

Revista
ciudad
Alternativa

No 14

Pensar en las ciudades

Revista Semestral

Centro de Investigaciones CIUDAD

No. 14 • 1998-99
Número Especial
20 años de CIUDAD

DIRECTOR DE CIUDAD

Mario Vásquez 1998-99

DIRECCION DE LA REVISTA

Anita García

CONSEJO EDITORIAL

Rodrigo Barreto
Diego Carrión
Henriette Hurtado
Jorge García
Silvana Ruiz
Mario Unda
Mario Vásquez
Lucía Ruiz

CORRESPONSALES

Gaitán Villavicencio (Guayaquil)
José Luis Coraggio (Argentina)
Alfredo Rodríguez (Chile)
Gustavo Riofrío (Perú)
Humberto Vargas (Bolivia)
Fabio Velásquez (Colombia)
Esther Marcano (Venezuela)

DISEÑO GRAFICO Y DIAGRAMACION

David Moya F.
Hugo Paredes A.

IMPRESION

CIUDAD
Quito - Ecuador
Enero, 1999

TIRAJE

1.000 ejemplares

ADMINISTRACION

CIUDAD - Anita García
Casilla 17-08-8311 • Quito - Ecuador
Calle Meneses 265 y Av. La Gasca
Telfs: 225 198 / 227 091 • Fax: 593-2-500 322
E.Mail: confe@ciudad.ecuanex.net.ec

Los contenidos y opiniones expresados en los artículos que se publican en la Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Se autoriza la reproducción total y parcial, siempre y cuando se cite la fuente, y se remita a la Administración de la Revista dos copias del texto reproducido.

Las ilustraciones de este número son dibujos de Celso Rojas. Quito - Ecuador (1951).

Presentación

“Pensar en la ciudad” en estos últimos años del siglo 20, cuando las certezas cambian de signos y las esperanzas son reemplazadas por vacuas promesas.

Pensar en la ciudad, cuando la pobreza urbana va camino de convertirse en el rostro mayoritario de la desigualdad.

Pensar en la ciudad, cuando la “globalización” cambia los sentidos de lo moderno, atrae unas regiones (con sus ciudades y sus campos) y repele otras (con sus ciudades y sus campos). Pensar en la ciudad, cuando la precariedad se ha convertido en el rostro generalizado de la vida.

Pensar en la ciudad, cuando los discursos sobre la transformación del Estado quieren convertir una cierta descentralización en receta mágica para superar la postergación. Pensar en la ciudad, cuando los modernos fariseos pretenden convencernos de que el mercado es la redescubierta panacea para todos los males de los cuerpos y los espíritus.

Pensar en la ciudad, porque muchos de los discursos antiguos han perdido capacidad de convicción y porque muchos de los nuevos no superan la horrenda simpleza del panegírico o la “insostenible levedad” de los lugares comunes, plagados de prejuicios y de fórmulas repetidas.

Pensar en la ciudad. Porque el pensamiento debe volverse sobre las realidades afinando su sentido crítico -descubridor de todo aquello que se oculta “más allá de lo evidente”-, poniéndose al servicio de la vida de todos y de todas.

Pensar en la ciudad: ese es el ejercicio que nos propone el número 14 de *Ciudad Alternativa*, continuando con lo que ya habíamos iniciado en nuestro anterior.

Y pensarla no sólo a través de los ojos -o del color de los cristales- con que la miran los autores y las autoras de los artículos que aquí se presentan: esas reflexiones, a fin de cuentas, se darán por bien servidas si estimulan reflexiones.

Mario Unda

CELSO ROJAS

Principales estudios y talleres realizados

Participa como miembro activo en el “Taller Nacional de Grabado” de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito 1979; obtiene en 1986 el título de Arquitecto en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central del Ecuador; en 1988 es invitado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norte América a visitar los principales Museos; en 1997 realiza una Pasantía de Litografía en “TAMARIND INSTITUTE” en Albuquerque - Nuevo México, Estados Unidos de Norte América.

Principales exposiciones individuales

Expone en 1987 en la Galería Pomaire, Quito-Ecuador. En 1989 y 1991 en la Galería “Larrazábal, Cuenca-Ecuador. En 1990 presenta la muestra “Entre Angeles y Demonios Nosostros”, en el Museo del Banco Central del Ecuador - Quito, Cuenca y Museo Antropológico, Guayaquil. En 1994 en el Colegio de Arquitectos, Quito-Ecuador.

Principales exposiciones colectivas

1988 Galería “Ardel”, -Washington DC, Estados Unidos de N.A.; 1995 XI Bienal Internacional de Arte Valparaíso, Chile; 1996 V Bienal de Pintura de Cuenca-Ecuador; 1997 “Mundos Compartidos”, Museo del Banco Central del Ecuador - Quito y Cuenca y Museo Antropológico de Guayaquil-Ecuador; 1997 “Ecuador Contemporáneo”, Casa de América - Madrid, España; 1998 Tercer Salón Internacional de Estandartes “ES.98”, Tijuana; 1998 “Lo Ancestral Hoy” V Exposición Latinoamericana de los Artistas del Papel, Centro Cultural de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Distinciones

Obtiene el Primer Premio en nueve diversos Salones Nacionales de Arte. En 1995 recibe un Acuerdo de la Sinfónica Nacional del Ecuador y en 1996 obtiene el Primer Premio en el V Salón Internacional de la Bienal de Pintura de Cuenca - Ecuador - Categoría Dibujo.

Principales obras realizadas

Participa en la realización de los videos “Plástica Contemporánea Ecuatoriana” en 1985 y “Celso Rojas: una Duenología” en 1991; realiza un mural para la Sala de Ensayos de la Orquesta Sinfónica Nacional (105 m2) en 1995 y otro para el “Complejo de Carondelet” de la Presidencia de la República (18 m2) en 1996; edita la Carpeta “Dichos” en “TAMARIND INSTITUTE” Albuquerque, Nuevo México en 1997.

INDICE

- Presentación 5

a r t í c u l o s

PENSAR EN LAS CIUDADES

- Ciudad y civilización en la ideología conservadora (de derecha y de izquierda). 11
Marco Negrón
- Desde dónde y cómo pensar las ciudades latinoamericanas hacia fines del milenio? 15
Amparo Menéndez
- La ciudad, un proyecto ético y estético. 25
Patricio Gross
- Público, colectivo y privado y sus metamorfosis urbana 29
José Sánchez Parga
- La literatura ecuatoriana sobre Pobreza Urbana 35
Lucía Ruiz

REFORMAS URBANAS

- Regionalización y red urbana Ecuatoriana. 45
Michael Portais
- Funciones económicas de los centros urbanos en el Ecuador. 51
Angel Crespo
- Cuenca: Algunas ideas para definir el modelo de ordenación territorial de la ciudad que queremos. 57
Fernando Pauta
- Ciudades... Rurales 67
FEPP - José Tonello
- Fragmentación, estructuración y gobernabilidad del espacio metropolitano de Caracas. 69
Esther Marciano

PLANIFICACION DE LAS CIUDADES

- La sustentabilidad y la planificación local participativa. 77
Gonzalo Darquea
- El desarrollo sostenible y las ciudades 83
Roberto Troya

- Reforma urbana: un debate urgente. 87
Patricio Ycaza +
- Ciudades en América Latina: el nuevo rol de la Planificación. 93
Sergio de Azebedo
- La cuestión socioambiental en el espacio urbano: límites y desafíos. 99
Elizabeth Grimberg

PROBLEMAS URBANOS

- Analfabetismo en la ciudad. 107
Rosa María Torres
- Viviendas del Hogar de Cristo. 25 años al servicio de los mas pobres. 111
Roberto Costa
- Trabajo, vivienda y acción local. Una propuesta de articulación. 115
Horacio Barreta y otros
- No hay ecología sin ciclo vía. 123
Leonardo Wild
- Los servicios urbanos de Buenos Aires. 127
Pedro Pérez
- Legalización de la tenencia de la tierra de poseionarios ubicado en la parte urbana del Cantón. 131
Nelson López J.

CULTURA URBANA

- Las ciudades, los jóvenes y la diversión. 137
Mario Zolezzi
- Arquitectura vernácula - Arquitectura con arquitectos. 141
Enrique Ortiz
- El patrimonio cultural en los procesos de descentralización. 149
Dora Arízaga
- Patrimonio cultural y participación popular. 157
Leonardo Barci / María de Lourdes Pereira
- El arte público como proceso de gestión urbana. 163
Esteban Moscoso
- La vivienda como tema de postgrado. 169
Ronaldo Ramírez

miradas y voces

- Quito en el escenario de la crisis política de Febrero de 1997. 181
Fernando Larrea

**PENSAR
EN LAS CIUDADES**

Ciudad y civilización en la ideología conservadora (de derecha y de izquierda)

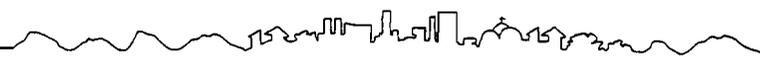
* Marco Negrón



El vigésimo aniversario de Ciudad es ocasión propicia para reflexionar sobre el camino recorrido y las opciones que, en este umbral del tercer milenio, se abren para las ciudades de nuestro continente y para las corrientes de pensamiento que procuran comprenderlas para orientar su desarrollo. Y una primera constatación que podría hacerse, normalmente reconocida en las esferas de la economía y de la política, pero que también vale para la reflexión sobre la ciudad y para la práctica del urbanismo, es que en el transcurso del ventenio todos los gatos se han ido volviendo pardos. Pareciera, en efecto, que durante estos años hubiera entrado en funcionamiento una especie de gran coctelera intelectual que habría llevado a hacer indistinguible la ideología conservadora de la progresista o, para decirlo con una expresión aún más abominada, la ideología de derecha de la ideología de izquierda.

La verdad sin embargo es que, cada vez que se prueba el cóctel resultante, se tiene la neta sensación de que el segundo ingrediente está ausente, no apareciendo claro a primera vista si en consecuencia de que él fue desechado al momento de la preparación o de que su

* Instituto de Urbanismo.
Universidad Central de Venezuela



extrema volatilidad permitió la evaporación. Volviendo la mirada críticamente hacia atrás se tiende a pensar que la causa sea la segunda, es decir el esquematismo y la extrema debilidad que en general caracterizaron la ideología habitualmente reconocida como de izquierda y, por añadidura, progresista. Por supuesto que no se relaciona directamente con nuestro asunto y que es una simplificación, pero recoge la esencia de lo que a partir de la década de los sesenta fue cada vez más la deriva de ese simulacro de pensamiento: quien no era incondicionalmente partidario de la Unión Soviética (o de la revolución cubana, más tarde del Viet Cong o el Khmer Rojo, de un determinado movimiento guerrillero doméstico, del pensamiento del Presidente Mao y añada usted las variantes que prefiera, sin excluir a los hoy inimaginables pro-albaneses) quedaba ineluctablemente encasillado en la categoría de derechista cuando no de vil agente del imperialismo, cerrando naturalmente cualquier posibilidad de debate. Menos rudimentariamente, en el campo de la actividad que se pretendía científica se postulaba la existencia de un único método en grado de conducir a la verdad: el del materialismo histórico, pero recuérdese que a su izquierda aparecieron otras variantes que por pudor es mejor no mencionar. Simplificaciones que no pueden sino traer a la memoria antecedentes del siglo XIX venezolano, cuando uno de los padres fundadores del Partido Liberal (es decir, la izquierda de entonces) explicaba que habían optado por el federalismo porque los conservadores se habían declarado centralistas, añadiendo, para que no quedaran dudas, que si los conservadores hubieran optado por el federalismo, ellos entonces lo habrían hecho por el centralismo. Por sobre sus émulos contemporáneos el antecedente tiene la virtud del cinismo (es decir de la inteligencia),

aunque el tardío reconocimiento de la escasa relevancia de la contraposición no haya bastado para ahorrarle a los venezolanos la más sangrienta guerra que hayan conocido desde la de independencia.

Podría pensarse que la definitiva desaparición de los referentes tradicionales, ocurrida desde finales de los ochenta con la caída de los regímenes del socialismo real, debió operar positivamente sobre el pensamiento de izquierda, liberándolo de las simplificaciones de la ideología y de las solidaridades automáticas, obligándolo a una reflexión menos instrumental y en consecuencia más profunda, menos esquemática. Es probable que en parte así haya ocurrido, aunque los tiempos de maduración de una reflexión de ese tipo impidan ver sus frutos todavía; pero en parte también, ha producido, simultáneamente, tanto una fuga hacia adelante expresada en formas de pensamiento todavía más simplistas y dogmáticas, como en una franca alineación en las posiciones de derecha justificada como la única opción realmente posible.

En el campo del urbanismo la confusión entre derecha e izquierda viene de lejos. En la literatura especializada de los años sesenta y setenta, por ejemplo, hay un rechazo igualmente enfático desde ambas posiciones hacia los fenómenos de urbanización acelerada y de formación de grandes ciudades; incluso es posible reconocer una evidente nostalgia por los mundos rurales o por la llamada experiencia del capitalismo nacional de parte de muchos de los autores autodefinidos como de izquierda y más o menos ferozmente anticapitalistas. Y es que en general puede constatar que uno de los lugares más comunes que en todas las latitudes hermanan a conservadores y progresistas al analizar el

problema de las ciudades es precisamente su nostalgia por el pasado: ciudades eran la Florencia de los Medici, la Weimar de Goethe, la Atenas de Pericles o quizá hasta la Caracas de Bolívar, Bello y Rodríguez, tal vez incluso la finisecular de Guzmán Blanco. Para no hablar del orgullo mexicano o peruano por las antiguas y espléndidas, capitales virreinales, piezas claves de la expoliación practicada por el imperio español asociado a las oligarquías criollas.

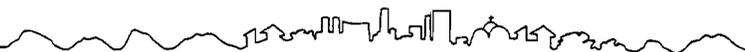
frecuencia peor y que ni siquiera son las más grandes - por lo menos no lo son casi nunca- las que crecen más rápidamente.

Con todo, quizá lo que más le cuesta reconocer a ese tipo de visión es que las viejas ciudades -en su interpretación, las ciudades por antonomasia- son como las golondrinas que añoraba Becquer: no existe la menor posibilidad de que ellas vuelvan y esto por la evidente



Se trata de una visión que suele asumir rasgos sorprendentes por lo superficial, aunque, cuando la interpretación proviene de personas notoriamente cultas y bien informadas, es inevitable la sospecha de manipulación consciente: en general ella se centra en la crítica a las grandes ciudades, ignorando que la situación en las ciudades intermedias y pequeñas -no sólo en términos socioeconómicos, sino también, urbanísticos- es con

razón de que los tiempos son radicalmente otros. En cambio, la gran ciudad -la metrópoli, para usar el término cada vez más arraigado en la literatura especializada- ha llegado para quedarse, como finalmente comienza a reconocerse. Cada vez más estudiosos de la materia reconocen que la vieja ciudad quedó atrás para siempre y que estamos frente a una realidad urbana inédita: extraordinariamente compleja pero no infor-



me; desmesurada pero no caótica; llena sin duda de graves riesgos y peligros, pero también de considerable potencialidad para construir -para espanto del pensamiento conservador de derecha y de izquierda- niveles más altos de civilización.

La de las metrópolis -las nuevas ciudades gestadas en el siglo XX, especialmente a partir de los procesos de globalización de la economía desencadenados con la conclusión de la segunda guerra mundial- es una partida todavía abierta, por lo que es imposible adelantar quién va a ganar y quién va a perder. No hay duda, sin embargo, en cuanto a que la forma más segura de perderla es la de seguirlas analizando con la óptica de la ciudad tradicional: se trata de la mejor manera para ocultar sus potencialidades, ignorar sus mecanismos reguladores y propiciar de verdad el caos y la anarquía.

Cualquier posibilidad de redención reside en el futuro, no en el apego enfermizo a un pasado sin posibilidad de retorno.

Resulta esencial subrayar que esta nueva ciudad que estamos viviendo está estrechamente asociada a los procesos de globalización de la economía: fuera de ese marco es imposible entender la ciudad latinoamericana actual y, como es bien sabido, mal se puede gobernar lo que no se entiende. Pero tampoco será posible ir muy adelante con visiones simplistas -celebrativas o condenatorias- de la globalización: éste pudiera ser un proceso inevitable y en plena expansión pero al menos es posible pensar que debe existir más de una forma de globalización o, quizá más exactamente, más de una forma de inserción de las sociedades nacionales en la globalización . 

Desde dónde y cómo pensar las ciudades Latinoamericanas hacia fines del milenio? Algunas impresiones*

** Amparo Menendez Carrión
Santiago - Chile 1997

Desde donde y como pensar las ciudades Latinoamericanas hacia fines del milenio? algunas impresiones.(1)

Dos datos —enormes— colocan hoy la cuestión urbana ante emplazamientos teóricos, metodológicos y prácticos sin precedentes. Por una parte, la década del

Noventa encuentra a las Ciencias Sociales en un momento de inédita inflexión. Asuntos tan fundamentales para organizar su quehacer como los diferentes modos de análisis y explicación, las fronteras de sus disciplinas, su lugar mismo en las tradiciones moderna y post-moderna, y sus grandes campos temáticos, están en profunda transmutación. Desde finales de los Ochenta

** Amparo Menéndez-Carrión es Ph.D. en Relaciones Internacionales y Política Comparada por la Universidad de Johns Hopkins. Ha publicado extensamente sobre cuestiones electorales, cultura política, y procesos políticos urbanos. Su principal estudio sobre ciudad y política es *La Conquista del Voto: de Velasco a Roldós* (Quito: FLACSO-CEN, 1986). Fue Directora de FLACSO-Ecuador entre 1987 y 1995. Actualmente es Profesora Visitante del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, investigadora asociada de varios centros académicos dentro y fuera de la Región, y consultora internacional independiente.

* Comentario preparado para la Edición Especial de la Revista *Ciudad Alternativa*, con ocasión del XX Aniversario del Centro de Investigaciones CIUDAD (Quito, Ecuador). Comentario dedicado a Alejandro Portes, por su notable contribución a los Estudios Urbanos y a algunos de sus des-

plazamientos teóricos más fructíferos en el pasado y promisorios hacia el futuro.

(1)El Comentario se basa parcialmente en ideas formuladas en el marco de un proyecto comparativo en marcha, de mi autoría [“Construyendo el espacio público: cultura política y ciudadanía en los casos de Chile, Colombia y Ecuador”], auspiciado por el Instituto de Estudios Iberoamericanos de la Universidad de Gottenburgo. Algunas de las consideraciones que este Comentario incluye acerca de la “nueva comparatividad” se basan, parcialmente, en ideas que expuse originalmente con Fernando Bustamante [en Amparo Menéndez-Carrión y Fernando Bustamante, “Purposes and Methods of Intra-regional Comparison”; Peter Smith, Ed., *Latin America in Comparative Perspective*, Boulder: Westview Press, 1995]. Cabe advertir, finalmente, que por razones editoriales omito de este Comentario toda referencia puntual a la extensa literatura pertinente.

al menos —e irrespectivamente de las inercias discursivas de las versiones más convencionales de las Ciencias Sociales y la manera en que tienden a permear el “sentido común”— la magnitud de este momento de inflexión se constata en los desplazamientos significativos de las direcciones de investigación. Se refleja también en el surgimiento de fuertes cuestionamientos a las premisas mismas en que se fundan las visiones convencionales del “desarrollo” y del “progreso”; a las dicotomías tradicionales (desarrollo-subdesarrollo, tradicional-moderno, autoritarismo-democracia, rural-urbano, entre otras) y a las nociones de “secuenciación” y “transición” que comportan; y a la propia validez heurística de la dicotomización de variables y los principios excluyentes como dispositivo analítico para organizar conocimientos. Por otra parte —y como correlato de lo anterior— se registran cambios procesuales profundos en el volumen, alcance, densidad, intensidad, circuitos y referentes que informan las articulaciones societales, a escala mundial.

Tengo la impresión que ambos datos exigen, si no replantear enteramente el repertorio de preguntas a través de las cuales lo urbano se ha ido configurando como campo de reflexión en América Latina, al menos prestar atención a sus implicaciones para colocar y revisar esas preguntas, y construir las nuevas. Desde dónde y cómo pensar las ciudades latinoamericanas hacia fines del Milenio? La pregunta me remite a las consideraciones siguientes:

Primero: Reconocer el legado de tres décadas de investigación académica sobre las ciudades latinoamericanas —desde múltiples entradas disciplinares y temáticas— es un punto de partida inevitable. Por una par-

te, el estudio de la naturaleza, dinámica y efectos de los procesos de urbanización acelerada; de los migrantes y su inserción en la ciudad en los Sesenta; de los “sectores populares urbanos” y sus estrategias de sobrevivencia a partir de los Setenta; y, posteriormente, de los mecanismos de control social y político y el análisis de cómo operan en la ciudad en articulación con los aparatos estatales, los partidos políticos y los momentos electorales; abriendo hacia fines de los Ochenta el abanico de prácticas asociativas que se escenifi-



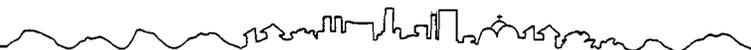


can en la ciudad para incluir los movimientos de género, de derechos humanos y cívicos en general —tanto en el marco de la literatura sobre los “nuevos movimientos sociales” cuanto de las “transiciones a la democracia”—, han nutrido de manera notable la producción de conocimientos sobre preocupaciones centrales de las Ciencias Sociales. Por otra, el análisis comparativo de asuntos tales como los desplazamientos campo-ciudad, intra-urbanos e inter-urbanos; de la escenificación del clientelismo y sus redes y máquinas políticas en la ciudad; del empleo urbano formal e informal y sus vinculaciones con la economía local, nacional y mundial; y la investigación extensa sobre tugurios, barriadas, asentamientos populares y los referentes sociales, políticos y culturales que comportan, han alimentado el quehacer disciplinar de la Sociología, la Economía, la Antropología y la Ciencia Política; han contribuido a la configuración de la Sociología Económica; y han estimulado articulaciones novedosas entre la Ciencia Política y la Antropología, y entre la Política Comparada y las Relaciones Internacionales. Por último, el estudio de lo que pasa en las ciudades latinoamericanas se ha nutrido a la vez que contribuido a desplazamientos teóricos importantes: de los viejos enfoques “culturalistas” de los Sesenta a la desmitificación de la “marginalidad” en los Setenta; del reconocimiento de las dimensiones estructurales de los problemas urbanos, al alejamiento de posturas deterministas y la instalación de visiones más abiertas de los procesos de cambio y la pluridireccionalidad de los órdenes que comportan; de los “descubrimientos” —sin fin— de mecanismos de dominación y control social y político, al interés por la agencia humana y los múltiples itinerarios y visiones que la gente común construye a partir de sus encuentros y negociaciones

cotidianas —concretas y situadas— con estructuras de poder y significado en la ciudad —encuentros vividos y mirados de manera cada vez más compleja—.

Segundo: En lo que va de la década la literatura sobre lo urbano en América Latina experimenta un cambio de perfil. No me interesa comentar acerca de la profusa aparición —desde oficinas estatales, gobiernos centrales, gobiernos locales y consultoras y centros de gestión privados— de libros, artículos y memorias de eventos sobre la más amplia gama de asuntos cuyo tema articulador es la gestión urbana —la descentralización y el “es y deber ser” de la planificación y sus mecanismos, con la “participación ciudadana” como “deber ser” preeminente—, cuyo impacto teórico —y práctico— no está claro aún. Sí me interesa señalar, como nueva tendencia, que temas que hasta inicio de los Noventa las Ciencias Sociales colocaban en las ciudades, comienzan a trabajarse desde aproximaciones distintas; y que buena parte de los investigadores pioneros en asumirlas desatan hoy sus reflexiones sobre las articulaciones sociales, los mercados laborales, las redes migratorias, la construcción de lo público y el empowerment, de anclajes (espaciales) anteriores. Si la ciudad aparece en estos nuevos itinerarios de investigación académica, ya no lo hace como escenario preeminente. Este desplazamiento no es casual. Obedece a cambios procesuales que se han ido metiendo en la teoría y cambios de clima y ánimo que se meten en la manera que tenemos de mirar las cosas.

Tercero: La tarea de repensar los referentes de la convivencia societal ocupa un lugar prominente en las agendas de investigación hoy, a partir de las múltiples preocupaciones que generan los cambios inéditos que



registran las relaciones de gran escala y cotidianas, directas e indirectas, que configuran las calidades, texturas y sentidos de los arreglos que se tienen, se avisan, o se quieren. La tarea implica, como primer momento, volcar la mirada sobre la calidad y textura de la convivencia societal que dejan los “arreglos heredados”.(2) En el caso de las ciudades latinoamericanas, me parece, los arreglos heredados remiten a una convivencia urbana que se ha “resuelto” de manera inversa: pulverizando la idea de “ciudad” como “lugar de todos”.

Hacia fines del Milenio, las ciudades latinoamericanas, o mas bien, la infinita variedad de fragmentos que las configuran, pegados por transiciones edilicias y zonas de desplazamiento —zonas de impaciencia, resignación, irritación, indiferencia o miedo— que conectan entornos intra-urbanos múltiples societalmente inconexos, testimonian los efectos del “paradigma del progreso” y de las decisiones y no-decisiones que generó a partir de la instalación del discurso de la modernización y el desarrollo en la Región: movilidad social ocasional para algunos, movilidad social sostenida para una ínfima minoría, y “acceso diferencial” o exclusión a secas para la abrumadora mayoría.(3) No es casual que los aparatos, instituciones y estrategias —formales o informales— que la visión desarrollista inspiró, arrojen ese tipo de convivencia societal. En combinación con inercias generadas por un complejo de fac-

tores históricos, económicos, políticos y sociales, la fragmentación y la exclusión eran partes constitutivas del modelo y de la idea de convivencia jerárquica y segmentada que informó su configuración. Tanto la ghettoización de la convivencia urbana —desde los condominios cerrados hasta las “soluciones populares de vivienda” que aparecieron ya como producto de los programas oficiales de las administraciones nacionales y locales de turno o de las estrategias de sobrevivencia de la gente—; cuanto la reducción paulatina de la idea de lo público, en el “sentido común”, al “lugar de lo pobre” (plazas, escuelas, centros de recreación, hospitales, etc.), de lo ineficiente (las políticas públicas) y de lo abandonado, rechazado o temido (el encuentro con “los demás” en un espacio societalmente compartido), dramatizan la manera en que las ciudades latinoamericanas enseñaron a sus habitantes a no vivir juntos.

Es por demás obvio que las ciudades latinoamericanas remiten a trayectorias históricas diversas y a una amplia gama de configuraciones, según cualquier indicador de comparatividad que se escoja. Que las agendas de discusión sobre los tres entornos urbanos que ostentan la más alta —y paritaria— calidad de vida en América Latina —calidad y paridad respetable, aún bajo los más estrictos estándares internacionales—, Santiago de Chile, Montevideo y [todavía] Buenos Aires incluya hoy preocupaciones fuertes sobre la segmentación socioespacial, sobre los usos del suelo y la maldistribución de servicios; y sobre la inseguridad, la pérdida de solidaridad y el desentrañamiento, cuestiones hasta no hace mucho tiempo relativamente ajenas a la calidad y textura de su convivencia urbana, alertan sobre la magnitud del problema en la Región.

(2) Tomo prestada la expresión “arreglos heredados” de Robert Mangabeira Unger, *Social Theory: Its Situation and its Task. A Critical Introduction to Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1987

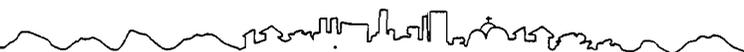
(3) La noción “acceso diferencial” es de Anthony Giddens.

Cuarto: Mientras tanto, el lugar mismo de la ciudad como escenario y referente de convivencia societal se está alterando de manera drástica, a partir de tres elementos.

El primero: Las esferas, redes y circuitos de interacción transnacional que, más allá de aquellos datos ampliamente difundidos como los principales fenómenos asociados a los nuevos modos de organización propios de los mercados financieros, las empresas (formales e informales, legales e ilegales) o los mercados laborales, remiten fundamentalmente a la manera misma en que la agencia humana construye nuevos espacios, escenarios, intercambios y referentes de acción obviando los canales (estado-céntricos) tradicionales, a través de circuitos (supranacionales) de retroalimentación e impacto direccional múltiple —a nivel micro, meso o macro, como quieran éstos definirse— para articular desde redes profesionales hasta movimientos sociales y políticos a escala mundial. El repertorio de actores que estos circuitos involucran es amplio y creciente, e incluye las prácticas asociativas de las organizaciones indígenas y medio-ambientales de manera prominente; pero también la más amplia gama de organizaciones no gubernamentales, redes de mujeres, de jóvenes, de académicos y, ciertamente, de municipios urbanos. Esto remite a algo más que a un mero dato “novedoso” de interconexión transnacional posibilitado por el avance tecnológico para seguir haciendo lo mismo que antes, pero de manera más “eficiente” o “globalizada”. Significa un cambio drástico de la manera misma en que la gente construye su visión del mundo y de su lugar en él; y relocaliza los referentes individuales y colectivos de la convivencia societal.

El segundo: Estas relaciones (intermésticas) no sólo rearticulan los circuitos transnacionales y locales de función y de acción colectiva. También eclosionan las posibilidades de armar nuevas definiciones de “territorio” —personal y privado— conectado con otras personas a través de las redes electrónicas, con prescindencia de cualquier práctica asociativa orientada a la acción social o política. El tercero: La combinación de los dos elementos anteriores con el repliegue de la idea de lo público como “lugar de todos” y la desmotivación generalizada que el descrédito acumulado de las instituciones formales de la política para administrar la convivencia societal ha generado. Al replegarse las mediaciones tradicionales, tanto las redes intermésticas de acción colectiva cuanto el contacto inter-personal y privado a través de las nuevas tecnologías, como también los encuentros ritualizados —como el fútbol— y el discurso de los “nuevos” aglutinadores de atención masiva —desde animadores de programas televisivos de “interés





social” hasta locutores deportivos cuyos programas diarios o semanales lejos de limitarse a comentar lo que pasó en el encuentro deportivo lo conectan con “la moral pública”, “la lealtad a la nación”, la “democracia”, los “buenos y malos ciudadanos”, y hasta lo que el encuentro “dice” sobre las relaciones bilaterales e internacionales— adquieren un papel inédito para informar visiones acerca de lo que es y puede ser “la vida juntos” y de las posibilidades de obviar los espacios tradicionales de convivencia societal disociándose de un espacio público que no se entiende o se siente ajeno, o construyendo un repertorio de territorialidades, proximidades y pertenencias alternativas.

Quinto: La magnitud de los desplazamientos anotados relocaliza el lugar de estructuras, instituciones, espacios, agencias y referentes de acción y significado y, al hacerlo, redefine las fronteras de lo político como práctica humana y como campo de saber.

Independientemente de la insistencia del mainstream de la Ciencia Política en confinar el quehacer de su campo —en el marco de los paradigmas tradicionales con esfuerzos periódicos de remozamiento menor— a las tareas clásicas de analizar las formas de régimen gubernativo, el Estado y sus instituciones formales, los partidos políticos, las elecciones, los electores y los grupos de interés; y en restringir la definición de sistemas, procesos y actores políticos según las pautas convencionales de la disciplina, son las propias articulaciones societales y las prácticas de la gente lo que está redefiniendo el espacio político a escala mundial.

La tarea de revisar itinerarios de investigación para dar cuenta no sólo del nuevo repertorio de relaciones

que inciden sobre cómo la gente mira la convivencia societal y se articula con ella, cómo la vincula o no con su vida cotidiana y desde qué referentes, sino también de los impactos y articulaciones de estas relaciones con la agenda temática clásica de la Ciencia Política, adquiere especial interés. Ambos repertorios y sus combinaciones son analíticamente relevantes, como lo sugiere el modo en que las organizaciones indígenas configuran hoy sus propios repertorios de acción colocando sus prácticas asociativas simultáneamente en el campo, la ciudad, la escena nacional, regional y mundial —prácticas que lejos de un rechazo a los lugares convencionales de la política significan una apropiación novedosa de la idea de que todos los espacios disponibles, desde las instituciones formales de la política y los juegos electorales hasta la configuración de redes transnacionales, se usan y, al usarse, se transforma su significado—.

Lo político cambió, como práctica humana y campo de saber; el espacio político aparece hoy como “un retrato multifacético de encuentros”, y las dimensiones culturales de estos encuentros adquieren importancia central en los nuevos itinerarios de investigación.(4)

Sexto: La visión de que la “modernización” y el “desarrollo” son rasgos propios de determinadas regiones y países mientras que el “atraso” es lo que está fuera de las regiones y países “desarrollados” y “modernos” permeó el grueso de la literatura sobre lo urbano en América Latina entre los Sesentas y Ochentas. La pobreza urbana en los países del Norte reflejaba, presu-

(4)Tomo la expresión “retrato multifacético de encuentros” de Daniel Levine, “Constructing Culture and Power”, 1992: mimeo.

miblemente, dinámicas propias de las sociedades post-industriales mientras que en América Latina era un correlato del “subdesarrollo” o la manifestación de un modo de “modernización”. Los efectos societales de los desplazamientos de gente, de mercados laborales, de circuitos financieros y de tecnologías; el desplome de las mediaciones y mecanismos tradicionales de control social; la creciente incapacidad de la forma Estado y sus instituciones para dotar de seguridad colectiva a los habitantes de su territorio, son fenómenos que se



registran a escala mundial, como lo dramatiza tanto la impotencia que exhiben países como Japón, Francia, Inglaterra, España y Estados Unidos de América para controlar ataques masivos dentro de su propio territorio por parte no únicamente de fuerzas externas sino de sus propios nacionales, cuanto la “tercermundización” de los países del Norte (notablemente Estados Unidos de América y sus grandes urbes) al exhibir severos y crecientes problemas de fragmentación interna —socioeconómica, racial, cultural, y de pobreza y exclusión a secas—. En términos metodológicos, estas dimensiones de “acercamiento” —perverso— entre Norte y Sur, abren posibilidades de una nueva comparatividad, de nuevos diálogos transdisciplinarios, y de miradas transregionales en torno a ejes temáticos concretos.

Hacia fines del Milenio, la calidad y textura de la convivencia societal ya no aparece tan claramente asociada a los ejes Norte-Sur, Centro-Periferie. La insularidad regional —tan propia de los “Estudios de Area” por ejemplo— ya no es tan fácilmente sostenible como pudo serlo en el pasado reciente: cuestiones que han sido tradicionalmente vistas como región-específicas tendrán que ser miradas —y comienzan a ser recolocadas— a la luz de fenómenos que se constatan a escala mundial y cuyas regularidades, especificidades y varianzas son los desafíos de la nueva comparatividad.

Comentarios finales

“La ciudad desapareció”, afirmaba un prominente colega en un seminario internacional reciente al pasar revista a los fenómenos sociales de fines del Milenio. No comparto esa sentencia. La magnitud de los despla-

mientos que las seis consideraciones anteriores sugieren, recoloca la ciudad como escenario societal, referente de convivencia y lugar de investigación. Pero, me parece, en modo alguno elimina su relevancia analítica —por lo menos no aún—. Hacia adelante, el trazado de las agendas de reflexión y de acción podrá ser más exigente; pero remite a virajes analíticos potencialmente promisorios.

Luego de tres décadas de extensa investigación académica, el conocimiento acumulado permite obviar el interminable re-descubrimiento de problemas suficientemente diagnosticados, analizados y revisados; remozar premisas y renovar miradas. En términos temáticos, el examen de las redes de articulación, circuitos de acción y referentes culturales que informan los modos en que las personas entienden hoy la naturaleza, calidad y textura de la convivencia urbana y definen su lugar en relación a dicha convivencia — en casos concretos y situados, desde miradas abiertas a la comparatividad, el diálogo transdisciplinar y la transregionalidad— es un eje temático central para rearmar itinerarios de investigación.

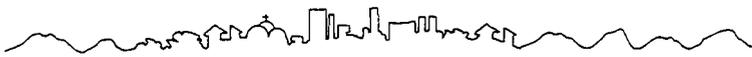
En términos metodológicos, sugerir la pertinencia tanto de “desanclar” el repertorio de cuestiones que tradicionalmente se asociaron a “vivir en la ciudad” cuanto también de “deslatinoamericanizar” la comparatividad urbana, no significa en modo alguno invocar la búsqueda de “lo universal” como analíticamente relevante. Significa, sí, proponer la conveniencia de recolocar la mirada para afinarla y entender mejor rasgos comunes, especificidades y varianzas. Por lo demás, enfatizar la pertinencia de desamarrar la mirada sobre las prácticas asociativas —o sobre las nuevas definiciones

de proximidad, pertenencia o territorialidad— del “lugar donde se vive”, no significa asumir como válidas la noción de globalización en tanto “versión neo-iluminista del progreso”, o la idea de la “Aldea Global” —visión trivializada de la globalización en tanto emergencia de un mundo crecientemente interconectado y homogéneo—. (5) Si la globalización me sirve como noción es para recordarme que hacia fines del Milenio estamos asistiendo a una recolocación drástica de la agencia humana que remite a procesos complejos de “integración diferenciante” —procesos que no solo no acortan sino que amplían las brechas sociales anteriores a la vez que crean otras nuevas entre quienes están en condiciones de vincularse a los nuevos circuitos y quienes no lo están—. (6)

En conjunto, las seis consideraciones anteriores me sirven para sugerir que la diáspora contemporánea de los circuitos de articulación de la agencia humana, la creciente pluridireccionalidad de los encuentros con referentes de significado individual y colectivo, y los efectos societales de las visiones que la gente construye sobre lo público y lo privado a partir de esos encuentros, están cambiando las maneras de entender y hacer las cosas, en la ciudad y en todas partes. Pero cambiándolas no necesariamente porque “desaparezcan” los viejos escenarios y referentes y “aparezcan” los nuevos, sino porque los tensionan y combinan —a todos— de manera más compleja. Estas tensiones y

(5) Como se sabe, es Alain Touraine quien hace referencia a la globalización como “versión neo-iluminista del progreso” para dissociarse de la noción.

