelará la incapacidad estructural de retener partes importantes del excedente producido lo cual determinará los ritmos y modalidades de la urbanización de Zaruma y Machala constituyéndolas en ciudad campamento minero en un caso o ciudad Puerto de embarque en otro caso de acuerdo a las necesidades de acumulación a nivel internacional y nacional.

(2) *Perfil Socio-económico de la Provincia del Oro. Tomo II, pág 45. DISE, UTM.*

Etapa Bananera—Camaronera:

A partir de 1950 al cambiar los requerimientos del mercado internacional hacia la producción del banano, Machala experimentará un crecimiento explosivo al casi quintuplicarse su población y más que duplicarse su superficie en sólo 12 años, así mismo registrará la tasa histórica de crecimiento demográfico más alta que haya alcanzado la ciudad al ubicarse ésta en el 11.8^o%; como veremos en los siguientes cuadros.

CUADRO No. 1
CRECIMIENTO DE LA POBLACION URBANA DE MACHALA

AÑO	POBLACION
1950	7.549
1962	32.770
1974	69,170
1982	105.283

*FUENTE: *Censos, Elaboración: Autor*

CUADRO No. 2
TASAS DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO

PERIODO	TASA
1950—1962	11.8 ^o %
1962—1974	7.8 ^o %
1974—1982	5.4 ^o %

*FUENTE: *Departamento de Planeamiento urbano de la Municipalidad de Machala. Elaboración: Autor*

CUADRO No. 3
CRECIMIENTO DE LA SUPERFICIE DE MACHALA
(En Hectáreas)

AÑO	SUPERFICIE
1950	135 Has.
1968	383 Has.
1972	539 Has.
1977	626 Has.
1982	1.529 Has.

**FUENTE: Departamento de Planeamiento Urbano de la Municipalidad de Machala*
Elaboración: Autor

De los cuadros anteriormente expuestos, además de las conclusiones anotadas se puede ver como la población entre 1950 y 1982 se ha multiplicado por 12 y ha crecido a una tasa histórica promedio de 8.2%. Además es interesante anotar como el ritmo de crecimiento de las tasas tiende a disminuir sobre todo en el último período, mientras la superficie de la ciudad no acusa la misma tendencia. Esto se debería posiblemente a que la población de la ciudad una vez que ha adquirido niveles sobre los 50.000 habitantes ya no puede tener las mismas tasas de crecimiento que cuando tenía 7.549 habitantes aunque las tasas del 7.8% y del 5.4% están por sobre el promedio nacional; por otro lado el hecho que la superficie de la ciudad por el contrario tenga un nivel de crecimiento superior al 100% en el período 77-82 nos dice que para esta época ya estaban relativamente saturados el espacio del casco central y de la periferie tanto por densidad cuanto y sobre todo por la elevación de los alquileres y precios del suelo en estos sectores, como lo indica el precio del metro cuadrado en el casco central que está en los últimos años en S/. 25.000 en términos reales aunque el avalúo municipal sea de S/. 1.000; esto podría haber inducido a los habitantes de escasos ingresos, migrantes y no migrantes a ocupar por vías de hecho terrenos municipales y privados alejados del centro y de la periferia a éste, comprendiéndose entonces el por qué de los 80 barrios que conforman actualmente el suburbio machaleño más de un 90% tiene un origen de ocupación directa (invasiones, ver mapa No. 1, zona blanca).

Como ya se anotó anteriormente la migración interna de la zona alta hacia la baja, es uno de los factores que incide en el crecimiento poblacional de Machala pero además existe una fuerte migración externa a la provincia desde el Azuay y sobre todo desde Loja que en sus sequías del 68 expulsó grandes cantidades de población; que fueron atraídas por las oportunidades de trabajo y salarios relativamente altos que habían posibilitado el auge bananero en comparación a las atrasadas y estancadas zonas de donde provenían los migrantes. Al respecto un estudio realizado por la antigua Junta Nacional de Planificación en 1973 con el nombre de "El Estrato Popular Urbano de Machala y Puerto Bolívar" (pág. 96) dice: "En Machala, la mitad de la población encuestada es de origen serrano, de este grupo el 73.8o/o proviene de la provincia de Loja (los lojanos representan el 61.2o/o de los migrantes interprovinciales residentes en Machala y el 36.4o/o de los jefes de hogar entrevistados). Otro grupo significativo es el de Azuay que representa el 18.4o/o de los migrantes interprovinciales y el 10o/o de la población total de Machala.

Las migraciones de las provincias costeñas en cambio no se producen en la magnitud que las de la Sierra. Los migrantes costeños residentes en Machala representan el 10o/o de la población total mientras el 40o/o son nativos oreños."

Hacia 1978 se consolida en la Provincia la Camarucultura (cultivo de camarón) como una nueva actividad económica para la exportación, siendo ya el segundo producto exportable luego del petróleo, habiendo alcanzado en 1983 un volumen de exportación del orden de los 200 millones de dólares; del total de hectáreas dedicadas a esta actividad que se estima por sobre las 50 mil en todo el país, el 40o/o de las mismas se encuentran en la provincia de El Oro; es de anotar además que esta actividad económica usa el factor capital en forma intensiva y por lo tanto su capacidad generadora de empleo es relativa, así, si el costo de instalación de una hectárea supera los 300 mil sucres, el 90o/o de la inversión se gasta en los rubros "maquinarias y equipos" y "construcción de piscinas", a esto hay que agregar el costo ecológico por la tala de manglares y el hecho de que en la provincia de El Oro grandes instalaciones camaroneras tengan sus "piscinas" colindantes con ciertos barrios suburbanos lo que dificulta en muchas zonas la expansión física de la ciudad (barrio Primero de Enero, Barrio Nuevo Pilo, Barrio Venezuela, etc.) y ha originado ya enfrentamientos inclusive físicos entre moradores

y camaroneros. En este punto cabe resaltar que el uso intensivo de capital y tecnología ahorradora de mano de obra no es una característica propia únicamente de la camarucultura en la Provincia, también la actividad bananera desde la década del 60 sobre todo en las grandes plantaciones y en las labores de embarque de frutas se han utilizado este tipo de tecnología lo cual ha determinado que los flujos migratorios encuentren mayor dificultad para radicarse en las zonas rurales y encontrar empleo siendo expulsadas más bien hacia los sectores de los barrios marginales que rodean ya a la ciudad.

En 1980 el INEC realiza una encuesta en Machala de donde se puede desprender un breve análisis sectorial de la actividad económica de la ciudad, así por ejemplo la Administración Pública en Machala genera unos 3.310 empleos, el sector servicios ocupa 1.938 personas en 934 establecimientos, el sector Comercio ocupa 3.700 personas en 2.100 locales, el sector manufacturero ocupa 3.376 personas en 1.421 pequeñas empresas, en su mayoría de tipo artesanal y principalmente en la elaboración de alimentos, vestidos, bebidas, maderas, etc.

De la misma fuente citada se obtiene que con relación a la distribución al ingreso hay un 14o/o de la población que está en la absoluta miseria, un 47o/o tiene un nivel de subsistencia, un 38o/o es clase media y un 1o/o es el grupo privilegiado.

En cuanto a la conformación espacial de la ciudad si inicialmente se partía de dos núcleos urbanos diferenciados como eran Machala y Puerto Bolívar unidos por una carretera de 6 km de largo, al desarrollarse la actividad productiva exportadora y al aumentar los flujos hacia el Puerto, hoy dicha carretera es ya una avenida poblada a sus costados en su mayoría por los propietarios de las mejores residencias de la ciudad, lo que ha venido a borrar paulativamente la diferenciación de los dos núcleos urbanos iniciales, existiendo ya uno solo ubicado de este a oeste de unos 9 km de largo por 3 km de ancho en su tramo más amplio.

Todo este crecimiento urbano ha provocado una crisis en el abastecimiento de los servicios básicos para la mayoría de habitantes de la ciudad. Así, según datos obtenidos en Planeamiento Urbano, únicamente el 27o/o de la población de Machala, que desde luego son los sectores medios y altos, tienen todos los servicios fundamentales como luz, agua, pavimentación, alcantarillado, transporte urbano, recolección de basura, el 73o/o de la población restante carece de estos servicios en mayor o menor medida, siendo mayor el déficit en los barrios suburbanos don-

de habita la mayor y más pobre parte de la población (ver mapas anexos).