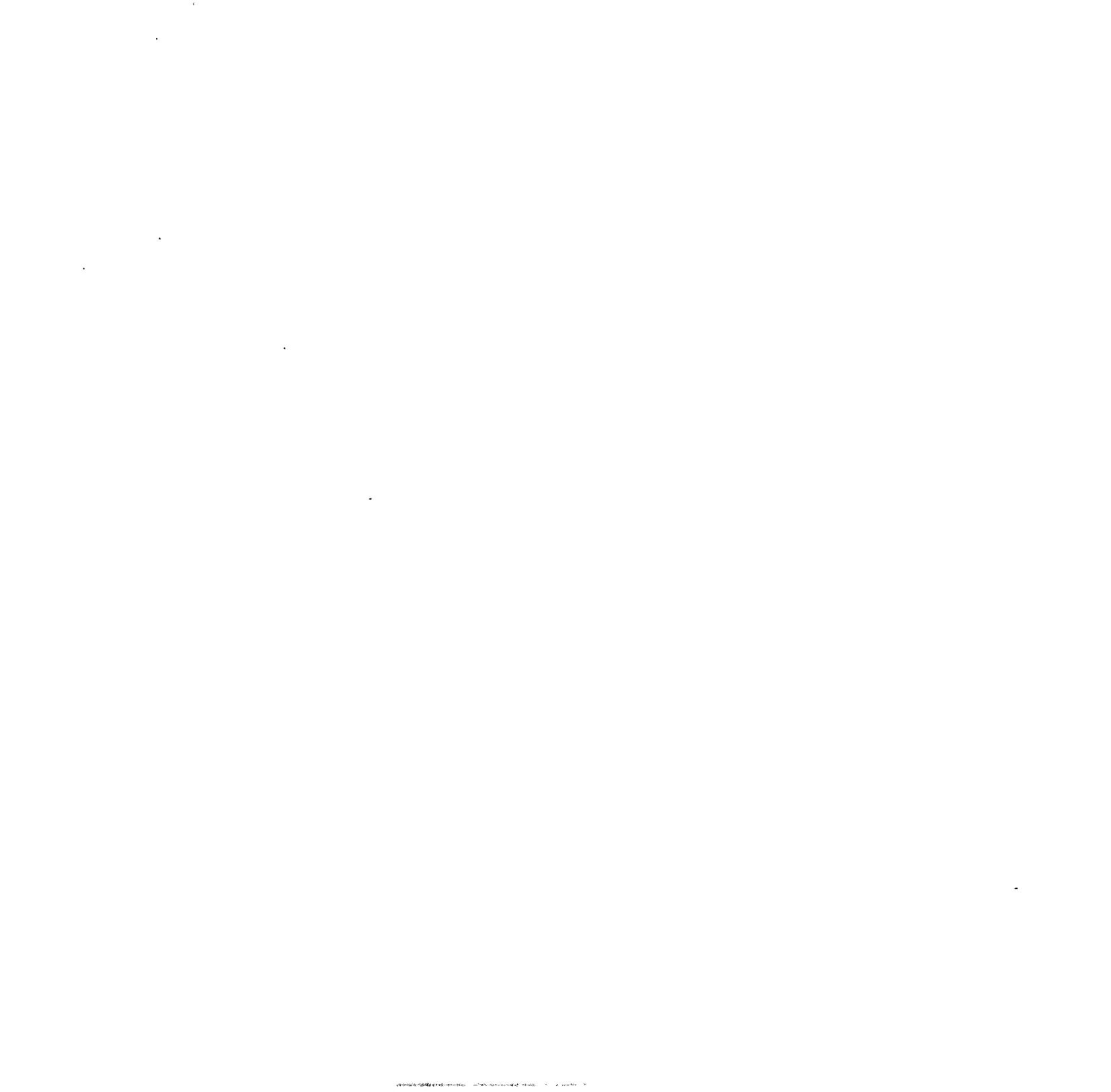
(6) La noción “integración diferenciante” aparece originalmente en Amparo Menéndez-Carrión y Fernando Bustamante, “Purposes and Methods of Intraregional Comparison” [supra.]

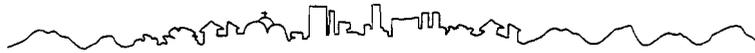


sus efectos es precisamente lo que cabe indagar. A priori, sólo se puede sospechar que los juegos son, hoy, considerablemente más complejos que en el pasado reciente.

Para terminar, una observación sobre lo que me parece por lo menos una de las implicaciones centrales de las seis consideraciones anteriores para las agendas de acción. La interpelación a los arreglos heredados remite hacia adelante al enorme desafío de armar proyectos societales para re-aprender a vivir juntos. Re-aprender a vivir juntos rebasa la cuestión de la “participación” —discurso hoy demasiado fácilmente adoptado por la más amplia y diversa gama de interventores como para no sospechar de su creciente trivialización—. Más que a la “participación”, re-aprender a vivir juntos re-

mite a concebir y valorar experimentaciones orientadas a forjar sensibilidades, disposiciones y lealtades a la idea de lo público como lugar de co-resguardo de múltiples esferas de convivencia societal y de significados plurales de lo que es y puede ser la vida juntos. La interpelación a los arreglos heredados rebasa, por lo demás, la cuestión urbana. Pero dudo que pueda descartarse la ciudad como escenario para el despliegue de cualquier proyecto societal alternativo. Si de confrontar las inercias fragmentadoras y excluyentes propias de los arreglos heredados se trata —inercias que permean fuertemente los actuales modos de administrar los problemas urbanos— habrá que ver cómo repensar la ciudad también en tanto lugar de intervención, reconociendo y tomando en cuenta las implicaciones prácticas de los nuevos emplazamientos. 





La ciudad un proyecto ético y estético

* **Patricio Gross**

1. Pensar y recrear la ciudad

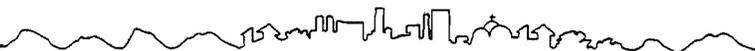
En Santiago de Chile, parte importante de su ser es una realidad desmembrada, inconclusa y postergada. La ciudad no es preocupación de los políticos y de la política actual, no obstante afectar cada vez más la calidad de vida de las personas. El mercado gerenciando a la ciudad, ha multiplicado el predominio de lo privado por sobre lo público como forma de vida y tratamiento del espacio. De la marcada segregación física y social, lastre latinoamericano, se escapan sólo muy pocas áreas, como el pequeño núcleo central metropolitano que presenta cierto grado de integración. La indiferencia de los ciudadanos por la mantención y el mejoramiento de sus barrios, que mantiene a la ciudad en un grado permanente de precariedad. La fuerza de la especulación inmobiliaria que, junto con elevar el precio de los terrenos, ahuyentando a los más pobres, está demoliendo antiguas áreas con identidad y tradición, para luego devolver a la ciudad edificaciones carentes de carácter. Esta realidad se repite sin duda en muchas de nuestras ciudades latinoamericanas.

A propósito de la invitación de CIUDAD, me ha parecido más propio hacer una reflexión, no sobre una ciudad en particular, sino sobre la ciudad en general. Interrogarse sobre la ciudad es interrogarse sobre el ser humano y su capacidad de crear un espacio que lo acoja, lo beneficie y lo proyecte, pues no existe una línea nítida que señale donde empieza la ciudad y acaba el hombre sino que más bien ambos son un continuo interactuante.

La ciudad ha desafiado al ser humano a imaginarla y planearla como marco y fundamento para una sociedad ideal. La “ciudad perfecta” estimularía la perfección de la sociedad, mientras que una sociedad más perfecta engendraría una ciudad con mayor sustentabilidad y más participativa. Ambas están constantemente retroalimentándose.

La íntima relación entre desarrollo de la persona y desarrollo de la ciudad, cuyos destinos parecen unificarse, requiere de un proyecto social y urbano, en el que las categorías éticas y estéticas se constituyan en sus fundamentos esenciales.

* Arquitecto del instituto de estudios urbanos.
Pontificia Universidad Católica de Chile



Abordar la ciudad es una tarea de envergadura; en ella se plasman y desarrollan todas las dimensiones del ser humano en su más formidable diversidad y complejidad. “La ciudad lo reúne todo, y nada que se refiera al hombre le es ajeno” dirá de ella Walt Whitman.

Siendo primariamente lugar de convivencia, de intercambio y transmisión de experiencias y conocimientos, la ciudad es antes que nada una concentración histórica, territorial, socio-política, económica, cultural y ambiental, surgida de la agrupación de personas que, quieranlo o no, comparten situaciones y objetivos comunes.

Como artífice del proceso de desarrollo de los países, motor y nodo de articulación económica, la ciudad se despliega en un sinnúmero de actividades que sólo en ella se producen, se entrecruzan y encuentran respuesta.

Ha llegado a ser el espacio privilegiado en que se potencia o se frena el desarrollo más pleno del ser humano. Por su variada oferta de bienes, servicios y espacios de convivencia es una posibilidad única de acelerar el mejoramiento de la calidad de vida.

La ciudad se constituye hoy en el hábitat insustituible de la humanidad y como respuesta a la tendencia y necesidad del ser humano hacia la comunicación. Convertida en el escenario de sus mayores conquistas y oportunidades, como también de las grandes miserias que violentan su vida, es simultáneamente centro de atracción y de rechazo para sus habitantes.

Es, sin lugar a dudas el artefacto más complejo y dinámico que ha inventado el hombre en toda su historia.

Hacerla hoy humanamente habitable exige tanto de nuevas categorías de análisis, pues las antiguas han dejado de ser válidas, como también “modelos” socio-espaciales que expliciten y convoquen un pensamiento compartido sobre su futuro.

Análisis y modelos tendientes a crear propuestas operativas que racionalmente puedan elevar los niveles de equidad, eficiencia económica, calidad ambiental y gobernabilidad en el actual contexto de globalización y diversidad. Todo ello dentro de un marco ético-estético que aseguren una convivencia motivadora y el goce de espacios públicos y privados identificadores y bellos.

2. El juego de los opuestos en la ciudad

Por edad, por historia, por el tratamiento recibido, la ciudad posee un conjunto de atributos paralelos que interactúan estrechamente, compuestos simultáneamente por signos antagónicos.



Si la ciudad es sede del pensamiento, la cultura y la gestión, lo es también del conflicto, de la contradicción y del contraste. Como lugar de acumulación de experiencias y conocimientos, en ella quedan grabadas muy explícitamente las actividades y actitudes humanas. Un buen gobierno ciudadano, el trabajo de algunos urbanistas visionarios, los procesos de democratización, una preocupación por mejorar la calidad de vida, están tan presentes en sus barrios y espacios públicos, así como el deterioro y precariedad causado por la indiferencia de sus autoridades y vecinos, o la segregación y abandono de los más postergados, propios de políticas elitistas, o los daños al ambiente fruto de concepciones inmediatas y economicistas.

Cercano a un orden que manifiesta concierto y disposición, donde las obras construidas y los espacios ocupan el lugar que les corresponde, provocando alegría y goce en quien los vive y en quien sólo los contempla, aparece el desorden, agrupación caótica de los distintos elementos que componen la ciudad, prescindiendo de relaciones armónicas y vitalizadoras.

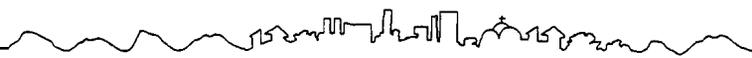
Conviven en la ciudad conjuntos morfológicos que por sus formas y proporciones producen deleite espiritual por la belleza que entregan, mientras otros, a veces los más numerosos, concentran tal fealdad, que atentan contra la dignidad de la vida. Fealdad, que en el caso de ciertos sectores de altos ingresos de Santiago de Chile, no es el resultado de falta de recursos, sino de interés y cultura por hacer una ciudad hermosa.

Encontramos elementos permanentes que identifican y otros que cambian, renovándola constantemente.

En parte hecha y en parte haciéndose, la ciudad es una realidad dinámica constantemente adaptándose para sobrevivir. Será fundamental, entonces, los criterios que disciernen sobre lo que habría que mantener como parte de una identidad irrenunciable, y lo que habría que incorporar, cambiar o adecuar a nuevas situaciones, abriéndose a los desafíos de la globalización contemporánea. Así, cambio e inmovilidad pasan a ser dos aspectos complementarios.

Crucial atributo de la ciudad es tener significado. Que sus habitantes y aún sus visitantes puedan reconocer algunos hitos: barrios, edificaciones, plazas, calles, conjuntos o situaciones que le otorgan su especial diversidad y la hacen única. En una dirección opuesta trabaja eficientemente una fácil y probada homogenización: barrios neutros y sociedad neutra, que reniega de sus posibilidades de originalidad y de hacerse responsable de su propio habitar. Inexpresividad que no establece lazos, proclive a la movilidad espacial e indiferente al mejoramiento de su ciudad, de la que van desapareciendo sus espacios significativos.

Encontramos también en la ciudad ámbitos de libertad que se expresan en acceso a mayores bienes, mejores servicios y posibilidades de expresión individual y colectiva. Oportunidades, sin embargo, que no están al alcance de todos. No poder gozar de los bienes de la ciudad, por razones económicas o de exclusión social o política, significa coacción, deterioro personal, segregación. Superar estructuras tradicionales y opresoras, para alcanzar la equidad como reguladora en la distribución de beneficios, es la meta fundamental para una ciudad válida en el futuro.



Por sobre todas sus contradicciones, la ciudad posee una cierta unidad, tanto en sus rasgos físicos como sociales que permiten descubrir caracteres propios capaces de diferenciar una urbe de otra. En el caso de las ciudades latinoamericanas, el haberse desarrollado en torno al centro proveniente del trazado en cuadrícula diseñado en el período colonial, mantiene la cohesión y la lectura unitaria de la ciudad. Por otra parte, se puede reconocer altos grados de dispersión, con el surgimiento de centros secundarios, el rompimiento de los límites tradicionales y el apareamiento de una inmensa periferia desconectada y enclaustrada en su propio individualismo.

3. La ciudad como desarrollo ético y estético

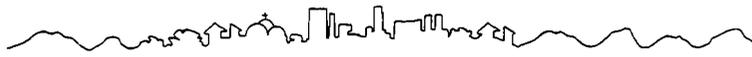
La ciudad se construye tanto desde una dimensión física como cultural, en un proceso de transformación global que afecta todos los aspectos del comportamiento biológico, social y espiritual del ser humano.

Aunque no se define sólo en términos del entorno geográfico intervenido, del espacio físico intraurbano, de la infraestructura, ni de la arquitectura y de las obras construidas, estos componentes, además de funcionales, alcanzan un grado de aceptabilidad y marcan con una impronta significativa a la ciudad, cuando se manifiestan en forma armoniosa y bella, expresando una preocupación por la identidad, la cultura y la estética.

La dimensión social, el otro componente esencial de la ciudad, alcanza su realización cuando crea una realidad integrada que proporciona un conjunto de derechos urbanos fundamentales a todos los ciudadanos, permitiéndoles progresivamente un uso y consumo e la ciudad según criterios de igualdad de oportunidades, pluralidad y diversidad.

Será la conjunción de valores éticos y estéticos la que permitirá fundar los cimientos de la ciudad más humanizada, solidaria y sustentable. Lo ético referido a una convivencia más plena, motivadora, vital; lo estético como necesidad de belleza y armonía para el enriquecimiento espiritual y la felicidad del ser humano.

Hoy parece existir una incapacidad para pensar y proponer una dirección a largo plazo, que apunte al desarrollo de la ciudad basada en tendencias históricas, realidades actuales y posibilidades futuras. Una propuesta movilizadora que reemplace a las medidas de tipo sectorial con que se enfrentan las crisis urbanas. No basta con reaccionar ante deficiencias en transporte, vivienda, áreas verdes, recreación, equipamientos, suelo, infraestructura. Aceptando la flexibilidad para recoger las necesidades inmediatas y urgentes, hay que optar por una visión de conjunto, un proyecto totalizador e integrador, simultáneamente en una dimensión ética y estética. 



Público, colectivo y privado y sus metamorfosis urbanas

* José Sánchez Parga

1. Peripecias históricas

Con la aparición de las ciudades - hace más de cinco mil años -, se opera el cambio de una forma de sociedad "comunal" a una sociedad "societal", la cual inicia una diferenciación entre lo público y lo privado; dos dimensiones de lo social, cuyas relaciones a lo largo de la historia se mantendrán sujetas a permanentes metamorfosis.

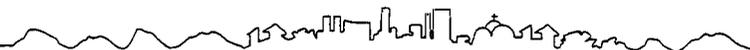
Pocos conceptos, sin embargo, han hecho recorridos de sentido tan contrarios, han pasado por tantas peripecias como "lo público", y se han ido condensando con tan diferentes significaciones.

En la antigua Grecia, desde el siglo VIII a.C., donde todo lo social era público, no había concepto para definirlo : en cambio "lo privado", que en cuanto negación o restricción de lo público tenía un carácter peyorativo, era designado con el término de idiotas (etimología de "idiota"). En la Atenas democrática lo

público era toda la ciudad (polis), y sólo la ciudad ; era el ciudadano (polites) en su condición de hombre político, puesto que para el pensamiento griego (Aristóteles) el hombre se definía no como animal racional sino como animal político, en el sentido que su razón y todo lo que el hombre hacía era político; y público era también lo común y colectivo (homoios, koinos), como una redundancia de la misma ciudad o sociedad (polis).

En la antigua Roma la idea de lo privado adquiere una nueva valoración, mientras que lo público se despolitiza, y el ciudadano romano (cives) pierde estatuto político, no sólo porque la República romana restringe la participación política de los ciudadanos, sino también porque estos mismos pueden realizarse como tales sin dedicarse a la política. Algo impensable en la democracia ateniense donde todos los ciudadanos, varias veces en su vida, tenían que desempeñar cargos de gobierno (político, judicial y administrativo), ya fuera por elección, por designación, por turno o por suerte.

* Director del Centro de Estudios Latinoamericanos - PUCE



(Las feministas reprocharán a la democracia ateniense que las mujeres no hayan gozado de derechos ciudadanos -el sustantivo *polites* carecía de género femenino, y cuando en una comedia de Aristófanes (*Lysistrata*) alguien habla de “ciudadanas” se le contexta “esa palabra no existe en griego”. Aunque ninguna mujer ateniense en aquella época hubiera querido ser ciudadana, cuando podían beneficiarse de los derechos de sus maridos sin sufrir el ejercicio de sus obligaciones: ir a la guerra, pasar un día entero varias veces al mes en las Asambleas y desempeñarse con mucha frecuencia en funciones públicas).

También a diferencia de la antigua Atenas, donde lo público consistía en la absoluta visibilidad del gobierno político (la Asamblea de los ciudadanos, el Consejo de los ejecutivos y los tribunales de los jueces se celebraban al aire libre y durante el día), en Roma el Senado sin ser oculto era reservado. Serán necesarias las monarquías absolutas y los Estados nacionales para que el ejercicio del poder vuelva a ser secreto (los *arcana imperii*).

En las ciudades antiguas lo público y lo colectivo no se distinguían. Ambos espacios se encontraban cívica y



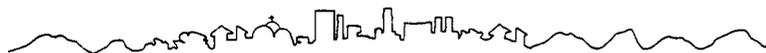
políticamente confundidos. El circo, el teatro o el templo eran lugares y eventos tanto colectivos como públicos, y por consiguiente no exentos de carácter más o menos político, de culto y cultura cívicos. Sólo los mercados, siempre exteriores a las urbes (hasta muy avanzada la Edad Moderna fue prohibida su instalación en los recintos urbanos), y fijados a determinados días de la semana, del mes o del año, eran los únicos lugares colectivos no considerados como públicos, donde el ciudadano actuaba en cuanto persona privada que se ocupaba de sus intereses particulares.

En la Edad Media, casi completamente desurbanizada, sólo la Iglesia conservará un carácter colectivo, y no existía un lugar propiamente público para ciudadanos que sólo eran “fieles”, un estatuto religioso pero sin ningún estatuto político.

2. Reurbanizaciones ciudadanas

Desde finales del siglo XIX, cuando las ciudades se amplían como acumulación y concentración del asentamiento del hábitat privado, la distinción entre espacio público y espacio privado se convierte en un eje teórico y político del pensamiento urbanístico. Aunque ya la arquitectura de la ciudad renacentista había asociado las plazas a las fuentes como lugares públicos, donde las estrechas arterias de las calles convergían en un espacio abierto y luminoso, y donde los caminantes o paseantes podían encontrarse.

Las plazas recuperaron en cierta medida el carácter político de los espacios públicos. En ellas se fraguaban las conversaciones de una incipiente opinión pública : en ellas surgieron los primeros movimientos y mani-



festaciones ciudadanos ; en las plazas de la Roma medieval Pasquino, un cínico y ocurrente sastre, exponía sus panfletos contra el gobierno de los Papas; en las plazas se despedían y recibían los ejércitos, y también en ellas se aclamaban o impugnaban los gobernantes.

Cuando las fuentes públicas no fueron tan necesarias para el uso ciudadano, las plazas se asociaron a una nueva necesidad provocada por el crecimiento de las urbes : lo que hoy llamamos espacios verdes. Las plazas se volvieron jardines, se ampliaron en forma de parques. Y poco a poco estos espacios públicos se asociaron al ocio, al juego, y sobre todo se convirtieron en un importante lugar de socialización de muchos sectores de la sociedad, y sobre todo de las mujeres; donde tenían lugar los encuentros y se iniciaban relaciones.

Plazas y jardines coexistieron y compitieron con ciertas calles principales, las llamadas “tontódromos”(como hasta hace poco fue la Av. Amazonas entre Patria y Colón), donde el paseo era obligado para hacerse ver y mirar la gente.

Poco a poco se instala una nueva concepción y también planificación del espacio público, cuya importancia no reside tanto en ser más o menos extenso, cuantitativamente dominante o protagonista simbólico, cuanto en referir entre sí los espacios privados, convirtiéndolos en patrimonio colectivo.

La plasticidad de las morfologías urbanas -una ciudad nunca se está quieta- hace que sus espacios se desplacen continuamente, se crucen, se desdoblén o superpongan entre ellos. Sólo en tres décadas la red de sedes bancarias atravesaron otras tantas y sucesi-

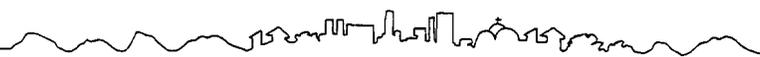
vas relocalizaciones en Quito : del Centro histórico pasaron entre El Ejido y la Amazonas y actualmente se encuentran en Iñaquito.

También los deslizamientos demográficos de las ciudades se aglomeran y distancian sociológicamente, configurando ciudadelas, sectores y barrios con características muy diferentes, y al interior de los cuales los juegos y correlaciones entre lo público, lo colectivo y lo privado se reproducen a pequeña escala con modalidades muy particulares. Siempre dependiendo de la sociología y cultura propia de la población de cada entorno o enclave barrial.

Mientras que en la actualidad la apropiación “pública” de los espacios colectivos se ha vuelto ritual u ocasional, para determinadas celebraciones o manifestaciones, una creciente forma de apropiación colectiva de los espacios urbanos tiende a conjugarse cada vez más con los espacios privados.

3. Ciudadanizaciones urbanas

El espacio colectivo es mucho más pero también mucho menos que el espacio público, si éste se limita a cierta adscripción oficial o administrativa. La riqueza cívica (más que civil) y arquitectónica, urbanística y morfológica de una ciudad es la de sus espacios colectivos, la de todos aquellos lugares donde la vida cotidiana se desarrolla, se representa y se recuerda. Estos son, quizás cada vez más, espacios públicos y privados al mismo tiempo. Espacios públicos aprovechados para usos particulares y espacios privados que se amplían y adquieren un uso colectivo.



No hay, por consiguiente, espacios propiamente públicos, privados o colectivos en términos urbanísticos, ya sea por razones de su arquitectura o de su planificación. Lo público, lo privado y lo colectivo son formas sociales de apropiación ciudadana de la ciudad.

Con frecuencia hay sitios cuyo tono retóricamente “público” o “cívico”, hipertrofia tanto su tono oficial, que se vuelven inhóspitos para cualquier forma de vida colectiva.

No pasan de ser lugares de rápida visita. Menos del 3% de los quiteños conocen el monumento de los héroes de la Batalla de Pichincha.

Un fenómeno que trastoca las combinaciones de lo público, privado y colectivo son los nuevos centros comerciales: lugares donde la propiedad privada y gestión privada del espacio se articulan perfectamente con la iniciativa y las actividades particulares de los ciudadanos. Sean estos empleados que durante el día requieren de otras actividades y servicios complementarios, sean ciudadanos de los más diferentes sectores sociales, que encuentran en los centros comerciales un lugar múltiple de socialización, de sitios de ocio, diversión y espectáculo: los siempre renovados paisajes de la mercancía.

Están por diseñar los mapas urbanos de la cotidianidad colectiva con todos sus macro y microfísicas, que abarcan desde distintos tipos de emporios bien zonificados (La Mariscal, Ñaquito, La Marín...) hasta las muy localizadas tiendas de la esquina; su cartografía lúdica (el popular volibol en el pasto de la Mariana de Jesús y 10 de Agosto por la tardes); su topografía de encuentros más o menos fortuitos o transitorios (ciertas paradas de

buses), más o menos fijos y regulares (desde los entornos de las discotecas de fin de semana hasta ciertos puestos de fritadas o chinchulines); localizaciones muchas veces ambiguas donde se juega y entretiene la forma pública, colectiva y privada de la ciudad.

La periferia metropolitana, paradójicamente transformada en verdadero centro de la ciudad futura -extrapolaciones de una urbanización centrífuga-, estará hecha de estos espacios ambiguos, que sin la retórica de una representatividad formal, significarán lugares de interés y acción comunes.

A este nuevo desafío de rediseñar la centralidad de las próximas periferias, los urbanólogos y proyectistas de la ciudad moderna tendrán que ingeniar los nuevos espacios intermedios, muy funcionalmente concebidos, públicos ni privados, sino todo lo contrario, espacios estériles ni opacos, no dejados únicamente a la publicidad y el beneficio, sino partes sugestivas y estimulantes del tejido urbano.

Por eso considerar demasiado fijos y cristalizados los “espacios urbanos”, “los públicos” y “privados”, incluso esos otros intersticiales, menos reales que imaginarios, que son los espacios “colectivos”, como lugares para construir arquitecturas sin volumen o como objetos de diseño consistentes en sí mismos, es un error tan sociológico como urbano.

La urbanización y arquitectura de la ciudad más que planificar sus geometrías públicas, colectivas y privadas, tendrán que pensar y diseñar todas las dimensiones de lo ciudadano, sus longitudes y latitudes, masas, volúmenes y vacíos como realidades apropiadas del



ciudadano ; es decir apropiables por sus distintas pero no separables actitudes y comportamientos públicos, colectivos y privados.

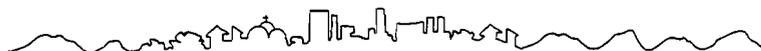
No hay por ello que caer en fetichismos arquitectónicos y urbanísticos, como si los urbanólogos y planificadores de la ciudad fueran capaces de establecer los diferentes tipos y usos del espacio, cuando es la sociedad ciudadana, con sus ritmos, itinerarios (sean estos temporales, etarios, de género, de oficios y profesionales...), con sus hábitos y cambios culturales, sus modalidades de vivir su privacidad o publicidad o sus happenings colectivos, los que informan la espacialidad urbana.

Lo que la ciudad no puede hacer es sitiar las distintas, complejas, mixtas y cambiantes formas de existencia ciudadana.

Arquitectos y paisajistas de la ciudad cada vez más sensibles al hecho de que las construcciones y el tráfico, los materiales de la ciudad y sus contornos influyen y condicionan los comportamientos y mentalidades ciudadanos, su misma psiquis, han buscado que las formas y dimensiones y transparencias, recorridos y circuitos se adapten a la mejor convivencia y calidad de vida ciudadanas. Pero hoy será necesario una mayor sensibilidad para captar éstas, con sus procesos y modalidades de cambio, las nuevas formas de vivir la ciudadanía pública, privada y colectiva, para con ellas pensar y reconstruir la ciudad.

El ciudadano tiene que aprender la ciudad tanto como reconocerse en ella. Por su parte, los urbanistas y arquitectos, tanto como los poderes municipales, tendrán que enseñar la ciudad a los ciudadanos. 





La literatura ecuatoriana sobre pobreza urbana*

** Lucía Ruiz

Una breve introducción

La exclusión de amplias masas poblacionales del desarrollo económico y social ha sido una permanente preocupación de la comunidad investigativa en el campo de las ciencias sociales.

Los niveles de pobreza en el país, normalmente altos, pero incrementados durante los últimos años a partir de la crisis y la aplicación de las políticas de ajuste, han estimulado la producción de una importante documentación que incluye indicadores, análisis y propuestas. Incluso a nivel oficial se puede verificar una mayor producción estadística, periódica y específica, sobre condiciones de vida, necesidades básicas y pobreza.

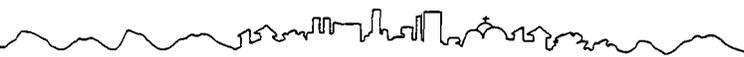
De esta manera, en la actualidad podemos contar con una amplia literatura sobre diagnósticos y análisis situacionales, aunque la mayoría de documentos aborda el tema desde una perspectiva coyuntural. El tratamiento de aspectos estructurales en torno a la po-

breza ha tenido diferentes enfoques que se traducen en planteamientos de políticas igualmente diferentes. Por un lado, están aquellas propuestas que planteaban los cambios estructurales que permitirían una equitativa distribución de los recursos a través de la intervención estatal; por otro, están las propuestas de corte neoliberal que proponen la desregulación, el libre juego de las fuerzas del mercado y facilitar el proceso de globalización.

En consecuencia, el tema ha sido abordado con diferentes énfasis, tanto desde una perspectiva general (**políticas sociales, pobreza, necesidades básicas, condiciones de vida, estrategias de sobrevivencia**), como desde el análisis de aspectos más específicos relativos a las manifestaciones de la pobreza (**desempleo y subempleo, desnutrición, mortalidad infantil, analfabetismo, violencia doméstica, violencia urbana, marginalidad, sector informal, precariedad de**

** Investigadora de CIUDAD

* Artículo publicado en el libro "Pobreza Urbana en el Ecuador". Bibliografía Nacional de Lucía Ruiz y Nancy Sánchez. Edit. CIUDAD-UNICEF, Quito, 1994.



la vivienda y los servicios), o a los sujetos afectados (niños: niños de la calle, niños trabajadores, niños abandonados, menores en circunstancias difíciles, etc. mujeres, trabajadores(as) informales, pobres, población vulnerable).

Una revisión cronológica de los trabajos permite identificar los temas puestos en boga en diferentes períodos. La marginalidad, en los años 70 fue asumida hasta en el discurso oficial; así, la JUNAPLA de entonces desarrolló varios estudios sobre condiciones de vida, vivienda y acceso a los servicios en los barrios populares, donde la marginalidad adquiere expresión territorial.

A principios de los ochenta aparecen propuestas de políticas para tratar las necesidades básicas de manera integral. Concomitantemente, se encuentra una respetable cantidad de estudios de caso que ilustran las (malas) condiciones de vida y la calidad (precaria) del hábitat de los sectores populares.

Conforme avanza el tiempo, se percibe un tratamiento más específico de los problemas. Sobre todo a partir de

mediados de los ochenta, se encuentra una amplia literatura sobre el sector informal, tanto a nivel teórico cuanto a nivel de estudios de caso y producción estadística. Igualmente, los niños y las mujeres cobran mayor relevancia en los estudios sobre los problemas sociales. La salud, la educación y la vivienda son temas problematizados en la coyuntura de aplicación de las políticas de ajuste. En este período también se encuentran algunos trabajos que tratan la cuestión de los movimientos sociales y el papel de los diferentes actores frente a la crisis.

En los 90 se aborda con mayor énfasis la pobreza generalizada. El empleo, el sector informal, los niños, las mujeres, la salud, la educación, la vivienda, y los servicios públicos, son analizados en general, focalizadamente. Como tema de reflexión, las políticas sociales cobran auge también durante estos años, en particular relacionadas con las políticas de ajuste.

A propósito de la literatura sobre políticas sociales

A fines de los ochenta y principios de los noventa se encuentra una importante bibliografía que contiene críticas y comentarios a la política económica y social aplicada en las últimas décadas (Alberto Acosta, René Báez, José Luis Coraggio, Iván Fernández, Nicanor Jácome, Alfredo Mancero, Cornelio Marchán, José Moncada, Lautaro Ojeda, Simón Pachano, Zonia Palán y Jürgen Shultz, entre otros). Allí se resalta el severo deterioro de las condiciones de vida de los sectores populares que produjo la aplicación de políticas de ajuste neoliberales orientadas a la contracción de la demanda, a la disminución del gasto público, a la eliminación de subsidios o privatizacio-



nes, etc. se destaca que este proceso afecta a los sectores más pobres, pero no solo a ellos, pues la clase media que emergiera con el auge petrolero y la expansión del empleo público se ve sistemáticamente restringida.

Una revisión general sobre las tendencias en las políticas sociales, presentada por Lautaro Ojeda, señala que la preocupación teórica y metodológica ha puesto énfasis en los sectores tradicionales (salud y educación) dentro de una perspectiva descriptiva (L. Ojeda: 1989, p.22). El autor identifica un enfoque global y otro restringido; en el primero sobresalen propuestas de cambios socioeconómicos (reformas agraria, tributaria y urbana, etc.); en el segundo, la política social se asimila al bienestar humano (educación, salud, vivienda, seguridad social, nutrición, alimentación, saneamiento, recreación, etc).

Por otro lado, hay enfoques que articulan las políticas sociales con las económicas. Entre ellos se encuentran las propuestas generadas por organismos de las Naciones Unidas: a) la “deuda social” del PRE-ALC1987, orientada a asegurar una distribución equitativa del costo del ajuste, evitando que se deteriore la situación de los más pobres; b) el “ajuste con rostro humano” de UNICEF1987, que apunta a combinar el ajuste con la protección de los grupos vulnerables y la restauración del crecimiento económico; c) la “transformación productiva con equidad” de CEPAL1992, que busca minimizar condiciones de vida inaceptables para la sociedad, desarrollar talentos potenciales, eliminar privilegios, evitar la concentración de los frutos del progreso, considerar crecimiento y equidad simultáneamente; los ejes de la

propuesta son el progreso técnico, el empleo productivo, la inversión en recursos humanos, una reforma fiscal progresiva, mayor participación y democratización; d) el “desarrollo humano” del PNUD 1991-1992, tendiente a garantizar una vida prolongada, el acceso a la educación y el disfrute de una vida decente. (ILDIS:1993, Informe Social N° 1, p. 2832)

Dentro del contexto internacional, como anota José Luis Coraggio, “el proceso contemporáneo de globalización exige en América Latina abrir su mercado interno a la competencia mundial y descentralizar el Estado Nacional, reduciendo el papel de éste como regulador y compensador social. Se desmantelan así las estructuras de integración social que produjo el desarrollismo, sin sustituirlas por otras equivalentes. Por el contrario, se afirma la centralidad del mercado mundial, como mecanismo de regulación económica y de atomización de la sociedad en comunidades cotidianas, locales, como nuevo sujeto ‘presocial’.... La miopía social característica del capital privado clama entonces por una intelligentsia estatal que piense desde la perspectiva del sistema en su conjunto. Por lo pronto, para quienes tienen un pensamiento estatal global, la pobreza creciente en el mundo es vista ya como un peligro para la paz mundial y para el proceso mismo de globalización. Por ello se está generalizando tan rápidamente la regla de ‘focalizar en la pobreza’ las políticas sociales remanentes”(J. L. Coraggio: 1994, p.12).

Las necesidades básicas

Uno de los más importantes aportes desarrollados en el país en torno a la satisfacción de las necesidades básicas se encuentra en los trabajos de Lidia Barreiro,

Kouwenar Arend, Teekens Rudolf y Vos Rob. Los autores presentan un enfoque de desarrollo integrado para erradicar la pobreza, reiterando la necesidad de incluir el enfoque de las necesidades básicas en la agenda del desarrollo. Revelan el carácter, el nivel y las causas estructurales de la pobreza, y presentan un conjunto de propuestas destinadas a satisfacer las necesidades básicas. Se incluye la necesidad de cambios estructurales necesarios para que las políticas propuestas sean eficaces. Se subraya la interacción existente entre pobreza y estructura económicasocial y política (Barreiro et al: 1987).

Especialistas de los distintos sectores que abarca la satisfacción de las necesidades básicas en el país han realizado importantes aportes en cada área. Así, se pueden citar en **salud** a Jaime Breilh, Edmundo Granda, Oscar Be-tancour, Wilma Freire, José Suárez, Juan Carlos Rivadeneira, y Rodrigo Barreto. En **educación** a Estuardo Arellano, Maritza Balderrama, José Luis Coraggio, Washington Macías, Gustavo Galindo, Nicanor Jácome, Vicente Martínez, Carlos Paladines y Rosa María Torres.



En torno al desarrollo urbano y a la vivienda

La problemática ha sido abordada tanto por instituciones gubernamentales (CONADE, JNV, DEV), cuanto por organismos no gubernamentales (Centro de Investigaciones CIUDAD, CONSULCENTRO). Las condiciones de vida, el acceso a los servicios, las características de la vivienda y del hábitat han sido tratadas enfocando sobre todo la problemática de los sectores populares y de los asentamientos urbanos precarios, (Lucas Achig, Ana Lucía Alvear, Diego Carrión, Fernando Carrión, Jorge García, Henry Godard, Henriette Hurtado, Alfredo Rodríguez, Silvana Ruiz, Mario Vásconez, Paul Velasco, Gaitán Villavicencio, por ejemplo). En éstos trabajos han sido temas recurrentes, la estructura social, las políticas de vivienda, la ocupación y el uso del suelo, y la provisión de servicios.

Una preocupación fundamental en los últimos años ha sido la gestión urbana: cómo hacer una ciudad manejable desde una perspectiva popular, la presencia de diferentes actores en el devenir de la sociedad, la gobernabilidad a nivel local, los procesos de descentralización que afectan directamente la gestión local en la prestación de los servicios públicos. Si bien la descentralización de las políticas sociales y la privatización de los servicios públicos en Ecuador aún se están discutiendo, no se puede negar que el proceso ya está en marcha.

Empleo y sector informal

Una de las preocupaciones fundamentales en torno a la pobreza es el empleo, (Luis Bilbao, Lucía Burbano,

René Calderón, Xavier Dávalos, Edgar Pita, Nelson Rodríguez, Rafael Urriola). Más específicamente se ha trabajado el informal urbano (SIU), noción difundida desde principios de los años 70 por organismos especializados como PREALCOIT. El principal argumento sobre su origen es la generación de un excedente estructural de mano de obra.

La bibliografía sobre el sector informal en Ecuador destaca que coexisten varios conceptos sobre el SIU, que hacen alusión al tamaño del establecimiento, a la relación capital trabajo, a la legalidad, al nivel de ingreso, a la seguridad laboral, al autoempleo, al cuenta-propismo, al trabajo familiar, a la capacidad de acumulación, al tipo de relaciones laborales, a las lógicas de subsistencia, etc. (Daniel Carboneto, Gilda Farrel, Carlos Larrea, Amalia Mauro, Jaime Mezzera, Roberto Mizrahi, Juan Pablo Pérez Sáinz, María Mercedes Placencia, Nelson Rodríguez, Rafael Urriola). En varios trabajos se analizan y se critican las diferentes concepciones del SIU que, para otros, son simples instrumentos operativos.

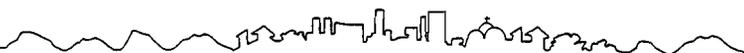
Pero también hay una discusión teórica. Alejandro Moreano señala que “esta concepción del ‘sector informal urbano’, desarrollada en los últimos años al calor de los organismos internacionales de crédito que viene a sustituir en la ideología oficial a la concepción de la marginalidad tiene un trasfondo político determinante. Mientras la tesis de la marginalidad, generada por los sectores reformistas en un período de cambios económicos sociales, fundamentaba la acción asistencialista del Estado para incorporar a los sectores populares a los servicios básicos, a las actividades económicas de mayor productividad y a la modernidad social, política

e ideológica, la concepción del ‘sector informal urbano’, en cambio, postula una tesis radicalmente diferente y produce efectos políticos distintos” (Moreano: 1990, p. 49).

En un campo más propositivo, José Luis Coraggio propone la concepción de **economía popular**. La entiende como “el conjunto de recursos, prácticas y relaciones económicas propias de los agentes económicos populares de una sociedad. El concepto operativo de ‘lo popular’ hace alusión a las unidades elementales de producción-reproducción (individuales, familiares, cooperativas comunitarias, etc.) orientadas primordialmente hacia la reproducción de sus miembros y que para tal fin dependen fundamentalmente del ejercicio continuado de la capacidad de trabajo de éstos...En términos de clase se refiere a lo que genéricamente suele denominarse ‘trabajadores’ y a los miembros de sus unidades domésticas.” (José Luis Coraggio: 1991, 335-336).

Desde las estrategias de sobrevivencia

Varios estudios han partido del análisis de las “lógicas de subsistencia”, de las unidades domésticas o la familia (Juan Pablo Pérez Sáinz, Juan Carlos Rivadeneira: 1986, Mauricio García: 1992, Caroline Moser: 1993, Amalia Mauro: 1992). Se destaca el impacto de la crisis sobre los sectores populares, la precarización de las condiciones de trabajo, las estrategias desplegadas por las familias de los sectores populares para enfrentar situaciones cambiantes que afectan la reproducción de la fuerza de trabajo y redefinen la utilización del fondo de trabajo familiar (Zonia Palán: 1993, Lucía Ruiz: 1993).



Desde los sujetos sociales

Algunos trabajos abordan el tema de la pobreza desde la perspectiva de los actores que intervienen directamente en el proceso de búsqueda de salidas. Así, se plantea, por ejemplo, el análisis de los movimientos populares urbanos (Mario Unda: 1986), o la constitución, el ejercicio y funcionamiento del sistema de dominación, el desarrollo de nuevas formas de sobrevivencia, la autogestión y la potenciación del poder autónomo de los ‘pobres populares’. Se describe también el proceso de constitución de los pobres urbanos, subalternos de la ciudad, abordando el tema de las relaciones mercantiles, la apropiación del espacio y las reivindicaciones que surgen de las condiciones de vida, así como el análisis de las redes neoclientelares, la participación política y la ciudadanía (Mishy Lesser: 1987, Burgwal: 1993).

La “feminización de la pobreza”

Se ha puesto en evidencia el efecto diferenciado de la crisis y de las políticas de ajuste, (Caroline Moser, Lilia Rodríguez, Zonia Palán: 1993). Diane Elson plantea reflexionar sobre el prejuicio de género existente en el análisis económico; el trabajo no remunerado de las mujeres, y su intensificación en período de crisis (costo de trabajo invisible para los formuladores de políticas económicas). Plantea un marco conceptual para el análisis del impacto del ajuste sobre las mujeres: cambio en los ingresos, en el precio de los bienes de consumo, en los niveles de vida, en la composición del gasto público y en las condiciones de trabajo (Diane Elson: 1993).

UNICEF ha producido una importante literatura de diagnósticos y programas de acción para la atención a la infancia, y en particular a lo concerniente a los menores en circunstancias especialmente difíciles (MECED), abordando áreas como salud, educación, condiciones de vida de los niños de la calle, niños trabajadores, etc. (Mauricio García, Carlos Luzuriaga). Otras instituciones como DNI, DYA e INNFA, han trabajado también la problemática de la niñez ecuatoriana.

Para concluir

Las propuestas de políticas para enfrentar la pobreza tienden hacia la focalización y se dejan de lado las propuestas integrales. La preocupación actual se orienta hacia “los más vulnerables”, los más pobres, los niños, las mujeres, el sector informal.

También, las investigaciones se focalizan en los sectores “más vulnerables”. La cooperación internacional para el desarrollo redefine sus ámbitos de intervención. Se imprime en el ámbito investigativo la necesidad de estructurar indicadores de pobreza que den cuenta del impacto discriminado de la crisis y la aplicación de las políticas de ajuste con el fin de orientar las políticas sociales hacia los sectores más afectados.

Las ONG’s están jugando un papel protagónico en torno a las políticas sociales y la mitigación de la pobreza, pero el problema de muchos proyectos que desarrollan estas organizaciones sigue siendo, en consonancia con la tónica general de las políticas sociales, la focalización y la visión parcializada de los problemas. 

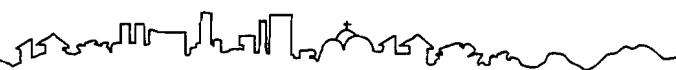
Bibliografía:

- BARREIROS, Lidia; KOUWENAAR, Arend; TEEKENS, Rudolf; VOS, Rob. (1987) Ecuador: teoría y diseño de políticas para la satisfacción de las necesidades básicas. Ed.: ISS, The Hague, tpls., 649p.
- BURGWAL, Gerrit. (1993) Caciquismo, paralelismo and clientelismo: the history a Quito squatter settlement. A case study of leadership, community organization and state intervention in a neighborhood of Quito, Ecuador. Ed.: Institute of Cultural Anthropology Sociology of Development, Amsterdam, 163p.
- CORAGGIO, José Luis. (1991) Ciudades sin rumbo. Investigación urbana y proyecto popular. Ed.: CIUDAD; SIAP, Quito, marzo, 375p.
- CORAGGIO, José Luis. (1994) Economía popular y políticas sociales. El papel de las ONGD. Ed.: Instituto Fronesis, Quito, 116p.
- ELSON, Diane. (1993) "El impacto del ajuste estructural sobre las mujeres: conceptos y temas de debate". SEMINARIO: Género en el desarrollo. Org.: UC; Universidad de Cuenca: Latin American Studies Association. Cuenca, Ecuador.
- GARCIA, Mauricio; MAURO, Amalia. (1992) El orden de adentro y el orden de afuera. Unidades domésticas urbanas, reproducción y políticas sociales. Ed.: CEPLAES, Quito, tpls., 103p.
- ILDIS, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. (1993) "Ajuste y situación social". En: Informe Social. Ecuador, No.1. Ed.: ILDIS, Quito, julio, tpls., 145p.
- LESSER, Mishy. (1987) Conflicto y poder de un barrio popular de Quito. Ed.: El Conejo, Quito, 93p.
- MAURO, Amalia. (1992) La vida es larga y nos importa mucho. La salud en las familias de los sectores populares urbanos. Ed.: CEPLAES, Quito, tpls., 114p.
- MOREANO, Alejandro. (1990) El Estado, la sociedad local y el sujeto popular". En: Urbanización y políticas en el Ecuador, Tomo 2, Vol.1. Ed. s.e. Quito, octubre, tpls., 270 p.
- MOSER, Caroline. (1993) "El impacto de la recesión y políticas de ajuste a nivel micro: las mujeres de bajos ingresos y sus hogares en Guayaquil, Ecuador". SEMINARIO: Género en el Desarrollo. Org.: UC; Universidad de Cuenca: Latin American Studies Association. Cuenca, Ecuador, 16p.
- MOSER, Caroline; PALAN, Zonia; RODRIGUEZ, Lilia. (1993) La mujer frente a las políticas de ajuste. Ed. CEPAM, Quito, tpls., 83p.
- OJEDA, Lautaro. (1989) "Presupuestos y controversias de las políticas sociales ecuatorianas". En: Revista Ecuador Debate, No. 19. Ed. CAAP, Quito, Diciembre, pp.45-67.
- PEREZ, Juan; RIBADENEIRA, Juan. (1987) Vivir en la ciudad. Ed. CAAP, Quito, febrero, grf., 112 p.





REFORMAS URBANAS





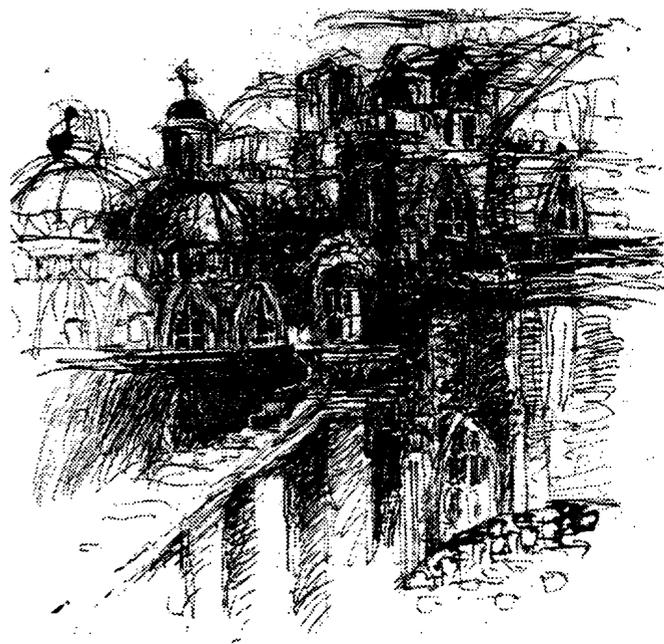
Regionalización y Red Urbana Ecuatoriana

* Michael Portais

Al parecer, en el Ecuador se estudia la ciudad casi exclusivamente desde el punto de vista de las dos grandes metrópolis, Quito y Guayaquil, dejando de lado casi siempre la mayor parte de la red urbana, de las pequeñas y medianas ciudades que sin embargo reúnen a la mayoría de la población urbana ecuatoriana y cuya tasa de crecimiento es ligeramente superior a la de las dos metrópolis.

Ahora bien, a diferencia de muchos países latinoamericanos, el Ecuador dispone de una red urbana de densidad excepcional que, de cierta manera, cubre la totalidad del territorio con una verdadera vida urbana.

Para el geógrafo, es entonces interesante plantearse la siguiente pregunta: ¿es la diversidad de situaciones urbanas del Ecuador un reflejo de las diversidades regionales? La diversidad regional se concibe como un componente principal de la diversidad ecológica y de la diversidad rural tradicional. ¿Se expresan estas diferencias claramente en el hecho urbano? En otros términos ¿existe acaso una « regionalización urbana » diferente a la regionalización ecológica y rural tradicional?



Para responder satisfactoriamente a tales interrogantes, habría que estudiar los numerosos parámetros que constituyen el hecho urbano: paisaje urbano, modos de vida urbana, demografía, actividad económica, etc.

* Geógrafo del ORSTOM



Nos limitaremos a buscar un inicio de respuesta examinando tres indicadores relativos a la vivienda, con base en los resultados del censo de 1990 (INEC).

Los tres mapas presentados aquí fueron realizados a color en el marco del programa ORELLANA, de estudio de las estructuras territoriales y las dinámicas espaciales de los países andinos y amazónicos por parte de un grupo ecuatoriano-francés (PUCE-ORSTOM-INEC-IPGH). Forman parte de los centenares de mapas que reflejan los resultados del último censo de población y vivienda. Se tomó como « urbano » la definición del censo, es decir « población aglomerada en la cabecera cantonal », a lo que se agregaron las cabeceras parroquiales de más de diez mil habitantes, consideradas como urbanas.

1. El mapa *porcentaje de viviendas urbanas que disponen de servicios de eliminación de la basura por carro recolector* es significativo de un equipamiento colectivo básico, y por lo tanto de una implicación del actor público municipal en la vida de la población urbana, de un buen desarrollo de los servicios municipales básicos.

El mapa revela una regionalización del país sin sorpresas: una Sierra con municipios ricos en servicios básicos, particularmente las capitales provinciales, con algunas raras excepciones, especialmente en los municipios con rápido desarrollo de la periferia norte de Quito. La Costa es más diversificada: la antigua infraestructura urbana de Manabí posee servicios de recolección de basura bien desarrollados; Machala en cambio tiene servicios deficientes en 1990 al igual que ciertas « agrocidades » de las regiones de plantación de la cuenca

del Guayas. Guayaquil, en la misma fecha heredaba un grave problema en materia de tratamiento de los desechos. Las antiguas cabeceras cantonales y provinciales del piedemonte amazónico presentan tasas similares a las de las ciudades de la Sierra, pero las nuevas ciudades de la zona petrolera están menos bien atendidas.

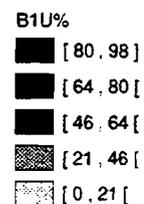
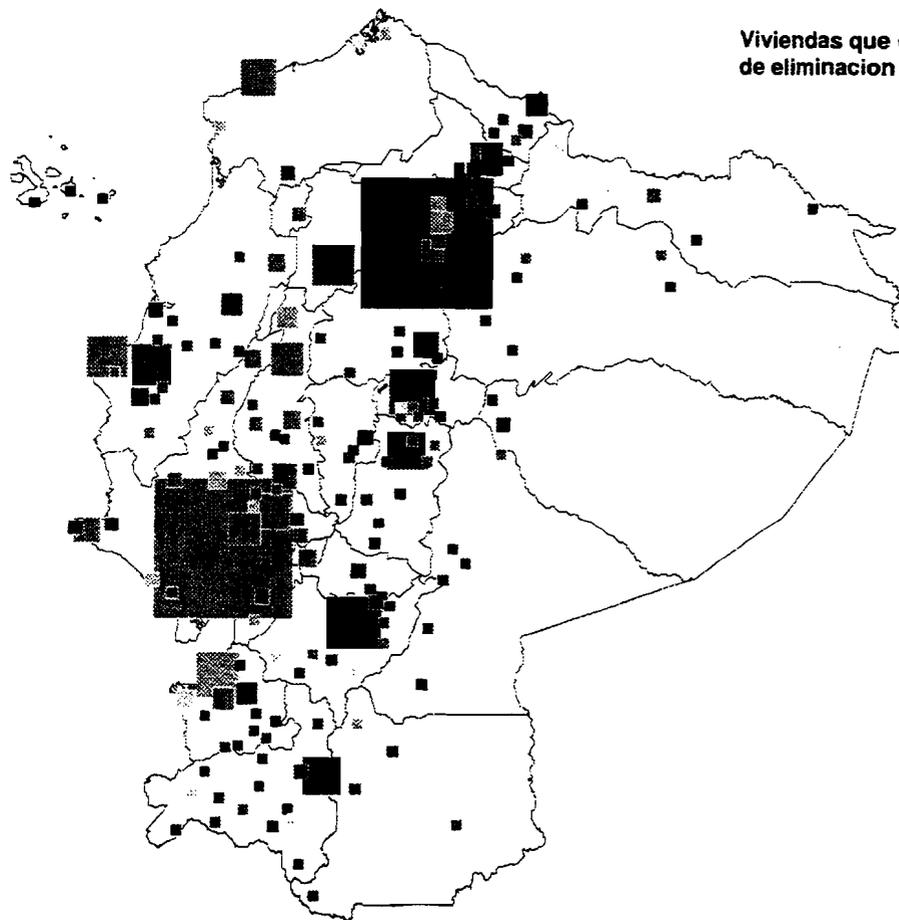
El mapa refleja entonces de manera bastante fiel la historia de la urbanización del Ecuador. La regionalización urbana que presenta no contradice la visión tradicional de la regionalización geográfica del país en sus más grandes rasgos ligados más a la herencia histórica que a la realidad ecológica.

2. El mapa *porcentaje de familias que viven en cuartos de inquilinato* deja entrever una visión más fina de la realidad regional. Se trata de una manera de vivir, y por lo tanto de un mapa de geografía social, con implicaciones ecológicas. Se aprecian conjuntos regionales bien marcados:

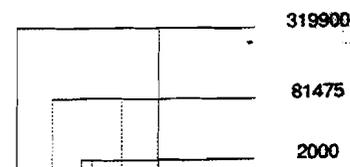
- Manabí y la península de Santa Elena, en donde la práctica de vivir en cuartos en casa de inquilinato es excepcional (< 3,4 %);
- Guayaquil, la cuenca del Guayas y la zona de las plantaciones tropicales, en donde esta práctica representa del 3,4 al 15 % según las ciudades;
- la Sierra, en donde todas las ciudades de cierta importancia presentan, para este tipo de alojamiento, tasas que van del 15 al 25 %;

MAPA 1

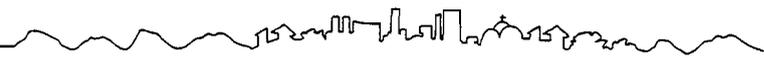
Viviendas que disponen de servicio
de eliminación de basura por carro recolector



V0U

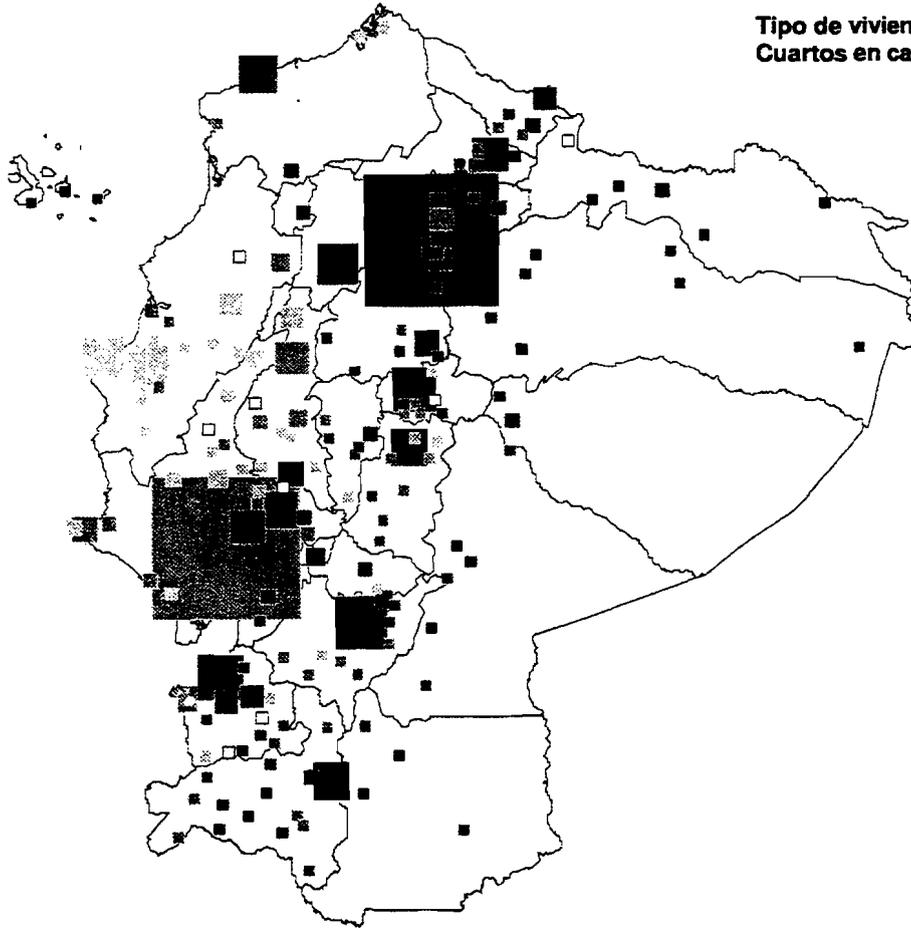


ORELLANA - PUCE - ORSTOM - INEC - IPGH

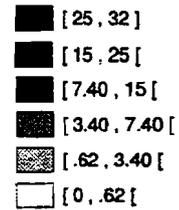


MAPA 2

Tipo de viviendas:
Cuartos en casa de inquilinato



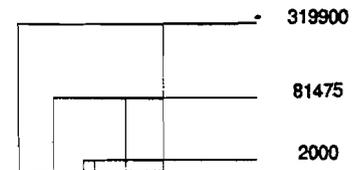
V3U%



20.33%



V0U



- finalmente, Loja y Lago Agrio, es decir « Nueva Loja » (ciudad a la que emigraron muchos lojanos), en donde esa tasa va del 25 al 32 %.

No analizaremos el fenómeno sociológico representado, pero pondremos en evidencia su realidad regional. Es interesante, por ejemplo, constatar que en la Costa, todas las ciudades, grandes y pequeñas, de Manabí, tienen una característica específica en este campo, distinguiéndose de las demás regiones de la Costa. En la Sierra, se debe destacar el comportamiento atípico de Loja, que se mantiene, al parecer, en los emigrantes lojanos.

Así, nos hallamos efectivamente frente a un hecho original y regional que solo una explotación cartográfica sistemática del censo de población y vivienda podía poner de relieve.

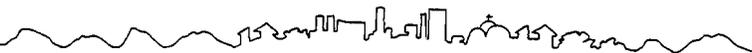
3. El tercer tema que analizaremos a nivel de la red urbana ecuatoriana es el del *equipamiento de las viviendas con teléfono*. Se trata de un tema relativo al nivel de vida y que, de cierta forma, refleja también un nivel de ingresos.

- Las ciudades de la Sierra, especialmente Quito, Riobamba y Cuenca, son las mejor atendidas, con más del 30 % de las viviendas que disponen de ese servicio. Todas las ciudades medianas de la Sierra tiene tasas superiores al 17 %. A la inversa, en la Costa, solo tres ciudades (Guayaquil, Santo Domingo y Esmeraldas) superan esa tasa. La mayoría de ciudades de la Costa y de la región amazónica presentan tasas de viviendas

equipadas con teléfono que van del 7 al 17 %.

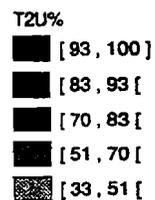
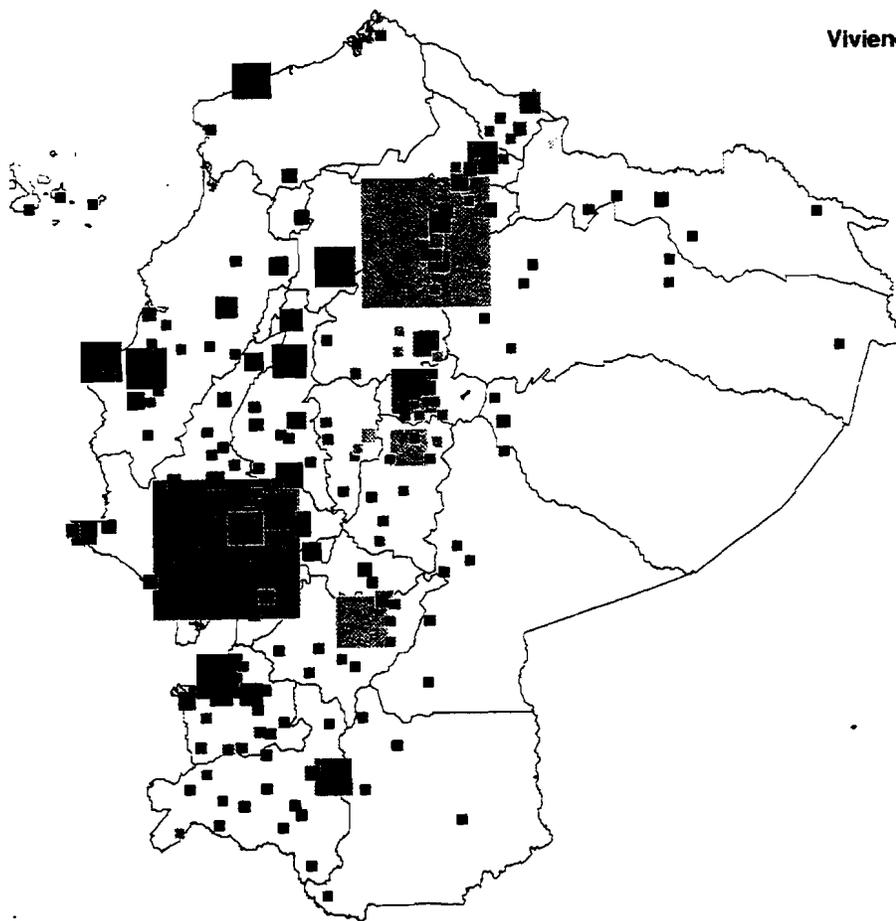
- Un fenómeno más significativo aún son todas las pequeñas ciudades recientes de las zonas de plantaciones, de las cuales muchas no son sino « agrociudades », que registran tasas de equipamiento inferiores al 7 %. Ocurre lo mismo en la región amazónica en donde únicamente las ciudades más antiguas como Puyo, Tena, Macas, Coca superan el umbral del 7 %.
- Las zonas de reciente o relativamente reciente colonización del callejón Guayas-Santo Domingo-Quinindé-El Oro se distinguen entonces, al igual que las de la Amazonía, por un subequipamiento en los servicios básicos.
- Dentro de las categorías de las ciudades antiguas, las de la Sierra siguen estando claramente mejor equipadas que las de Manabí.

El atlas electrónico que el programa ORELLANA se propone publicar en 1997, por la gran cantidad de mapas que ofrecerá (varios centenares) y por la homogeneidad de sus fuentes (esencialmente los censos de población y vivienda) y de sus modos de representación, permitirá una reflexión de tipo espacial, regional y por lo tanto geográfico, la misma que, al evidenciarse las grandes estructuras de organización del espacio, o « coremas », podrá ser más sintética y más clara. Los colores utilizados en la representación cartográfica contribuirán igualmente a una lectura más directa de los fenómenos. ☺



MAPA 3

Viviendas que no disponen de teléfono





Funciones económicas de los centros urbanos en el Ecuador

* Angel Crespo

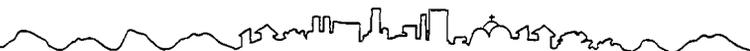
Aproximación Teórica al Tema

La economía urbana no tiene un soporte conceptual-metodológico firme y sólido que permita definir su contenido y alcance; sin embargo existen varios planteamientos que han tratado de dar respuestas a los temas fundamentales de la economía urbana.

Del centro se han formulado varios modelos que tratan de explicar la dinámica económica de las ciudades, así por ejemplo cristaller-losch desarrollaron la teoría del lugar central, que indica que la ciudad crece como resultado de la demanda de bienes y servicios en su área de influencia, por tanto el crecimiento de la ciudad estaría en función de la demanda efectiva de la población residente en su área de influencia.

La teoría de la base urbana plantea la existencia de industrias que exportan bienes y servicios, por lo tanto la actividad exportadora es el origen y fuente del crecimiento económico urbano.

* CONADE, Quito, Ecuador



La teoría de los polos de crecimiento indica la presencia de industrias motrices en centros urbanos que tienen efectos de irradiación hacia su región de influencia; estos efectos son varios tales como ingreso, empleo, tecnología entre otros.

La teoría de la localización industrial, que si bien tiene relación con las anteriores, sin embargo tiene la ventaja que vincula el crecimiento urbano, con las inversiones, con las ventajas y desventajas de la localización industrial y la capacidad de estas actividades para crear puestos de trabajo tanto en forma directa como indirecta.

Hay teorías que afirman que la presencia de economías externas, de escalas y de aglomeración son elementos que permiten el crecimiento urbano.

Comentarios generales sobre los modelos de crecimiento urbano, de su economía señalan que constituyen respuestas desde una visión centrista; concretamente Eurocentrista. Por otro lado son respuestas que no tienen una visión global de la problemática, pues se fundamentan en una o dos variables que por más importantes y representativas que sean, no tienen una concepción integral y en tercer lugar desde América Latina no han existido planteamientos contestatarios que se sustenten en nuestra realidad.

Se debe señalar que en centros académicos y de investigación de América Latina han surgido espacios para el análisis de aspectos metodológicos, como son los criterios para la definición de población urbana y rural, técnica de jerarquización de ciudades, índices de primacía urbana, coeficientes de localización industrial, de especialización y concentración entre otros.

También hay que señalar que en el desarrollo de estas técnicas y metodologías de trabajo ha contribuido el ILPES-CEPAL, sin embargo estos mecanismos teóricos no han sido utilizados para formular políticas urbanas, para orientar inversiones públicas y privadas, para la toma de decisiones etc., así por ejemplo las técnicas de jerarquización de ciudades en función de varias variables bien pueden ser útiles para la definición de áreas de influencia, construcción de infraestructura y equipamiento urbano, aspectos que de darse contribuirían a una racional utilización de recursos.

Una de las críticas que se han hecho a varias de esas técnicas, en especial a los coeficientes de localización industrial, especialización y concentración económica es que responden a tesis funcionalistas; hay un predominio de la descripción sobre el análisis, una sobrevaloración de lo cuantitativo en relación a lo cualitativo, enfoque que constituye un limitante para formular políticas urbanas objetivas e inherentes a la situación de nuestra sociedad.

Definición de las Funciones Económicas

Las funciones económicas de las ciudades han respondido a razones históricas originadas en el proceso de ocupación y uso del territorio, que a su vez ha dado lugar al surgimiento de centros poblados de diferentes dimensiones.

Históricamente también ha existido una relación entre las funciones económicas y la población del centro o núcleo urbano. Por lo general se ha producido una diversificación de funciones económicas, dando lugar a la existencia de ciudades polifuncionales y unifuncionales.

Con estas breves consideraciones teóricas se presenta a continuación una visión global de la situación urbana en el Ecuador.

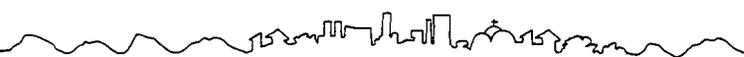
La Secretaría General de Planificación del CONADE a inicio de la década de los 80 realizó una investigación con el propósito de definir las funciones económicas predominantes a nivel urbano, para lo cual se definió como funciones económicas urbanas las relacionadas con los sectores secundario y terciario. En segundo lugar se consideró a la población económicamente activa ocupada como la variable básica para definir el predominio de las funciones económicas; se justifica la utilización de esta variable en razón que la población es el principio y fin de las actividades económicas y de las tomas de decisiones. Los resultados de esa investigación que con ciertos ajustes tienen actualidad permitió establecer los siguientes resultados:

En primer lugar se identificó un conjunto de ciudades situadas fundamentalmente en la región del Litoral como: Guayaquil, Machala, Milagro, Quevedo, Manta, Esmeraldas y para fines de este trabajo se incluye a

Santo Domingo de los Colorados; son ciudades que han tenido un predominio de actividades relacionadas con el comercio exterior y que con el carácter de un crecimiento sostenido se hacen presentes desde la segunda mitad del presente siglo. Ciudades como Machala, Santo Domingo y Quevedo entre 1950 a la fecha ha crecido su población a tasas superiores al 7% promedio anual, índices que expresan su dinámica económica. Este modelo de crecimiento en un primer momento privilegió las exportaciones de bienes primarios y en un segundo momento al proceso de globalización, en que las prácticas aperturistas son las predominantes y se privilegia nuevamente las exportaciones de bienes primarios. Es de señalar que Guayaquil es una ciudad donde hay un predominio de las funciones de comercio exterior e industria que a su vez ha originado el surgimiento de una serie de



actividades complementarias como son transporte, establecimientos financieros, servicios especializados entre otros.



Un segundo grupo de ciudades han crecido en razón de la función política administrativa, en la medida que son sede de instituciones públicas que prestan determinados servicios y por tanto estos, están en capacidad de crear empleos directos e indirectos. La ciudad de Quito es un ejemplo claro de lo señalado, a la cual se debe agregar la mayoría de las ciudades capitales de provincia de las regiones de la sierra y amazonía. Incluso se puede afirmar que una de las razones para la presión de creación de Municipios es la posibilidad de canalizar recursos financieros para construir ciertas obras públicas sobre todo por las creaciones de puestos de trabajo.

Un tercer tipo de ciudades de alguna manera tiene una base industrial, aunque no puede considerarse que tenga el carácter de predominante, sería, los casos de Guayaquil, Quito, Cuenca y Manta que han logrado desarrollar una cierta estructura industrial, que tuvo su mayor auge en la década de los 70, en la medida que se beneficiaron de los recursos provenientes del petróleo. La industrialización en el Ecuador se caracteriza por ser incipiente y con alto grado de concentración, de allí que las grandes disparidades territoriales y sociales se agudizaron a partir de la década de los 70.

En este mismo grupo se puede señalar la presencia significativa de medianos y pequeños núcleos urbanos que tienen como soporte económico la artesanía y la pequeña industria y que preferentemente se localizan a lo largo del callejón interandino. El crecimiento de estas actividades económicas obedecen a razones históricas, pues varios de estos núcleos urbanos fueron centros de obrajes en la colonia, más tarde durante la época republicana y en base a ciertas ventajas comparativas surgieron actividades de transformación y su mercado fue

de carácter nacional y /o regional, aunque hay experiencias pilotos de exportar ciertos bienes manufacturados. Ejemplo de estas ciudades serían Otavalo, Atuntaqui, Guano, Chordeleg, Gualaceo entre otras.

La ciudad de Cuenca es un caso que merece analizarse con mayor detenimiento, dado que su dinámica económica bien puede ser polifuncional, en razón que ha logrado desarrollar la industria, la pequeña industria, la artesanía y el turismo, es asiento de varias instituciones públicas, en muchas de estas actividades se observa el proceso de alimentación y retroalimentación como serían el caso de las actividades fabriles y manufactureras con el turismo.

Hay ciudades que durante las últimas décadas han tratado de desarrollar el turismo, que a su vez ha dinamizado la construcción y servicios especializados. Salinas, La Libertad, Atacames, Bahía de Caráquez que entre otras serían centros urbanos con predominio de la función turística; en tanto que en otras ciudades serían parte de la funciones predominantes; ejemplos al respecto sería Cuenca, Otavalo, Baños, etc. esta función tiene una gran ventaja que es su carácter no concentrador dado que permite que las regiones, zonas, ciudades y pequeños grupos poblacionales capten corrientes de turismo en función de los atractivos que dispone; bien se puede afirmar que es una actividad económica que contribuye a una mejor distribución del ingreso en términos territoriales como sociales.

Es de señalar que en el país no existe una ciudad-universitaria al estilo Lovaina o Mérida; pues su presencia es muy importante en la medida que en los momentos actuales y con mayor razón en el siglo XXI, los re-



cursos más importantes en los procesos de desarrollo son el conocimiento y la organización; pues las ventajas comparativas estáticas ocuparían un segundo plano en razón que se estaría privilegiando las ventajas comparativas dinámicas y en este sentido las universidades son una de las instancias institucionales para la formación de recursos humanos de alta calidad, para la creación de tecnologías, para la realización de investigaciones de base etc.

En aquella investigación se demostró que existe un grupo muy numeroso de centros poblados que de acuerdo a la división política administrativa tienen la categoría de urbano, pero desde el punto de vista de la actividad económica no lo son, se trata de centros poblados en que la población residente en ellas tiene como actividad fundamental la agricultura y la ganadería que lo realizan generalmente fuera de su lugar de residencia, motivo por el cual a estos centros poblados se ha calificado de “ciudades dormitorio”. Se caracterizan por estar distribuidas en todo el territorio nacional, su crecimiento poblacional es lento e inferior al promedio nacional urbano, continuamente están expulsando población bien sea a los centros urbanos regionales o a los centros urbanos nacionales (Quito y Guayaquil).

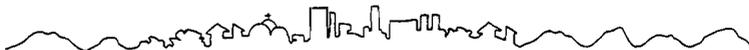
Conclusiones

De la investigación realizada se puede establecer que los centros poblados con características netamente urbanas, son por lo general aquellas ciudades mayores a cien mil habitantes, con las excepciones del caso.

En segundo lugar el criterio predominante para calificar de urbano es de carácter cualitativo, por tanto difiere fundamentalmente del criterio cuantitativo que se utiliza en la división política administrativa.

En tercer lugar se considera que la dinámica poblacional es consecuencia de la dinámica económica especialmente de carácter productivo, por tanto supera la concepción demográfica que es predominante para la definición de lo urbano, y

Lo señalado anteriormente no constituye barrera para realizar análisis cuantitativo que es muy útil sobre todo para fines de dinámica comparativa. 



Cuenca: Algunas ideas para definir el modelo de ordenación territorial de la ciudad que queremos

* Fernando Pauta

1. Antecedentes

La administración municipal del Arq. Fernando Cordero C., ha promovido la discusión ciudadana para construir un **modelo de desarrollo** o **imagen objetivo** que guíe u oriente el proceso de gestión municipal referido al conjunto del cantón Cuenca, no solamente para el corto plazo, sino también para el mediano y largo plazos. En este sentido hemos juzgado obligatorio responder a esta iniciativa planteando algunas ideas destinadas a enriquecer la discusión y contribuir a este empeño inexistente en los últimos quince años. A fin de ubicar el alcance de las ideas, en comentario, conviene efectuar las siguientes precisiones:

- a) Ellas -las ideas- han sido formuladas teniendo como referente la vocación de la ciudad y los objetivos comunes para el desarrollo a largo plazo y sobre los cuales de alguna manera se ha venido discutiendo en los últimos días en Cuenca. No se pre-



* Investigador de Consulcentro
Cuenca Ecuador

tende aquí abordar estos temas, sobre los cuales deberá alcanzarse un consenso, pues de manera similar al caso de una entidad privada se trata de buscar un lugar propio en el mercado y las medidas para ocuparlo.

Cuenca: Centro cultural, turístico y artesanal a nivel nacional y centro de gestión pública, de prestación de servicios y de intercambio a nivel regional, han sido referencias de obligatoria consideración en el arranque de la construcción del modelo de desarrollo a perseguirse y han tenido esta calidad en la formulación de nuestras ideas.

- b) Los grandes objetivos de desarrollo planteados por el Alcalde para la ciudad y el cantón y que pretenden: “Hacer que prevalezca el bien común sobre el interés individual”; “generar un desarrollo sustentable y respetuoso de la naturaleza”; “garantizar una ocupación más racional y justa del territorio cantonal”; “reducir el tiempo diario-semanal que los cuencanos pierden en los ineficientes sistemas de transporte público y en engorrosos trámites burocráticos”; y, “localizar con justicia y equidad las infraestructuras y equipamientos de uso colectivo”.