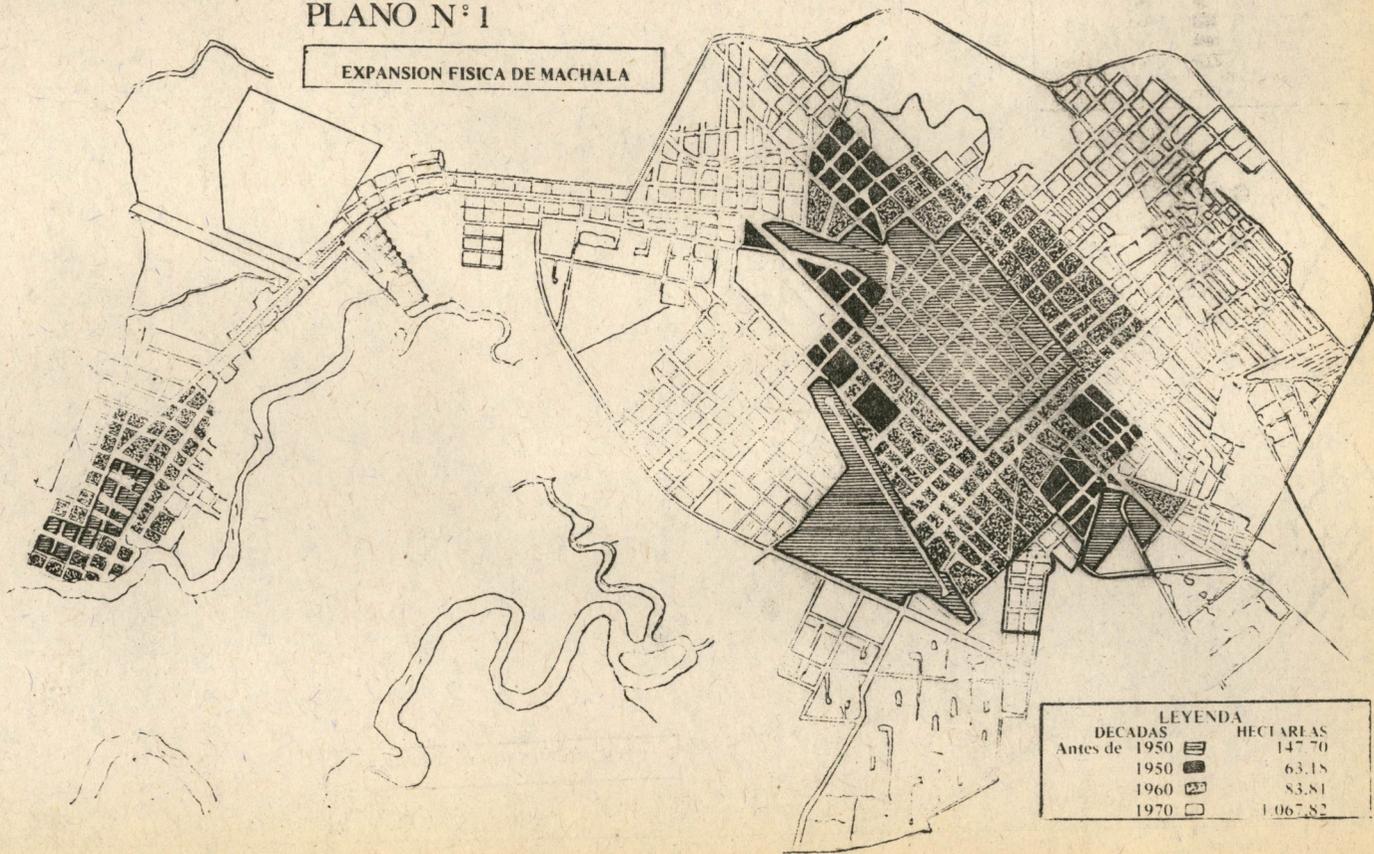
Otra de las características estructurales que además de haber agudizado la crisis urbana de Machala ha impedido desarrollar un crecimiento económico autosostenido con una actividad económica más diversificada y no tan dependiente del mercado Internacional, ha sido la incapacidad para reinvertir los grandes excedentes generados en la actividad bananera y camaronera por parte de las oligarquías locales que controlan dichas actividades, sino que más bien han preferido invertir sus excedentes en otras partes y sobre todo en Guayaquil.

Por último, cabe anotar que el crecimiento urbano y poblacional de Machala así como los flujos migratorios que lo han inducido, han conformado un movimiento poblacional en pleno proceso de organización y movilización, que unido a otros movimientos sociales como el estudiantil y/o el sindical han producido graves fisuras en el sistema de dominación política de la oligarquía local como lo demuestran los últimos enfrentamientos electorales que marcan un deterioro muy acelerado de los grupos, líderes y partidos de derecha, así como un avance de las posiciones de centro y de la izquierda revolucionaria.

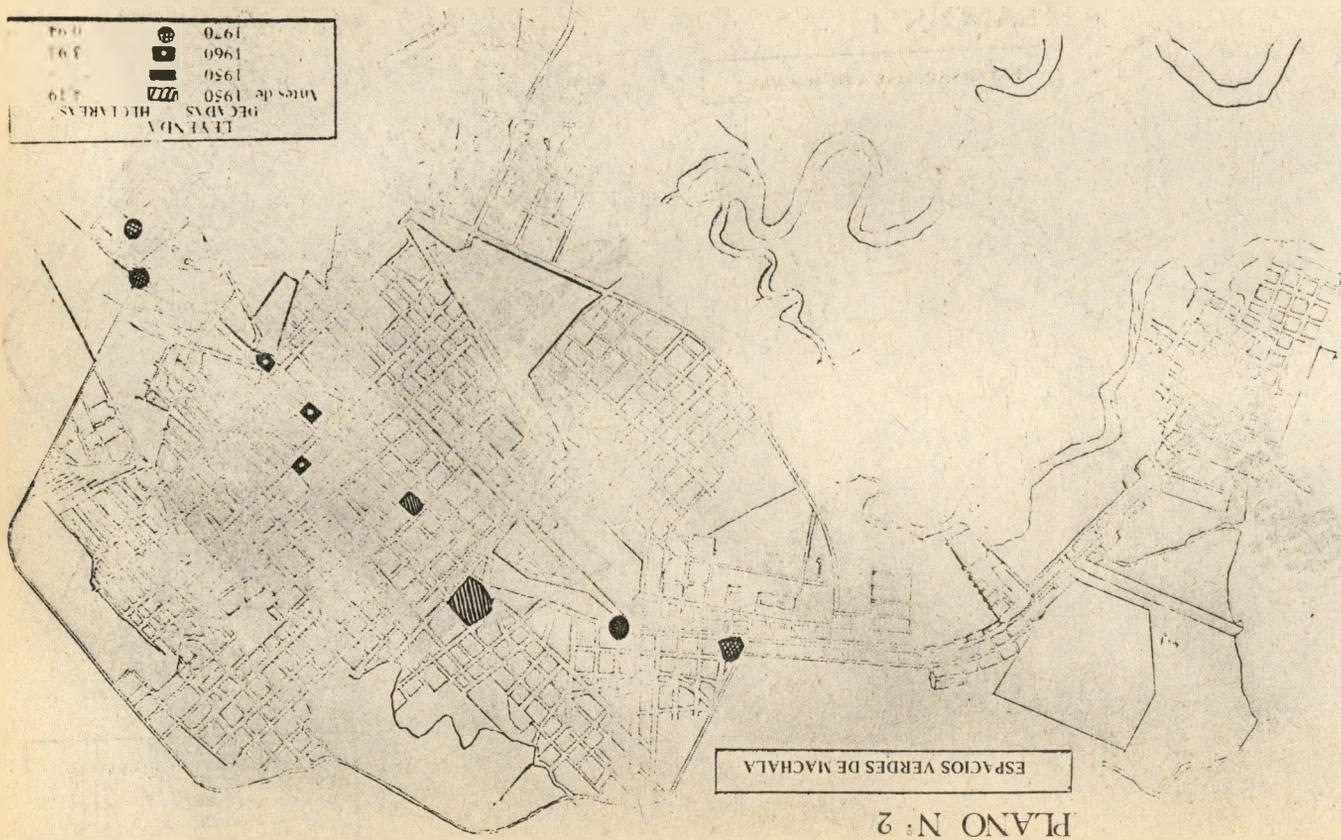
Nota: Los mapas anexados son reproducidos de la tesis de Licenciatura en Sociología y Ciencias Políticas denominada. "El desarrollo urbano de Machala" cuyos autores son los licenciados Jaime Amaya, Bolívar Inaguazo y La Lcda. Rosa Guzmán.