Estos grandes objetivos a su vez se intercalan en el fin último: **“La elevación permanente y progresiva del nivel y calidad de vida de todos los cuencanos, pero de manera especial el de los pobres de la ciudad y el campo”**; y,

- c) El alcance de las ideas que se proponen se limita a la ordenación del territorio, entendida ésta como

una estrategia básica del Estado que procura alcanzar el marco espacial adecuado para el desarrollo funcional, eficaz y equitativo de las actividades que conllevan las políticas económica, social, cultural y ambiental de la sociedad.

2. Modelo territorial

Metodológicamente un modelo de ordenación territorial puede ser construido considerando cuatro grandes componentes, cada uno de los cuales amerita su respectivo submodelo: El medio físico y las actividades productivas primarias; los asentamientos poblacionales y las infraestructuras y servicios; la localización de las actividades secundarias y terciarias; y, la gestión y organización institucional.

Por afinidad profesional, los planteamientos que se exponen aquí corresponden exclusivamente a los **asentamientos poblacionales del cantón y a las infraestructuras y servicios**, aún cuando por su estrecha relación en más de una idea obligatoriamente existen referencias a los otros componentes. No obstante, en ningún caso se estiman agotadas las propuestas ni en el ámbito específico en comentario y peor en los demás. En función de los antecedentes expuestos, las ideas son las siguientes:

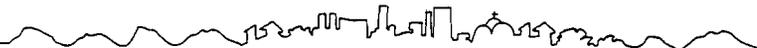
- a) **En torno a la organización espacial general de los asentamientos del cantón: Cuenca, con sus 21 cabeceras parroquiales y cerca de 500 anejos.**

a-1) Conformar al interior del cantón un sistema de asentamientos debidamente jerarquizados, en el cual los equipamientos y actividades de mayor área de ser-

vicio, se concentran en los núcleos de mayor rango y se van descentralizando hacia los de menor nivel a medida que tales servicios se vuelven más primarios. Sobre los núcleos se establecerán tanto el sistema de transporte como otras infraestructuras de comunicación, en calidad de soportes de los flujos de relación requeridos por el sistema general para su funcionamiento.

En estas condiciones será posible: La dotación de los servicios a la población en forma económica; que los asentamientos o núcleos cuenten con un tamaño y densidad suficientes para que se genere una adecuada cohesión social por medio de relaciones intensas; y, un acceso fácil a los recursos naturales, a los lugares de trabajo y a los equipamientos.





a-2) Convertir a los núcleos urbano parroquiales en asentamientos más eficientes y por lo tanto menos dependientes de Cuenca, ampliando e incrementando sus roles y funciones, en especial de aquellos centros más cercanos -es decir de los que se hallan a distancias que demandan un tiempo medio de transporte de 10 a 20 minutos- : Baños, Turi, Sayausí, Ricaurte, Checa, Chiquintad y otros, mejorando la calidad y cobertura de los servicios que brindan y dotando de otros.

Encuentra al respecto gran importancia la llamada “Segunda Fase de los Planes Maestros de Agua Potable y Alcantarillado” en la cual se halla empeñada la empresa ETAPA, siempre y cuando este proyecto -que supone elevadas inversiones- se dirija a objetivos como éste.

También tiene interés en relación a este planteamiento el hecho que estos asentamientos periféricos constituyen una muy buena alternativa para la localización de programas de vivienda de interés social, dado que las posibilidades de expansión física de Cuenca son ya en este momento en extremo limitadas por la presencia de barreras naturales, el precio del suelo es más bajo en estos asentamientos periféricos y porque éstos cuentan con equipamientos, infraestructuras y servicios en muchos casos subutilizados.

En suma, se plantea avanzar en la estructuración y consolidación del **Area Metropolitana de Cuenca**, sobre la base del desarrollo que han alcanzado los núcleos periféricos más cercanos.

a-3) Propiciar la consolidación y crecimiento de los anejos que mejores condiciones presentan, en términos de localización, accesibilidad, infraestructuras y

equipamientos disponibles y tamaño poblacional, entre otros, para apoyar en la prestación de servicios a la población del área rural cantonal y a los procesos productivos. Este objetivo es trascendental debido a la existencia de por lo menos 500 anejos ubicados en el área rural, territorio en el que habita cerca del 35% de la población cantonal, vale decir alrededor de 150.000 habitantes.

En este sentido será importante afrontar el problema de “efecto sumidero” en el cual ha caído el área rural y que conjuntamente con la concentración extrema en la ciudad, configuran el desequilibrio territorial que caracteriza al cantón. Tal efecto se refiere al hecho de que la escasez de población impide la inversión y a su vez esta falta es causa de la continua expulsión de la población.

b) En torno a la preservación y conservación

b-1) Conservar íntegramente el Centro Histórico y otras áreas urbanas de Cuenca con interés histórico-cultural, así como las estructuras arquitectónicas y espacios abiertos públicos de las cabeceras parroquiales del cantón con valores históricos y culturales.

La conservación integral del Centro Histórico supone no solamente compatibilizar las actividades de este territorio con las características de sus espacios urbano-arquitectónicos e integrarlo al desarrollo de la ciudad y la región, sino también mejorar las condiciones de vida de la población residente. Es decir, la recuperación de nuestro Centro Histórico debe efectuarse con la población que hoy la habita, a través fundamentalmente



de programas de mejoramiento habitacional, que simultáneamente permita la conservación de las estructuras físicas.

b-2) Conservar integralmente las áreas de interés natural localizadas al interior o en forma inmediata a los asentamientos del cantón.

La conservación integral en este caso supone no solamente la restricción al emplazamiento de usos urbanos, sino la vinculación de estos territorios al desarrollo cantonal mediante la asignación de los usos en función de su capacidad de acogida y la ejecución de proyectos específicos. Merecen en este sentido la mayor prioridad las márgenes de protección de cauces de ríos, quebradas y colinas que bordean a Cuenca, hoy sensiblemente deforestados.

b-3) Proteger y potenciar los recursos paisajísticos de Cuenca y su cantón, deteniendo sobre todo las actuaciones urbanísticas que atentan al paisaje de la ciudad y tienden a volverle de disfrute privado. Con seguridad la zona de “El Ejido” y el conjunto de “El Barranco” del río Tomebamba, constituyen ejemplos de áreas ya afectadas.

b-4) Preservar de la ocupación física urbana los suelos que por sus limitaciones geológicas, geotécnicas y topográficas no son aptos para la urbanización, así como aquellos de valor agrícola y pecuario existente en el área de influencia inmediata de la ciudad y de los centros poblados parroquiales; deteniendo en uno y otro caso las tendencias negativas que se observan.

b-5) Preservar o en su caso recuperar las condiciones de habitabilidad de los asentamientos residenciales

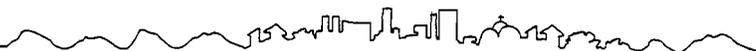
que conforman la ciudad de Cuenca. Esto supone en el caso de los conjuntos urbanos afectados, eliminar -o por lo menos detener- el deterioro de las condiciones de habitabilidad con origen en incompatibilidades de usos y características de ocupación del suelo y en la circulación y estacionamiento vehiculares.

c) En torno a la estructura interna de Cuenca

c-1) Propender a una más adecuada distribución de actividades de la ciudad en el territorio, de manera tal que entre ellas se establezcan relaciones óptimas y se eliminen las incompatibilidades entre los usos del suelo, al tiempo que disminuyan las necesidades de transporte y se homogenicen las oportunidades de acceso a los distintos sectores del área urbana.

c-2) Detener y en lo posible disminuir la saturación espacial que ya muestra el Centro Histórico, restringiendo la implantación o crecimiento de usos de alcance zonal y barrial, especialmente de aquellos destinados al comercio y equipamiento. Tal es el caso de los mercados, cuyo descongestionamiento es prioritario.

Deberán consolidar su permanencia los usos y actividades de alcance urbano, cantonal, provincial y regional, con énfasis en aquellas que le confieren identidad al Centro Histórico en el plano de la gestión pública, religiosa, privada y comunitaria y de las actividades y manifestaciones culturales. Adicionalmente esta idea supone restringir la implantación de los usos con demandas significativas de estacionamientos y servicios básicos y que propician el aumento de los volúmenes de circulación. Se deberá continuar con la desconcen-



tración de algunas actividades públicas, tales como: Cobro de impuestos, tasas, recepción de reclamos, concesión de permisos, etc.

c-3) Regular los procesos de renovación que experimentan determinados ejes y áreas de la ciudad, a saber: Avenidas Remigio Crespo, 12 de Abril, Don Bosco, Ordóñez Lasso, Hurtado de Mendoza y Circunvalación, sectores El Ejido y El Arenal, entre otros.



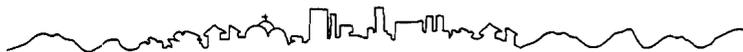
Estos procesos de renovación deberán ser regulados considerando que si bien ellos son resultado de la expansión del comercio urbano y regional y también de las nuevas modalidades de circulación de mercancías a

través de la implantación de los llamados “centros comerciales” -Centro Comercial Plaza de las Américas, Centro Comercial El Vergel y Centro Comercial Ordóñez Lasso y que han dado lugar a la creación de nuevos y distintos lugares centrales-, sus requerimientos deben compatibilizarse en lo posible con la estructura urbana preexistente.

c-4) Incremento de la densidad de la denominada “área consolidada”, ésta como medida fundamental para disminuir los costos de urbanización por familia, mejorar el funcionamiento espacial de los equipamientos y optimar el uso de las infraestructuras y servicios básicos de las áreas ya servidas. Al momento la ciudad tiene una densidad algo menor a 50 Hab./Ha. Y en ella no menos del 25% de los lotes son vacantes o baldíos.

Este objetivo se logrará a través de medidas como la mencionada intervención municipal en el mercado de suelo urbano, la aplicación del impuesto “al solar no edificado” calculado sobre avalúos reales y la urbanización de terrenos en forma conjunta entre la Municipalidad y los propietarios. Se trata entonces de propiciar la consolidación de la ciudad y restringir su expansión, pues ésta en los últimos 20 años ha sido acelerada, implementando para ello todas aquellas medidas destinadas a enfrentar la especulación abusiva con el suelo, una suerte de “desagio”.

c-5) Elevar el nivel de eficiencia de los asentamientos que conforman el área urbana de Cuenca, con énfasis en los que presentan déficit de equipamientos de gestión pública, de educación, recreación, salud, abastecimiento, etc., a fin de reducir su dependencia del centro de la ciudad y de otros sectores, de manera tal que dis-



minuya la demanda de viajes y se propicie la generación de viajes más cortos y con otros medios de transporte -bicicleta por ejemplo- y a pie.

c-6) Conformar en función de la demarcación de parroquias y barrios, una área urbana plurinuclear, que manteniendo la jerarquía del Centro Histórico, posibilite una equitativa distribución del equipamiento urbano menor.

d) En torno a la vivienda

d-1) Mejorar las condiciones de habitabilidad de los asentamientos urbanos periféricos de familias de bajos ingresos económicos -reciente forma de inserción de estas familias en la división social del espacio cuencano-, tales como: Santa María de Vergel, Las Peñas, Ciudadela Roldós, Sector de El Tejar, Miraflores, etc.

Este objetivo se alcanzará mediante programas de mejoramiento habitacional o barrial destinados a dotar de infraestructuras, servicios básicos y equipamientos. Su desarrollo, requiere la ayuda gubernamental -cuyas políticas de vivienda no deben reducirse exclusivamente a la producción de viviendas de planta nueva-, la gestión y ayuda municipales en muchas direcciones y una activa participación comunitaria.

d-2) Ampliar -considerando al conjunto de asentamientos del cantón-, la oferta de suelo para la vivienda de interés social como parte de una política de vivienda. Aquí tienen importancia los llamados impuestos territoriales, en nuestro país los impuestos “al predio urbano” y “a las utilidades en la compra-venta de predios

urbanos y plusvalía de los mismos”, que deben convertirse -especialmente este último si se calcula sobre avales reales o comerciales- en la fuente privilegiada de financiamiento para que la Municipalidad pueda intervenir en el mercado del suelo urbano.

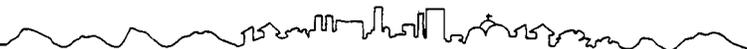
Esta misma propuesta es también aplicable al caso de los usos de suelo que por la contaminación que generan o los peligros que entrañan, son incompatibles con la mayoría de actividades de la ciudad y que como se señaló anteriormente, han deteriorado en especial las áreas de vivienda.

e) Vialidad y transporte

e-1) Elevar los niveles de eficiencia y seguridad del sistema de transporte urbano -público y privado-, reduciendo sobre todo el tiempo de los viajes y priorizando la atención a la demanda del servicio de transporte público, pues éste atiende al 60% de los viajes que realiza la población de la ciudad.

Especial importancia alcanzan aquí, por una parte, la implantación de acciones de mejoramiento y control que requiere la actual red principal de vías de la ciudad -hoy sensiblemente afectada por usos inconvenientes en los predios adyacentes y el empleo de sus carriles de circulación como estacionamientos y lugares de trabajo privados- y la planificación de la expansión de esta red.

Por otro lado, también debe mencionarse, el mejoramiento y ampliación de la señalización en el conjunto de la ciudad y el reordenamiento de la circulación ve-



hicular y peatonal en el Centro Histórico, acompañada de medidas efectivas de restricción del estacionamiento en sus calles, a través de la fijación y cobro de tarifas, a fin de disminuir la demanda intolerable -el estacionamiento de larga duración- y tornar más eficiente el uso de la vía pública.

Finalmente, este objetivo supone en relación al sistema de transporte urbano público dos aspectos primordiales: La modernización radical de los medios de transporte y la reorganización integral de las rutas y frecuencias -en función de las demandas de viajes de los usuarios-, a fin de tomarlo competitivo frente a la solución individual.

Desde el punto de vista de la gestión, los organismos responsables deben concesionar o licitar las líneas de transporte urbano público a las cooperativas o empresas de transporte y ejercer los controles necesarios para garantizar la prestación de un servicio seguro y eficiente. Por su parte las "empresas" o cooperativas de transporte deben superar el incipiente desarrollo empresarial en el que se han estancado.



e-2) Mejorar, en términos similares al del transporte urbano, el sistema de transporte intracantonal con énfasis en la red que comunica a Cuenca con sus núcleos urbano-parroquiales. Pero también deberá ser motivo de mejoramiento y ampliación, la red vial que comunica desde los asentamientos mayores del cantón a su territorio rural, considerando para el efecto lo propuesto anteriormente en relación a los anejos.

f) En torno al equipamiento urbano mayor

Dotar de los grandes equipamientos que requiere la ciudad, a fin de ampliar su capacidad de prestación de servicios y de producción, tales son los casos del parque industrial, centro de convenciones, centro de exposiciones -vinculados a la producción-, teatro, terminales terrestres de pasajeros y de carga, centros deportivos, y recreacionales, entre otros. En este mismo ámbito adquiere también interés el mejoramiento de las instalaciones ya existentes: Camal, parques urbanos, terminales terrestres y vivero, por ejemplo.

g) Infraestructura y servicios básicos

g-1) La sostenibilidad de los servicios, infraestructuras y equipamientos. Para ello será indispensable recuperar los costos de inversión y operación vía contribuciones especiales por mejoras y tarifas. Estas últimas con revisiones periódicas que permitan conservar el valor de las inversiones y garantizar su período de vida útil. No obstante concurrentemente también deberán implementarse los llamados subsidios cruzados a los estratos sociales de menores recursos.

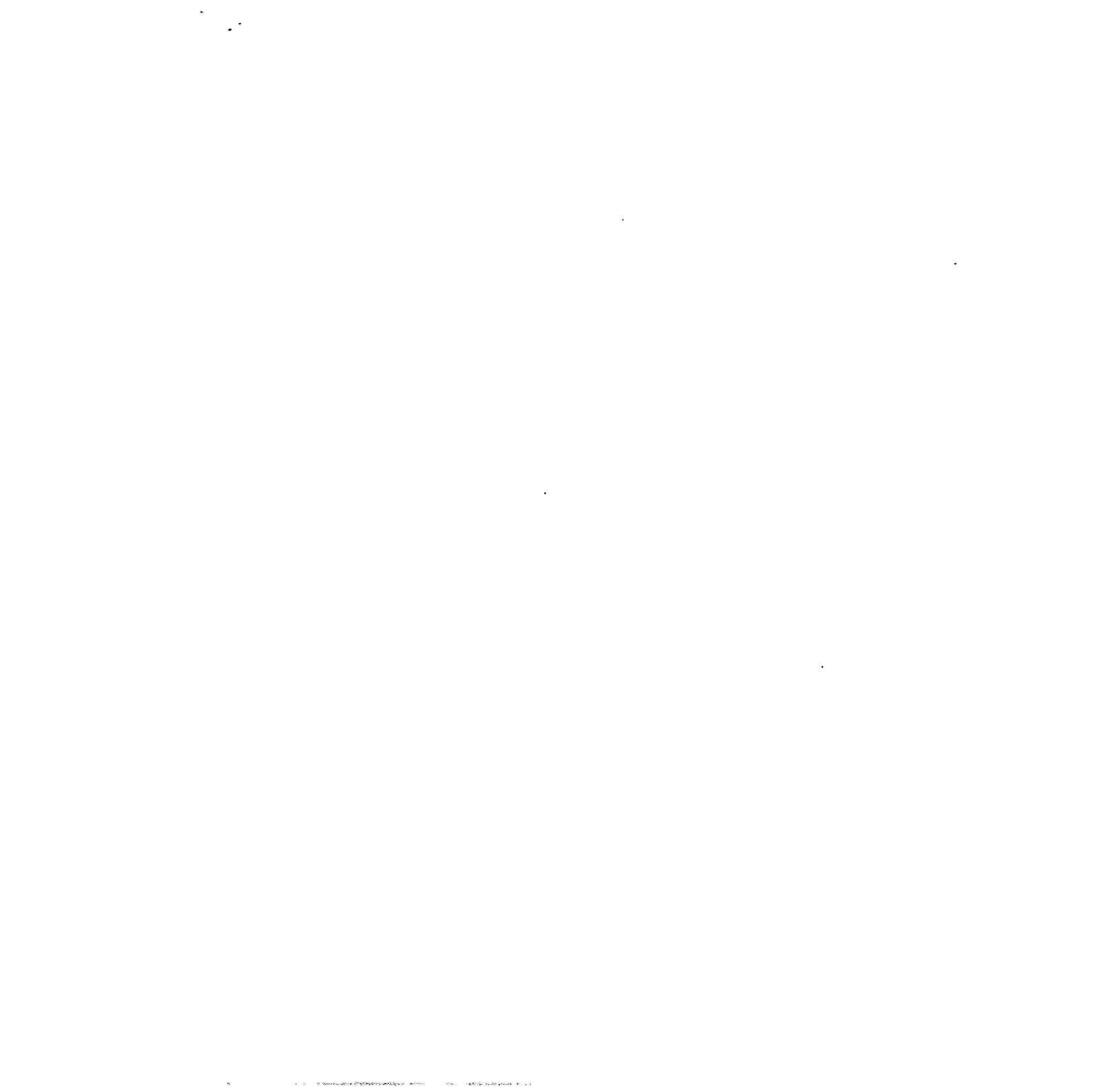


Esta idea también requiere el incremento de los equipamientos en función de la demanda y para ello será importante garantizar las reservas de suelo para las nuevas instalaciones, en especial a través de la aplicación de las disposiciones legales sobre las cesiones obligatorias de suelo. Pero más allá de la dimensión económica, la sostenibilidad de las instalaciones comunitarias demanda la amplia participación de la población usuaria en su mantenimiento y cuidado, sobre la base de un positivo sentido de apropiación, que se puede combinar con la creación de un sistema de incentivos municipales.

g-2) Disminuir los costos de urbanización y de dotación de servicios y equipamientos por familia, a través, por una parte, de medidas de ordenación territorial, que permiten densificar las distintas áreas residenciales y, por otra, mediante el empleo de “tecnologías urbanas alternativas” destinadas a la dotación de infraestructuras y servicios básicos. En esta perspectiva se recomienda sobre todo abandonar los sistemas

convencionales de diseño de las redes de agua potable, alcantarillado, equipamiento comunitario y de la costosa vialidad; y,

g-3) Finalmente, será indispensable ir ampliando la capacidad de la ciudad en cuanto a la prestación de servicios básicos a fin de tornarla más competitiva, sobre todo en relación a las actividades económicas. Proyectos recientemente entrados en funcionamiento como los Planes Maestros de Agua Potable y Alcantarillado, la Planta de Tixán, la Presa de Chanlud, la rehabilitación de la Planta Termoeléctrica de El Descanso, constituyen un notable impulso en esta línea. En cambio, las comunicaciones requieren el mayor esfuerzo, sobre todo en el plano de la vialidad regional, de la transportación aérea y de la telefonía. Con respecto a ésta el futuro se muestra bastante optimista si se concreta por parte de ETAPA el proyecto de modernización. El mismo que requiere también una significativa inversión, por lo cual se busca un “socio estratégico temporal”. 



Ciudades... Rurales

* José Tonello / FEPP

Hablar de ciudades rurales parece un contrasentido porque por definición las ciudades son urbanas. Sin embargo es una necesidad y un sueño.

La ciudad con frecuencia es el sitio ó la circunstancia que hace a la persona no sólo "citadino", sin también "ciudadano".

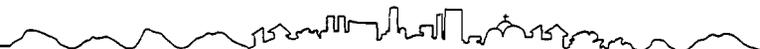
Las actuales condiciones de vida en el campo, especialmente en el campo más pobre, inciden en el escaso sentido de "ciudadanía" que manifiestan los campesinos, los indígenas y los afroecuatorianos y más todavía hacen que las autoridades y la población urbana consideren a los pobladores campesinos como "ciudadanos de segunda categoría".

La diferencia más visible entre ciudad y campo consiste en la concentración de la población: mucha gente, a veces demasiada, en cada cuadra urbana: pocas personas en cada kilómetro cuadrado rural.

A esta realidad está ligada la provisión de servicios por



* Director del Fondo Ecuatoriano Populorum Progresum



parte del Estado. A manera de contraste se observa que en las ciudades grandes hay puentes hasta para cruzar las calles, mientras que en el campo no hay puentes suficientes ni para cruzar los ríos. En el campo igualmente son deficientes y a veces inexistentes los servicios de salud, de educación, de vialidad y transporte, de comunicaciones, de asistencia social, etc.

Los profesionales se hacen presentes raras veces, no hay libre competencia (porqué no hay oferta suficiente) en la presentación de servicios; la población no está enfrentada para ejercer con calidad aquellos oficios que mejoran la “vivibilidad” como: electricistas, plomeros, albañiles, carpinteros, cerrajeros, sastres, peluqueros, molineros, panaderos, etc.

Se crea entonces un fenómeno que llama la atención: la gente migra a las ciudades sea porque no hay trabajo en su lugar de origen, sea porque en el campo la vida es triste y monótona.

Si los jóvenes campesinos se quedaran en el campo ejerciendo aquellas profesiones que mejoran las condiciones de vida de la población, se conseguiría el doble resultado de detener la migración y de hacer más atractiva la vida rural.

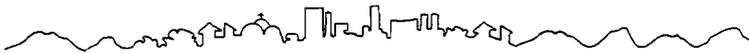
Para que esta posibilidad se haga realidad, es necesario revisar las políticas del estado y del sector privado hacia el agro. Hasta ahora lo que se ha sacado del agro es más de lo que se le ha dado.

Es necesario también que la población se reagrupe en pueblos más grandes, en pequeñas ciudades. Estas pequeñas ciudades rurales podrán merecer mayor atención sea de parte de los organismos seccionales, sea de parte del gobierno central, sea de parte del sector privado (financiero, comercial, industrial, comercial) y de los profesionales. Entonces estarán disponibles aquellos servicios que mejoran la calidad de vida.

Pero lo más importante es señalar (ó soñar) que en estas nuevas pequeñas ciudades rurales podrían establecerse verdaderos mercados, o sea capacidades comprobadas de transar en forma ventajosa para que todas las partes, sea los productores de la tierra y del trabajo humano, sea los servicios, sea las tecnologías, sea la mano de obra, sea los capitales, sea los medios de producción, incluida la tierra.

En estas pequeñas ciudades podrían reciclarse los excedentes de la economía campesina, creando puestos de trabajo y bienestar. Cuando no se reciclan localmente, los excedentes rurales a través del sistema financiero y mercantil, fluyen hacia la economía urbana, transformándose en un subsidio que los pobres graciosamente otorgan a los ricos.

Ciudades rurales para vivir bien, manteniendo los valores de la tradición campesina e indígena y disfrutando de aquellos bienes y servicios a los cuales toda persona humana debería poder acceder: que linda motivación para trabajar los próximos años. 



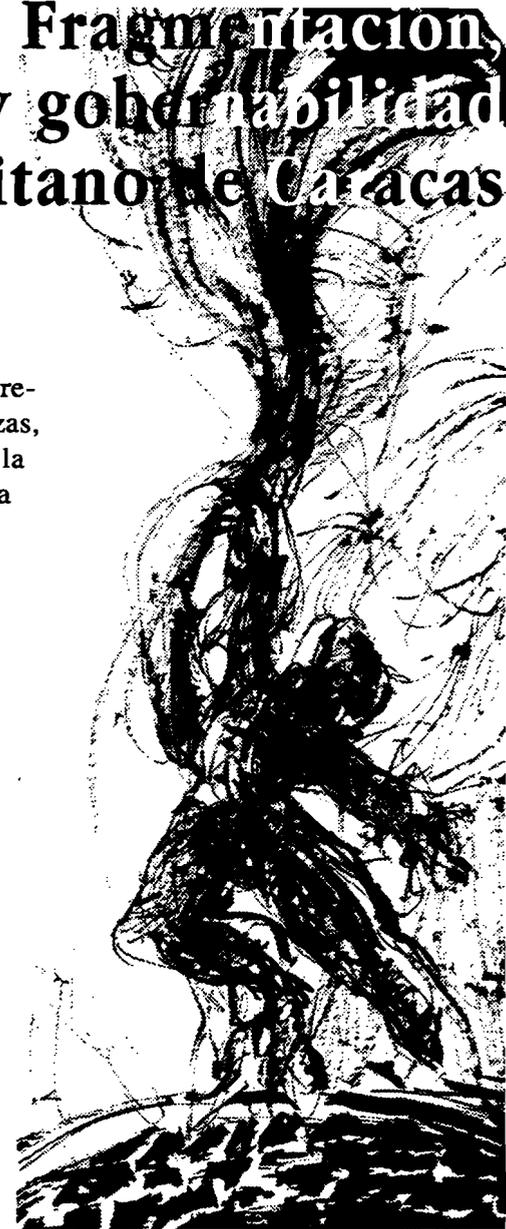
Fragmentación, estructuración y gobernabilidad del espacio metropolitano de Caracas

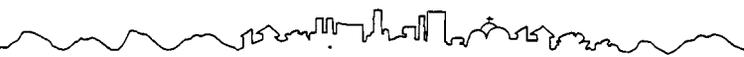
* Esther Elena Marcano

En Venezuela la presencia de un Estado rico en renta petrolera favoreció la adopción de una política nacional de distribución de riquezas, centralizadora del poder político, cuya expresión más significativa fue la ciudad capital, convertida en centro de consumo. Toda la infraestructura básica de la ciudad, fue construida por el gobierno central, siguiendo este modelo. La gobernabilidad de la ciudad, se repartía entre un Concejo Municipal y una Gobernación de Estado que a pesar de sus diferencias políticas, mantenían la cohesión espacial. El modelo hace crisis en los años ochenta iniciándose una serie de cambios para enfrentar la nueva situación.

Los cambios se intensifican a fines de los años ochenta con la implantación de dos políticas públicas: la descentralización política y administrativa, con la que se dejaba abierta la conformación de nuevos municipios a nivel local y se le asignaban a las regiones funciones más adecuadas a su localización territorial; y la política de privatización de empresas y servicios públicos, proceso tan reciente que su evaluación luciría prematura. Se aplica a la ciudad la política de descentralización, en 1989, sin una discusión pública que pusiera sobre el tapete los problemas fundamentales

* Investigadora. Instituto de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela.





de la capital - urbanos, administrativos, organizativos, económicos y sociales - y sobre todo, sin cuestionar la forma fuertemente segregada como se prestan los servicios públicos en una aglomeración cuya actividad principal es justamente prestar servicios.

Por otra parte, se introdujeron cambios significativos en el territorio nacional y en la concepción tradicional de lo local. La ciudad metropolitana, la más representativa de estos cambios, dejó así de ser un solo conjunto espacial, tanto desde el punto de vista político administrativo como desde el punto de vista urbano, fragmentándose en unidades administrativas separadas más por razones de dominación política electoral que por la lógica del funcionamiento urbano. El resultado ha sido la conformación de una nueva estructura integrada por municipios ricos y municipios pobres, que tomaron bajo su control directo y particular, el urbanismo local y los servicios, función que hasta ese momento venía siendo ejercida por la Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano (OMPU, 1959-89). Las Oficinas locales de planificación urbana, de las alcaldías (OLPU) fueron reducidas a un profesional.

Hacer ciudad de esta manera se ha reducido a entregar a grupos técnicos privados el diseño de los planes urbanos, dejando al criterio único del diseñador la propuesta, con el agravante que las OLPUs no cuentan con un equipo de asesores, de ciudadanos, de expertos de la ciudad, que pudieran discutir y recomendar los lineamientos dentro de los cuales se fundamentaría la nueva ciudad. Se aplica así al área metropolitana, que es además capital de la República, los mismos criterios aplicados a una ciudad con crecimiento menos conflictivo.

De la fragmentación del espacio urbano de Caracas, surgieron cinco municipios en 1993, de los dos que existían en 1989. Con esta política se institucionaliza el reparto de la ciudad a pedazos con la dificultad de no haberse conformado simultáneamente, dentro del espacio metropolitano, un ente rector capaz de tomar decisiones sobre la ciudad como un solo conjunto, limando así las dificultades que el funcionamiento de cinco municipios en un mismo espacio, genera. Por otra parte, no ha existido una política de participación para la discusión de la ciudad que queremos. Estas acciones han reforzado el sentimiento en los ciudadanos de haber perdido sus intereses colectivos con lo que lo individual se afirma como actitud ciudadana.

De los cinco municipios constituyentes de la ciudad metropolitana, dos concentran 93% de la pobreza de la ciudad, con rentas limitadas e insuficientes para resolver la demanda de infraestructuras y servicios para su población, dos concentran la población de mayores ingresos y alto nivel profesional y uno de ellos, oficinas de negocios. De tal manera que se han institucionalizado las dos dinámicas contradictorias del viejo modelo de ciudad: lugares territorialmente amplios y poblacionalmente densos pero "muy débiles" (Borja, 1996,6) en cuanto a rentas, infraestructuras y servicios, en convivencia son los "lugares fuertes". Dentro de estos últimos, se han conformado espacios de movilidad y de adecuación a las redes internacionales de telecomunicaciones, mientras que el resto, empobrecido y limitado, no podrá lograrlo.

La fragmentación del espacio metropolitano ha continuado hacia una mayor división de los municipios actuales en nuevos municipios que tienden a ser más

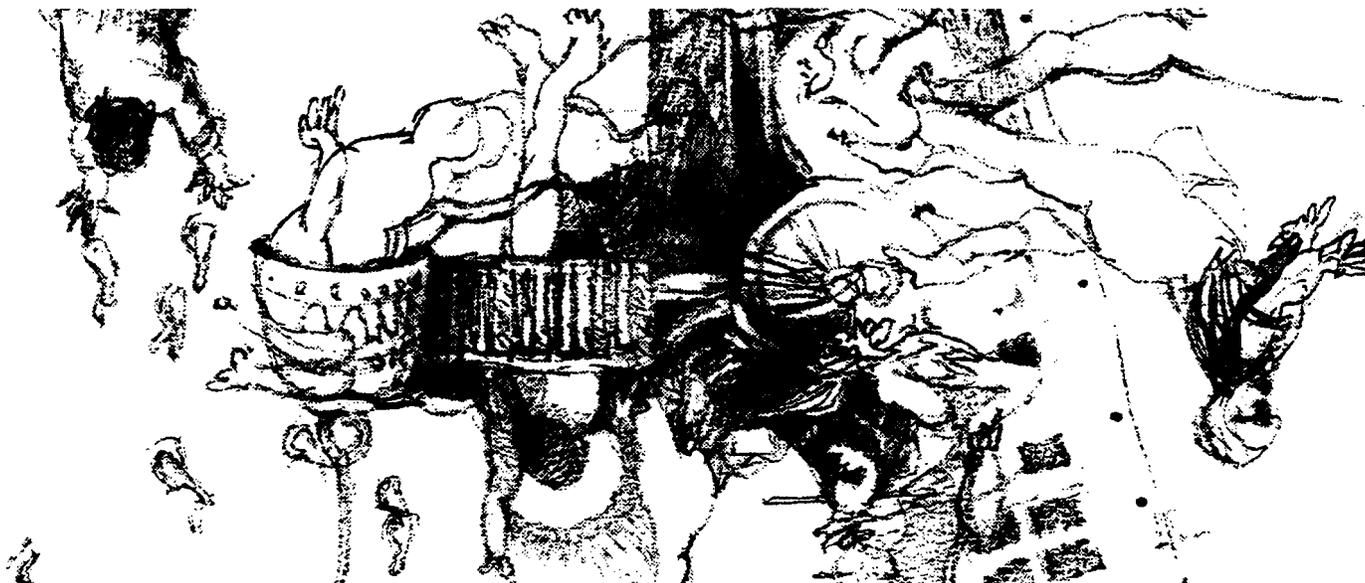
homogéneos en cuanto a actividad urbana, rentabilidad y pobreza, lo que tendería a especializar más aún el espacio metropolitano conformando lugares con posibilidades de adecuarse o no al ritmo económico actual. Los datos arriba indicados reflejan, que la tendencia va hacia una mayor concentración de la pobreza urbana con su contenido de pobreza crítica cuyas consecuencias para el conjunto metropolitano son impredecibles.



La división de la ciudad en parcelas político-electorales ha traído como consecuencia que las dos entidades que integraban el Area Metropolitana donde viven oficialmente 2.685.901 personas (Censo de 1990), fueran repartidas así: el Municipio Sucre que conformaba una unidad administrativa que abarcaba todo el espacio urbano del este y sureste, fue dividida en cuatro nuevos municipios: Sucre, con 500.868 habitantes, Chacao, con 66.897 hab., Baruta con 249.115 y El Hatillo con 45.799 y aún existe la idea de crear un nuevo municipio con la parroquia Leoncio Martínez, sector de media clase del Municipio Sucre. Si bien el Municipio Libertador, con 1.823.222 habitantes, ha quedado hasta ahora como una sola unidad administrativa, las presiones políticas intentan otra división también de este Municipio.

Según el *Mapa de la pobreza*, elaborado por la Oficina Central de Información (OCEI) y CELADE (NNUU), hay un total de 623.371 hogares en el AMC. Esta cifra se reparte entre los Municipios Libertador, Sucre, Chacao, Baruta, El Hatillo. De este total de hogares, 137.787 están en situación de pobreza (22,45%) de los cuales 40.337 viven en pobreza extrema. Por municipio, los datos muestran los dos extremos de la pobreza en la ciudad: al oeste (entrada de la ciudad desde el aeropuerto internacional), el Municipio Libertador concentra el 71,28% de la pobreza (98.216 hogares); y al otro extremo, al este (salida de la ciudad), el nuevo

Municipio Sucre concentra el 22,2% (30.566) de hogares pobres. Del viejo Municipio Sucre fue separado Baruta que actualmente concentra el 4,9%, Chacao el 0,7% y El Hatillo el 0,9%.



Si vemos las diferencias entre los municipios por grado de desocupación encontramos también condiciones segregativas diferenciales como sustentan las cifras: del total de población censal mayor de 12 años del Area Metropolitana, para 1990 (2.051.484 personas), oficialmente está desocupada el 5,4% (111.417 personas). Por municipio, la concentración de la desocupación se reparte de la manera siguiente: 74,1% en Libertador (82.520 personas), en Sucre 17,3% (19.238 personas), en Baruta el 6,3% (7.056 personas), en Chacao el 1,6% (1.792 personas), y en El Hatillo 0,7% (811 personas). Si el analfabetismo de la población mayor de 5 años alcanza oficialmente en el Area Metropolitana el 1,22%, en Libertador se concentra el 68,7% del total de analfabetos de la ciudad, en Sucre el 21,8% en Baruta el 6,8%, en Chacao el 1,3% y en El Hatillo el 1,2%.

Esta división social del espacio urbano, ya institucionalizado con la creación de municipios, con las características señaladas y con las tendencias políticas de nuevas divisiones con estos mismos parámetros, nos indica que en el futuro las diferencias sociales serán más fuertes y más graves, y las desigualdades sociales y espaciales de la ciudad se harán más agudas. La descentralización, aplicada de esta manera, no puede resolver los problemas de la metrópoli. La actuación de los políticos en la ciudad, no ha obedecido, hasta ahora a una idea de transformación de las condiciones de vida de las mayorías, sino a una lucha personal por el poder y los beneficios que él acarrea.

El Area Metropolitana de la capital del país petrolero tiende a convertirse por obra y gracia de la política electoral, en ghettos urbanos cuyas consecuencias pue-

den ser difíciles de controlar. La contradicción de este modo de operar está en la prestación y administración de los servicios públicos. ¿Cómo hacer para dividir la tubería de agua, la de cloacas, los drenajes, el control de los incendios, los organismos de seguridad? ¿Es una sola ciudad o son pedazos, privilegiados o no, lo que se va a administrar?

El criterio de la gobernabilidad, de la centralidad, de la movilidad, de las rentas municipales, de los servicios, de los problemas urbanos, de la pobreza, no fue en ningún momento planteado por los políticos en la toma de decisiones. Han primado, en esto de hacer ciudad, los criterios de concentración de poder reforzada por la falta de una organización social de la ciudadanía capaz de hacerle frente a estas actuaciones. Por otra parte, las instituciones y profesionales del urbanismo no han desarrollado un frente sólido capaz de enfrentarlas. Desaparece la cohesión del territorio, se desarticula el sistema urbano en el sentido que la movilidad-accesibilidad se ha roto. Se concentran las ventajas y se separan las desventajas de vivir en la metrópoli.

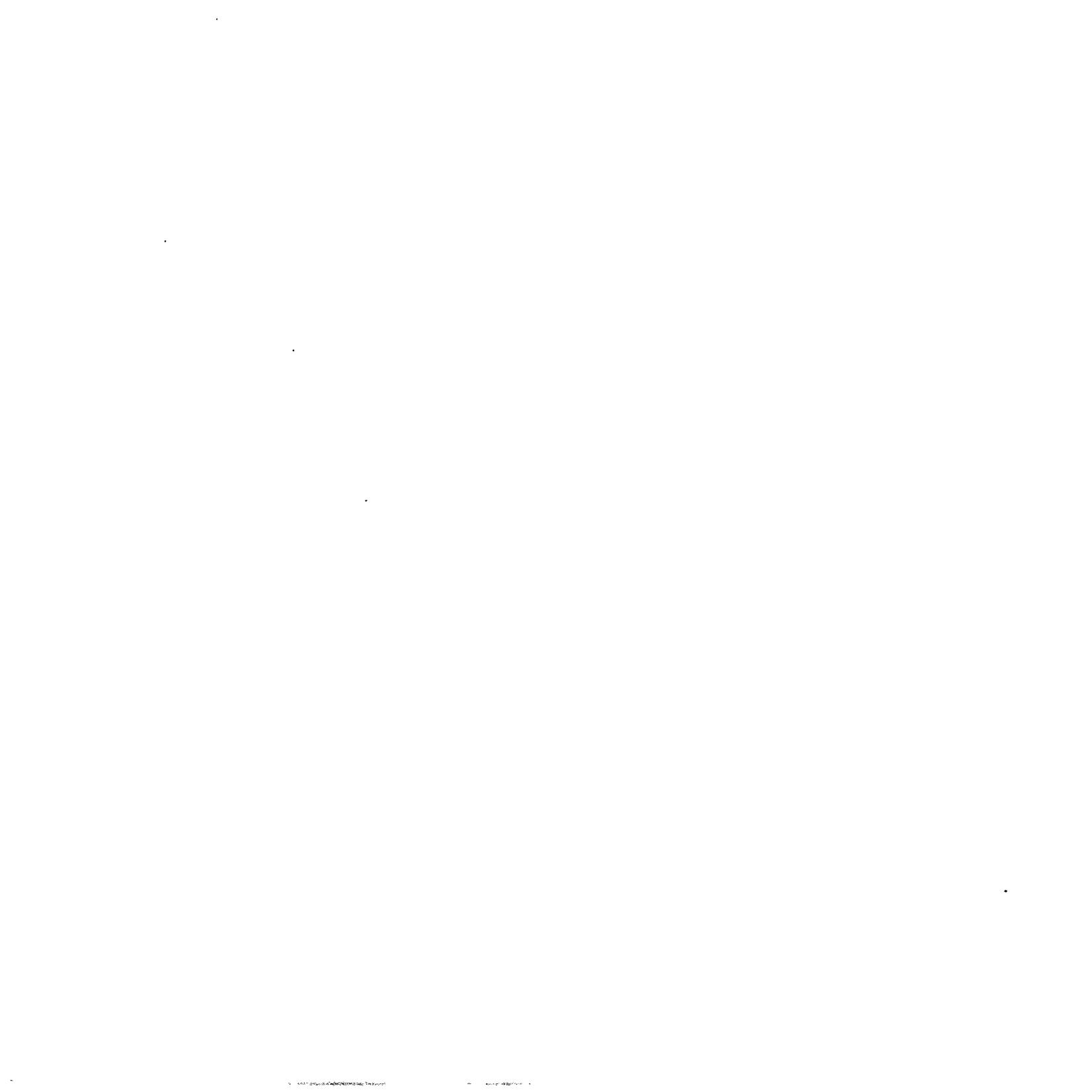
De manera que la estructura urbana del conjunto metropolitano, se desestructura en unidades donde se toman decisiones particulares sobre un espacio que es compartido colectivamente. Para que la metrópoli pueda adecuarse a las nuevas funciones económicas y políticas que les toca cumplir, se requerirá de una nueva visión de ciudad capaz de conformar un sistema articulado por sus centros, con condiciones de movilidad ta-

les que permitan la integración del conjunto de población y territorio y sobre todo resolver la gobernabilidad del conjunto metropolitano, repartido en cinco alcaldes que actúan defendiendo su propia parcela.

El espacio de Caracas está signado por la urgencia de buscar una representatividad política capaz de gobernar una ciudad que busca adaptarse a un nuevo modelo de desarrollo. 

Bibliografía:

- BORJA, J. (1996) La construcción de la ciudad metropolitana. Mimeo
- DE LA CRUZ, J. y BARRIOS A. (Compiladores) (1994) El costo de la descentralización en Venezuela. Nueva Sociedad.
- DE SOLA, I. (1967) Contribución al estudio de los planos de Caracas, Edición Cuatricentenario de Caracas.
- MARCANO, E. (1995) La eliminación de la OMPU un error político. Mimeo Caracas.
- OCEI, (1990) Censo de Población, Estado Miranda, pp 5-53 y 287.
- OCEI, (1990) Censo de Población, Distrito Federal, pp. 152-54.
- PERNA, C. (1981) Evolución de la geografía urbana de Caracas, Ediciones de la Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela.





PLANIFICACION DE LAS CIUDADES





La sustentabilidad y la planificación local participativa

* Gonzalo Darquea Sevilla

La creciente degradación y depredación del medio ambiente ha constituido, en los últimos años, una seria preocupación por su nivel de agresividad y alto riesgo, superando el lugar relegado en que se encontraba y convirtiéndose en una de las prioridades de la comunidad mundial.

La importancia otorgada se demuestra en el especial tratamiento del tema medioambiental: la producción notable de conocimiento a su alrededor; la generación de metodologías de conservación, preservación y administración del medio ambiente; el desarrollo de fuentes de energía alternativas que coadyuvan a un mayor cuidado de los recursos no renovables; el desarrollo tecnológico y adaptación de tecnologías para evitar y controlar la contaminación ambiental; recomendaciones tendientes a lograr un uso racional, eficiente y cuidadoso de los recursos naturales básicos - tierra, aire y agua; así como la asignación de recursos destinados a apoyar procesos de recuperación, conservación y administración del medio ambiente, son algunos de los elementos que evidencian la importancia del tema en la actualidad.

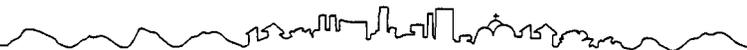
Lo anterior y muchos otros factores demuestran el enorme esfuerzo desplegado. Se ha logrado que se tome en cuenta la temática ambiental al momento de asumir nuevas actitudes, de formular políticas y programas, de ejecutar proyectos y asignar recursos.

Sin embargo, a pesar de la indiscutible importancia del tema y de la necesidad de intervenir en forma inminente, oportuna y consistente, se advierte una evidente contradicción: no puede haber un proceso de sostenibilidad ambiental en el mediano y largo plazo si predomina la pobreza y el deterioro de la calidad de vida de la mayor parte de la población de nuestros países.

El tema de preservación medioambiental corre el riesgo de quedarse en la teoría y en el marco de la utopía si no se producen cambios estructurales que permitan abordar la pobreza y la desigualdad social con fortaleza, creatividad, justicia y equidad.

No es posible hablar de un desarrollo ecológico viable cuando las prioridades de la mayor parte de la población giran alrededor de la posibilidad real de subsistencia diaria, es decir, de poder satisfacer sus elementales necesidades básicas: alimentación, vivienda y salud.

* Coordinador Proyecto SACDEL
IULA/CELCADEL



El deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población ha tocado fondo, relegando a niveles de extrema pobreza a un porcentaje importante de ella. En este contexto, las preocupaciones sobre la temática medioambiental no se encuentran entre sus prioridades.

La crisis de la década de los 80 obligó a nuestros países a adoptar drásticas medidas económicas, con un impacto notable en el nivel de vida de la clase más desposeída. Se priorizaron políticas y programas macroeconómicos, tributarios, fiscales y monetarios en desmedro del tratamiento de la problemática social. Esto afectó notablemente aspectos como el empleo, la salud, educación, recreación, el desarrollo cultural, la vivienda, la alimentación y otros.

El derecho a una vida digna está negado para más de 200 millones de habitantes en la región, a quienes se les han bloqueado sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales.

“Estamos convencidos de que un planeta ambientalmente sano debe corresponder con un mundo social y económicamente justo” (Resolución conjunta de los Presidentes del Tratado de Cooperación Amazónica, TCA, 10 de febrero de 1992).

Mientras subsisten problemas esenciales por resolver, no es posible consolidar un proceso medioambiental sostenible, en cuyo contexto se encuentran las causas esenciales de la pobreza, el subdesarrollo y la degradación ambiental.

Lo anterior nos hace pensar seriamente en abordar un proceso de desarrollo sostenible: impulsando

cambios estructurales que potencien la capacidad nacional y local para satisfacer las necesidades básicas de la población que vive en condiciones de pobreza; que pueda compartir un entorno seguro de vida, evitando intervenir irreversiblemente en procesos de degradación ambiental.

Nuevos y ambiciosos objetivos económicos y sociales; descentralización y democratización de los procesos de decisión política - amplia participación comunitaria, planificación con participación -; priorización en la asignación de recursos dirigidos a la provisión eficiente, equitativa y sustentable de los servicios básicos; consolidación del gobierno local como la célula básica de la estructura del Estado; capacitación del recurso humano; elevación de la productividad; desarrollo científico; transferencia y adaptación tecnológica son, entre otros, componentes básicos de un desarrollo sostenible que compatibilice el concepto del bienestar humano con el de la conservación, preservación y administración del medio ambiente.

El cambio y el desarrollo sostenible serán viables sólo si son emprendidos mediante nuestro propio esfuerzo, trabajo, imaginación y decisión, en una lucha permanente contra el subdesarrollo y la injusticia social.

El desarrollo sostenible debe orientarse a alcanzar metas económicas, sociales y políticas dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población y que reconozcan el derecho de las personas a decidir sobre su futuro; pero, también, que asignen los instrumentos políticos, económicos y jurídicos para modificar su situación actual.

“Cada sociedad debe desarrollar su propia respuesta a sus problemas: administraciones locales democráticas y participativas organizaciones comunitarias fuertes, aparecen no sólo como un objetivo del desarrollo sostenible sino también como medios para conseguirlo” (CNUAH/HABITAT).

Es necesario plantear un nuevo vínculo entre la sociedad civil y el estado. Es imperativo impulsar la democratización de la gestión local, mediante el uso y aplicación de instrumentos, políticas y estrategias que incorporen a la comunidad en la solución de sus problemas; que valoricen la representatividad de los vecinos - a través de un proceso de co-gestión que propicie el desarrollo local sustentable para el beneficio de la población, sobre todo de la más desfavorecida.

La Planificación con Participación aparece fundamentalmente como una respuesta a la necesidad de generar un espacio democrático a nivel local en el cual la comunidad pueda: expresar sus problemas y prioridades de intervención; acordar con la municipalidad la co-responsabilidad en la solución de los problemas; localizar y definir la oportunidad en el uso de los recursos.

Planificación con descentralización:

En el contexto de un proceso de desarrollo sustentable, la planificación no puede entenderse como un hecho solamente técnico sino, más bien, como un proceso político. No existe planeación efectiva sin decisión, sin poder político. Planificación y descentrali-

zación entrañan una unidad técnico-política pues, descentralizar es, fundamentalmente, una cuestión política; significa redistribuir el poder, democratizar las decisiones, entender que cada comunidad debe asumir responsabilidades y manejar directamente sus problemas.

La planificación así planteada apoya un cambio social fundamental: el de la democracia representativa hacia la democracia participativa. Es necesario, por tanto, legitimar a los representantes de las organizaciones comunitarias para que participen en el proceso de planificación local, incluir las ideas y necesidades de su organización, decidir sobre el uso de los recursos locales, vigilar y apoyar la prestación de los servicios municipales, fiscalizar el cumplimiento de los planes concertados y comprometer a su comunidad con el desarrollo local.

La relación planificación-descentralización refuerza el carácter democrático del estado; no lo ataca, lo revitaliza. Propende a la modernización del aparato del Estado con un objetivo central: responder en forma eficiente y equitativa a las demandas de la población.

Esta caracterización plantea la necesidad de modificar las actitudes en la gestión municipal, generando un nuevo proceso de cambio: innovador, ágil, práctico, útil, ordenado, sustentable y estratégico. Para ello, se requiere impulsar un nuevo estilo de gobierno municipal participativo, moderno y democrático que: genere espacios de consulta y concertación con sus comunidades; evite el acto simple de recibir y/o responder a las quejas y demandas; e, involucre a los vecinos en forma co-responsable en la toma de decisiones que los afectan o benefician.

El propósito así planteado supera el ámbito propiamente institucional e involucra necesariamente a toda la comunidad en un proceso de co-gestión con las autoridades municipales. Este nuevo esquema de gestión implica responsabilidad social e institucional compartida y convierte a la población en gestora de su propio desarrollo.

La planificación con participación en el marco del desarrollo sustentable:

La planificación participativa debe instituirse como un instrumento básico de un proceso de desarrollo sostenible, en el marco de una gestión democrática que apunte a responder de manera más directa a la voluntad de la población involucrada.

La planificación concertada resulta ser el instrumento idóneo para volver operativa a la descentralización en el nivel local, al permitir compartir el poder político y los recursos con los principales protagonistas.

La adopción transparente y democrática de las decisiones está dirigida a volver más eficiente, eficaz, equitativa y sustentable la gestión municipal.

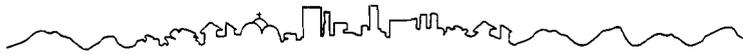
Para que el proceso participativo sea efectivo, debe ser abierto, transparente y democrático y estar legitimado con la participación de los representantes auténticos de la comunidad.

La intervención de la comunidad en el proceso de planificación contribuye a multiplicar y ahorrar recursos, al incorporar el enorme potencial que representa el

aporte que la propia población puede hacer. Los frentes de trabajo y los ejecutores se multiplican al concertar acciones conjuntas con los municipios; se disminuye el conflicto y la fricción entre las autoridades y la población al existir co-responsabilidad sobre los errores y los aciertos.



La participación comunitaria no ocurre por obligación o presión sino, más bien, por necesidad. Sin embargo, hay que partir del hecho de que la comunidad no siem-



pre está dispuesta a intervenir. Su incorporación al proceso de planificación y desarrollo local no puede darse en forma indiscriminada, ni tampoco en todas las acciones que emprende el Municipio. Esta debe ocurrir en los momentos estratégicos del proceso.

La planificación concertada o participativa necesita de una condición básica para concretarla: que exista voluntad política de las autoridades municipales para democratizar el proceso de gestión local y delegar poder de decisión en la comunidad. No resulta conveniente realizar un proceso que sólo involucre a los técnicos municipales y a los representantes de la población: el Alcalde debe presidirlo para que esté legitimado y asegure su puesta en práctica.

Un plan concertado tiene apoyo político, asegura su concreción pues la comunidad lo siente suyo, se identifica con él y lo apoya. El plan deja de ser teórico pues dispone del motor para ejecutarlo. La planificación participativa proviene de la base y fluye hacia arriba, en contraste con la verticalidad de la planificación tradicional caracterizada por ser unilateral, rígida, teóri-

ca, demorada, muy costosa y de escasa concreción.

La participación comunitaria en la planificación municipal y la co-responsabilidad en la identificación, ejecución y operación de proyectos, permite modificar el sentido y la concepción de la obra pública. El involucramiento comunitario le otorga el sentido de “propiedad comunal”: por el cual la gente la siente suya y, por tanto, la cuida y la mantiene, provocando un cambio de actitud frente a los bienes y servicios públicos.

En este contexto, resulta indispensable contar con organizaciones comunales para iniciar un proceso concertado. Es necesario, por tanto, que los municipios promuevan la organización comunal y su involucramiento en la problemática local.

En el marco del desarrollo sustentable, **la planificación participativa debe incorporar una perspectiva de género**, con el propósito de involucrar a hombres y mujeres en el proceso de gestión local sustentable, reconociendo las necesidades, prioridades y actividades diferenciadas de cada uno. 

El desarrollo sostenible y las ciudades

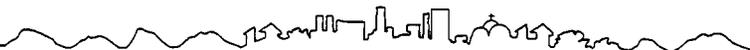


* Dr. Roberto Troya V.

Es indiscutible que cuando se visualiza una ciudad a finales de este siglo, no se puede dejar de pensar en la Megápolis y en todos aquellos centros urbanos gigantescos que han llegado a ser lo que son en el transcurso de muchos años.

Pero si volvemos la vista atrás, y por ejemplo nos situamos a principios de la década de los 70, encontramos ciudades ya con características que rompen el molde de cualquier mente acostumbrada entonces a asentamientos urbanos pequeños, y en todo caso a ciudades de menos de 1 millón de habitantes. Efectivamente, veamos el caso de Nueva York, Londres, Tokio, Ciudad de México y otras, que para entonces ya tenían poblaciones superiores a los 8 millones de habitantes, bastante más que muchos países completos, incluido el Ecuador.

* The Nature Conservancy
Division A. Latina Y El Caribe
Unidad Técnica Regional



Para esa época, cómo imaginar siquiera desde la perspectiva de un quiteño por ejemplo, la magnitud y diversidad de problemas que enfrenta una ciudad de varios millones, cuando su ciudad ni siquiera llega a los 400.000 personas y no produce niveles de desechos significativos relativamente hablando. Sólo imaginemos en el Nueva York de los 70 el problema del plomo en la sangre por combustibles utilizados, la contaminación de ríos y afluentes (el Hudson era hasta hace poco uno de los ríos más contaminados del mundo), el problema del ruido, la congestión vehicular, el problema del smog y muchos otros que fueran denunciados especialmente por los grupos activistas de entonces reunidos principalmente en el movimiento hippie y en las incipientes organizaciones no gubernamentales dedicadas a estos temas.

De todo esto se dio cuenta en la primera reunión mundial sobre medio ambiente llevada a cabo en Estocolmo en 1972 donde los países del mundo resolvieron enfrentar seriamente estos tópicos y produjeron la conocida Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Mundial. El trasfondo de dicha declaración no gira únicamente alrededor de los tópicos que trata, que ciertamente son importantes para el movimiento ambiental mundial y en el caso, para la gestión ambiental de las ciudades. El asunto medular fue que los países menos desarrollados tuvieron una participación mínima ya que los temas y problemas ambientales no estaban contemplados sino escasamente en sus agendas nacionales, y, a nivel internacional, su visión de la problemática global se reducía a aspectos de diferente connotación y trascendencia.

Y es que para la década de los 70, los países industria-

lizados, luego de haber vivido procesos intensos de explotación de sus recursos, de haber contaminado agresivamente ríos y lagos, de haber parecido niveles intolerables de ruido y haber respirado gases de la más diversa naturaleza, se encontraron que había que legislar urgentemente no sólo a nivel local al emitir normas tan precisas como la Ley de Aire Limpio o la Ley de Agua Limpia en los E.U., o al prohibir el plomo en las gasolineras en Europa, o establecer normas para el manejo de desechos en varios otros países, sino legislar internacionalmente para que las naciones del mundo adopten una posición común frente a todos estos problemas que dejaron de ser locales y se convirtieron en planetarios.

Ciertamente que el tema de las grandes ciudades y sus efectos en el medio ambiente fueron decisivos en todo esto, y la legislación mundial sufrió un giro importante por el efecto y la contundencia que tuvo la legislación local adoptada para enfrentar los problemas de los grandes centros urbanos.

Pero lo que pasaba con muchas ciudades latinoamericanas no era otra cosa sino el contemplar cómo el inicio de una era en su crecimiento, no marcaba otra cosa que “progreso” cuando sus edificios empezaban a crecer, sus calles y avenidas se encementaban o pavimentaban y sus suburbios y cinturones de pobreza se incrementaban cada vez más rápido que la visión y ejecución misma de los planificadores y decisores.

La verdad es que el fin de los 70 e inicios de los 80 marcan un giro en la concepción ambiental planetaria, ya que se produce y se consolida una dicotomía tan grande en los niveles de crecimiento y riqueza, que se concreta en lo que más adelante sería una paradoja pa-

ra el desarrollo: Cómo lograr mantener los niveles de desarrollo necesarios sin afectar la existencia a mediano y largo plazo de los recursos naturales de los pueblos. Visto de cualquier lado el problema se planteaba complejo ya que en base de esto, mientras los países desarrollados luego de haber enfrentado grandes procesos de degradación ambiental, pero al mismo tiempo de crecimiento, buscan ahora niveles de conservación de los recursos naturales planetarios, extendiendo dicho anhelo hasta condicionar el crecimiento a los países pobres; por otro lado estos últimos reclaman salir de su pobreza aún a costa del sacrificio de sus recursos. “Porqué -reclaman los países pobres- vamos a cuidar nuestros recursos, cuando los países para ser industrializados, ese proceso les costó sacrificar grandemente recursos propios y ajenos?”

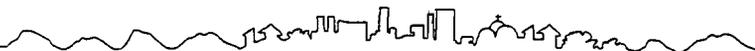
Este problema se hizo más evidente cuando Naciones Unidas hizo un llamado para que la primera ministra noruega Grö Harlem Brundtland presente un informe conciliatorio que enfrente y busque romper la paradoja. Es así que a fines de los 80 la Comisión Brundtland, como se llamó al grupo encabezado por la primera ministra, presentó el informe “Nuestro Futuro Común”, donde se dan las pautas para enfrentar por un lado, la necesidad de desarrollarse que mantienen los países pobres, con la necesidad de conservar los recursos y el medio ambiente que piden los más desarrollados.

La Cumbre de la Tierra, pocos años luego recoge estos planteamientos (justamente la Cumbre también se llama de Desarrollo y Medio Ambiente), y los plasma en el documento conocido como la Agenda 21, donde se exponen los 21 puntos programáticos que el planeta ha de llevar adelante para encaminarse en lo que se co-

noció desde entonces como el “desarrollo sostenible”. Pero cómo entra la ciudad sostenible en todo esto? Pues bien, muchos postulados de la Agenda 21 se refieren al ambiente urbano, y se señalan algunos parámetros que han de seguirse para que al tiempo de lograr dicho desarrollo, puedan ponerse en juego una serie de mecanismos para que las viejas y las nuevas metrópolis del mundo, especialmente algunas que están enfrentando los problemas de sus similares en la década de los 70, puedan hacerlo bajo un planteamiento planetario: Las ciudades, los recursos, la gente, la industria, los desechos, el aire, en fin, todo lo que el hombre haga o deje de hacer en el planeta va a afectar no sólo a los actuales pero también a los futuros ciudadanos del mundo, valga decir a las futuras generaciones, de tal manera que las decisiones de ahora, tienen que hacerse en función no solamente de los que están, sino de los que ni siquiera han hecho su aparición en el mundo aún.

La ciudad sostenible surge de la necesidad de reconocer a éstas como parte integrante del medio que nos rodea, integrantes de un planeta que ha cambiado signi-





ficativamente, y que si bien a ritmos diversos y con impactos diversos y de múltiples connotaciones. La ciudad sostenible debe buscar vivir también para las generaciones futuras, ya que éstas no sólo tendrán para su vivir el medio natural sino el artificial que igualmente deberá brindar las condiciones suficientes para garantizar una calidad de vida digna y justa.

Mi entender es que a la luz del planteamiento del desarrollo sostenible, ya no es posible pensar sino en ciudades inmersas en un sólo planeta, con procesos diversos, con entornos culturales diferentes, inmersas en un entorno natural, pero proyectadas en el tiempo y en el espacio también hacia las futuras generaciones. 

Reforma urbana: un debate urgente

* **Patricio Icaza +**

¿Cuándo se olvidó que la ciudad es un sitio para el transcurrir humano, para la organización social, para el encuentro, para la conjunción de lo público y lo privado? ¿Desde cuándo lo previsto como un paraíso ante el purgatorio de la vida rural, se convirtió en el infierno desafortado que hoy son las capitales y las grandes ciudades?

Xavier Sanín S.J.

I. Crecimiento y Conflicto Urbano

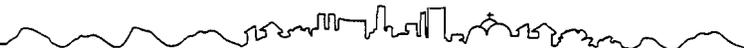
El Ecuador, como es denominador común de varios países, ha experimentado un intenso crecimiento urbano. Este fenómeno de urbanización acelerada en los tres últimos decenios, se ha dado en medio de un **proceso de segregación y discriminación social**.

Este explosivo crecimiento en medio de una **concentración bicefálica**(1) se explica por un sistema social excluyente, que ha engendrado una estructura centralista que determina que en las grandes ciudades - Guayaquil y Quito particularmente - se concentren, aún cuando con carencias, los principales servicios: vi-



* Docente universitario de las Facultades de Jurisprudencia y Ciencias Administrativas de la Universidad Central del Ecuador. Autor de varios libros.

(1) Fernando Carrión, El proceso de urbanización en el Ecuador. Antología, Quito, Editorial El Conejo/CIUDAD, 1986, p. 46.



vienda, salud, educación, recreación y complementariamente, pese a sus límites, las mejores oportunidades de empleo.

A la vez, el fuerte proceso migratorio de un agro que en lugar de ocupar mano de obra la expulsa, obligándola a ir a las grandes ciudades y también a las intermedias en busca de trabajo, ha agravado el problema de la vivienda.

Esta tendencia a la urbanización, es decir a la concentración de población en las grandes ciudades por el crecimiento vegetativo y la migración, ha sido evaluada, desde la óptica de la política estatal y municipal, con "una visión administrativa empresarial"(2) que se ha desentendido del racional uso de la tierra, el fomento de la industria de la construcción estatal y la preservación del entorno ecológico.

Esa ausencia del desarrollo armónico de las ciudades se explica además por una gestión administrativa que hizo - criterio propio de una sociedad clasista -, de la especulación de la tierra - "la plusvalía" - el signo que caracterizó la evolución de nuestras ciudades. En efecto, la expansión de la ciudad obedeció desde el principio a la intención de transformar en predios urbanos los terrenos de uso agrícola o de vocación recreacional.

En los últimos años el incremento del valor de la tierra urbana ha sido instrumento de enriquecimiento

desmedido de algunos especuladores y de capitalistas vinculados con los grupos económicos monopólicos dedicados, entre otras actividades, a la industria de la construcción: Proinco y Granda Centeno entre los principales (3).

Asimismo las ciudades grandes e intermedias, asisten a un proceso de "urbanización espontáneo" que ha significado el hacinamiento y la tugurización. En el caso de Guayaquil y otras ciudades como Machala, Quevedo, Manta, Santo Domingo de los Colorados la extensión del área física marginal supera a las "construcciones legales", mientras en algunas ciudades de la altiplanicie y particularmente Quito, junto al hacinamiento en los tugurios céntricos, con asombrosa rapidez han crecido las barriadas marginales, a las que el ex alcalde y ex presidente Sixto Durán Ballén calificó como "barrios clandestinos o ilegales", sumando más de 300 en la actualidad.

Puntualicemos que el problema de la vivienda no se limita al déficit habitacional que tiene el Ecuador, cerca de un millón de viviendas - setenta mil por año -, tampoco a la precaria calidad de las construcciones urbanas y rurales - más de un millón trescientas mil se consideran inadecuadas -, así como a la escasa dotación de servicios básicos. Lo que determina que sea un **problema estructural** es que el derecho a la vivienda, con un medio ambiente digno - el hábitat -, es cada vez más remoto para los sectores populares y medios.

(2) Jorge Benavides Solís, "Quito su historia reciente" en Punto de Vista (Separata), 1987, p. 4.

(3) Cfr. Luis Fierro Carrión, Los grupos financieros en el Ecuador, Quito, Centro de Educación Popular (CEDEP), 1991.

Sin embargo, la concentración urbana y las notables distancias provocadas entre la “ciudad legal”: aquella de las “élites” minoritarias y dominantes, y la “ciudad ilegal”: la de los condenados a la pobreza crónica, que luchan como en el caso de Guayaquil “por un pedazo de lodo”,(4) se ha reducido desde la óptica estatal a programas urbanos de ocasión, o a las consabidas soluciones como “lotes con servicio”, “casa-techo”, “plan techo” o el más reciente “un sólo toque”.

II. La Legislación Urbana

Sabemos que la situación descrita no podrá ser modificada desde la normatividad legal, sin embargo no podemos quedarnos en una pasiva constatación. El logro de un **derecho urbano**, apunta a que sean satisfechas en mejores condiciones las fundamentales demandas colectivas de un “sector social pluriclasista”,(5) como es el movimiento popular urbano.

En nuestro continente, las revoluciones que han transformado el régimen capitalista y han conquistado su autodeterminación dejando la dependencia imperial, como la cubana promovieron la reforma urbana. En el caso de Cuba una de las primeras leyes revolucionarias fue abolir el desahucio y disminuir en un 50 por ciento los alquileres. En 1960, un año después del triunfo revolucionario, se dictó la Ley de Re-



forma Urbana, que convirtió a numerosos inquilinos en propietarios (6).

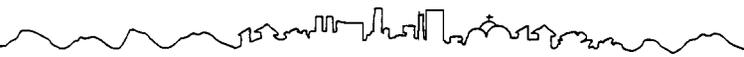
Posteriormente en 1984, la Asamblea Nacional del Poder Popular aprobó la Ley General de la Vivienda, que culminaba los propósitos y aspiraciones de las primeras leyes sobre el tema.

Pero el agudo problema de la vivienda, asimismo, ha pasado a ser preocupación de los países capitalistas

(4) Raúl Egas y Patricio Sánchez, “El derecho a un pedazo de lodo en Guayaquil” en *Derechos del Pueblo*, No. 39, 1987, p. 88.

(5) Javier Ferrada y Diego Prieto, “Hacia una caracterización de clase del movimiento urbano popular” en *Estudios Políticos*, vol. 4-5, No. 4-1 (oct. 85-marzo 86), México, 1986, p. 14.

(6) Cfr. Maruja Acosta y Jorge E. Hardoy, “**Reforma Urbana en Cuba Revolucionaria**”, Venezuela, Síntesis Dosmil, 1971.



subdesarrollados -llamados eufemísticamente del Tercer Mundo-. Brasil, Argentina, México, Perú y Colombia para mencionar a algunos, han aprobado legislaciones sobre reforma urbana.

Por eso es un reduccionismo estrecho concluir que aquellas legislaciones e incluso las limitadas propuestas gubernamentales sólo responden a una necesidad del Estado de encontrar apoyo social o a las prácticas del “clientelismo electoral”, hechos ciertos pero insuficientes para aprehender en toda su magnitud las demandas del movimiento urbano popular que por su heterogénea composición, lucha por mejores medios de subsistencia frente a un sistema que le margina, al extremo de condenarle mayoritariamente al “pauperismo oficial”(7).

III. La reforma Urbana

La expedición de una **Ley de Reforma Urbana** que permita trasladar beneficios a los sectores populares, mediante una participación que rebase los marcos legalistas, clientelares y electoreros predominantes en las “tendencias tradicionales de la organización barrial”,(8) deberá convertirse en un mecanismo para una gestión urbana democrática.

Sostenemos que la **reforma urbana** será un mecanismo para la ejecución de planes y programas, que

enfrente los temas del urbanismo una vez que deberá incidir sobre la intervención estatal en cuanto a la propiedad urbana. Se trata de que el movimiento popular urbano obligue con su acción que la propiedad “**cumpla su función social**” como le asigna la Constitución Política. Función que, como sostiene el artículo 63 del texto constitucional codificado, debe “traducirse en una elevación y distribución del ingreso, que permita a toda la población compartir los beneficios de la riqueza y el desarrollo” (9).

Tarea nada fácil -pero no imposible- si consideramos que son los postulados clásicos de un derecho de corte liberal individualista, los que han convertido a la propiedad privada en suprema ley del desarrollo de las fuerzas del mercado y que coloca, hoy con mayor vehemencia fruto de los vientos monetaristas neoliberales, el mote de “socialismo estatizante” a cualquier acción del Estado.

Se trata además de una ley que **reconociendo la participación democrática de la ciudadanía** determine la planeación en el desarrollo municipal, los mecanismos de adquisición de bienes por enajenación voluntaria y expropiación, la legalización de títulos de propiedad, las normas sobre la financiación de la vivienda de interés social, la adopción de instrumentos financieros para la reforma urbana. De una ley que sea una respuesta a las reivindicaciones del movimiento popular urbano, en su lucha por tierra, vi-

(7) Carlos Marx, *El Capital*, t. I, 4a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1966, p. 546.

(8) Mario Unda, “La organización barrial entre la democracia y la crisis” en Luis Verdesoto et. al., *Movimientos sociales en el Ecuador*, Quito, CLACSO/ILDIS, 1986, p. 275.

(9) Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, noviembre de 1996, p. 22.

vienda, alimentación y salud, en definitiva por una vida digna.

Una ley que, asimismo, incorpore disposiciones contra los monopolios en la construcción y por la democratización en la asignación y licitaciones de obras públicas, así como por la reducción de los cánones de arrendamiento que pagan familias de bajos ingresos y que preserve el ambiente y garantice la mantención y protección de los ecosistemas.

Además, esa reforma tiene que contemplar medidas como las siguientes: prohibición de la especulación con las tierras urbanas y reconocimiento de los mecanismos de adquisición de bienes urbanos por la acción popular; legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o "clandestinas"; ejecución de planes nacionales de construcción de viviendas de interés social; dotación de servicios básicos; preservación del patrimonio cultural, incluidos el histórico y el arquitectónico en zonas urbanas y rurales; establecimiento de la industria de la construcción con materiales propios de las zonas; crecimiento ordenado de las urbes, mediante un cabal

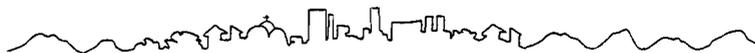
planeamiento para grandes, intermedias y pequeñas ciudades; dotación de sistemas de transporte masivo de pasajeros; conservación y protección del ambiente para garantizar el equilibrio ecológico; constitución de zonas de reserva - "bancos de tierras" - para el desarrollo y crecimiento futuro de las ciudades.

En suma, hacer efectivas las disposiciones constitucionales que para el cabal derecho a la vivienda y a la conservación del ambiente, determinan que "las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro" (10).

Si bien la autodeterminación de las masas populares y una amplia participación popular, permitirán avanzar en la definición y orientación de un **derecho alternativo** frente a la legalidad imperante, es indispensable, asimismo, que la clase no poseedora tenga una comprensión de los intersticios que deja la actual legalidad para enfrentar al capitalismo bárbaro que le impide el acceso al suelo urbano, la vivienda y los servicios. 

Quito, diciembre de 1996

(10) Ibid., p. 19. (Artículo 65).



Ciudades en América Latina: el nuevo rol de la Planificación



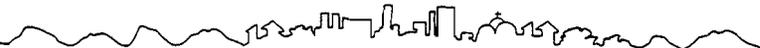
* Sergio de Azevedo

El papel de la planificación será analizado a partir de dos dimensiones. La primera es respecto a las prioridades, metas e impactos económicos y sociales que el gobierno local espera para la ciudad en los próximos años (Azevedo, 1994). La segunda dimensión se refiere a la capacidad institucional para coordinar las acciones de los distintos órganos de la Administración Local y de planificar e implementar políticas y programas de gobierno.

El papel de la planificación urbana como inductor de un proyecto a mediano y largo plazo para las ciudades latinoamericanas.

Esta primera dimensión tiene que ver con la capacidad del gobierno local para actuar en el sentido de que la ciudad pueda desarrollar plenamente sus potencialidades, incrementar las relaciones y acciones políticas coordinadas con otras esferas del gobierno, elevar el

* Profesor Titular del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil



poder de competitividad de la ciudad por nuevas inversiones públicas y privadas en relación a otros centros urbanos nacionales de tamaño similar, mejorar las condiciones de vida de la población, entre otras. En suma, cómo viabilizar el que la planificación cumpla su función de pensar la ciudad a mediano y largo plazo y compatibilizar las políticas sectoriales y las intervenciones puntuales con estos objetivos, toda vez que sin estrategias de mediano y largo plazo se hace casi imposible desobstruir los cuellos de botella y problemas crónicos de la ciudad.

Bajo esta perspectiva, le cabría a la planificación la tarea de realizar los estudios e investigaciones prospectivos que provean subsidios para la formulación de políticas de mediano y largo plazo, así como para análisis sobre su impacto en la estructura urbana. Estas actividades de estudios e investigaciones permitirían evaluar los potenciales beneficios de estas políticas, algunos de los efectos secundarios negativos que puedan producir, los obstáculos que cercan su implementación, así como las correcciones de rutas y reordenamiento de prioridades que se hiciesen necesarios.

Es esencial que sean destinados equipos específicos para el desempeño de estas tareas de mediano y largo plazo pues, normalmente, las personas con responsabilidad de “tocar la máquina” se deparan con tantas demandas rutinarias que terminan utilizando todas sus energías en “apagar incendios”.

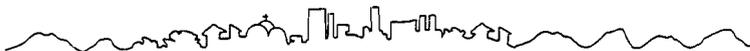
En lo que respecta a la articulación intragubernamental, la actuación del órgano de planificación adquiere especial importancia en el caso de las Regiones Metropolitanas y Aglomerados Urbanos donde muchas de

las políticas sectoriales como el transporte, medio ambiente, vivienda, etc., tienen una fuerte “interface”, no pudiendo restringirse solamente a acciones de nivel municipal.

Tratándose del debate sobre la vocación de la ciudad algunos puntos merecen destacarse. En primer lugar, cuando se trata de Regiones Metropolitanas o Conglomerados de Municipios el destino de la ciudad no puede verse separado del futuro de la Región, especialmente de sus municipios más dinámicos.

Hay cierto consenso en cuanto que a comienzos del próximo siglo el desarrollo de las industrias líderes de alta tecnología se deben concentrar en locales donde haya disponibilidad de centros de investigación de excelencia y de mano de obra bastante especializada. En este sentido, probablemente las mejores alternativas para estas inversiones estarán en las regiones más desarrolladas de cada uno de los países latinoamericanos, destacándose las áreas metropolitanas y algunos conglomerados de ciudades estratégicas (ubicación geográfica privilegiada, avance del parque tecnológico, importantes centros universitarios, etc). Esto implica un gran desafío para los responsables de la planificación de las ciudades, especialmente para aquellas ubicadas marginalmente o fuera de este circuito. Se trata de pensar y crear las bases materiales e institucionales que refuercen las ventajas comparativas de las mismas frente a otros centros nacionales en la atracción de estas inversiones.

Después de identificar los sectores de punta en relación a los cuales la ciudad posee mejores condiciones relativas de competir con otros centros del país, uno de



los objetivos de la planificación local debe ser el de definir las actividades que se desea atraer e incentivar en el municipio o Región Metropolitana. Obviamente, no hay una receta “a priori” sobre donde invertir, dependiendo de la situación de cada ciudad y de estudios prospectivos de profundidad. Para lograr éxito, este proceso necesita envolver a las agencias públicas e instituciones de la sociedad civil directa o potencialmente relacionadas con las prioridades entonces establecidas (Universidades, Agencias de Financiamiento y Centros de Investigación, Sindicatos, Asociaciones Profesionales, entre otras).