PLANO N° 1

EXPANSION FISICA DE MACHALA



LEYES	Antes de 1950	1970
DECADVS	1950	1960
HICLAREX	1960	1970

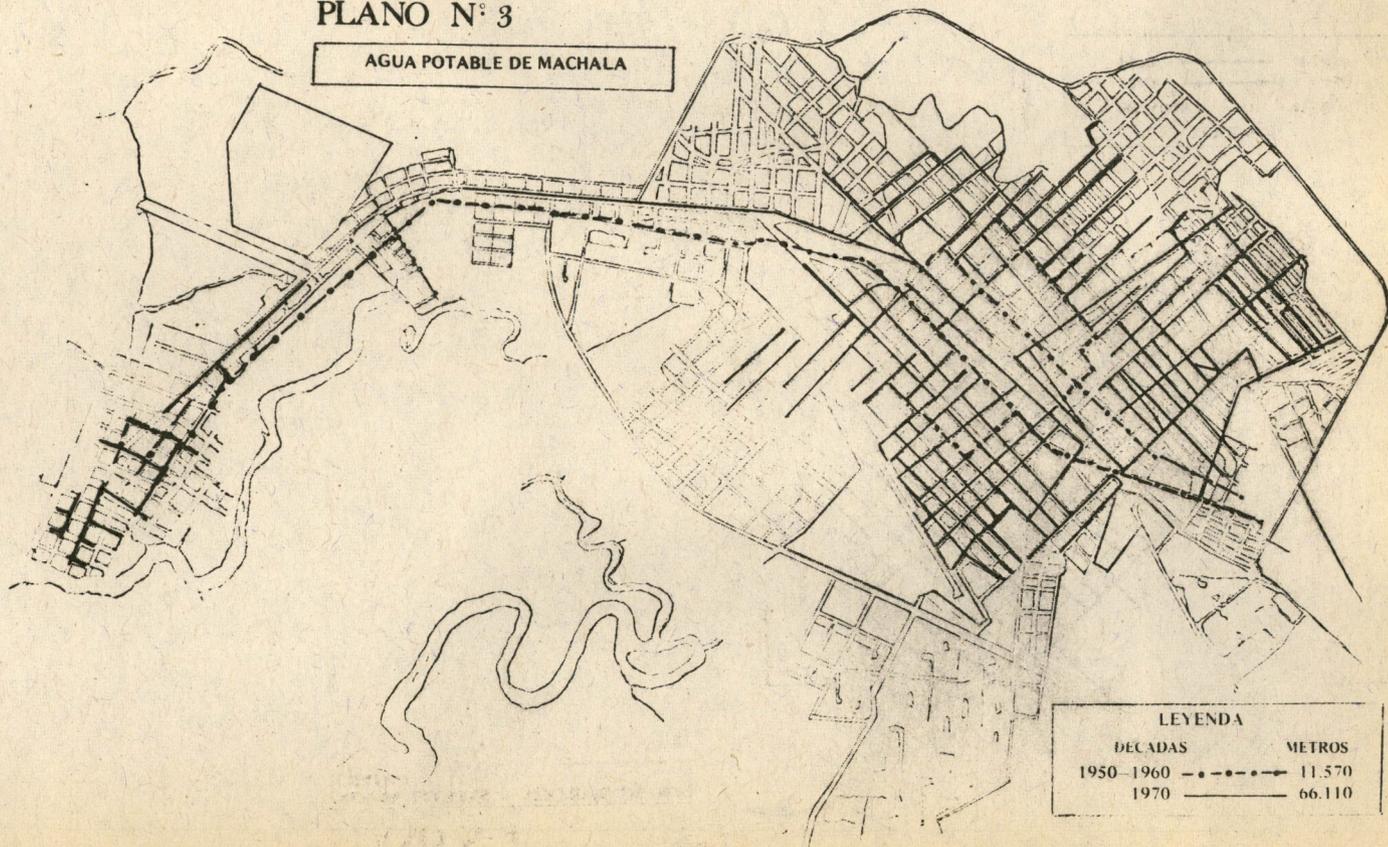


ESPACIOS VERDES DE MACHALA

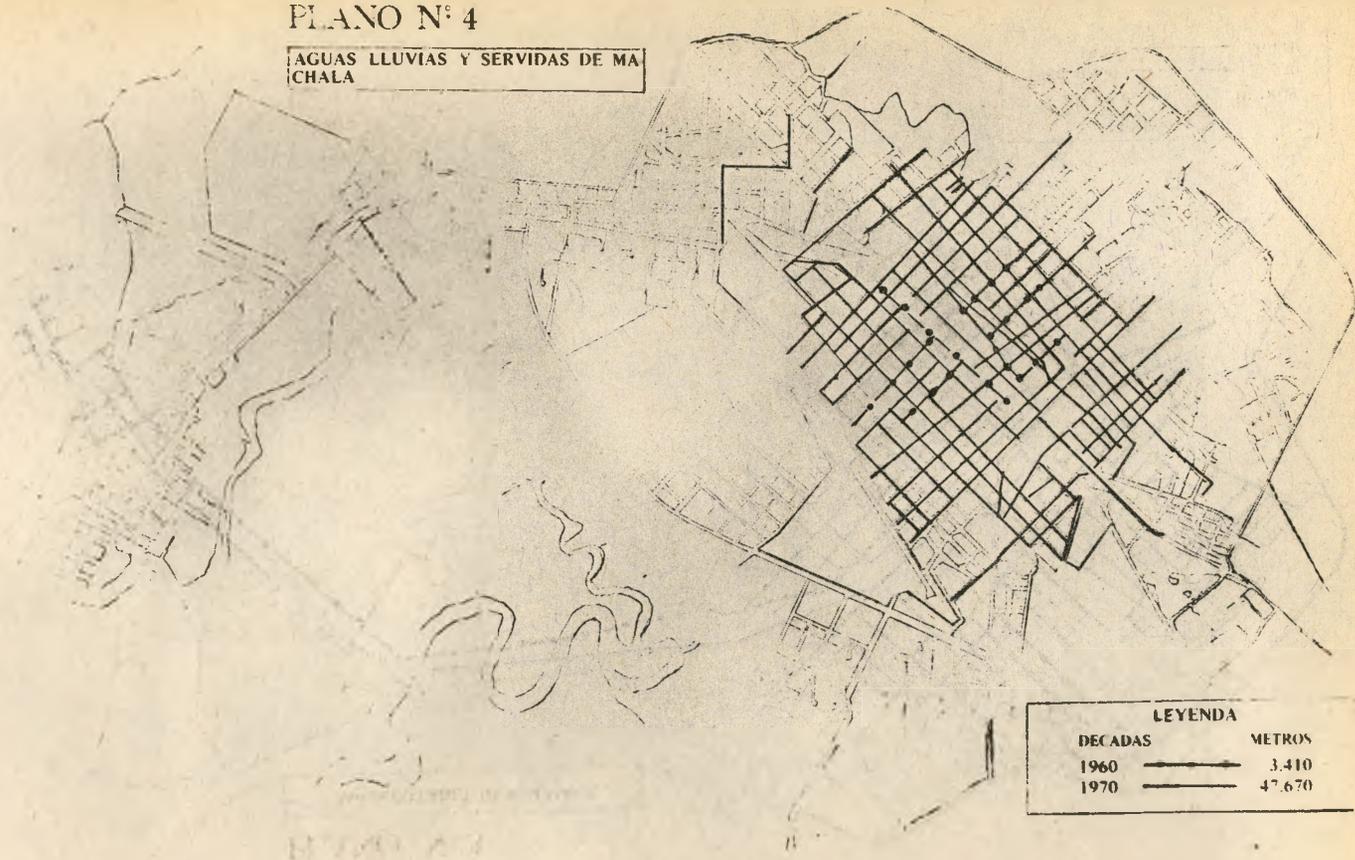
PLANO N: 2

PLANO N° 3

AGUA POTABLE DE MACHALA

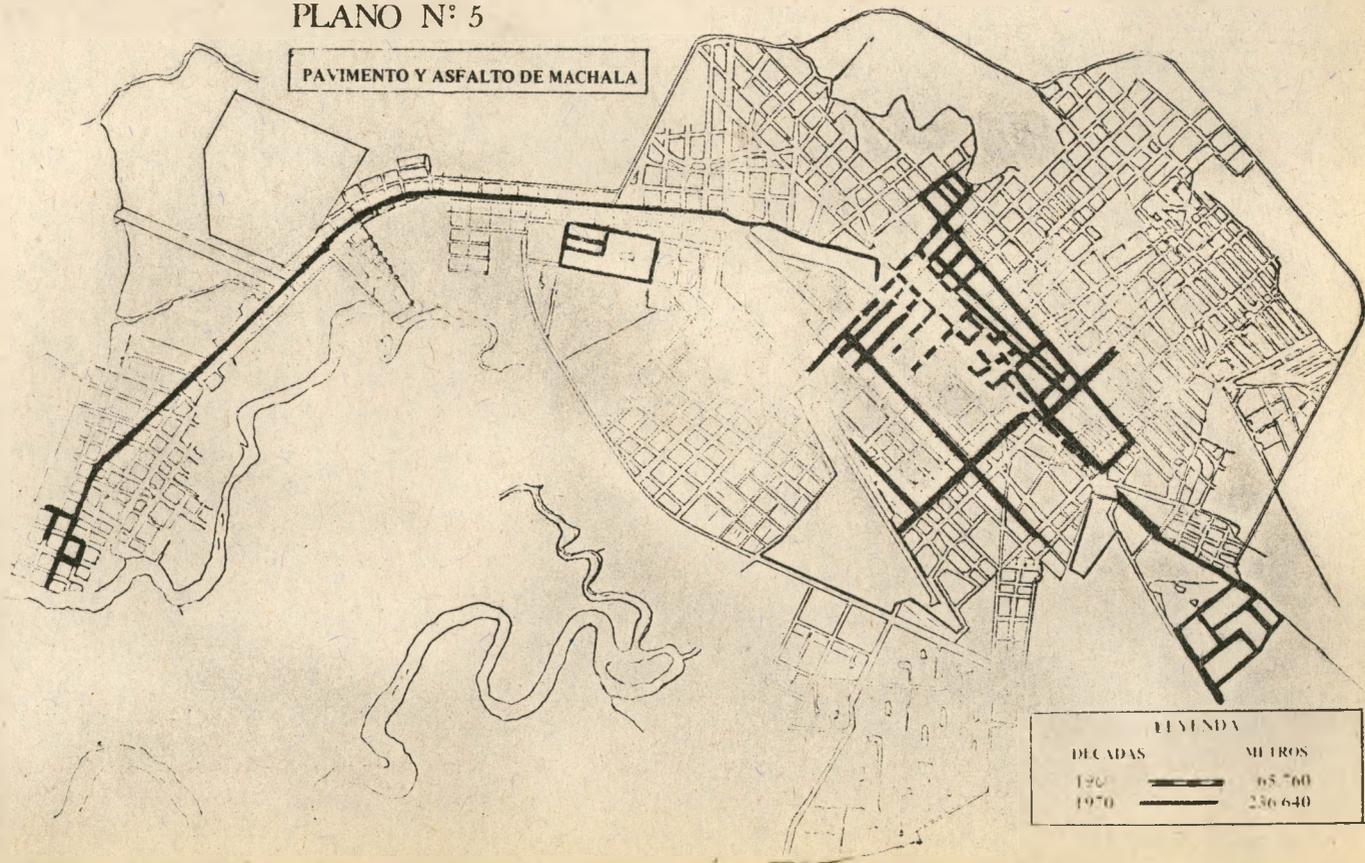


PLANO N° 4

AGUAS LLUVIAS Y SERVIDAS DE MA
CHALA

PLANO N° 5

PAVIMENTO Y ASFALTO DE MACHALA



LEYENDA	
DECADAS	METROS
1960	65 - 60
1970	250 - 640

LAS ORGANIZACIONES DE POBLADORES EN QUITO

Jorge García

1. URBANIZACION Y ORGANIZACION 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 ciudad, 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 No. 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.

ORGANIZACIONES QUE EMERGEN EN LOS BARRIOS POPULARES DE QUITO, SEGUN TIPO Y AÑOS: 1950 – 1984

AÑOS	TIPO DE ORGANIZ.		ORGANIZACION DE BASE		AGRUPACIONES DE ORGANIZAC.	
			ABSOLUTOS	%	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 frente 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 de 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 50o/o 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 centraliza-

1. *Del total de organizaciones encuestadas (26), el 46.2o/o tenían personería jurídica, no así el restante 53.8o/o, esto a nivel de las organizaciones de base (o de primer grado). En cuanto a las organizaciones que han alcanzado algún nivel de unificación (de 2do. grado), la diferencia es mayor, prevaleciendo las que tiene personería jurídica (76.7o/o) sobre las que carecen de ella (33.5o/o)*

ción del conjunto de manifestaciones orgánicas que hasta hoy habían permanecido 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 No. 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 aparamiento especulativo de tierras (Cooperativa Lucha de los Pobres); que detiene iniciativas nacionales de “reubicación” (Ley del Cinturón Verde); que reivindica la salud (Coordinadora 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”. (CARRION, 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 la 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 de votantes potencial de electores ligados a las más diversas tendencia 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 promejoras, 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 un serie de mejoras en el nivel de 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 consolidada 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 clientelarmente 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 por mejoras) hasta la 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 desliga 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 (federaciones, 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 ya habíamos señalado anteriormente— la propia política municipal, 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 definido; su cobertura, su membresía, sus relaciones 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:

- 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 provienda 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.

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.*

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 distorsión crea una imagen equivocada acerca de la verdadera potencialidad de las organizaciones populares que enfretan 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

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.*

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 organización 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.

Muy 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 asistencia 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 principales 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 provivienda 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 50o/o, 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.

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.*

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 lícito 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 proviendia.

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 ellas. Y aquí es donde empieza a vislumbrarse un distanciamiento entre la organización y la masa de moradores 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 proviendia 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 barria-

les o provivienda?

En realidad, tanto la participación como la falta de participación son elementos cambiantes que dependen de determinadas coyunturas 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 desplazamien-

to 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 provivienda 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—traficantes: 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 hacer 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 movilizaciones 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, ésto es, desde comisiones para gestionar con los dueños de la tierras y con las instituciones del gobierno, hasta marchas combativas para presionar un acuerdo favorable respecto a la adquisición de las tierra, 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 mitines 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.

Estas 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 vinculado 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 fortalecen.

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 desvalore 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 provivienda 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 un pro-

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.

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 cómo 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" (CARRION, 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 formas 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 pueda mantener un control y una fiscalización permanentes sobre los recursos destinados a los barrios populares, y que se puedan 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 reflujo 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 y 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 proviendas popular 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 bases.

CUADRO No. 2

ORGANISMOS CENTRALIZADORES DE LAS AGRUPACIONES S REIVINDICATIVAS
BARRIALES QUE SE HAN DADO EN QUITO EN LAS ULTIMAS DECADAS

NOMBRE	FECHA DE FUNDACION	PERSONERIA JURIDICA
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)

Elaboración: Equipo de trabajo

FUENTE: Encuesta, CIUDAD (1984)

ELABORACION: Equipo de trabajo.

Estos primeros esfuerzos de coordinación han posibilitado un cierto cuestionamiento a los dirigentes tradicionales —verdaderos caciques barriales—, 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.

Igualmente, las reivindicaciones experimentan mayores niveles de desarrollo pues, a más de las demandas por infraestructura, equipa-

miento 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 cómo 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, No. 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 desarrollando 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 la 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.