A través de iniciativas de gobiernos locales, con la participación de centros universitarios y con el apoyo político de grupos empresariales, pueden implementarse experiencias de “incubadoras” de industrias estratégicas, donde serían creadas las condiciones de madurez y apoyo para las iniciativas que, a mediano y largo plazo, puedan promover modificaciones en el proceso productivo local.

Sin duda, el desafío de las administraciones de las ciudades de mediano y gran tamaño de países pobres como los nuestros, con grandes focos de extrema miseria, es extremadamente complejo. Si por un lado es necesario desarrollar acciones nítidamente inductoras de actividades “nobles” para evitar perder el “tranvía de la historia”, por otro lado también son necesarios esfuerzos para intentar, por lo menos, disminuir las precarias condiciones de vida de la población de bajos ingresos.

Esto significa iniciativas tanto en el sentido de ampliar la atención de las demandas de esos segmentos por ser-

vicios y equipos de consumo colectivos, como el incentivo de actividades productivas que puedan absorber la mano de obra menos calificada.

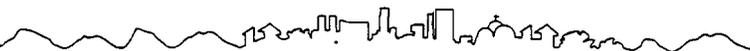
Las actividades de planificación y coordinación institucional de los gobiernos locales.

En lo que se refiere a esta segunda dimensión, la agencia de planificación debe evitar dos posiciones igualmente perniciosas. Una de ellas se refiere a la tentación de volver al plan comprensivo globalizante, en relación al cual las experiencias históricas recomiendan cautela. (Waterston, 1969; Matus, 1985, Mattos, 1988).

Tampoco, se debe caer en el “reverso de la madalla”, es decir privilegiar actuaciones incrementales, dedicadas exclusivamente a “apagar incendios”. En la práctica, la postura de la llamada “planificación incremental” prefiere el “status quo”, colocando al gobierno remolcado por las fuerzas del mercado. Se trata de una postura extremadamente conservadora, pues el gobierno abdica de optar “a priori” por los objetivos a alcanzar, transfiriendo al mercado la responsabilidad por la definición de sus prioridades de acción (1).

La crítica a esta postura no impide que, en determinadas situaciones especiales, el gobierno pueda optar por un desarrollo desequilibrado, o sea, implementar cier-

(1) En relación a la defensa del incrementalismo consultar el clásico trabajo de Caiden & Wildavsky, 1974. Para un análisis crítico de este enfoque a partir de un estudio de caso consultar Cintra & Andrade, 1978.



tos proyectos que le parezcan importantes aunque produzcan impactos y con distintos “efectos negativos” sobre la estructura urbana (2).

La postura que parece más adecuada para nuestra coyuntura sería la que podríamos llamar como “planificación estratégica”, “planificación adaptativa”, “planificación comprensiva moderada” o, incluso, “planificación situacional” (Matus, 1993). Se trata de recuperar una cierta visión comprensiva para un número limitado de variables y cuestiones consideradas estratégicas en el proyecto político del gobierno, concentrando sus esfuerzos en los “cuellos de botella” y ceder en su intención de querer planificar todo en los más mínimos detalles.

También significa entender y aceptar que existe planificación informal desarrollada por grupos de instituciones. Se sabe que, para maximizar objetivos sectoriales, algunas agencias son obligadas a implementar acciones planificadas junto con otras instituciones que desarrollan actividades recurrentes y complementarias a sus objetivos. Se trata de aceptar e incentivar estas “islas de planificación” - para utilizar la feliz expresión de Cintra y Andrade (1978) - intentando maximizarlas y, cuando sea posible conectarlas con otras.

Esta postura de planificación estratégica o adaptativa parte del supuesto de la enorme heterogeneidad de la

(2) Un ejemplo de este tipo puede acontecer al optar por permitir la instalación de una industria de gran tamaño (como una empresa de montaje de automóviles), sin que la ciudad cuente, previamente, con una infraestructura capaz de absorber los impactos de tal inversión.

máquina pública. Esto significa reconocer que los ritmos de los distintos órganos son diferentes, estando lista la “planificación” para dar un empujón, cuando sea solicitado, a las instituciones que necesiten de una ayuda especial. También significa respetar los distintos paradigmas de las diferentes burocracias, tratando de compatibilizar, a través de negociaciones, puntos y metas mínimamente convergentes.

Las actividades de coordinación se deben concentrar en las fronteras e “interfaces” de los órganos y políticas gubernamentales. A la planificación le cabría preocuparse de que sean neutralizados o reducidos los efectos externos negativos provocados por las diferentes políticas públicas, además de garantizar economías de escala, ganancias de integración y un mejor aprovechamiento de los recursos.

Usando un lenguaje figurado, no se debe tener el sueño comprensivista de que todos “hablen igual y de manera uniforme”. En el caso que el proceso de planificación logre que los diferentes órganos de la Administración Local alcancen un acuerdo mínimo - aunque con acentos bien distintos - habremos alcanzado una gran victoria en las cuestiones consideradas prioritarias por el gobierno.

En otras palabras, la Agencia de Planificación no debe planificar sola, ni tampoco caer en la posición contraria de solamente yuxtaponer planes sectoriales sin ninguna integración real. La primera posición nos recuerda la visión tecnocrática de la planificación comprensiva de los años 60 y 70, mientras que la segunda ha sido común durante la última década donde, muchas veces, lo que sobró de la planificación fue un ritual de



presentación de planes, sólo para cumplir con las obligaciones formales o simbólicas.

Sin embargo, hay que destacar que cualquier órgano o agencia dinámica, cuando no encuentra respaldo en la estructura formal para la complementariedad de sus funciones, o cuando el desarrollo de estas actividades es lento, ineficiente o poco confiable, busca la formación de redundancia a fin de garantizar un mayor grado de confiabilidad a sus objetivos. En resumen, en caso de vacíos institucionales en locales y cuestiones consideradas estratégicas por el gobierno es lícito que el Órgano de Planificación cubra este espacio.

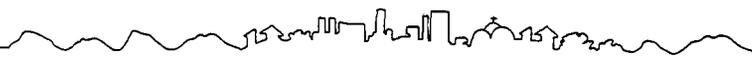
En lo general, sin embargo, lo más importante es que la mencionada Agencia provea vías grandes directrices e incentive la participación de los distintos órganos en el proceso de elaboración e implementación de las actividades de la planificación. En este sentido, debe funcionar como un aglutinador de esfuerzos, con el fin de socializar un mínimo de conceptos comunes, ayudando a alisar aristas, negociando la compatibilización de metas y dando especial atención y actuación a las cuestiones consideradas estratégicas.

En relación, específicamente, a las actividades de coordinación institucional hay ciertas tareas que seguramente demandan mayores cuidados por parte de la planificación. Una de ellas se refiere al esfuerzo de compatibilizar acciones y políticas de órganos que, aunque se encuentren institucionalmente dispersos en la estructura del Gobierno Local, poseen actividades complementarias y recurrentes. En estos casos, existirá la necesidad de crear una instancia institucional de compatibilización de las diversas políticas que repercuten sobre el

área urbana, o, por lo menos, un “forum” donde los órganos y agencias de vocación urbana y sectores organizados de la población puedan discutir sus diferencias y lograr mínimos acuerdos de actuación coordinada.

Otro importante desafío para el Órgano de Planificación Municipal se refiere al esfuerzo para compatibilizar las actividades de las distintas Secretarías y Agencias de la Administración Indirecta - divididas en departamentos por función - cuando existe la intención de fortalecer a las Administraciones Regionales, organizadas territorialmente. En este caso, la Agencia de Planificación, de común acuerdo con todos los órganos involucrados, deberá analizar cuales son los servicios que, en la terminología clásica, serán desconcentrados (es decir, abastecidos en las Regionales, pero manteniendo el proceso de toma de decisiones centralizado) y cuales serán “descentralizados”, con la transferencia de las actividades y del poder de decisión para las Administraciones Regionales.

Cabe destacar que, debido a las experiencias centralizadoras y autoritarias de varios países latinoamericanos en las últimas décadas, se creó un mito respecto del proceso de descentralización en políticas públicas, que pasó a ser visto casi como sinónimo de gestión democrática, considerándose “a priori” como algo deseable y capaz de proporcionar mayor eficiencia en la prestación de servicios. Ora, las recientes experiencias comienzan a echar por tierra esta visión ingenua, mostrando que la defensa de la descentralización ocurre en función de intereses bastante diferenciados (Pereira & Resende & Marinho, 1993; Arretche, 1996) y que, lo que no es raro, muchas de esas iniciativas pueden tener efectos negativos para la población de bajos ingresos



(Jacobi, 1990). Aún cuando la descentralización, en ciertas ocasiones, pueda ser un importante mecanismo para lograr una mayor eficacia, transparencia y un mejor acceso a servicios y equipos urbanos especialmente para la población más carente, es una terapia que no puede generalizarse, estando lejos de ser una panacea aplicable en cualquier situación. ☺

Bibliografía

- ARRETCHE, Marta T. S. - Mitos da descentralização : mais democracia e eficiência nas políticas públicas? In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 31, ano 11, junho de 1996
- AZEVEDO, Sergio de. "Planejamento, Cidades e Democracia" In : DINIS, Eli & LOPES, José S. L. & PRADI, Reginaldo (orgs). O Brasil no Rastro da Crise. São Paulo, ANPOCS/IPEA/HUCITEC, 1994.
- CAIDEN, Naomi & WILDAVSKY, Aaron. Planning and Budgeting in Poor Countries, New York/London/Sydney/Toronto, Edited by Robert T. Holt and John E. Turner, 1974.
- CINTRA, Antonio Octavio & ANDRADE, Luiz Aureliano G. "Planejamento: Reflexões sobre uma Experiência Estadual". In : CINTRA, Antonio Octavio & HADDAD, Paulo Roberto (organizadores). Dilemas do Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.
- JACOBI, Pedro. "Descentralização Municipal e Participação dos Cidadãos: apontamentos para o debate". Lua Nova, nº 20: 121-143, São Paulo, Maio/1990.
- MATTOS, Carlos A. Estado, "Processos Decisórios e Planejamento na América Latina" In : EDLER, P. S. & HADDAD, P. R. (orgs.). Estado e Planejamento: Sonhos e Realidade, Brasília, CENDEC, 1988.
- MATUS, Carlos. "Planificación, libertad y conflicto", Cuadernos de IVEPLAN, Caracas, 1985.
- MATUS, Carlos. Política, Planejamento e Governo. Brasília: IPEA, 1993.
- PEREIRA FILHO, C. & REZENDE, F. & MARINHO, G. " Descentralização: valorização da esfera pública?", V Encontro Nacional da ANPUR, Subtema 2 "Estado, Planejamento e Sociedade Civil: Gestão Urbana e Regional, Belo Horizonte, 24-27 de agosto de 1993.
- WATERSTON, Albert. Planificación del Desarrollo. Fondo de Cultura, México, 1969.

La cuestión socioambiental en el espacio urbano: límites y desafíos

**** Elizabeth Grimberg**

Las discusiones, acuerdos y negociaciones entre países del Norte y del Sur han girado en torno de tres grandes temas: el clima, los bosques y selvas y la biodiversidad.

Estos son temas de indiscutible relevancia en momentos en que representantes de los gobiernos y de la sociedad civil mundial se disponen a establecer metas que mejoren la calidad de vida del planeta, señalando la necesidad de redirección del actual estilo de desarrollo.

Es igualmente relevante afirmar que son las ciudades la principal base de sustentación de este estilo depredador de desarrollo.

La mayoría de la población mundial vive en ciudades: cerca de 45% está concentrada en ciudades pequeñas, medianas y grandes.

A inicios de la década de los 80, 22 ciudades localizadas en el Tercer Mundo tenían una población superior a 4 millones de habitantes.

En el año 2000 el número de ciudades de este tamaño deberá llegar a 60 en el Tercer Mundo y a 25 en el Primero. Entre las 12 ciudades más pobladas del mundo, 10 estarán en el hemisferio Sur y la mitad de ellas en la América Latina.

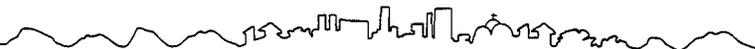
Cerca de 40% de la población Latinoamericana estará viviendo en ciudades con más de un millón de habitantes (44a. Asamblea de la OMS, Ginebra, JT de 15/05/91).

Para atender eminentemente las necesidades de un modo de vida urbano se produce una relación depredadora con los recursos naturales, provocando impactos ambientales desde la extracción de la materia prima, durante el proceso de producción industrial y en la generación de residuos después del consumo.

La vida urbana se caracteriza por la disputa por empleo en torno de los polos industriales y de servicios asocia-

* Traducción CIUDAD (Ana García, Mario Unda)

** Investigadora de POLIS, Instituto de Estudios, Formación y Asesoría en Políticas Sociales.



dos a estos, por la dependencia de los automotores debido a las distancias entre los lugares de habitación y de trabajo y por el consumo de una diversidad enorme de productos que, en parte, viabilizan y facilitan el cotidiano vivir en las ciudades y, en parte, adecuan las necesidades humanas a las necesidades del mercado. Es la dinámica de la reproducción del capital que condiciona el ritmo de las necesidades humanas.

Es fundamental que se piense el desarrollo en su aspecto global al definirse agendas y planes de gobierno que envuelvan la vida de todo el planeta. Es igualmente importante que las comunidades urbanas se asuman como parte determinante de este proceso y participen activamente en las definiciones de las directrices del desarrollo local-global.

Existe todo un acervo tecnológico y de conocimiento científico capaz de aportar soluciones para los grandes dilemas que afligen a los conglomerados urbanos que conviven conflictivamente con crecientes índices de hambre, miseria, falta de viviendas, epidemias por ausencia de saneamiento básico, enfermedades respiratorias causadas por la contaminación del aire.

Por otro lado es preciso superar la visión de que los problemas ambientales siempre se hicieron acompañar por alternativas tecnológicas capaces de resolverlos y de que los problemas sociales un día se resolverán milagrosamente o simplemente no se resolverán, aceptando la desigualdad social como elemento constitutivo de nuestra civilización.

Los impactos globales de la contaminación del aire y de las aguas y la degradación de los suelos tienen una

raíz local: son ciudades como Nueva York, Río de Janeiro, Sao Paulo, Calcuta, Tokio que consumen combustibles fósiles en sus industrias y vehículos, expulsando toneladas diarias de CO₂ y otras sustancias tóxicas; que consumen alimentos cultivados a base de agro-tóxicos; que alteran los cursos de las aguas para ser utilizados por gigantescos complejos hidroeléctricos, modificando los ecosistemas y expulsando poblaciones ribereñas: que consumen y desperdician madera en obras de construcción civil, para fabricación de papel y otros productos industrializados.

Así, pensar soluciones para el planeta pasa por pensar en el significado y las implicaciones de avanzar en dirección a un modo de vida cada vez más urbano, cuya característica central es la generación de enormes contingentes de poblaciones sin acceso a condiciones básicas de sobrevivencia..



100 millones de personas en el mundo no tienen vivienda; 100 millones de niños están en las calles y de estos 20 millones están en América Latina; 25% de la población urbana no tiene acceso a agua potable y otros 40% a saneamiento básico. (44a. Asamblea de la OMS, Ginebra, JT de 15/05/91).

Desarrollo Metropolitano en el Brasil: dos tipos de ciudad en un mismo espacio urbano

En el Brasil se tiene cerca de 10 ciudades con más de un millón de habitantes en proceso de crecimiento poblacional y de conurbación.

La urbanización que se viene desarrollando a lo largo del tiempo produjo dos tipos de ciudades en las regiones metropolitanas: la ciudad “moderna” que acoge personas que disfrutan de buena calidad de los servicios públicos y que, por su renta, tienen acceso no sólo a los bienes indispensables para la sobrevivencia, sino a toda suerte de productos generados por necesidades exclusivamente del mercado; y la ciudad “segregada” en favelas, conventillos en que viven personas cuya única opción, muchas veces es arriesgar la vida y vivir en las laderas de cerros.

Sao Paulo, en cuanto mayor centro urbano-industrial del país, sirve de referencia para mirar las tendencias de desarrollo de las demás regiones metropolitanas.

Se tiene 70% de la población habitando en viviendas inadecuadas, siendo que 3 millones de personas viven en conventillos 1 millón en favelas. Además de esto muchos barrios pobres se localizan cerca a las

industrias contaminantes, conviviendo intensamente con sustancias tóxicas así como con residuos depositados irresponsablemente en lugares inadecuados. 10 millones de personas disponen de apenas 10 mil omnibuses para trasladarse diariamente, provocando un gran desgaste para la población que depende del transporte colectivo.

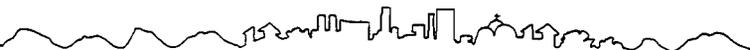
Mitad de la población convive con la basura y con drenaje a cielo abierto. La red de saneamiento básico atiende cerca del 50% de la demanda, siendo que apenas 15% es tratado, lo que expone a la población a enfermedades transmitidas por vía hídrica..

Los servicios de educación, salud y recreación, son también deficientes, lo que dificulta todavía más las condiciones de vida de los sectores pobres de la población urbana..

En contraposición, se tiene la ciudad moderna históricamente localizada en lugares nobles de la ciudad. En el caso de Sao Paulo las regiones oeste y central recibe del poder público toda la infraestructura desde su origen, lo que no sucede con las regiones periféricas de la ciudad.

El saneamiento ambiental en el Brasil

El saneamiento ambiental en áreas urbanas en el Brasil está condicionado a los intereses del capital privado que presiona al Estado en el sentido de atender casi exclusivamente sus intereses. Independientemente de los impactos que puedan causar en el ambiente natural y a la población.



La política de recursos hídricos se caracteriza por beneficiar prioritariamente a la dinámica de las hidroeléctricas y de las obras de ingeniería y secundariamente a la demanda de la población por agua potable. Simultáneamente se tiene un precario sistema de saneamiento básico que revela el olvido histórico de las élites dirigentes ante el creciente comprometimiento de los recursos hídricos que, a pesar de ser abundantes, no siempre tienen la calidad aceptable para convertirse en agua potable.

Las industrias contribuyen a su vez para la contaminación de las aguas al lanzar efluentes con sustancias tóxicas sin que los órganos públicos tomen providencias más radicales.

Los más perjudicados son los sectores pobres de la población que viven a la orilla de caudales y de ríos en gran parte contaminados o que no reciben agua potable canalizada, dependiendo de pozos o vertientes que a su vez pueden provenir de niveles freáticos igualmente contaminados. Sufre la población, sufren las plantas que dan sustentación a las fuentes de agua y que también garantizan la depuración de las sustancias contaminantes lanzadas al aire.

La contaminación del aire en los polos urbanos se debe a la ausencia de una planificación industrial que tenga en cuenta la localización geográfica adecuada del parque industrial, sus posibles impactos socio-ambientales, la adecuación de sus instalaciones y la presencia de tecnología anti-contaminante.

Otra importante fuente de contaminación, son los vehículos, que está lejos de ser solucionada en escala

más grande. Las ciudades brasileñas por no disponer de un sistema de transportes compatible con las necesidades de la población, enfrenta graves problemas de contaminación del aire, contaminación sonora y también largos períodos de congestionamiento, que contribuyen para al aumento de las emisiones contaminantes. Ese conjunto de factores interfiere en la calidad de la vida urbana, tornando a las personas tensas, estresadas y afectando la salud de millares de personas (enfermedades respiratorias).

La ocupación del suelo urbano se constituye en un factor de depreciación de la calidad de vida especialmente en las regiones metropolitanas: exceso de edificaciones verticales y de áreas impermeabilizadas, la disminución de áreas verdes y la contaminación del aire causan alteraciones climáticas que provocan el fenómeno de islas de calor, lluvias más intensas (cambio en la distribución espacial y temporal de las lluvias) que agravan el problema de la impermeabilización que impide la filtración de las aguas y aumenta el rebosamiento superficial.

Poder local y ejercicio de ciudadanía en la construcción de mejores condiciones de vida en el espacio urbano

Las ciudades en el Brasil y talvez en la mayor parte del Tercer Mundo tendrán que encontrar soluciones y alternativas a las actuales prácticas de organización del espacio y de la vida urbana.

Uno de los desafíos del poder público municipal es superar la concepción tecnocrática de planificación, que

tiende a tomar en cuenta exclusivamente los aspectos físico-territoriales al pensar el desarrollo de la ciudad.

Avanzar en esta dirección pasa por la elaboración de políticas que encaminen soluciones para los problemas socio-ambientales, teniendo como referencia diagnósticos locales que no pierdan de vista las dimensiones regional y global. Por ejemplo, en la definición de la política de transportes el poder local podría establecer plazos para el cambio, de la flota de autobuses que sirven a la ciudad, a un combustible menos contaminante que el diesel, como es el caso del gas natural. Tal postura estimularía una política de transportes dedicada prioritariamente a la disminución de los impactos

ambientales sobre el medio ambiente local y sobre la atmósfera, en contraposición a intereses meramente enfocados a la búsqueda de beneficios económicos inmediatos.

Otro desafío que se presenta a los planificadores públicos en la cuestión de las ciudades es el de superar la visión de la planificación localista. Una política alternativa sería la definición de mecanismos legales que permitan al municipio legislar sobre temas que sean de competencia exclusiva del Estado, de la Unión, de otros municipios de la región o de empresas estatales. Áreas de protección de los manantiales acostumbran ser legisladas por el Estado, sin embargo los problemas sociales y ambientales que ocurren por su inadecuada atención son vividos localmente y deben contar con la participación del poder local en su solución.

Es importante que en la planificación de una ciudad se establezca un diálogo efectivo entre los múltiples sectores que componen la sociedad, de manera que las diversas interpretaciones de la realidad puedan expresarse, permitiendo que se llegue a un denominador común en la comprensión de las soluciones para los problemas de la vida urbana..

Para alcanzar ese objetivo es preciso crear condiciones para incorporar de forma efectiva la participación de los ciudadanos en la planificación socio-ambiental local, o sea, abrir canales de expresión para las propuestas alternativas de políticas sociales elaboradas por los sectores organizados de la población que luchan por nuevos derechos a la ciudad y por una mejor calidad de vida urbana..



Desde esta perspectiva es imprescindible la participación de los sectores más organizados e informados de la sociedad, movimientos sociales, grupos religiosos, instituciones de estudio e investigación, partidos políticos, asociaciones clasistas, organizaciones no gubernamentales ONGs, etc, en el sentido de asumir el ejercicio de la ciudadanía como una práctica cotidiana. Cambios de comportamiento, un nuevo modo de pensar y hacer, requieren un largo trabajo de sensibilización de todos los sectores de la sociedad. Exigen que se discuta el significado concreto de los problemas ambientales y sus implicaciones en la dimensión social.

La planificación y la implementación de programas de generación de energía, por ejemplo, toman en cuenta casi que exclusivamente la intervención del poder público y de sectores industriales de consumo intensivo de energía en sus procesos productivos, sin embargo deberían tomar en cuenta la participación de la sociedad civil organizada en su elaboración y administración.

Programas de conservación de energía pueden ser incorporados como prácticas cotidianas de la población, constituyéndose en factor de cambio cultural, tal como se viene dando con los programas de recolección selectiva de la basura en varias ciudades del país.

Conclusión

En el estilo de desarrollo vigente, la vida urbana está

centrada en el consumo intensivo de energía, en función del tipo de industrialización que se esté apoyando y consecuentemente del patrón de productos y servicios adoptado. El uso de aparatos de aire acondicionado, una enorme variedad de electrodomésticos, automóviles, etc., todos estos productos que pueden ser objetos de sofisticaciones constantes y por tanto que tienen un alto grado de obsolescencia (la mayor parte de las veces programada por las propias empresas), traen preocupaciones que merecerían ser trabajadas por educadores, sindicalistas, líderes comunitarios, ambientalistas y otros estratos de la sociedad, aún sabiendo que el consumo de una gran parte de estos productos se reduce a una pequeña parte de la población. Y aquí es importante resaltar que las expectativas de avanzar en dirección de una sociedad más igualitaria y que garantice una mejor calidad de vida, no debe confundirse simplemente con la masificación de ese patrón de consumo.

Las sucesivas alertas sobre el rápido agotamiento de los recursos naturales no renovables testimonian la imposibilidad de mantener el actual patrón de consumo y producción, patrón que atiende prioritariamente a intereses y necesidades de las élites económicas de cada una de las naciones del planeta.

En una nueva concepción de sociedad talvez sea posible establecer un modo de vida que priorice el respeto a ciclos, ritmos y procesos de la naturaleza, en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades humanas de forma igualitaria y auto-regulada.. 



PROBLEMAS URBANOS



Analfabetismo en la ciudad

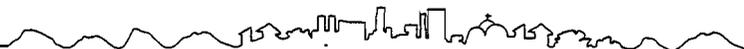
* Rosa María Torres

Cuatro nociones han acompañado tradicionalmente a la problemática del analfabetismo: países subdesarrollados, adultos, no acceso a la escuela, y rural. En otras palabras, el analfabetismo se ha identificado con personas mayores de 15 años que no pudieron ir a la escuela, y que viven predominantemente en zonas rurales del así llamado Tercer Mundo.

Estadísticas, marcos conceptuales, metodologías de enseñanza, prioridades de investigación, valores y actitudes relacionados al analfabetismo y la alfabetización, se han moldeado según este esquema. La existencia del analfabetismo vinculado a países industrializados, a niños y jóvenes, a acceso e incluso completación de la escuela primaria, y a áreas urbanas, es más bien

* Directora de Programas para América Latina y el Caribe, Fundación Kellogg.





un reconocimiento reciente. Un reconocimiento que, de asumirse seriamente, exige una revisión profunda de las premisas teóricas y prácticas sobre las cuales se han sustentado las políticas de alfabetización en el pasado.

Uno de los elementos de la globalización de la educación ha sido una toma de conciencia acerca de la erosión de los sistemas educativos y, en particular, una preocupación acerca de la calidad de la educación, a su vez centrada en el problema del aprendizaje y en los resultados efectivos de aprendizaje. Aquellos que, dos o tres décadas atrás, creyeron en la expansión de la escolarización como EL medio para asegurar la alfabetización universal, se enfrentan hoy a considerable evidencia que indica el fracaso alfabetizador de la escuela. El “descubrimiento”, durante los años 80, del fenómeno del analfabetismo funcional (saber formalmente leer y escribir, pero no estar en capacidad de comprender lo que lee ni de escribir mensajes elementales), particularmente en los países industrializados (por ejemplo, Alemania, Canadá, Estados Unidos), no hace sino poner al descubierto dichas deficiencias escolares. Si esto sucede en países desarrollados, con grandes recursos y posibilidades, ¿qué puede esperarse suceda en nuestros países, donde el deterioro educativo ha llegado a límites alarmantes?.

La ruralidad ha estado en el centro de la alfabetización de adultos. La discusión en torno a la relevancia o no de la alfabetización para una persona adulta ha estado enmarcada, evidentemente, en el medio rural. Los argumentos acerca de la falta de uso de la lectura y la escritura, de la falta de material impreso disponible, de los problemas de distribución, etc., no se aplican al medio urbano. Pocos pondrían en duda la necesidad

absoluta de la alfabetización en la ciudad. El perfil y las características del alumno adulto, así como las recomendaciones para tratar con él, tal y como consta en manuales y guías de capacitación, consideran los adultos rurales como la población prototipo. Materiales educativos diseñados para aprender a leer y materiales para leer generalmente asumen un alumno sin ningún conocimiento previo o pre-concepciones acerca del lenguaje escrito, así como acerca de la escolaridad en general.

La propia noción inicial de “alfabetización funcional”, vinculada a criterios económicos, estaba enraizada en poblaciones y necesidades rurales. El trabajo de los alfabetizandos, como es descrito e ilustrado en cartillas y manuales, tiende a centrarse en el trabajo agrícola o en derivaciones del mismo. Modelos organizacionales y administrativos vigentes han sido pensados para contextos rurales -poblaciones aisladas y dispersas, mujeres dedicadas a los quehaceres domésticos, tiempos y ritmos propios de la vida del campo, etc.-. Los recursos humanos para la alfabetización están a menudo pensados como voluntarios, como trabajo no asalariado.

Típicamente, por otro lado, campañas y programas nacionales de alfabetización de adultos han sido concebidos para contextos rurales. Planes alfabetizadores masivos, impulsados tanto por los gobiernos como por los organismos internacionales, han privilegiado las áreas rurales. Las campañas nacionales de alfabetización, particularmente las realizadas en contextos revolucionarios, se han concentrado básicamente en reducir las tasas de analfabetismo rural. La imagen épica que rodea a estos procesos tiene que ver con un alfabetizador

urbano que se desplaza al campo, con una movilización social de la ciudad al campo.

Es cierto que, estadísticamente y a nivel mundial, el analfabetismo sigue siendo mayor en el campo que en la ciudad, aunque la distancia va disminuyendo. Pero también es cierto que el analfabetismo urbano ha sido relegado, cuando no directamente olvidado en las políticas educativas, como lo han reconocido en diversas oportunidades los planificadores y actores de estas experiencias. Así, por ejemplo, en el caso de la Cruzada Nacional de Alfabetización realizada en Nicaragua en 1980, el sesgo rural fue identificado y tendió a ser remediado sobre la marcha, tal y como lo expresara el delegado del FSLN ante la Cruzada:

“Debemos reconocer que hasta este momento, y por tener toda nuestra atención en la alfabetización rural, no le habíamos dado la atención ni la importancia correspondiente a la alfabetización urbana. De ahí que tampoco se había reconocido ni valorado en su justa dimensión el trabajo, la entrega, la abnegación y los aportes de los compañeros Alfabetizadores Populares”(2)

El rápido proceso de migración y urbanización que ha tenido lugar en las últimas décadas no ha sido aún cabalmente analizado y asumido en el campo educativo y, en particular, en el de la educación de adultos. Más de un programa de alfabetización planeado como una

acción eminentemente rural ha “descubierto”, a medio camino, que el problema urbano era más complejo y más agudo de lo esperado. Este fue, por ejemplo, el caso del Ecuador durante el Programa Nacional de Alfabetización “Jaime Roldós Aguilera” (1980-1984), según lo reconociera el director de aquel programa:

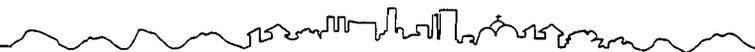
“Se decidió poner mayor atención en el sector rural que en el sector urbano. En esto, nos encontramos con una situación hasta cierto punto imprevista: el éxodo rural había sido tan grande (en los años anteriores), que las ciudades estaban pobladas de analfabetos. Entonces, los recursos previstos inicialmente para volcar al campo, tuvimos que utilizarlos a nivel urbano”.(3)

La ecuación es simple: el analfabetismo y la pobreza están entrelazados, la pobreza viene expandiéndose y, por tanto, también se expande el analfabetismo. En otros términos: el analfabetismo se encuentra donde quiera que hay pobreza, lo que incluye no sólo a las áreas rurales y al Tercer Mundo, sino también a las áreas urbanas y al Primer Mundo.

Más aún, la imagen de un Tercer Mundo predominantemente rural -mundo de campesinos, aldeas, y tareas agrícolas-, todavía enquistada en las mentes de muchos, ya no es válida y necesita revisarse. Muchos países largamente asociados con tradición agrícola hoy son predominantemente “urbanos”. Para el año 2000, sin ir más lejos, 70% de la población de América Lati-

(2) Carlos Carrión, citado en: Rosa María Torres, Nicaragua: **Revolución Popular, Educación Popular**, CRIES-Editorial Línea, México, 1985.

(3) Carlos Poveda, entrevistado en 1989, en: **Programa Nacional de Alfabetización “Jaime Roldós Aguilera” (1980-1984)**, Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño”, Documento de Trabajo No. 30-31, Quito, 1989.

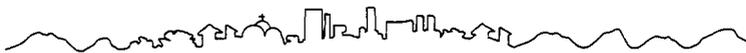


na vivirá en las ciudades y sólo un 30% en el campo. En muchos países, el problema del analfabetismo concentrado en las dos o tres ciudades más populosas puede ser igual o incluso mayor al concentrado en las áreas rurales.

El analfabetismo en la ciudad tiene un perfil muy peculiar. Aquellos que, en los 50s, definían alfabetización como “la habilidad para leer y escribir con comprensión un enunciado simple y corto de la vida cotidiana”, probablemente nunca sospecharon cuán complejo y variado podía llegar a ser ese “enunciado simple y corto de la vida cotidiana” al estar referido a cualquier contexto urbano contemporáneo, el cual exige manejar todo tipo de mensajes escritos, incluyendo letreros en la calle, signos de tránsito, diarios, manuales de instrucciones, horarios de bus, etiquetas comerciales, subtítulos en la televisión. El universo de la lectura y la escritura y, por ende, la necesidad de leer y escribir, se han tornado mucho más ricos y diversificados que lo que cualquier definición de analfabetismo/alfabetización pudo alguna vez tener en cuenta.

Los analfabetos urbanos mismos tienen una identidad especial. Expuestos a la palabra escrita de manera cotidiana, desarrollan estrategias cognitivas altamente intrigantes y sofisticadas a fin de “leer” y “escribir”, como lo revelan testimonios y estudios etnográficos recientes. La investigación empieza a mostrar cuánto sabe un adulto dado por “analfabeto” acerca de la lengua escrita y sus usos, aún si nunca fue a la escuela o participó en un programa de alfabetización. La sola necesidad y el contacto diario con la lecto-escritura contribuyen a desarrollar ciertos conocimientos, habilidades, valores y actitudes que no sólo no son tenidos en cuenta sino que son negados en la relación pedagógica.

El reconocimiento de la alfabetización urbana y de sus diversas manifestaciones es un paso importante dentro del campo educativo. Un paso hacia la equidad y hacia el cambio. Al tiempo que es preciso avanzar con acciones concretas, es preciso reconocer que mucho queda aún por saber y compartir acerca de la realidad y las características específicas del analfabetismo urbano y de las manera de encararlo. 



Viviendas del Hogar de Cristo 25 años al servicio de los más pobres

* Roberto Costa

**¿PORQUE EXISTIMOS?
¡POR LOS SIN TECHO!**

El Señor dijo a Moisés: “He visto la opresión de mi pueblo en (Egipto), he oído sus quejas contra los opresores, me he fijado en sus sufrimientos. Y he bajado a liberarlos” (Ex. 3, 7 y 8)

JESUCRISTO NOS DICE:

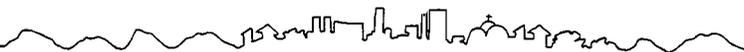
“Tuve hambre y me diste de comer,
tuve sed y me diste de beber.
Anduve como forastero y me diste un TECHO”
(Mt. 25, 35)

“Les aseguro: cada vez que dejaron de hacerlo con una de estas personas más humildes, dejaron de hacerlo conmigo”. (Mt. 25, 45).

En el mundo más de **MIL MILLONES** de personas **no tienen una vivienda digna**. Más de **CIEN MILLONES** de hermanos nuestros no tienen donde reclinar su cabeza y menos un techo que les proteja.

* Director del Programa de Vivienda Hogar de Cristo.
Guayaquil - Ecuador





En Latinoamérica DOSCIENTOS MILLONES de personas viven en los cinturones-miseria de las grandes ciudades y VEINTE MILLONES de niños duermen en las calles.

Un día preguntó Dios a Caín: ¿Dónde está tu hermano? (Gén. 4, 9)

Hoy la pregunta sería: ¿Cómo es que tu hermano no tiene casa?

“Dios ha destinado la tierra y cuanto ella contiene para uso de todos los hombres y pueblos. En consecuencia, los bienes creados deben llegar a todos, en forma equitativa, bajo la égida de la justicia, y con la compañía de la caridad” (Gaudium et Spes, 69).

EL ECUADOR SIN TECHO

La mitad de los ecuatorianos no tienen una vivienda digna. La carencia de servicios básicos, como son el agua y el alcantarillado, las hacen insalubres y casi inhabitables. Harían falta 1'200.000 viviendas, 500.000 en el área urbana y 700.000 en el área rural.

El Papa dijo:

“Que nadie en el Ecuador pueda dormir tranquilo mientras haya un niño sin escuela, **UNA FAMILIA SIN VIVIENDA**, un obrero sin trabajo, un enfermo sin atención...” (Juan Pablo II en el Guasmo - Guayaquil).

La carencia de vivienda constituye uno de los indicios más desoladores de la situación de infradesarrollo en la que viven inmensas muchedumbres”

(Documento de Justicia y Paz sobre la vivienda, en el año internacional del Habitat)

Todas las personas tienen DERECHO a un nivel de vida adecuado que les 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 sociales necesarios”. (P.C. Derechos Humanos Art. 25, No.1)

LOS SIN-TECHO DE GUAYAQUIL

Triste récord: Guayaquil es la tercera ciudad en el mundo en precariedad habitacional, en relación al número de habitantes, (dos millones). El crecimiento anual natural es de 2,7%. Por inmigración, 30.000 personas al año.

Se calcula que Guayaquil tiene un déficit habitacional acumulado de más de ciento cincuenta mil viviendas y anualmente se incrementan en 12.000 unidades. El 60% de las viviendas de Guayaquil carecen de los servicios básicos de agua y desagüe. Dichos servicios son deficientes incluso en las áreas residenciales.

Una vivienda económica y mínima del B.E.V., 36mt²., puede costar S/.25'000.000, equivalentes a 7.100 dólares. El sueldo básico de un trabajador más los beneficios sociales dan un total de S/.521.875, equivalentes 147 dólares (cotización 1USA=3.540 sucres). La canasta familiar para una familia de cinco personas tiene un valor de S/. 1'201.035 = USA340 (Nov. 29/96). El empleo en Ecuador es del 36,8%, el subempleo el 53% y el desempleo total el 10,2%.

El 80% de ecuatorianos son pobres; el 40% están bajo el nivel de pobreza. Ante estas frías estadísticas, ¿quién puede adquirir una vivienda aunque sea de un solo toque?

¿Qué hace la Iglesia?

“Para que nuestra fe tenga credibilidad debe comprenderse con la lucha crucial de nuestros pueblos, que es la lucha por la justicia. **La injusticia en que vivimos es la negación práctica de la fe en Jesús**”. (P. César Jerez, S.J.)

“Cada Nación y la Comunidad de Naciones (y la Iglesia), están ante un reto de humanidad: diseñar una sociedad donde ninguna persona se quede privada de una vivienda digna, como factor principal de progreso humano”. (Doc. dobre la vivienda de “Iustitia Et Pax”).

¿Qué es VIVIENDAS HOGAR DE CRISTO?