EL TRABAJO POLITICO BARRIAL

Rafael Quintero

I. Introducción.

El sector poblacional ha ido imprimiendo, a nivel nacional, un nuevo carácter a la lucha política. La burguesía y el Estado intentan reproducir en las ciudades del país nuevos mecanismos de poder, disímiles a los del sector rural. Todos conocemos las experiencias de los llamados "partidos populistas" —verdaderos instrumentos de la dominación estatal en la ciudad de Guayaquil—, y todos así mismo sabemos cuanta importancia se está otorgando hoy, desde el Gobierno, al arrastre clientelar de vastos sectores barriales con el "Plan Techo".

Resulta por ello indispensable abrir una amplia discusión política y científica sobre la elaboración (teórica y práctica) de una política alternativa para dichos sectores, a los cuales sólo el sectarismo podría considerarlos "deleznable" para la Izquierda.

El presente artículo quiere ser una primera reflexión acerca de una experiencia en el sur de la ciudad de Quito.

II. Aparecen nuevos tipos de organización.

Durante décadas han existido en el sur de Quito las "Federaciones" o "Asociaciones" de "los barrios del sur", zona de mayor expansión poblacional de Quito. Sus dirigentes se ufanan aún de haber sabido "trabajar" siempre por el candidato triunfador y de tener "buenas conexiones" con el gobierno de turno. Estas organizaciones no

luchan más allá de ciertos límites —los clientelares— y están ligadas directamente a los partidos de la burguesía, principalmente al Partido Liberal, en el pasado y a los nuevos partidos reformistas en épocas más recientes. En realidad algunas de estas federaciones no son otra cosa sino verdaderos aparatos barriales de los partidos mencionados. Por ello resulta equivocado trazarse una política que sólo contemple “trabajar” en el seno de esas federaciones para, “en algún momento”, llegar a tener la dirección de las mismas. Esto significaría hipotecar la posibilidad de desarrollar una política alternativa.

Por ello, en un sector tan fluido como el poblacional, resulta más productivo a la elaboración de dicha política el avanzar desde la base en la organización de toda protesta popular, en lugar de recurrir a la cúpula de dichas organizaciones tradicionales para concitar su apoyo. Este último camino conduce a que las protestas sean ventiladas en las esferas mismas del poder municipal, prefectorial o gubernamental y se amortigüe el impulso inicial de lucha. Por ello algunas protestas y luchas en el pasado fracasaron.

Han surgido, sin embargo nuevas formas organizativas en el sur de la ciudad de Quito y de las cuales valga mencionar sólo algunos ejemplos.

En julio de 1981, los moradores de la ciudadela “Quito Sur” atestiguaron el surgimiento de un movimiento de protesta conformado por cientos de familias a las cuales se les había ofrecido vender tierras a precio de cooperativa de vivienda, pero que descubrieron una estafa. El sitio “Tiricucho” que había sido comprado con su dinero, entregado a una corrupta dirección de la Cooperativa Mariscal Sucre, era mitad páramo a más de 4 mil metros de altura (en las faldas del Atacazo) y no podía albergar a las 2.813 familias inscritas. La policía civil con patrulleros, y un operativo se hizo presente en un fallido intento de doblegar la protesta popular dirigida por militantes del FADI. Pocas semanas después se constituía en las calles de ese mismo sector el “Comité de Defensa Popular” de la Cooperativa Mariscal Sucre, un nuevo tipo de organización, de amplia participación democrática de las bases.

Pocos meses después, en el barrio Marcopamba, de la parroquia La Magdalena, surgía un “Comité Pro-Apertura del Hospital Enrique Garcés” encabezado por Don Leonidas Caza como Presidente y el Ec. Hugo Chango como Secretario, que se disponía a movilizar a miles de personas en la lucha por la salud. Después de varias marchas, en las

cuales se combinó la reivindicación de la salud con otras, directamente sentidas por diversas organizaciones (v.g. la de la justa posesión de sus tierras por parte de la Cooperativa Lucha de los Pobres), el "Hospital del Sur" fue inaugurado en diciembre de 1983, como resultado directo de las reclamaciones populares articuladas en torno a ese comité.

Comités de defensa popular proliferaron en el sur de la ciudad para luchar y movilizarse en pro de una vivienda digna; para reivindicar el derecho a organizar cooperativas antes dirigidas por elementos corrompidos; para formar cooperativas entre inquilinos estafados como en el caso del "Quiteño Libre"; para tomar posesión de terrenos de expansión natural de un barrio, como sucedió en El Carmen, donde tras el relleno de la quebrada de Chanchayacu el barrio ha creado un área deportiva y comunitaria, frustrando las pretensiones del Mercado Mayorista de apoderarse ilegítimamente de esas tierras; han aparecido también para defender a inquilinos contra la especulación en los arriendos, etc. Lo nuevo en esta experiencia era la participación democrática de la organización desde la base, a través de la cual se planteaba reivindicar el derecho a un suelo donde vivir dignamente y luchar por un nuevo convivir barrial, con escuelas, servicios públicos de todo tipo, elevando las aspiraciones y exigencias populares; y en su declaración de principios se afirmaban enemigos de la corrupción, la especulación, la opresión y la explotación, a la vez que afirmaban su decisión de organizarse en unidad con el resto del pueblo ecuatoriano como el único camino para alcanzar el progreso, el bienestar y la liberación nacional. En ningún caso recurrimos primero a las federaciones barriales del sur dirigidas por liberales o "demócratas" de diverso tipo, aunque nunca cerramos la puerta al diálogo con nadie.

Algunos de estos comités participaron activamente y se movilizaron en defensa de la UDP-FADI, partido al cual se le quitó constitucionalmente su registro electoral. En algunas ocasiones se protestó contra la política imperialista del FMI, en defensa de nuestra soberanía, y en respaldo a las grandes movilizaciones del FUT. Todo esto revela que desde un comienzo es posible prever la combinación de la lucha económica con la lucha política e ideológica que termine elevando el nivel de conciencia de estos sectores populares.

Estos hechos fueron los primeros eslabones de una serie de acontecimientos que ha cobrado especial significación en los últimos meses tales como la constitución de la COP—Coordinadora de Organizacio-

nes Populares y la elección por votación directa del Comité Central de Chillogallo, en septiembre y octubre de este año respectivamente. La COP es una forma organizativa unitaria de 23 organizaciones de base de diverso tipo y asentadas en diversas partes de la ciudad de Quito, aunque sobre todo en el Sur de la ciudad. El Comité Central de Chillogallo, elegido por primera ocasión por votación directa, con voto universal y secreto, responde a una clara tendencia positiva de democratización de la vida de una parroquia tan importante, antaño dirigida por políticos de derecha. En ambas organizaciones está presente la militancia del FADI, en unidad con otros sectores democráticos, progresistas y de izquierda en el seno de una alianza más amplia. En ambas organizaciones la movilización fue la tónica de su radicalización y elevación de conciencia. Juntas expresan cerca de un centenar de organismos barriales en los cuales se puede potenciar una definida posición de permanente unidad junto a la clase obrera. Ellas, junto con otras organizaciones barriales de carácter democrático expresan algo nuevo en la política urbana de Quito: Son el "germen de un frente poblacional" de signo alternativo.

III. La Lucha por la Unidad con Todo el Pueblo.

¿Dónde está lo nuevo de esta situación? Pregunta que nos hacemos para comprender bien la especificidad de la actividad política de izquierda en los barrios del sur.

La respuesta se inicia con el surgimiento de formas democráticas de enfrentar los problemas por parte de los sectores populares, urbanos. Estas nuevas formas de encarar los problemas poseen un carácter diferente. Algunas de esas reclamaciones no son sino un intento de suplir lo que el Estado no da. Otras pueden ser simples mecanismos de presión, requerimientos de consumo, críticas de ineficacia al funcionamiento de tal o cual entidad estatal o municipal. Aquí no habría nada "nuevo" pues en esos casos no se está planteando un conflicto global al sistema. Al contrario, estas reclamaciones pueden ser asimiladas por el sistema.

Pero en otros casos, sí se trata de un real intento por parte de las clases dominadas para cambiar la naturaleza de tal situación y buscar una posición de dirección política hegemónica. Esta diversidad de situaciones le plantea una dificultad al militante de izquierda: Dado que

a nivel de las manifestaciones aparentes es difícil discriminar en estas situaciones el carácter de estos enfrentamientos, a cuáles debe privilegiar en su atención política? La Experiencia recogida y propia confirma que dentro del conglomerado de pobladores y vecinos involucrados en una misma situación de protesta, se conciben distintos alcances y objetivos a idénticas acciones. Es justamente en el plano de la conciencia de los pobladores en donde estos nuevos enfrentamientos tienen uno de sus más importantes efectos.

Ejemplos de esta nueva forma de abordar los problemas por parte de los pobladores, hay varios en Quito. En el plano de la vivienda, aparece en estos años, un recrudescimiento de las tomas de tierras en el país, que ya no se circunscribe únicamente a las ciudades costeñas sino que tiene ejemplos en el sur de Quito (ahí están los casos de la Cooperativa Lucha de los Pobres que se vio obligada a tomar posesión de tierras reclamadas en venta, ante la posición intransigente de sus antiguos propietarios); o el hecho de negarse a pagar "un centavo más" como lo fue la consigna aglutinante que levantáramos en el programa habitacional de Santa Bárbara. En el plano de "hacerse justicia" surgen experiencias de autoadministración de justicia como la impulsada por el Comité de Defensa de la Mariscal Sucre, cuando sin hacer daño físico alguno, y bajo la directa presencia de los dirigentes del Comité se cercó y apresó al estafador César Baldeón Marcillo en Quito, en el edificio UCICA en marzo de 1982, por la acción directa de 800 pobladores estafados, que se turnaban en la vigilancia, a quienes se consiguió se les devuelvan sus dineros. En el plano de la organización interna, los pobladores rompen los esquemas tradicionales de organización basados en la estrategia burguesa y expresados en la Ley de Cooperativas y de Régimen Municipal, para buscar fórmulas de participación democráticas. Tal el caso de los Comités de Defensa Popular cuya organización hemos impulsado. Existen también importantes experiencias en el campo de la salud, de la educación, por el inquilinato, y la solidaridad.

Lo importante es que en todos esos ejemplos existió un desarrollo democrático de los pobladores que se concretó en una amplia y efectiva participación directa en las iniciativas, formas organizativas adoptadas y en el tipo de discurso levantado.

En la gran mayoría de los casos, esas acciones se encuentran dirigidas por distintas organizaciones políticas que buscan vincular la ne-

cesidad de vivienda de las clases determinadas con la estrategia política partidaria. Las demandas de los pobladores de los barrios pobres de Quito, que en la última década han sido encauzadas políticamente por diversos movimientos y partidos, están basadas en necesidades reales e insatisfechas, que a su vez reflejan varios otros aspectos. Desde luego, la incapacidad del sistema para dar respuesta a esas demandas está presente como lo revelamos en la campaña electoral por la Alcaldía de Quito. Los barrios populares de Quito, fueron construídos de manera muy precaria: sólo el 5 0/o de los pobladores hicieron sus viviendas con la ayuda del Estado; las calles de estos barrios son malas, de tierra, algunas son apenas chaquiñanes de elevadas pendientes; cuando lo tienen, el alumbrado eléctrico exhibe una red deteriorada y mal mantenida; en todo Quito no hay agua potable, falta agua a todo el sur, dándose casos en que se paga hasta 27.000 sucres al año por el agua de tanqueros, sólo el 10 0/o de los barrios de Quito cuentan con un centro de salud, y sólo el 40 0/o de los barrios tienen una escuela; el transporte es más caro y pésimo. Ni hablar de centros recreacionales, parques infantiles, casas cunas, red telefónica y otros servicios urbanos modernos. En estos barrios que suman más de 200 en Quito, se puede apreciar la pauperización y las miserables condiciones de vida a las que somete el sistema capitalista a la mayoría de ecuatorianos; altas tasas de desempleo, subempleo, desnutrición infantil y adulta, deserción educacional, van acompañadas de la represión policial frecuente, de la discriminación de los aparatos jurídicos del Estado. Todo esto nos permite entender una tesis que necesitamos difundir: que la dominación burguesa que se ejerce en la sociedad se fundamenta también en los barrios pobres de nuestras ciudades, y que siendo esto así el desafío de esa dominación requiere, por parte de los partidos de izquierda, de una acción de masas en el sector poblacional para minar también desde ahí la explotación y dominación burguesas.

IV. La Dominación Burguesa Barrial.

La dominación burguesa se expresa y evidencia en diversas formas en el sector poblacional. a) En la discriminación que rebaja la calidad de la vida en los barrios pobres. Mientras el proyecto Chillogallo de agua potable, por ejemplo, "no encuentra financiamiento", el Estado lleva

una política urbana de promoción turística que va inclusive en desmedro de la dignidad de nuestro pueblo, e ingentes recursos se han despilfarrado en el "ornato de Quito"; más de cuarenta millones se invierten en la peatonización de la calle Amazonas que cuenta incluso con un multimillonario sistema de transporte importado. Otros casos denunciados por nosotros en Quito son los de FUNDEPORTE, la política del Consejo Provincial de tierras y la política "metropolitana" del Municipio. Igual cosa ocurre en otras ciudades como Santo Domingo de los Colorados, Machachi y Sangolquí en la provincia de Pichincha. Debe hacerse evidente ante las masas que hay quienes deciden esa discriminación en su control y que esa discriminación radica en la existencia de un sistema social de explotación e injusticia. Frente a ello en el caso concreto de la COP hemos levantado la tesis de promover en las masas la lucha por la calidad de la vida del pueblo.

Actualmente, algunos partidos reformistas plantean alternativas que tienden a alejarse de las políticas tradicionales de antaño que combinaban alternativamente formas represivas (desalojos, reubicación, mecanismos de control del crecimiento explosivo de la población) con acciones de naturaleza asistencial que incluso promueven la toma de tierras desvalorizadas en la perspectiva de una posterior negociación con sus dueños. Ese es el caso de la ID y a veces de la DP. Es por esto que nuestra política debe ser global y plantear exigencias en todos los órdenes de la vida urbana. La Plataforma de Lucha de la COP así lo expresa por esa razón.

En segundo lugar, el poder de las clases dominantes se fundamenta también en los barrios y se materializa más allá de la esfera política propiamente tal a través de la invasión ideológica de la vida diaria de los individuos en el barrio presentándoles cotidianamente la imagen de lo que "los de arriba" creen deben hacer y como deben portarse. En Quito hay un caso ya clásico, el del "Maestro Juanito" de la Radio Tarqui y actual Alcalde de la ciudad: nunca desbordar ciertos niveles organizativos y de protesta, y jamás organizarse independientemente junto a la clase obrera, es el mensaje. Y esta visión del mundo está por todas partes: desde niños en la escuela, en los medios de comunicación masiva, en la subliteratura creada específicamente para los barrios pobres que circula en los barrios del sur de Quito. Pero también se difunde en un nivel que podríamos llamar micro social: en la vecindad, en el barrio, donde también el individuo construye su cultura, un modo de vida y una trama de valores que lo sensibilizan o no para pro-

yectarse en acciones políticas. (Es la ideología de "mi vecino" sea este rico o pobre que obnubila las diferencias de clase). Siendo esto así debemos concebir el barrio como el lugar en donde podemos crear también una nueva cultura levantando la tesis de defender el barrio, de no permitir que lo invadan y estropeen, y partiendo de esta solidaridad barrial que no existe en los atomizados barrios de la pequeño—burguesía y la burguesía, organizar políticamente a las masas y levantar verdaderos fortines culturales, morales y éticos de la nueva política dirigida por la Izquierda. La joven intelectualidad progresista del país tiene un amplio campo de acción aquí.

c) En tercer lugar, la dominación burguesa se fundamenta en los barrios en el fraccionamiento de la lucha. En la escisión del ecuatoriano en TRABAJADOR Y CIUDADANO. Como resultado, el ecuatoriano trabajador termina sosteniendo y reproduciendo prácticas materiales y espirituales necesarias para el mantenimiento de la dominación burguesa, cumpliendo con el objetivo burgués de evitar que las masas trabajadoras exijan estar representadas por una propia política de clase. Frente a ello hay que principalizar la organización democrática como tal: para elevar las demandas de las masas, para asumir esas demandas ligándolas a las de la clase obrera y buscar la representación política propia del pueblo que desafía y se enfrenta al poder burgués en nuestra sociedad. En este campo las organizaciones antes mentadas han iniciado un proceso de politización de la vida cotidiana de las masas que han significado el desplazamiento de un "enemigo" singularizado inicialmente en la forma del especulador de tierras, de una camarilla corrupta, o de la fuerza represiva, para identificar a este "enemigo" en la base de la producción económica en el sistema social como un todo, en el imperialismo. Hay múltiples ejemplos de esta nueva realidad.