En el año 1971, auspiciada por SELAVIP (Servicio Latinoamericano y Asiático de Vivienda Popular), cuyo Presidente y fundador tenemos agüí presente, P. Josse van der Rest., nace la Corporación Viviendas del Hogar de Cristo. Esta Corporación tiene como Presidente nato al Señor Arzobispo de Guayaquil y es llevada por la

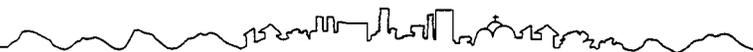
Compañía de Jesús. Acabamos de cumplir nuestras Bodas de Plata institucionales y realmente nos satisface comprobar que el resultado de estos 25 años de trabajo arduo y callado, hemos podido entregar más de 23.000 soluciones habitacionales de madera y caña a igual número de familias.

En la actualidad tenemos una producción diaria de 12 viviendas. También tenemos, hasta esta fecha, una cartera de 3.000 millones de sucres en créditos concedidos en viviendas que serán cancelados en plazos de hasta 3 años.

Tenemos una cartera vencida del 18% que, estudiados los casos, están bajo niveles de pobreza e imposible de que puedan pagar su deuda. El valor de una vivienda de 25 m². es de 1'200.000 equivalentes a USA338 (Nov. 22/96).

Los costos de la vivienda son sin beneficio alguno y





no se cobran intereses, por la extrema pobreza de nuestros usuarios. Somos una obra social que no se autofinancia, y deficitaria por los impagos y la inflación.

Nuestra vivienda es la UNICA SOLUCION para las familias de escasos recursos económicos de la Costa y Oriente.

FINANCIACION

MISEREOR, Organización Católica Alemana, es fuente principal que nos proporciona Fondos rotatorios. También nos ha ayudado MANOS UNIDAS de España. Otras agencias extranjeras lo han hecho en menor cuantía.

La ciudad alemana de Münster al conmemorar sus 125 años de fundación se solidarizó con los SIN-TECHO de Guayaquil y realizó una colecta en su beneficio.

¿QUE ES HOGAR DE NAZARET?

Es un proyecto piloto de Viviendas Hogar de Cristo, en plan experimental, de 210 viviendas c² 36 m². construidas con bloque de concreto y armadura de hierro, para familias muy necesitadas que carezcan de terreno y vivienda.

La mano de obra en la construcción de dichas viviendas va a cargo de las familias beneficiarias, que forman comunidad, en plan de autoconstrucción y ayuda mutua. Los terrenos están situados junto a la Vía Perimetral, en el Km. 26,5 y tiene una extensión de 6 hectáreas.

Las obras se realizan por etapas con una media de 30 familias por etapa y años. La compra de los terrenos, movimientos de tierras, parte de la infraestructura y materiales de construcción de la 1er., 2da., 4ta. y 5ta.

etapa han sido financiados con un Fondo Rotatorio concedido por INTERMON (ONG) y el Gobierno Español. La tercera etapa la financió SELAVIP mediante crédito puente.

NUESTROS OBJETIVOS

1. DAR TECHO A LOS SIN-TECHO
2. CONSOLIDAR LA CELULA FAMILIAR (Un alto porcentaje de nuestros beneficiarios son madres abandonadas por sus maridos con una media de 5 hijos).
3. PROMOCION INTEGRAL DE LA FAMILIA TANTO EN LO HUMANO COMO EN LO ESPIRITUAL.

¿Qué esperan los sin-techo?

- **ESPERAN** los pobres y marginados que carecen de vivienda, respuestas concretas, empezando por el cambio de actitud indiferente, cuando no hostil de algunos sectores de la sociedad”.
- **ESPERAN** con urgencia una política social avanzada, convertida en programas concretos a bajo costo y condiciones de pago favorables”.
- **ESPERAN** también un cambio político, económico y social, pues el problema de los SIN-TECHO y la crisis de la vivienda es sólo efecto de una causa más profunda que exige solución”.

“Cada Nación y la Comunidad de Naciones, están ante un reto de humanidad: diseñar una sociedad donde ninguna persona se quede privada de una vivienda digna, como factor principal de progreso humano” (Iustitia Et Paz).

¡Hay que dar una respuesta YA, los pobres no pueden esperar! 

Argentina Trabajo, vivienda y acción local una propuesta de articulación

Arq. Horacio Berreta
Arq. Graciela Bosio
Arq. Aurelio Ferrero
Arq. Héctor Uboldi

CEVE-Córdoba

Datos del país: Superficie 2.766.000 km².
Población: 33 millones. El déficit de vivienda supera los tres millones de unidades. La desocupación plena se acerca al 18%. En el país existen alrededor de 1.400 municipios, en su inmensa mayoría pequeños.

La propuesta se dirige a municipios pequeños y medianos. Toma como problema la escasez de puestos de trabajo. Propone abordarlo a través de otra escasez: la de vivienda. Una manera de relacionar dos problemas convirtiéndolos en una oportunidad.

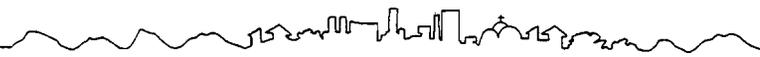
La herramienta clave de esta propuesta es un PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LOS MUNICIPIOS PARA QUE ACTUEN COMO ARTICULADORES ENTRE EMPRESAS Y ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD.

Estrategia de Intervención

El **municipio**, el actor del estado que mejor conoce los problemas locales, es propuesto para articular la intervención. El PROGRAMA consta de tres pilares:

1. un fondo para el desarrollo local
2. un módulo de capacitación
3. una instancia de vinculación

El fondo para el desarrollo local se compone con re-



cursos públicos existentes y capta recursos privados (especialmente de las AFJP). Se subdivide en tres partes: a) fondo para subsidiar los procesos de capacitación; b) fondo para financiar planes municipales de vivienda; c) fondo de crédito o garantía para microempresas.

El **módulo de capacitación** se integra con tres unidades: a) capacitación de municipios; b) capacitación de microempresas (1 a 20 personas); c) capacitación de organizaciones de la comunidad.

la **instancia de vinculación** facilita contactos de negocios entre la oferta (microempresa) y la demanda (organizaciones de la comunidad): a) intercambio escrito y registro de información; b) unidad operativa de vinculación en la estructura del municipio para colaborar en la concreción de negocios.

Actores del Programa

EL MUNICIPIO recibirá la primera unidad prevista en el módulo de capacitación, la que le servirá para organizar los servicios de articulación derivados de la implementación de este programa. Los recursos económicos del mismo se reintegrarán a un fondo para el desarrollo local, con el fin de lograr su sustentabilidad. Este fondo será administrado por cada municipio, y auditado por las autoridades del programa nacional.

• **En relación con las microempresas**, los servicios de articulación que corresponden al municipio son, entre otros:

- registrar las microempresas y sus propietarios de su jurisdicción relacionadas con la construcción y que deseen incorporarse a este programa;
- facilitar su participación en el módulo de capacitación destinado a las microempresas;
- facilitar, mediante la simplificación de procedimientos y el apoyo a la tramitación, el funcionamiento ordenado de microempresas, de modo que cumplan con los requisitos necesarios desde el punto de vista legal, laboral, impositivo, etc.;
- relacionarlas con el fondo de garantía, para que les sea posible obtener créditos favorables en el mercado;

• **En relación con las organizaciones de la comunidad**, los servicios de articulación que corresponden al municipio son, entre otros:

- registrar a los vecinos afectados por el déficit de vivienda y que deseen incorporarse a este programa;
- facilitar su participación en el módulo de capacitación destinado a las organizaciones de la comunidad;
- facilitar, mediante la simplificación de procedimientos, la constitución de alguna forma de organización legal que les permita constituirse en persona jurídica;
- otorgar préstamos para la ejecución de planes de vivienda o facilitar la gestión de los mismos ante otros organismos de crédito;
- controlar el cumplimiento de los cronogramas de obra y certificar los avances, para autorizar nuevas partidas del préstamo, cuando éste sea otorgado directamente por el fondo municipal.

ACTORES PRIVADOS articulados por la acción municipal: microempresas y organizaciones de la comunidad.

• **Las microempresas** son destinatarias de este programa, en cuanto es a partir de ellas que se crearán y recuperarán puestos de trabajo. Al serles facilitado, por la articulación municipal, los trámites formales de administración y, ya que este programa brinda los clientes, su compromiso prioritario se vincula directamente con la producción. Por lo tanto deberán:

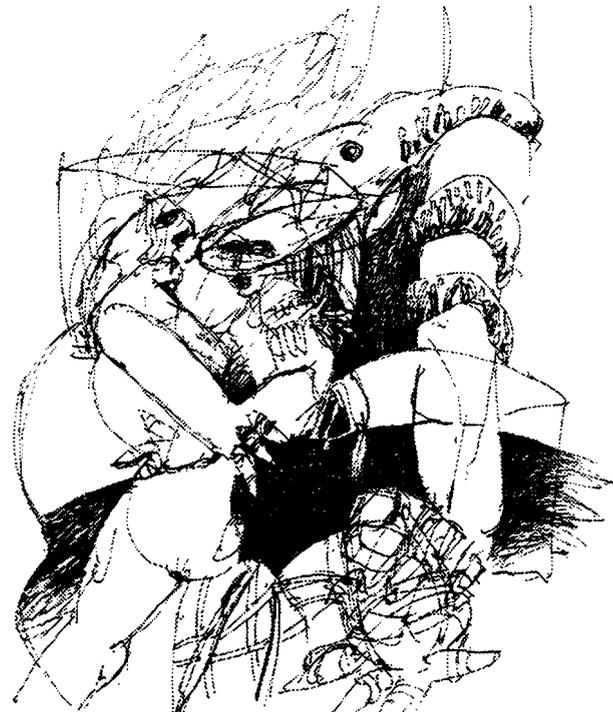
- mejorar su gestión productiva mediante un equipamiento adecuado (puede usar el fondo de garantía para obtener crédito);
- incorporar tecnologías adecuadas al sitio y a la situación y nuevas capacidades;
- cumplir correctamente con plazos de entrega, normas de calidad y precios justos
- trabajar legalmente, cumpliendo con leyes laborales, impositivas, previsionales, etc.

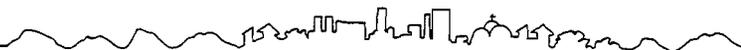
• **Las organizaciones de la comunidad** son destinatarias de este programa, en cuanto son ellas las demandantes de un producto (vivienda nueva o completamiento), cuya producción permitirá crear y recuperar puestos de trabajo. Apoyadas por la articulación municipal y el módulo de capacitación a ellas dedicado, su compromiso es:

- gestionar y ejecutar proyectos adecuados a su situación;
- contratar profesionales para las tareas técnicas necesarias;
- administrar de la mejor manera posible los préstamos obtenidos;
- pagar puntualmente sus obligaciones con el esta-

do municipal, para que otras organizaciones de la comunidad puedan llegar a los mismos beneficios.

El instrumento de este programa es el **módulo de capacitación**, que constará de tres unidades. Sintetizamos conceptualmente los contenidos de cada unidad, descontando que en las tres se comenzará por el análisis total del programa nacional en el que se enmarca cada módulo. Los contenidos serán desarrollados por equipos técnico-pedagógicos vinculados al trabajo social, al desarrollo tecnológico, a la administración de microempresas etc. Estos contenidos serán tercerizados a una red de capacitadores distribuidos en todo el país, para que los transmitan a su vez a sus destinatarios finales.





UNIDAD DE CAPACITACION

UNIDAD PARA MUNICIPIOS

- Pautas para la promoción del programa, mediante la animación de proyectos, la incubación de microempresas y la articulación de actores.
- Control de gestión de los planes y administración de los fondos que le adjudiquen el programa.
- Seguimiento de la cobranza de las cuotas, a los efectos de mantener el fondo municipal que permita la sustentabilidad del programa.

UNIDAD PARA MICROEMPRESAS

- Pautas para poder ubicarse convenientemente en el programa general y descubrir sus mejores modos de inserción en el mismo.
- Capacidades necesarias para optimizar su funcionamiento de mercado, técnico y administrativo.
- Actualización que le permita incorporar equipos y tecnologías de modo que puedan sustentar su competitividad.

UNIDAD PARA ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD

- Pautas para poder formarse como persona jurídica, con capacidad para ser sujetos en condiciones de gestionar proyectos, recibir préstamos etc.
- Capacidades necesarias para gestionar sus propios proyectos: identificación de necesidades, selección de tecnología y administración de sus recursos.
- Formación que les permita sustentarse, una vez habitadas las viviendas, como organizaciones solidarias para lograr nuevos objetivos comunitarios.

Otras Consideraciones

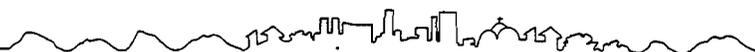
. Para ejecutar este programa y, sobre todo, para desarrollar los contenidos de cada una de las unidades del módulo de capacitación en que se basa el mismo, el **organismo público nacional** encargado de su implementación, captará como recurso a las diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales dedicadas a la promoción social y al desarrollo tecnológico vinculadas al hábitat.

. En ciertos casos, de acuerdo a las características de la región, a la escala o a otras circunstancias (sociales, políticas, organizacionales) el rol articulador del municipio podría ser asumido por un organismo que agrupe a varios de ellos a los efectos de implementar este programa, o bien por otro tipo de organización (cooperativa de servicios públicos, etc.)

. Si bien esta propuesta está inspirada en un ejemplo relacionado con la producción de viviendas, sus principios pueden ser aplicados a otros ámbitos que tengan a la articulación de acciones concertadas en un marco local, como. estrategia fundamental: producción agroindustrial, producción artesanal, microempresas de servicios, etc.

APLICACION DE ESTA POLITICA. En los últimos diez años, el **CEVE (Centro Experimental de la Vivienda Económica)**, de Córdoba, Rca. Argentina, ha promovido la aplicación de estos conceptos. De la experiencia obtenida en estas acciones, necesariamente parciales y sin otro vínculo entre sí que la participación de nuestra institución, ha surgido la iniciativa de





proponer un PROGRAMA NACIONAL que permita optimizar resultados, obteniendo eficacia y eficiencia en la aplicación de recursos.

A modo de ejemplo, sintetizamos algunas de esas experiencias parciales que han servido como laboratorio para ensayar la propuesta, y nos permite hoy empujar esta iniciativa con mayor convicción.

CASO PRECOVE. Se trata de una pequeña empresa de Choele Choel (Provincia de Río Negro). A partir de una experiencia de construcción de viviendas por ayuda mutua, un grupo de personas convierte las capacidades adquiridas en ese proceso, en fuente de trabajo. El municipio dona el terreno para la fábrica, en su parque industrial. Fueron apoyadas por el programa **Un techo para mi hermano** del Obispado de la Provincia. Tras un proceso de selección de tecnologías, eligen el sistema BENO, desarrollado y patentado por el CEVE. Esta institución los apoya en la realización de un auto-diagnóstico del grupo y de la región en la que actúa y concluye en la definición de un proyecto integral para la concreción de una pequeña empresa productora de viviendas. Se realiza también una capacitación en aspectos de mercadeo, gerenciamiento y administración. Construyendo viviendas particulares, consorcios y obras varias, PRECOVE sostiene desde hace seis años una fuente estable de trabajo para 12 personas (llegando a 20 en momentos de alta producción).

CASO SAN CARLOS MINAS. En enero de 1992, una inundación arrasó parte del pueblo San Carlos Minas, en la provincia de Córdoba. Entre otras acciones que concurren, AVE/CEVE contactó una comisión parroquial que recibió un fondo de la nación para cons-

truir viviendas por administración. Con el sistema UMA1, desarrollado especialmente para la emergencia por el CEVE y con el asesoramiento integral de éste, un equipo del pueblo (dos maestros de escuela y un idóneo) fue capacitado para la conducción de la obra, destinada a 18 familias de extrema pobreza, que habían perdido todo en el desastre. Productores y albañiles locales concretaron (en el tiempo y con los costos previstos) 18 unidades habitacionales. Este caso proporcionó vivienda a las familias, conocimiento y experiencia a los conductores del proyecto y recursos económicos a sus ejecutores. Generó un modelo de gestión que, en manos de éstos, proveyó luego varias soluciones habitacionales en la misma zona.

CASO MUNICIPIO RAFAELA. En 1993 se formó, en la Municipalidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, un **Area de Vivienda Popular**, la que solicitó al CEVE la capacitación necesaria para realizar un diagnóstico y pautar un proyecto para iniciar sus actividades. Las acciones comenzaron con un plan de 52 viviendas, para familias ocupantes de tierras de Ferrocarriles Argentinos. Se eligió el sistema constructivo MAS, desarrollado y patentado por CEVE, con el que se firmó el correspondiente convenio. CEVE capacitó a los técnicos del Area de Vivienda Popular y a los pobladores, tanto en la ejecución de viviendas como en la organización de la producción y alquiló la bloquera necesaria para la producción. El Municipio gestionó recursos de los programas Arraigo y Prosol y agregó fondos municipales articulando así el aporte financiero de diversas instituciones. Un nuevo plan completa 114 viviendas por ayuda mutua para el traslado de familias de Villa Barranquitas y el proyecto de una productora de bloques MAS para futuras ampliaciones y nuevos

planes municipales, estos hechos están multiplicando y dando continuidad a este caso.

CASO IMM/FUCVAM/CEVE. (Convenio Tripartito Intendencia Municipal de Montevideo, Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, Centro Experimental de la Vivienda Económica). Se trata de la puesta en marcha, en la vecina República Oriental del Uruguay, de una planta permanente de producción de viviendas, operada por los mismos usuarios de planes de ayuda mutua, procurando un mejoramiento de su gestión mediante el uso de una tecnología que requiera menos esfuerzo, menor cantidad de horas de trabajo, una organización de la producción más fácil de planificar y de controlar, buenas condiciones de habitabilidad en el producto final. Para ello la IMM eligió el sistema constructivo FC2, desarrollado y patentado por el CEVE y decidió financiar el programa, que incluye la construcción de 120 viviendas. FUCVAM seleccionó dos cooperativas afiliadas para

implementar estas acciones: (COVIFOEB-Cooperativa de Vivienda Federación de Obreros y Empleados de la Bebida, 100 familias); (COVIMP-Cooperativa de Vivienda de Impedidos 20 familias) y proporcionó el espacio físico para reactivar una planta de producción inactiva durante varios años (1000 m² de superficie cubierta), CEVE, titular del sistema constructivo FC2, realiza la asesoría integral para el equipamiento y montaje de la planta de producción y la capacitación de un equipo técnico local estable, integrado por técnicos municipales, capataces de FUCVAM y de las cooperativas involucradas, profesionales de los institutos técnicos participantes en el programa, durante todo el proceso de construcción. Este programa soluciona el problema habitacional de 120 familias, pero su propósito principal es permitir la multiplicación de esta experiencia, al contarse con una planta permanente de producción de viviendas, convenientemente equipada y a disposición de todas las cooperativas formadas, en formación y a formarse en el futuro. 

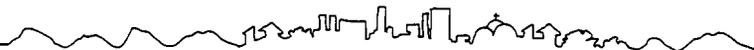
No hay ecología sin ciclo vía

Leonardo Wild

Uno de los aspectos más curiosos del movimiento progresista y de todas estas nuevas reformas para conseguir una “modernización” en América Latina es que a las bicicletas se las ha dejado en el olvido, mientras que en una gran parte de los países desarrollados el uso de las bicicletas es prácticamente el movimiento que más fuerza está cobrando como solución al problema del transporte.

En Holanda, por ejemplo, el 40 por ciento de la gente prefiere andar en bicicleta que en carro, aunque posea un automóvil. El gobierno ha construido más de 10.000 Km de senderos, miles de parqueaderos, puentes y pasos a desnivel exclusivos para el uso de las bicicletas. En la ciudad de Leiden, el municipio proporciona bicicletas gratis, con la condición de que al terminar de usarlas, las dejen en uno de los muchos parqueaderos públicos. En Osaka, Japón, unas 127.000 personas iban al trabajo en bicicletas en 1982. Este número ha crecido drásticamente en los últimos años, pues en ese





entonces crearon estacionamientos para más de 51.000 bicicletas en 90 estaciones de tren y proyectaron 115 parqueaderos más para otras 78.000 bicicletas.

A pesar de este desliz de la “modernización latinoamericana” de no proveer para las bicicletas, son más y más las bicicletas que se ven en las carreteras de algunos países en vías de desarrollo ya que el aumento de la población está copando las capacidades de los gobiernos de ofrecer un servicio adecuado de transporte público.

En realidad las bicicletas deberían llegar a ser el vehículo de transporte urbano por excelencia, pues no sólo mantienen a los usuarios en buen estado físico, sino que también evitan los congestionamientos y la emisión de gases tóxicos y de ruidos, mejorando así el ambiente de las ciudades.

En China, conocida como la “capital mundial de la bicicleta”, se calcula que hay más de 160 millones de bicicletas. Un 50 a 90 por ciento de la movilización en las ciudades chinas se hace sobre dos ruedas. Mientras que en la India se utilizan más de 30 millones de bicicletas, es decir, 25 veces más que vehículos motorizados. Desde que los británicos introdujeron el uso de las bicicletas hace 70 años, pequeños empresarios hindúes comenzaron a fabricar las piezas que no conseguían del exterior, de modo que hoy en día la bicicletera es una de las principales industrias. Se calcula que en la ciudad hindú de Ludihana hay más de 3.000 talleres y que, a nivel nacional, esta creciente industria da trabajo a más de 25.000 individuos.

En muchas naciones los gobiernos u Organismos No Gubernamentales (ONGs) se han dado cuenta del beneficio y están tomando medidas al respecto. El Banco Mundial, por ejemplo, está al frente de un movimiento que intenta fomentar el uso de estos vehículos en muchos países del Tercer Mundo.

En Mozambique, en Tanzania, en la República Dominicana, en El Salvador y en la India se están proporcionando facilidades de financiamiento para los que tienen pocos recursos, mientras que en muchos otros países (entre ellos Brasil y Chile), los municipios están cooperando con la creación de vías exclusivas —o ciclo vías— para bicicletas proporcionando, además, seguridades para evitar los robos.

La lista de países que se están sumando a este movimiento en favor de las bicicletas crece rápidamente, ya que los beneficios son inmediatos, incluyendo el aspecto económico y el medioambiental, por no mencionar que la bicicleta es el método de transporte más eficiente en relación a la energía empleada.

“El uso de la bicicleta hace posible que el movimiento del cuerpo humano franquee una última barrera” escribe Ivan Illich en **Energía y equidad** (64). “Le permite aprovechar la energía metabólica disponible y acelerar la locomoción a su límite teórico”:

En terreno plano, el ciclista es tres o cuatro veces más veloz que el peatón, gastando en total cinco veces menos calorías por kilómetro que éste. El transporte de un gramo de su cuerpo sobre esta distancia no le consume más que 0,15 calorías. Con la bicicle-

ta el hombre rebasa el rendimiento posible de cualquier máquina y de cualquier animal evolucionado.

Además, la bicicleta no ocupa mucho espacio. Para que 40.000 personas puedan cruzar un puente en una hora moviéndose a 25 Km. por hora, se necesita que éste tenga 138 m. de anchura si viajan en coche, 38 m. si viajan en autobús y 20 m. si van a pie; en cambio si van en bicicleta, el puente no necesita más de 10 m. de anchura. Únicamente un sistema hipermoderno de trenes rápidos, a 100 Km. por hora y sucediéndose a intervalos de 30 segundos podría pasar esta cantidad de gente por puente semejante al mismo tiempo.

No sólo en movimiento, también estacionado hay una diferencia enorme entre el espacio que ocupa el vehículo potencialmente rápido y la bicicleta. Donde se estaciona un coche caben 18 bicicletas. Para salir del estacionamiento de un estadio, 10.000 personas en bicicleta necesitan una tercera parte del tiempo que necesita el mismo número que abordan autobuses.

Dotado de bicicleta el hombre puede cubrir una distancia anual superior, dedicándole en total menos tiempo y exigiendo menos espacio para hacerlo y muy poca inversión de energía física que no es parte de su propio ciclo vital.

Es justamente este aspecto, el del "ciclo vital", algo clave en la cuestión de la problemática ecológica. El planeta entero está compuesto por una serie de ciclos vitales o sistemas circulatorios que se entrelazan. Y resulta que en la ciudad de Quito el ciclo local de convección de aire crea, como en otras ciudades afectadas por el smog, una inversión térmica la cual impide que los contaminantes se eleven y sean llevados y dispersados por el viento.

Y uno de los principales elementos que forman esta capa de smog sobre la capital ecuatoriana son las emisiones de los motores a diesel, utilizados para el transporte urbano y suburbano.

A menos que se haga una conversión a motores eléctricos, no existe una solución a la problemática de la emisión de contaminantes pues a la altura a la que se encuentra Quito, la combustión de los motores a diesel es imperfecta y no existe tecnología capaz de modificar este defecto.

Una ciclo vía bien planificada, con todos los servicios relacionados, podría tomar una gran parte de la carga y del costo que significaría encontrar una solución de alta tecnología y a largo plazo del problema medioambiental en la capital ecuatoriana.

Por no mencionar el hecho absurdo relacionado con los impuestos sobre las bicicletas. El Ecuador es uno de los pocos países en el mundo que aún no se han dado cuenta de que un impuesto sobre este tipo de vehículos impide un desarrollo en pro de la ecología y de la salud de su pueblo. 

Bibliografía:

- Erickson, Jon. **Un mundo en desequilibrio: la contaminación de nuestro planeta.** Santa Fé de Bogotá: McGraw-Hill Interamericana de España, S.A., 1994. Páginas 33-48.
- Horizontes urbanos Vol.14 N°3;** Abril 1990. Washington, D.C.: Publicado por el Banco Mundial, 1990.
- Ilich, Ivan. **Energía y equidad.** Barcelona: Barral Editores, 1974. Página 64.
- Trendwende No.1/2,** pag. 4-5; 12 Marzo 1986. Worpswede: Jochen F. Uebel y Brigitte Uebel, editores, 1986.

Los servicios urbanos de Buenos Aires

Pedro Pírez
CONICET/ UBA/ Argentina

1. Los servicios urbanos de Buenos Aires han pasado en su historia por formas privadas públicas de gestión, configurando diferentes modelos.

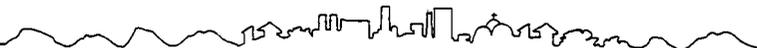
Comenzaron, a fines del siglo pasado, como competencia municipal a cargo de empresas privadas, generalmente extranjeras, que operaban como concesionarias. Era modelo de gestión descentralizado-privado integrado por tres actores principales: gobierno municipal, empresas de servicios y usuarios. Las relaciones entre los actores estaban reguladas por normas municipales.

El actor público se integraba con instituciones de representación política (Concejo Deliberante), delegados políticos federales (intendente) y aparatos técnicos (burocra-cia municipal y comiciones especiales que se formaron).

La municipalidad desarrolla un rol complejo: político (de definiciones generales) y de regulación y control.

Las empresas, operando como concesionarias del servicio tenían bajo su responsabilidad y decisión la construcción de las infraestructuras y la operación de los servicios, desde su planeación e inversión hasta la atención de los usuarios. Los usuarios eran clien-





tes de las empresas y ciudadanos locales. La lógica de la necesidad aparecía con dos frentes: hacia la empresa en relaciones comerciales (demanda mercantil) y como ciudadanos frente al gobierno local (demanda política).

Las empresas se relacionaban de manera directa con el gobierno municipal. Al intendente llegaban también por sus vinculaciones con el gobierno federal. Con el Concejo Deliberante también tenían llegada directa, aunque este órgano, por lo general, tendía a controlarlas y a tomar a su cargo los intereses de los usuarios.

La representación política generaba condiciones de igualdad entre empresas y usuarios, compensando la clara desigualdad económica y social que existía entre ambos. Sin embargo, la gestión podía quedar subordinada a la lógica político partidaria que podía beneficiar a las empresas o a los usuarios.

2. En los años cuarenta la coincidencia entre crisis de los servicios caracterizada por desinversión, ineficacia, mala calidad y corrupción y un cambio en la política económica y en el rol del estado, llevaron a la estatización de los servicios.

Se configuró con el tiempo un nuevo modelo: centralizado-público: de la órbita municipal los servicios pasaron a la federal y se crearon empresas estatales que se hicieron cargo de ellos. Los actores eran el Estado y los usuarios. Aquel en su nivel central: el gobierno federal. Las relaciones entre los actores se regularon por medio de leyes, decretos y resoluciones.

El gobierno federal era el garante de la prestación de

los servicios, con un papel de regulación y control, al mismo tiempo, era el propietario de las empresas que los producían.

El lugar del usuario era doble: usuario-consumidor frente a las empresas de servicios y usuario-ciudadano demandante frente al Estado.

En la medida que el Estado no lograba garantizar el servicio a todos, permitía su consumo a través de otras formas, algunas ilegales o clandestinas.

Los aparatos estatales de naturaleza técnica quedaron prácticamente excluidos de las relaciones sociales de los servicios y se dio un claro dominio político-técnico. A medida que las empresas de servicios crecieron en importancia, los aparatos estatales de control la perdieron.

Estas relaciones permitieron una presencia clave de las organizaciones con capacidad de interlocución con los aparatos técnicos del estado y con las empresas de servicios: empresas privadas vinculadas con la producción de los servicios y los sindicatos de sus empleados.

3. A fines de los años ochenta la situación era sumamente comprometida. El modelo había llegado, al parecer, al límite de sus posibilidades. Era necesario un cambio importante.

Ese cambio se dio desde fines de 1989 en lo que se llamó reforma económica y reforma del Estado. Como consecuencia se privatizaron, de manera muy rápida los servicios urbanos de la ciudad de Buenos Aires.

Se configuró en un modelo centralizado-privado. Los servicios han sido conservados o reasignados (el caso de los subterráneos) al nivel central que ejerce las funciones estatales y se ejecuta por medio de empresas privadas capitalistas. Sus actores son tres: el gobierno federal, la empresa privada y el usuario.

En el gobierno federal: el Congreso sanciona la ley de privatización y su régimen fundamental; el Poder Ejecutivo elabora las políticas; organismos especiales están a cargo de la regulación y el control. La empresa se hace cargo del servicio por dos vías principales: porque le han sido vendidos los activos de la empresa pública o porque se le concede la prestación del servicio y el uso de los activos que continúan siendo de propiedad estatal.

El usuario es cliente contractual (mercantil) frente a las empresas y es usuario-ciudadano frente a los aparatos estatales. La relación entre el usuario y el gobierno aparece mediada: es una cuestión local en relación con el gobierno nacional y su sistema de gestión no incluye ningún actor político representativo. El usuario aparece únicamente como titular de derechos frente a las normas reguladoras y no como agente de intereses o necesidades.

Las privatizaciones contribuyeron a cambiar la estructura social de la ciudad. En un contexto de concentración económica y empobrecimiento, los resultados implicaron la configuración de actores privados altamente concentrados, con capacidad de control económico (sectorial y global) y de apropiación de recursos.

Los servicios fundamentalmente de la ciudad han quedado controlados por algunos pocos grupos económicos altamente concentrados a nivel nacional, asociados con ca-

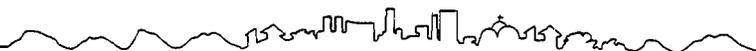
pitales externos también concentrados. La importancia económica de los gestores privados de los servicios los coloca en una posición de fuerza relativa frente a los organismos estatales. A ello se suma la capacidad de presión de los gobiernos extranjeros cuyas empresas -en algunos casos públicas- participan de las privatizaciones.

Ese control de los servicios urbanos supone, además, gran capacidad de decisión respecto de la gestión urbana.

El proceso económico concentrador ha dado lugar, en el otro extremo de la pirámide, al crecimiento de la pobreza. Según datos oficiales, en la ciudad metropolitana de Buenos Aires existen tres millones de personas que viven por debajo de la línea de pobreza (una cuarta parte de la población metropolitana total). Esa población, con dificultades para la sobrevivencia, es llevada hacia la exclusión de los servicios privados junto con los demás componentes mercantiles de su reproducción.

Se modifican las actitudes de los usuarios finales. Tal es el caso de la población que estaba vinculada clandestinamente con el servicio por incapacidad de ingre-





sar formalmente. Esa incapacidad era institucional, cuando no se tenía una vinculación regular con el inmueble, o económica, cuando no se podía pagar el servicio. La regulación actual disminuye los requisitos formales, de manera que solamente pesan los económicos. Pero de ahora en más, la población sabe que el servicio debe ser “comprado” y que no puede acceder a él de otra forma. Ese saber implica modificar la definición de actor dentro del servicio: de ciudadano-demandante a cliente con capacidad de demanda..

Ese cambio está también apoyado en la coerción institucional, en la medida que las empresas pueden, por ejemplo en el caso de la electricidad, iniciar procesos penales por hurto de energía que operan como amenazas para el logro de arreglos de regularización. El Estado reaparece con una función diferente: asegurar el cumplimiento de las relaciones de mercado, aún en su desigualdad, en los servicios privatizados.

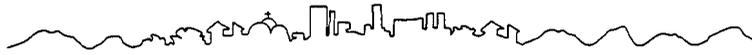
4. Los servicios privatizados son sistemas sociales con muchos intereses en juego, con actores de distinta naturaleza y peso que se mueven en función de lógicas diferentes. Su regulación constituye una suerte de cristalización de posiciones sociales (intereses, necesidades y valoraciones).

El modelo centralizado-privado, actualmente en vigencia, vincula empresas privadas de servicio, dos tipos de aparatos estatales federales, unos político-técnicos de definición de políticas y regulación (secretarías de energía o comunicaciones, por ejemplo) y otros técnicos de regulación y control (entes de regulación) y usuarios.

En este sistema, las relaciones (en el mercado) entre las empresas y los usuarios (clientes) son el componente fundamental. La relación que existe entre aparatos estatales, empresas y usuarios, es un vínculo predominantemente técnico, a partir del papel de los entes reguladores. En la medida que no participa ninguna institución representativa, no aparecen consideraciones políticas. Esa falta puede, por un lado, ayudar a excluir la subordinación del servicio a estrategias de acumulación que pueden poner en riesgo su sustentabilidad. Pero, por el otro lado, significa una limitación del papel estatal al excluir otros intereses que aquellos que pueden ser formulados técnicamente.

Esto contribuye, también, a mantener el desequilibrio que existe entre las empresas de servicios y los usuarios comunes. Coloca sus relaciones en un campo en el que éstos tienden a ser más débiles que las empresas. En tal sentido, y como dice la nueva legislación del servicio eléctrico, los aparatos estatales deben defender los derechos de los usuarios, no sus intereses o necesidades. Esos derechos, por otra parte, son definidos por la regulación misma, de allí que no sea posible introducir otro elemento como ocurriría en un vínculo de representación política. Esta relación, por ende, tiende a volverse un nexo entre técnicos o, por lo menos, entre quienes manejan un discurso técnico.

En este modelo, ademeas, no existe orientación única de los servicios (de cada uno de ellos) sino que constituyen complejos de relaciones “conducidos” mercantilmente. Esa conducción se basa en una fundamental desigualdad entre empresas y usuarios y entre empresas y Estado. 



Legalización de la tenencia de la tierra de posesionarios ubicado en la parte urbana del Cantón

* Dr Nélon López Jácome

1. CASUÍSTICA EN LA LEGALIZACIÓN

Emprender en un proceso de legalización de tierras no se lo puede efectuar a través de un recetario, sino por el contrario se debe observar y analizar cada caso que se presenta, tanto en la parte urbana como rural del Cantón.

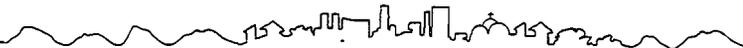
La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME, ha detectado este problema, en el desarrollo y ejecución del Plan Local Municipal, instrumento técnico de la planificación urbana, y en los Proyectos de Catastro. Su preocupación fue más allá, ha desarrollado una metodología técnica-legal, para simplificar este proceso de legalización, puesta en conocimiento de las Municipalidades del país mediante la implementación de Seminarios-Talleres que dicta la Dirección Jurídica de la Institución.

* Abogado. Dirección Jurídica de la AME

1.1. En la parte Urbana

Las municipalidades, carecen de competencia para legalizar las situaciones de hecho que se presentan en la tenencia del suelo en zonas urbanas o de expansión urbana ocupadas por los asentamientos humanos precarios, **a menos que los predios ocupados sean de propiedad municipal.**

Los moradores de los asentamientos humanos precarios, sustentan la tenencia de la tierra, en la figura jurídica de la posesión, la cual sin entrar a determinar la clase de posesión de que se trate, ni la titularidad de dominio de los inmuebles ocupados, declarada por el juez de lo Civil, crea la expectativa de alcanzar la propiedad de la tierra a través de la prescripción adquisitiva de dominio, ordinaria (10 años), o extraordinaria (15 años), bajo las condiciones establecidas en el Código Civil, generalmente luego de un proceso civil ordinario que tiene dos instancias y un recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia.



Casos frecuentes, en las regiones de la Costa y Amazonía:

- a. Posesión en terrenos de propiedad municipal.
- b. Posesión en terrenos de propiedad particular.
- c. Posesión en bienes mostrencos (sin dueño conocido), que se reputan de propiedad municipal.
- d. Posesionarios de buena fe que no poseen justo título, sino promesas de compraventa o certificados concedidos por particulares.

Al Legalizar la tenencia de la tierra, se incorpora los inmuebles dentro de un plan de reordenamiento urbano, además, al catastro predial urbano, consecuentemente son sujetos pasivos de tributos, reportando considerablemente en los ingresos económicos del Municipio como sujetos activos en la retención de las obligaciones tributarias.

1.2. En la parte Rural

Si los terrenos están considerados como predios rústicos, compete la legalización de la tenencia de la tierra al Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, anteriormente IERAC, a través de un trámite administrativo de afectación, que de existir oposición puede llegar a conocimiento y resolución de uno de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

2. LA MUNICIPALIDAD ACTOR EN LA SOLUCION

Si considera que los asentamientos se encuentran dentro del perímetro urbano, estima que puede intervenir de manera directa en la legalización de la tenencia de la tierra, como mecanismo idóneo para brindar una cobertura de servicios a estos sectores poblacionales y



emprender en una disciplina urbanística que garantice las condiciones mínimas de habitabilidad y de nivel de vida de sus habitantes, podría intentar también el mecanismo de la declaratoria de utilidad pública a efectos de revertir tales predios al patrimonio municipal para luego proceder a la adjudicación a sus ocupantes.

3. ADJUDICACION DIRECTA A POSESIONARIOS

Otro mecanismo para legalizar las tierras, es la venta directa a los posesionarios, sin el requisito de la subasta, con la autorización del Ministerio de Gobierno, Policía y Municipalidades, previa aprobación del Concejo de la ordenanza que reglamente tales ventas y adjudicaciones en la que se contemplarán requisitos para acceder a la compra-venta en especial de las personas que sean de recursos económicos paupérrimos o bajos etc., con sustento en lo previsto en el Art. 291 de la Ley de Régimen Municipal.