V. El Frente Poblacional y el Poder Popular

En el sector poblacional han surgido experiencias de enfrentamientos de los problemas que se han traducido en la creación de una expresión organizativa de poder popular muy rica y vital para las masas participantes. Mencionemos brevemente algunas. En 1974 se había creado en Quito la Cooperativa Mariscal Sucre con 120 socios. En 1981 había

más de 3.000 personas que pensándose “socias calificadas” aportaban cuotas y cumplían obligaciones económicas con esta entidad. Sin embargo, esas 3.000 familias nunca en realidad habían sido calificadas como socias en la Dirección Nacional de Cooperativas y se les marginaba de toda participación en las decisiones que involucraban sus vitales intereses. El manejo de más de 50 millones de sucres de los trabajadores que ingenuamente pensaban aspirar a una vivienda y a un terreno, fueron malversados por una directiva antidemocrática. Al que protestaba le expulsaban sin devolverle sus dineros, o cobrándole dividendos, “aportes no reembolsables” que llegaban a elevadas sumas. En los socios engañados había inicialmente una desesperanza ante la represión desatada por los especuladores, y ante el hecho de que el gerente de la cooperativa Mariscal Sucre, César Baldeón Marcillo era dirigente nacional del partido de gobierno y un protegido directo de altos funcionarios del Gobierno de Oswaldo Hurtado que influían poderosamente en la Dirección Nacional de Cooperativas.

Como reacción a dicha situación se organiza una comisión de una docena de personas que emprende la dirección de la lucha, la organización y la denuncia y se inician las convocatorias a “Asambleas Populares” en defensa de los socios explotados donde se discute democráticamente, se informa todo a las bases presentes y se organiza el primer Comité de Defensa Popular, como una organización eminentemente democrática y paralela a la antigua directiva de la Cooperativa. Este Comité se desarrolla en un tipo de organización en que son las masas trabajadoras las que participan en las decisiones, en la denuncia y conocimiento de sus problemas y en la designación de sus dirigentes. Los comités generados al calor de una lucha y con una política de permanente movilización y discusión se fueron convirtiendo en una escuela de gobierno propio. Es decir, en una organización democrática, por excelencia. De este modo se abordaba la tarea de que la población en su totalidad aprenda a gobernar su destino e identifique claramente a sus enemigos de clase. Similares experiencias las hay en la Cooperativa Comité del Pueblo Número Dos, en diversos barrios y con otras formas de organización que integran actualmente la COP; en el Comité Central de Chillogallo presidido actualmente por el Arq. Luis Pacheco, en la Cooperativa Lucha de los Pobres, e Inmaculada Concepción, asesoradas por el Concejal Fabián Melo

Demostrando la inquebrantable voluntad de reconquistar sus derechos a través de la lucha, las masas organizadas en la COP y otros orga-

nismos constituyen hoy en día, en el Sur de Quito, lo que podemos llamar el germen de un Frente Poblacional, entendido éste como los pobladores organizados políticamente en la lucha por sus reivindicaciones. En dos años (1981—1983) se han organizado en Comités de Defensa Popular a más de 3.500 personas con una influencia irradiada a las 6.000 y por su parte la COP reúne a principios de 1985 a 24 organizaciones.

Lo importante de todo esto es el haber construido el inicio de lo que es un frente poblacional de izquierda en Quito, constituido como una manifestación específica de la lucha general por la defensa de los intereses comunes a todos los trabajadores. Tratemos este punto con algún detenimiento.

Los vecinos de los barrios en cuanto tales, se caracterizan por expresar sus reivindicaciones en la esfera del consumo, mientras que la lucha obrera se da en la esfera de la producción. El movimiento de los pobladores ha surgido fundamentalmente en base a una demanda por vivienda, la que posteriormente ha sido diversificada a otros planos. Aunque las reivindicaciones de los pobladores no sean iguales a las típicas luchas obreras (por el mejoramiento específico de sus condiciones de vida, aumento salarial, etc.), eso no quiere decir que constituyen un sector social diferente al de la clase trabajadora. Muy por el contrario, las investigaciones realizadas (incluidas varias encuestas económicas que hemos realizado en el propio sector de lucha) han demostrado que los sectores tradicionalmente identificados como "marginales" son predominantemente obreros, aunque con los problemas de inestabilidad y desigualdades propias del desarrollo capitalista dependiente. Pero la identidad de intereses entre pobladores y trabajadores no está dada solamente por una identificación de clase basada en la posición que ocupan en la estructura económica del país, sino por sufrir los efectos de un enemigo común: el sistema capitalista dependiente. El desarrollo del capitalismo en nuestro país se encuentra (históricamente desde los años 40 y 50) asociado al crecimiento de una masa urbana pauperizada, sin condiciones de satisfacer sus demandas más elementales. Esto porque, por una parte, el desarrollo capitalista no absorbe la oferta de mano de obra existente en el país; y por otra, porque la producción no está dirigida básicamente al consumo de la masa popular. De esta forma, la explotación en la empresa se complementa con una estructura de consumo que discrimina negativamente a estos sectores. Por lo tanto, si bien en lo aparente, los intereses de los po-

bladores se manifiestan cualitativamente distintos de los intereses de los trabajadores, esos intereses no expresan sino otra forma de resistencia a las consecuencias del desarrollo capitalista. La experiencia concreta de los Comités de Defensa Popular del Sur, de la Cooperativa Mariscal Sucre, de la Cooperativa Lucha de los Pobres, de la COP, y del C.C. de Chillogallo, etc. ha demostrado la real capacidad de lucha de estos sectores sociales para organizar la defensa popular en las actuales condiciones, a la vez que ha demostrado que desde el frente poblacional puede generarse una dinámica de lucha que ha obligado a las clases dominantes a hacer concesiones en torno a las demandas planteadas en un grado superior a aquel previsto originalmente por ellas. Tal el caso de la destitución de la directiva corrupta que tuvo que hacerse en el Ministerio de Bienestar Social interviniendo la Cooperativa Mariscal Sucre a pesar de las presiones gubernamentales de alto nivel para que se mantenga y proteja a César Baldeón y compañía. A lo cual contribuyó el criterio democrático de Alfredo Mancero Samán, entonces ministro en el portafolio. Tal el caso de la calificación legal de 3.000 socios, la fiscalización de la administración corrupta que permitió descubrir que se había asaltado la caja de la cooperativa en más de 3 millones de sucres imputándosele al final glosas de más de 20 millones de sucres; tal el reconocimiento legal de los actuales dirigentes de esta entidad presidida por el Lic. Honorato Vásquez; tal la resolución de entregar 7 millones de sucres para únicas obras de agua potable en Tiricucho, Eugenio Espejo y Santa Bárbara; tal la decisión arrancada al Ministerio de Educación de construir escuelas; tal la decisión de abrir el Hospital del Sur, todo lo cual requirió siempre de constantes y significativas movilizaciones llegando inclusive de la visita masiva de la Dirección Nacional de Cooperativas con más de 1.200 personas.

El poder obrero se desarrolla a partir de su capacidad para intervenir en la fuente misma de la acumulación capitalista. Esta capacidad, sin embargo, corre el riesgo de evolucionar en un sentido economicista si es que no plantea una alternativa global al sistema. Es claro entonces que un partido revolucionario no puede centrar su accionar en un área restringida de entre los potenciales frentes de lucha. Restringirse a actuar por ejemplo, solamente sobre el nivel de la infraestructura económica, implica dejar de lado una visión global indispensable para la construcción de un partido revolucionario de masas y de acción. Las reivindicaciones salariales enmarcadas en las luchas generales de la clase obrera, se refuerzan con el trabajo político revolucionario en el frente ba-

rrial. El trabajador explotado en la empresa o fábrica es también un miembro de familia que necesita vivienda, un padre de hijos que necesitan educación, un posible enfermo que necesita atención médica, alguien que sufre de las injusticias del sistema y que reclama de organización para su defensa, etc. Para que se desarrolle una conciencia revolucionaria es necesario que todos estos problemas que le afectan, sean percibidos como distintos efectos de una causa común: la dominación capitalista. La lucha en el frente poblacional es uno de esos niveles. Como no afecta directamente las fuentes de producción, el poder poblacional se caracteriza y tiene su fuerza en su capacidad e irradiarse socialmente como lo demuestran las experiencias huelguísticas últimas en Quito. De ahí que aparezca como indispensable su articulación con frentes que tengan directa relación con la estructura productiva (frente obrero, campesino). Nuestra decisión, compartida por muchos hombres y mujeres democráticos, de impulsar la organización de la COP debe ser vista bajo este ángulo. La COP, que plegó al último Paro Cívico Nacional del 31 de octubre último y al de enero de 1985 es una posible articulación de las bases poblacionales con los organismos sindicales de la ciudad y el campo y en cuanto tal se inscribe plenamente en la política programática de las fuerzas progresistas del Ecuador, de desarrollar la unidad obrero-campesina. Es a su vez una organización que se integra a la constitución del Frente Único y se inscribe en la política reafirmada en sus documentos de contribuir a la Liberación de nuestra Patria.

ANEXO

- Declaración de Principios de la COP
- Plataforma de Lucha
- Nómina de la Directiva

ANEXOS

COORDINADORA DE LAS ORGANIZACIONES BARRIALES DEL SECTOR SUR

ANEXO No. 1

DECLARACION DE PRINCIPIOS DE LA COORDINADORA DE ORGANIZACIONES POPULARES (COP)

I. La Coordinadora de Organizaciones Populares (COP), es una entidad de derecho que recoge y defiende los intereses de los sectores populares organizados en torno a los problemas derivados del convivir barrial y poblacional.

II. La COP sostiene que debe ser connatural al desarrollo de los sectores populares el Pluralismo Ideológico. En tal virtud defiende la convivencia civilizada de múltiples criterios, ideas y posiciones ideológicas y políticas en el seno de la comunidad, sin plegarse a una sola posición.

III. La COP proclama el Carácter Democrático de su organización y programa: son la participación activa de las bases, la más amplia discusión y la toma de decisiones por mayoría las que confieren representación, delegación y legitimidad en nuestro seno.

IV. La COP combate la corrupción, la especulación, la opresión, la explotación y el engaño. Por ello luchamos por nuestra familia, nuestra cultura nacional, nuestra tierra y por una vida digna. Creemos que defender la Patria es defender los intereses populares y de la Nación Ecuatoriana.

V. La COP se compromete a la irrestricta Defensa de los Derechos Humanos y de la Democracia en nuestro país. Por ello nos proclamamos solidarios con el movimiento obrero y campesino, con los grupos étnicos y los pueblos y nacionalidades indígenas, y con todas aquellas organizaciones y movimientos nacionales y latinoamericanos de mujeres y hombres que lo requieran.

VI. La COP afirma su Dignidad Organizativa al mantener una actitud cívica que nos permita combinar las posiciones de apoyo,

de diálogo, de crítica y de presión en su relación con las instituciones de nuestro entorno social, exhibiendo una postura de independencia ante los poderes públicos y frente a la multiplicidad de entidades públicas y privadas, naturales y jurídicas con las cuales tenga que tratar.

Rescatamos las formas de lucha y de presión desarrolladas por nuestro pueblo a lo largo de su historia y en el marco de la democracia. Creemos que sólo la organización y unidad de nuestro pueblo permitirá alcanzar el progreso, el bienestar y la liberación nacional.

ANEXO No. 2

PLATAFORMA DE LUCHA

La COORDINADORA DE LAS ORGANIZACIONES POPULARES, expresión organizada del movimiento poblacional urbano de la ciudad de Quito, constituye un FRENTE AMPLIO en el que tienen presencia los sectores más empobrecidos y físicamente segregados particularmente al sur de la ciudad, por una constante política MUNICIPAL y Gubernamental generada en desmedro de sus intereses.

La COORDINADORA, recoge la más rica experiencia y tradición de lucha de comités barriales, cooperativas y pre-cooperativas de vivienda popular, organismos juveniles, Comités de Defensa Popular, centros femeninos, ligas deportivas, etc., evidenciada especialmente en las últimas movilizaciones populares y pretende bajo una DIRECCION UNITARIA, representar los intereses de los pobres de la ciudad desde un punto de vista de independencia y autonomía ante el Estado en general y los gobiernos de turno en particular.

La COORDINADORA reivindica las necesidades más sentidas de los pobladores pobres y demanda de los poderes públicos tanto seccionales como nacionales, la atención inmediata:

1. La legalización Municipal, mediante ordenanzas, de la pequeña propiedad urbana en los asentamientos poblacionales considerados "clandestinos".
2. El mejoramiento cualitativo de atención en el Hospital del Sur y la creación de un sistema de distribución de medicinas, con el establecimiento de boticas populares en todos los barrios.
3. La solución al desabastecimiento y especulación de los productos de primera necesidad, mediante el montaje de Comisariatos

Populares de ENPROVIT y otros mecanismos.

4. La ejecución inmediata de parte del Municipio de proyectos emergentes para la dotación de agua potable para los barrios populares.
5. La solución al problema del transporte mediante la constitución de una EMPRESA DE TRANSPORTE MUNICIPAL DE ECONOMIA MIXTA.
6. El establecimiento de programas de Vivienda Popular a partir del propio Municipio.
7. La instalación de teléfonos públicos en las barriadas alejadas y de difícil acceso.
8. La masificación de la cultura y el deporte. La Municipalización de FUNDEPORTE.

POR LA ORGANIZACION Y LUCHA DE LOS PUEBLOS,
HASTA SU LIBERACION DEFINITIVA

COMITE EJECUTIVO DE LA COORDINADORA

Quito, 21 de septiembre de 1984

ANEXO No. 3

NOMINA DE DIRECTIVA PROVISIONAL DE LA FEDERACION COORDINADORA DE LAS ORGANIZACIONES POPULARES DEL SUR DE QUITO, ELEGIDA EL VIERNES 21 DE SEPTIEMBRE DE 1984

- PRESIDENTE: c. Leonidas Caza, Comité Barrial Marcopamba.
VICEPRESIDENTE: c. Rafael Quintero, Comités de Defensa Popular Sur.
SECRETARIO DE AA. CC.: c. Hugo Chango, Comité Barrial Marcopamba.
SECRETARIO DE ORGANIZACION: c. Pedro Cadena, Cooperativa de Vivienda Primicias de la Cultura de Quito.
SECRETARIO DE PRENSA Y PROPAGANDA: c. Raúl Armendáriz, Taller de Comunicación de la Quito Sur.
SECRETARIA DE LA MUJER: c. María Gutiérrez, Comité de Mujeres.
SECRETARIA DE CAPACITACION: c. Rodrigo Salazar, Asociación Barrial Reino de Quito.
SECRETARIA DE LA JUVENTUD: c. Paco Alcívar, Frente Cultural Nuevo Luciano; c. Montaña, Frente Cultural 13 de Abril y c. Fabricio Moreno, Grupos Juveniles.
SECRETARIA DE FINANZAS: c. Victoria de la Vega, Barrio Los Libertadores.
SECRETARIA DE DEPORTES Y CULTURA: c. Jorge Hidalgo, Cooperativa de Vivienda Primicias de la Cultura de Quito y c. Rómulo Villacrés.

CONTENIDO

EDITORIAL

COYUNTURA

BALANCE ECONOMICO – POLITICO DE
1984

ESTUDIOS

EL PROCESO DE URBANIZACION DE-
PENDIENTE EN EL ECUADOR

EL MUNICIPIO: ADMINISTRADOR O PO-
DER LOCAL.

ORGANIZACION BARRIAL.

ANALISIS Y EXPERIENCIAS
LA CUESTION DEL ALOJAMIENTO PO-
PULAR EN QUITO.

EL SECTOR INFORMAL URBANO. . .

CONDICIONES LABORALES EN UN BA-
RRIO POPULAR.

ALGUNOS ASPECTOS SOCIOECONOMI-
COS DE LA URBANIZACION DE MACHA-
LA.

LAS ORGANIZACIONES DE POBLADO-
RES EN QUITO.

EL TRABAJO POLITICO BARRIAL.



caap

centro andino de acción popular