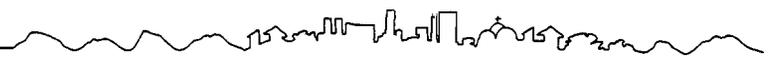
3.1. Trámite de Adjudicación y Requisitos

1. Para proceder a la venta de terrenos municipales se debe contar previamente con los informes favorables de la Dirección de Obras Públicas Municipales, Dirección Financiera, Procuraduría Síndica e informe de la Comisión designada por el Concejo, de conformidad con el Art. 287 de la Ley de Régimen Municipal.
2. Lista de los potenciales candidatos para la adjudicación tomando en consideración su situación económica y familiar.
3. Se debe recabar la prueba de la posesión, Art. 989 del Código Civil.

4. Se contempla la limitación del derecho de propiedad, Art. 291 de la LRM, que establece que las personas que hubieren adquirido solares o casas, no podrán enajenarlas a terceros, no obstante podrán venderlas previa resolución del Concejo, cuando justifiquen que con el producto de la venta se destinará a la adquisición de otra vivienda con mejores condiciones.
5. Podrá convenirse el pacto comisorio o el pacto de retroventa, en especial con el propósito de garantizar los costos de la venta. (Arts. 1848, 1853, 1844 del Código Civil).
6. El valor de la enajenación de los terrenos (sucres/m²) y los plazos para su pago.
7. Con el expediente administrativo, le corresponde al Concejo resolver sobre la transferencia de dominio, venta de los inmuebles y la autorización al Alcalde y Procurador Síndico para la suscripción de las escrituras.
8. El Procurador Síndico antes de elaborar las minutas para la protocolización ante el Notario, debe solicitar de manera conjunta con el Alcalde, la autorización de la venta al Ministerio de Gobierno. El acuerdo ministerial formará parte de las escrituras de compraventa, conforme lo dispone el Art. 288 de la LRM.
9. La inscripción de las escrituras de compraventa en la Registraduría de la Propiedad del Cantón, perfecciona finalmente los títulos de propiedad individual de cada uno de los lotes.

4. BIENES MOSTRENCOS O VACANTES

Para la legalización de la tierra en bienes mostrencos (sin dueño conocido) o vacantes, se observarán los



mismos requisitos que para la venta directa, debiendo comprobar que en la registraduría de la propiedad no constan dueños y que el Concejo Municipal los haya incorporado como bienes municipales y ordenando su incorporación en el catastro municipal, con sustento en lo que disponen los Art. 261 al 265 de la LRM, que se refiere a la clasificación y definición de los bienes municipales.

Finalmente, debo señalar que la AME brinda a las municipalidades del país la asistencia técnica-legal para emprender en estos procesos complejos de legali-

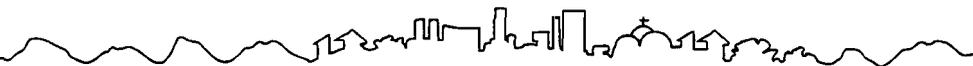
zación de la tenencia irregular de la tierra en la parte urbana del Cantón, con resultados positivos, producto de la participación comunitaria. 

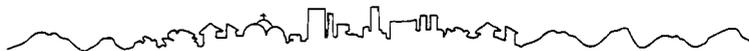
Bibliografía

- Ley de Régimen Municipal
- Código Civil
- Ciudad: Acceso a la vivienda y ...
... morias del IV Simposio Nacional de ...
Urbano. Dr. Jaime Astudillo Romero.



CULTURA URBANA





Las ciudades, los jóvenes y la diversión

Mario Zolezzi
Desco-Perú

Usualmente nos ocupamos de los problemas urbanos más agudos y a veces se nos escapan de las manos temas o asuntos que son importantes pero que por alguna razón los dejamos relegados, entre ellos está el de la diversión urbana y los jóvenes. O dicho de otra manera, las actividades que convocan masivamente a los jóvenes en su vida cotidiana.

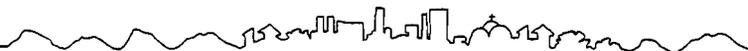
En este campo, las organizaciones barriales, educativas y municipales, suelen considerarlo como que tiene que ver con la creación o mejoramiento de los campos deportivos y los espacios que se crean en las ciudades y sus barrios para el entretenimiento de sus ciudadanos, tales como las bibliotecas, los clubes de teatro y la reglamentación que se desprende para el uso de bares y discotecas, principalmente concurridos por jóvenes.

Los Jóvenes y el Tiempo Libre

En los últimos años, sin embargo, uno de los problemas que se enfrenta en el amplio territorio que abarca la pobreza y la diversión, es el uso del tiempo libre, es

decir en qué usan su tiempo libre los jóvenes y cómo lo usan particularmente los jóvenes pobres para divertirse, están los cambios que se producen como nuevas ofertas del mercado.





No hay que olvidar que la diversión y lo lúdico son parte del ser humano, más allá de una realidad de un mundo principalmente de pobres y por tanto con altos índices de desempleo, que no podemos dejar de lado.

Este tema de la diversión y los jóvenes es sin duda uno de los que están en la agenda municipal de muchas ciudades y suele resolverse positivamente por la vía de la organización de actividades deportivas y culturales para y con la población, lo que en alguna medida contribuye a resolver la demanda de distracción y entretenimiento para la comunidad, aunque no atiende los intereses de todos.

Pero simultáneamente, existe una dinámica propia en las personas, que incentivada por los problemas sociales, las modas y las tendencias de los grupos juveniles termina ligándolo al consumo de alcohol y drogas y al surgimiento de pandillas callejeras que atentan contra la tranquilidad y los modos de vida pacífica de los pueblos, lo que es un problema grave en sólo un porcentaje pequeño de éstos, y que por otro lado no nos ocupamos en esta oportunidad.

Está claro que diversión en muchos casos suele vincularse en el mundo, y por tanto en el mundo de la pobreza, con las fiestas, los salones de baile, los bares, las discotecas y las pandillas que allí aparecen, algunas de las cuales se relacionan con el deporte, particularmente el fútbol.

La Modernidad y los Jóvenes

En tiempos recientes, la aparición de diversos locales de juegos electrónicos y de apuestas atraen la atención

de muchos jóvenes, reemplazando así los antiguos juegos de naipes y billares. Ciertamente son otros jóvenes y otras oportunidades de diversión, pero suele ocurrir que escapan al ámbito del circuito educativo y pasan a ser temas urbanos que los municipios comienzan a asumir como temas de seguridad ciudadana antes que de trabajo juvenil, y por tanto de necesaria reglamentación, lo que deviene, en cierta medida, novedoso para nuestros pueblos latinoamericanos, tan golpeados por diversas formas de violencia urbana.

La modernidad de los juegos electrónicos esparciéndose en locales por diferentes barrios y la reglamentación de su uso no es un tema idéntico al de los casinos o los bares de las clases medias, y la solución de qué hacer frente a esta realidad no está por el lado de fomentar el deporte, simplemente, como una alternativa viable y mejor.

El tema toca también con el sentido de comunidad o de individualismo que por este tipo de juegos se desarrolla entre las personas.

Creemos que aunque no es un tema todavía prioritario, se hace necesario abrir la reflexión y el debate sobre este punto, pues afecta en alguna medida la posibilidad del trabajo organizado y en grupo de las nuevas generaciones de varones y mujeres de los barrios populosos.

Las mujeres y los roles tradicionales de éstas las vinculan más fácilmente a actividades de carácter colectivo de sobrevivencia, tales como comedores, centros de ciudado infantil, etc. y el trabajo con ese grupo poblacional aparece más o menos claro, aunque el problema del alcoholismo, las drogas o la prostitución son a ve-

ces temas de preocupación; pero en el caso de los varones, éstos tienden a agruparse para el deporte y las actividades en bares y discotecas y más recientemente en los locales de juegos electrónicos.

Allí es donde aparece esta novedad de los juegos electrónicos como una realidad a ser enfrentada por su efecto aislacionista en las personas, que es lo que nos preocupa en primera instancia. Principalmente por su repercusión posterior en la organización social y el rol que pueda jugar progresivamente para éstos la comunidad al momento de atender sus problemas junto con sus municipios y otras instituciones, que como las ONG's trabajan en los barrios.

No pretendo definirme como un enemigo de los juegos electrónicos, pues si bien muchos de ellos están cargados de violencia virtual, traen consigo también virtudes y ventajas; pero la verdad es que el tema no ha sido tocado, hasta donde sepamos, y merece prestarle atención en tanto forma parte de las imágenes y el imaginario urbano.

El tema del efecto negativo de los juegos electrónicos y ambiente que se crea a su alrededor, no es considerado como relevante para nuestra actividad cotidiana, pero pensamos que debe ser tomado en cuenta dentro de un paquete de estudio de la modernidad y sus efectos, que en algunos casos se elude bajo el argumento de su poca importancia en el trabajo de promoción barrial, allí donde la prioridad está marcada por la carencia principalmente en la vivienda y los servicios.

Reflexión Necesaria

Pero mirando hacia el futuro y considerándo los cambios sociales creemos que se hace necesario construir estrategias que nos permitan rescatar nuevos sentidos de comunidad que involucren los cambios que estamos viviendo en años recientes y no pensar únicamente en fomentar actividades culturales tradicionales o campeonatos deportivos que siguen teniendo una convocatoria importante pero no única.

DESCO ha trabajado en estos años con los jóvenes de Villa El Salvador, en Lima, apoyando sus actividades en el CENTRO DE COMUNICACION POPULAR que ahora posee una emisora de radio y un canal local de televisión. Más recientemente hemos tomado contacto con la CASA ALTERNATIVA JOVEN, institución que a la manera de los grupos parroquiales agrupa a muchachos de ambos sexos. Creemos que por allí se abren oportunidades para enfocar de otra manera más enriquecedora el trabajo con los jóvenes y sus intereses, incluyendo el debate y las alternativas frente a esta preocupación nuestra sobre los juegos electrónicos y el mundo que arrastran consigo para la construcción de las imágenes y el imaginario urbano de nuestras ciudades.

Creemos que esto es solamente un ejemplo, pero al mismo tiempo una necesidad, el tener una posición de avanzada frente a los cambios de la modernidad para evitar que nuestro trabajo sea poco creativo, reiterativo y sin las innovaciones indispensables que el trabajo social demanda. 



Arquitectura vernácula - Arquitectura con arquitectos: Una interacción fecunda en riesgo de extinción

* Enrique Ortiz

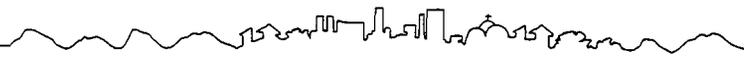
Existe un continuum, entre la arquitectura vernácula y la arquitectura con arquitectos(1) que refleja un diálogo vigoroso entre lo culto universal y lo popular lugareño, entre lo rural y lo urbano, entre las preocupaciones estéticas y las ocupaciones cotidianas; un diálogo que, a lo largo de nuestra historia y a partir de la enorme capacidad sincretizadora de nuestro pueblo, ha sabido integrar, en forma profundamente creativa, lo diverso, lo ajeno y lo nuevo en un lenguaje propio, rico en matices y expresiones diversas, inmerso en un permanente proceso de cambio.

La arquitectura capaz de emocionarnos, ciertamente es fruto de esa relación dialéctica y de esa dinámica crea

* Fragmento tomado del trabajo presentado por Enrique Ortiz Flores para ingresar a la Acaemia Mexicana de Arquitectura, noviembre de 1996.

1. Este continuum se refiere tanto a la interacción que se va dando entre ambas en su evolución histórica. Al hablar de arquitectura con arquitectos, me refiero a los arquitectos sensibles y con talento que son capaces de ubicarse en el lugar, tiempo y contexto social en el que actúan.





tiva que no copia apariencias para congelarlas, sino que procesa, actualiza y expresa en volúmenes, espacios, luces y colores los contenidos más profundos de lo que nos es propio.

González Capdevila en su introducción a un Cuaderno Summa sobre arquitectura vernácula, cita un texto del Amiel de Marañón en el que el médico español plantea cómo, después de visitar una ciudad, leer su historia y ver sus monumentos, nos percatamos que:

“ignoramos del todo lo que quizá nos interesaría más a quienes amamos de la vida no la superficie agitada, sino el curso fluído y anónimo que no está escrito en ningún libro y donde, sin embargo, hunden sus raíces esos altos sucesos que después conmemoran los monumentos y las crónicas.”

(citado en González Capdevila, 1969).

Ese algo no escrito, es el hilo conductor que va dando coherencia y fuerza a este continuum y al diálogo creador que nutre lo mejor de nuestra arquitectura, sea ésta vernácula o producida por arquitectos.

Quisiera adentrarme un tanto en la identificación de algunos elementos de ese algo no escrito que nos es propio, de los enemigos que lo acosan en forma cada vez más violenta y de algunos caminos que nos permitan enfrentarlos para preservar y profundizar las condiciones que dan posibilidad a esa interacción fecunda.

Características y sentido de la arquitectura vernácula

El diccionario define el término vernáculo como doméstico, nativo, de nuestra casa o país. Rudofsky da a la arqui-

tectura vernácula las características de anónima, espontánea, indígena rural y la define como “silencioso testimonio de formas de vida ricas en profundas intuiciones aunque escasas en progreso.” (Rudofsky, 1984, p. 10)

Y citando a Pietro Belluschi, nos recuerda que es un producto comunitario: “arte comunal producido por la actividad continua y espontánea de un pueblo con una herencia común”.

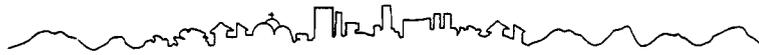
Es en consecuencia, un producto cultural, lo cual habla de la estrecha relación que se da entre la gente y el lugar que ocupa, incluyendo sus recursos naturales, su paisaje y su clima.

Muestra, nos dice Rudofsky, “un admirable talento para colocar sus edificios en el contorno natural. En lugar de conquistar la naturaleza, acoge los caprichos del clima y los desafíos de la topografía”. (Rudofsky, 1965, prefacio).

“Las casas se van formando y deformando por adición de volúmenes (....) en un prolongado proceso que es lo contrario de la práctica de los constructores profesionales de hacer planos definidos y realizarlos íntegramente.” (Rudofsky, 1984, p. 239)

Es generalmente autoconstruída o levantada con el apoyo de la comunidad mediante técnicas tradicionales. En ella la técnica y la expresión plástica se confunden. Es producida artesanalmente con materiales locales y naturales y es constructivamente imperfecta, lo que le confiere su particular gracia.

En algunas regiones de México y en particular en centros urbanos maneja el color sin prejuicios y con un



gran sentido plástico. Cabe recordar aquí al pintor Chucho Reyes cuando invitaba “a vivir con los colores del mercado, a participar en la ‘aventura del desorden’, a gozar el sentimiento del arte popular y la magia del color”. (citado por Colle, 1989 p. 21).

Es anónima y se produce como bien de uso para ser habitada por quien la produce, lo que implica amplios espacios de libertad y de autonomía.

El urbanismo vernáculo, al contrario de las tendencias homogenizadoras y segregadoras del urbanismo oficial, genera una gran diversidad y mezcla de usos del suelo, que estimulan la convivencia social, la interacción económica y el apoyo mutuo.

Parece ser la antítesis de la planificación urbana y arquitectónica, pero es capaz, sin embargo, de generar un orden dentro del caos aparente en que se desarrolla y una integración armónica con la naturaleza. El urbanismo vernáculo, recordando aquí a Guillermo Shelley, aporta orden sin monotonía y variedad sin caos.

En tiempos en los que crece la conciencia ecológica y con ella la necesidad de repensar nuestras ciudades, nuestros espacios habitables y las formas de producirlos y de usarlos; en tiempos también, en que las tendencias mercantilizadoras transnacionales amenazan con destruir nuestras formas de vida y de habitar, toma enorme sentido el que seamos capaces de defender y profundizar las condiciones y los espacios de libertad que nos permitan seguir abrevando en los ricos venenos que dan vida a la arquitectura vernácula.

Pero más allá de la apariencia material y de la forma y

condiciones bajo las cuales se produce, existe un sentido espiritual y mágico en la arquitectura vernácula. Se está muy lejos aquí de la propuesta de Le Corbusier de hacer de la casa una ‘máquina para vivir’. La casa -vernácula nos dice Martínez Peñaloza- es, al menos en su origen, “un espacio sagrado” que “se concibe en función no sólo de necesidades materiales, sino también de las espirituales”. (Martínez Peñaloza, 1980, p. 9).

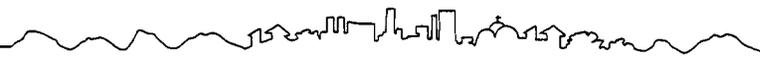
En la vivienda vernácula, sus habitantes nacen, viven, aman, oran, mueren y emprenden su último viaje, de ahí su carácter simbólico y mágico. Así, en muchos pueblos indígenas de México, el altar doméstico ocupa el lugar más relevante y en él se ora y se recibe, al inicio de noviembre, la visita de los muertos.

En el centro de la choza chamula, abajo del fogón que da calor y en el que se cocinan los alimentos, se entierra la placenta de los hijos. Objetos simbólicos, diferentes en cada cultura local, resguardan la puerta de acceso a la casa.

“La construcción se acompaña de toda una serie de mitos, ceremonias y rituales de origen mágico religioso” (Sánchez Lara, 1980, p.16)

Uno de los testimonios más bellos recogidos en la exposición “Casas Acariciadoras” presentada en 1992 en el Museo Nacional de Antropología, (2) es el de un indígena huichol, del rancho El Huizache en Jalisco, que habla así de sí mismo y de su casa:

-
2. Exposición de fotografías, maquetas y testimonios sobre la vivienda vernácula mexicana, integrados por la fotógrafa Mariana Yampolsky y el arquitecto Oscar Hagerman.



“Me gusta ser huichol porque soy huichol. Ahí nació y ahí, si Dios me ayuda, puedo morir. Cuando construyes el chilique (templo familiar) tienes que matar vaca, tienes que matar venado, y le untas la sangre con pluma sagrada; entonces el chilique se convierte en persona, es como persona”.

Hace algunos años me tocó presenciar la ceremonia de fundación de una cooperativa de vivienda en Coacalco, en la periferia de la Ciudad de México. La asamblea constituyente se suspendió al medio día sin terminarse, para dar curso a la toma simbólica del terreno con la participación de todos los presentes, en torno a un grupo de danzantes de la tradición azteca. Tras un acto comunitario de ubicación simbólica del lugar en el universo y en la madre tierra, se verificó una vigorosa danza que rememoraba, con el encuentro de un águila devorando a una serpiente, el acto fundacional de la gran ciudad azteca de Tenochtitlan, hecho sucedido en 1325.

Los danzantes, que participaban por primera vez en un acto de este tipo, daban con esta danza continuidad simbólica a los tal vez cientos de miles de actos fundacionales que, desde aquel primero, han hecho hoy de la Ciudad de México, la antigua Tenochtitlan, una de las más pobladas del mundo.

Este sentido simbólico y espiritual que establece una relación íntima y profunda del hombre con su espacio y con el lugar que habita, tan vivo aún en el México rural y en algunos barrios urbanos, constituye ciertamente uno de los ingredientes de ese algo no escrito en donde hunde sus raíces el verdadero arte de habitar.

Existen, además, otros elementos que articulan y dan coherencia a los aspectos materiales y simbólicos que se vienen comentando sobre la arquitectura vernácula y que nos pueden dar la clave para orientar, en forma más efectiva, nuestras acciones en defensa del arte vernáculo y de las posibilidades de mantener y ampliar los canales que la articulan con nuestro quehacer como arquitectos.

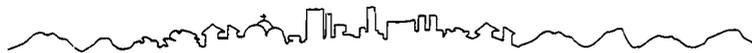
Apoyo estas reflexiones en un trabajo reciente del arquitecto suizo-cuernavaquense Jean Robert, sobre la historia de las ideas en torno a los procesos de habitar y de vivienda, de 1950 a la fecha, y que la Coalición Internacional para el Hábitat ha publicado bajo el título: “Confiar en la Gente”(3)

Jean Robert abre el debate con palabras del poeta alemán del Siglo XVIII, Hölderlin; “El hombre habita poéticamente”. Y nos traslada de inmediato a Heidegger de quien nos dice “urgió un regreso a la esencia del habitar que, aseguró, es poesía en el sentido elemental que los griegos dieron a la palabra *poiësis*” (Robert, 1996, p.3)

Poiësis es, nos dice Robert, la forma sustantivada del verbo *poieo* que quiere decir yo produzco, construyo, arreglo o simplemente hago”. (Ibid)

Nos refiere también a las palabras en alemán *bauen*, y *bin* que comparten una sola raíz, *bhu*, del sanscrito,

3. Trust People: Habitat International Coalition, México, 1996. Publicado como contribución a las reflexiones en torno al hábitat humano que se dieron a nivel mundial con motivo de la realización, en junio de 1996, de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat II.



que significa habitar y construir. Bin, es interesante, porque quiere decir ser, estar, mientras que bauen significa construir. Muy cercana a esta palabra está la que en alemán significa campesino: Bauer. Así esta raíz común nos dice Robert “define habitar como la poièsis de ser, ser en el mundo, habitando, cultivando, construyendo”. (Ibid. p. 84) (4)

Por otra parte, la existencia de este vínculo fundamental entre ser, estar, habitar, nos conduce a entender el hecho de habitar en su íntima relación con un lugar especial.

4. Son interesantes también las palabras germanas para arquitecto, Baumeisster, que literalmente significa maestro constructor, y para arquitectura, Baukunst, arte de construir.

Colle, en su introducción al libro *La Casa Mexicana*, que por cierto es un buen documento gráfico sobre la presencia de lo vernáculo en la arquitectura contemporánea mexicana, dice que:

“el mexicano se refugia en su casa (...) Le gusta vivir en un espacio que hable de estabilidad, seguridad y permanencia. Este sentido de pertenencia a la casa, esta conexión con un tiempo y un espacio que relaciona la vida con la muerte y la presencia con la ausencia es de la mayor importancia”. (Colle, 1989, p. 13)

Qué lejos estamos aquí de ver la arquitectura habitacional como la ven los colegas productores de ‘antro-



potecas', construcciones masificadas que llevan el presuntuoso nombre de conjuntos habitacionales y que parecen diseñados para almacenar a la gente, vista como simple fuerza de trabajo.

Jean Robert profundiza en el acto de habitar elaborando sobre un pensamiento de Ivan Illich: "Habitar significa vivir dentro de mis propias trazas."

(Ibid. p.80)

El acto de habitar toca dimensiones que no pueden ser reducidas a meros términos económicos. Vivir dentro de las propias trazas, en el sentido de huella, rastro, señal, implica el derecho a orientarnos en un mundo de relaciones familiares y a no ser desarraigados.(5)

Es impresionante constatar en lugares tan distantes como Japón, la India, Filipinas, Palestina, Sud Africa, República Dominicana, Chile, Canadá o México, el profundo dolor que se infringe a quienes en aras del desarrollo, del 'bienestar público', de la violencia étnica o del simple negocio, sufren desalojos y cómo, en todos los casos que me ha tocado ver, la gente invoca el mismo derecho a permanecer en el lugar en el que han construido su vida. Bástenos con recordar la presión social que se dió en el centro de

la ciudad de México a raíz de los sismos de 1985 y que llevó a las autoridades a aceptar el arraigo definitivo de cerca de medio millón de habitantes amenazados, por la destrucción de las viviendas que arrendaban, de perder su lugar en la ciudad.

Jean Robert resume este reclamo contra el desarraigo en estas frases:

"Aquí están las trazas de mis acciones pasadas, aquí es donde quiero vivir".

"Aquí, junto con los restos de mis ancestros es donde quiero vivir y morir".

(Ibid. p. 81)

En el Llano en Llamas, hay un cuento, Luvina, en el que Juan Rulfo recoge en su lenguaje poético, seco, profundamente inspirado en lo vernáculo, el sentimiento de dejar lo que ha sido nuestro lugar aunque se trate, como en el caso de San Juan Luvina:

"un lugar moribundo donde se han ido los perros y ya no hay quien le ladere a nadie."

Escribe Rulfo:

Tú nos quieres decir que dejemos Luvina porque, según tú, ya estuvo bueno de aguantar hambres sin necesidad -me dijeron-.

5. Ese derecho, tiene una conexión muy profunda con la lucha internacional que venimos desarrollando desde la Coalición Internacional para el Hábitat por el derecho a la vivienda y contra los desalojos y las remociones forzadas. El desarraigo forzado o separación violenta de las propias raíces, se ha reconocido por las instancias de derechos humanos de las Naciones Unidas como violación grave de los derechos humanos, pues implica la des-

trucción del ser mismo de quienes lo sufren, de sus redes sociales de apoyo, de sus formas de vida y de subsistencia, de sus referentes espaciales concretos que los vinculan como personas a un lugar, a un pueblo, un barrio o un simple vecindario. En la mayor parte de los casos se afectan también las relaciones familiares de los afectados, sus vínculos profundos, pero enormemente frágiles, con la propia cultura y con sus muertos.

Pero si nosotros nos vamos, ¿quién se llevará a nuestros muertos?
Ellos viven aquí y no podemos dejarlos solos”.
(Rulfo, 1953, p. 74)

El arraigo con la fuerza que aún tiene en México, no es privativo de nuestra cultura. Encontré a raíz de los sismos de Kobe, en Japón, el mismo sentimiento en la gente desplazada por la destrucción de sus viviendas y la insensibilidad de sus tecnócratas.

Jean Robert nos explica que habitar para un japonés, es pertenecer a un lugar apreciado y percibido sólo por sus habitantes, simbolizado por el ideograma ‘fudo’, que se compone de las palabras fu, aire y do, suelo. El derecho al fudo va mucho más allá del derecho a unos metros cuadrados, es “el derecho primordial a estar-en-el-mundo, a habitar y a ser y subsistir. “

El derecho al fudo -nos dice Robert- lo es a un lugar en Nipón concebido, no como un territorio abstracto nacional, sino como un horizonte social, cultural y ecológico”. (Robert, 96, p. 86)

Pero el fudo, nos dice Robert, tiene otra dimensión, significa clima, un clima particular que implica tierra y costumbres, y aceptar y soportar el propio clima.

Así, “el habitante es aquél que tiene el centro del mundo bajo sus pies y que domestica este lugar de enraizamiento sometiéndose a su clima” (Ibid, p.82)

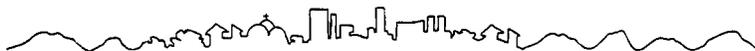
Este sentido del acto de habitar que por un lado tiene connotaciones dinámicas, ser, hacer, poblar, construir, producir, y que por otra nos habla del arraigo, del es-

tar, de la vinculación profunda a un lugar y un clima propios, generan la tensión dialéctica que define el habitar como acto poético.

Mantener y abrir mayores espacios para que prevalezca esta relación dialéctica, -y que por tanto prevalezca también el continuum arquitectura vernácula- arquitectura con arquitectos, es el desafío que deberemos enfrentar en el futuro inmediato. 

BIBLIOGRAFIA

- Colle Marie-Pierre**, “The Mexican House”, Introducción, en Casa Mexicana, Nueva York: Tabori & Chang, 1989.
- González Capdevila, Raúl**, “Presentación”, en Arquitectura Vernácula, Cuadernos Summa-Nueva Visión Núm. 35, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, SAIC, agosto, 1969.
- López Morales, Francisco Javier**, Arquitectura Vernácula en México, 3a Ed. México, D.F.: Trillas, 1993.
- Martínez Peñaloza, Porfirio**, “Prólogo”, en Arquitectura Vernácula, Cuadernos de arquitectura y conservación del patrimonio artístico, Núm. 10, México, D.F.: INBA, 1980.
- Robert, Jean**, Trust People, México, D.F.: Habitat International Coalition, 1996.
- Rudofsky, Bernard**, Architecture without Architects, Nueva York: The Museum of Modern Art, 1965.
- Rudofsky, Bernard**, Constructores prodigiosos: apuntes sobre una historia natural de la arquitectura, México, D.F.: Editorial Concepto, 1984.
- Rulfo, Juan**, “Luvina”, (1953) cuento de El Llano en llamas, en Antología Personal, México, D.F.: Ediciones Era, 1992.
- Sánchez Lara, Rosa María**, “El significado de la arquitectura vernácula”, en Arquitectura Vernácula, Cuadernos de arquitectura y conservación del patrimonio artístico, Núm. 10, México, D.F.: INBA, 1980.
- Zevi, Bruno**, Arquitectura in nuce: una definición de arquitectura, Madrid: Aguilar, 1969.



El patrimonio cultural en los procesos de descentralización

* Dora Arizaga

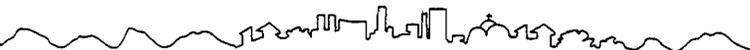
Las actuales circunstancias de modernización del estado y los grandes cambios que se están dando a nivel de reformas substanciales en los países latinoamericanos, - provocado por la crisis del modelo del *estado intervencionista, subvencionador, ejecutor y centralizador*, la promoción del cambio apuesta a cambiar su rol, convirtiéndolo mas bien en *facilitador y promotor del desarrollo*, aspectos éstos, que han llevado a que la nueva visión del estado, demande reajustes en las estructuras organizativas y requieran de una modernización en la gestión.

Dentro de las propuestas de cambio que se plantean, merece especial atención el tema de la **descentralización**, entendida ésta, como una verdadera necesidad de provocar el proceso de devolución o de transferencia desde el gobierno central a los gobiernos locales la autoridad para la toma de decisiones, la ejecución de inversiones, y el manejo de funciones públicas, es decir una verdadera descentralización en el ámbito político, administrativo y fiscal, o como lo diría José Castillo en el libro *descentralización y régimen seccional*,

“... LA DESCENTRALIZACION, que no es otra cosa que devolverle a la comunidad, a sus propias organizaciones comunitarias y de manera especial a los gobiernos seccionales, las atribuciones y facultades que les fueron paulatinamente arrebatadas por los afanes de control político del estado centralista y sus propósitos incesantes y crecientes de suplantar a la sociedad civil”.

En este contexto, son los gobiernos locales y sobre todo las municipalidades las beneficiarias de estos procesos, quienes no solamente requieren reforzar su rol como prestadoras de servicios públicos en condiciones de eficiencia y equidad, sino que deben asumir la responsabilidad de promotoras del desarrollo local, aprovechando las circunstancias de cercanía a la vida de la población, como instrumento del desarrollo sustentable y sostenido, pensando sobre todo, en los problemas acuciantes que presentan en unos casos el crecimiento de las ciudades y su expansión territorial, y en otros, el abandono paulatino de actividades económicas y expulsión de la población, lo que han provocado segregaciones espaciales y sociales con la dispersión de actividades y concentración de funciones económicas y en

* Ilustre Municipio Metropolitano de Quito



muchos casos de la pérdida de calidad y habitabilidad de éstas, *siendo los centros de las ciudades y/o poblados históricos*, los sitios que más han sufrido estos impactos, en los cuales se puede encontrar la supervivencia de grandes contradicciones entre “la riqueza cultural e histórica, con la pobreza social y económica” que caracterizan a nuestras ciudades y asentamientos urbanos.



No se puede dejar de anotar que las grandes ciudades, en su crecimiento desmesurado y como polos receptivos de migración, se han dado el lujo de abandonar las áreas históricas, sometiéndolas a un proceso de creciente deterioro en todos los sentidos, sin considerar que no sólo representan un bien cultural irreplicable y no renovable por sus características intrínsecas, sino que también constituyen un bien económico, en donde los servicios e infraestructuras existentes representan un costo acumulado para la economía de las ciudades y poblaciones, que sería inaudito desperdiciarlo. Estos equipamientos y servicios debidamente mantenidos, protegidos y explotados pueden adecuarse perfectamente a la dinámica de la ciudad y sobre todo, partiendo de que una vez descubiertas las potencialidades de rentabilidad a través de su recuperación, pueden proponerse como una de las alternativas de menor costo social y económico frente a los costos y problemas que conlleva la dotación de servicios y equipamientos que demanda la expansión territorial, costos que no siempre son posibles de atender desde la administración pública sin anotar la pérdida de territorios agrícolas y las alteraciones al medio ambiente; por lo que se podría decir, que la intervención en las zonas históricas es un tema de gran vigencia y renace como una opción interesante para enfrentar el crecimiento urbano inmerso en los procesos de cambio de visión y de gestión de las administraciones municipales.

Echando un vistazo rápido a las ciudades y poblados ecuatorianos, encontramos que el gran conjunto de lo que representa el patrimonio edificado del estado ecuatoriano, se encuentra concentrado en los centros urbanos a lo largo de todo el territorio. Patrimonio, que en muchos de los casos ha sido reconocido y proclamado

como parte del Patrimonio cultural de la nación, determinado a través de los órganos creados para el efecto, el Instituto Nacional de Patrimonio cultural (INPC).

Sin embargo, la conservación, el mantenimiento y el desarrollo del Patrimonio cultural, no ha significado un tema de prioridad ni necesidad de ser tratado por los políticos, ni por las comunidades de base, ya que el hecho de recibir tales nominaciones, que como se anotó normalmente vienen de imposiciones de los organismos centrales, acompañados de legislaciones de tipo punitivo y coercitivo, con leyes y normas que habitualmente son consideradas como castigo para quienes son poseedores de un bien declarado como Patrimonio cultural, así como por la falta de definiciones y claridad sobre las responsabilidades y participación de las municipalidades y de la comunidad de como incorporar el Patrimonio cultural y natural al desarrollo sustentable y sostenible de sus ciudades y pueblos, situaciones que entre otras han provocado que gran parte del patrimonio desaparezca, sea porque se ha esperado exclusivamente del estado central recursos económicos, o porque se ha considerado que es mejor no tocar ni intervenir, dejando a que el tiempo y el abandono sean los ejecutores y cómplices de su desaparición, desconociendo así, la gran responsabilidad histórica que se debe tener sobre la permanencia y conservación del Patrimonio cultural como base de la identidad de nuestros pueblos.

No es raro escuchar a los políticos, administradores y comunidad en general de las ciudades y de los poblados históricos, que los problemas acuciantes de la comunidad son entre otros, la falta de infraestructura, los bajos niveles de calidad de vida, el crecimiento y ex-

pansión de las áreas urbanizadas, la falta de recursos económicos y financieros, la necesidad de equipamiento, resultando que la conservación del Patrimonio edificado se convierte en un lujo, en una carga negativa o como un impedimento para el “desarrollo”. En este marco, obviamente no ha sido ni es una preocupación prioritaria, la permanencia ni el rescate de los valores culturales de los pueblos, reduciéndose en muchos casos, a meras referencias superficiales y eliminándose prácticamente los espacios de debate sobre estos temas.

Frente a estas realidades, es imperante hacer una profunda reflexión sobre el futuro de nuestro Patrimonio edificado, el rol que deben jugar los Institutos de Cultura, los entes que velan por la Conservación del Patrimonio, y las municipalidades, es por esto, que cuando se habla de los procesos descentralizadores y de las transferencias de competencias a los poderes locales, se abre la posibilidad de debatir el cómo enfrentar las relaciones y la participación de la sociedad civil con el patrimonio cultural, y sobre todo cómo garantizar la permanencia de nuestro pasado cultural así como la incorporación de éste a la subsistencia en la cotidianidad de nuestros países, ciudades y, por que no decirlo de nuestro planeta.

Quizá una de las formas de garantizar la permanencia del Patrimonio, y obtener el apoyo político y comunitario que se requiere, estará en conducir nuestros mejores esfuerzos para que el Patrimonio cultural sea entendido y forme parte del desarrollo sustentable y sostenible de un país, en donde, al igual que para la protección del medio ambiente se plantea relacionar a éste con lo social, lo ambiental y la pobreza; de la mis-



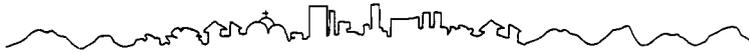
ma manera, el tema del **Patrimonio cultural** debería ser tratado como parte inherente de la **protección cultural y ambiental**, lo que conlleva a reconsiderar no sólo los modelos de crecimiento y de desarrollo que hoy nos rigen, sino que éstos exigen reformas substanciales institucionales y demanda la exploración de soluciones múltiples y urgentes, que se ajusten a la inmensa diversidad de factores sociales, económicos, técnicos, políticos, etc., que se adapten a un tratamiento integral y total.

Por ser el Instituto Nacional de Patrimonio cultural, el ente responsable y que rige los destinos del Patrimonio cultural del estado ecuatoriano, es conveniente analizar sus funciones y como se han desarrollado sus relaciones con los poderes locales. Si bien los ámbitos de desempeño son amplios por la misma consideración de lo que significa el Patrimonio cultural, sin embargo, por tratarse exclusivamente sobre el tema de las municipalidades y de los territorios en donde existen centros urbanos catalogados como bienes del Patrimonio cultural me referiré exclusivamente a este tema.

EL INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL

Este ente administrativo y de control adscrito al Ministerio de Educación, fue creado al igual que muchas de las instituciones del estado en la década de los 70, con el fin de *"Investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir y promocionar el Patrimonio cultural en el Ecuador, así como regular de acuerdo a la ley todas las actividades de esta naturaleza que se realicen en el país"*. *"Elaborar el inventario de todos los bienes que constituyen este patrimonio ya sea propiedad pública o privada"*.

Tal como su nombre lo indica, **Instituto Nacional**, con sede en la capital del país y por las disposiciones legales que la rigen, éste es uno de los entes más centralizados y burocratizados de la administración pública, los ejemplos que citaré ilustran justamente el comentario: *"no pueden realizarse reparaciones, restauraciones ni modificaciones de los bienes pertenecientes al Patrimonio cultural sin previa autorización del Instituto..."*; *"las municipalidades y los organismos esta-*



tales no pueden ordenar ni autorizar derrocamientos, restauraciones o reparaciones de los bienes inmuebles que pertenezcan al Patrimonio cultural de la nación sin previo permiso del Instituto...”; “Un bien inmueble perteneciente al Patrimonio cultural de la nación podrá ser sujeto objeto de transferencia de dominio únicamente previa autorización escrita del director nacional del INPC...”.

Estas normas legales obligan a que todos los trámites se concentren en la capital con la consecuente reacción de incumplimiento y obviamente de temor a que un bien inmueble sea declarado como tal. Sin anotar que el INPC no cuenta con los suficientes recursos financieros ni técnicos para responder a las demandas de todo el país, pese a que “el director podrá delegar las atribuciones de control de cumplimiento de la ley de patrimonio cultural o de su reglamento a las autoridades públicas que estime conveniente mediante comunicación escrita en las que consten el plazo y las modalidades de la delegación”, ésta última se ha realizado sólo hacia unos pocos municipios como el de Quito, Cuenca y Zaruma.

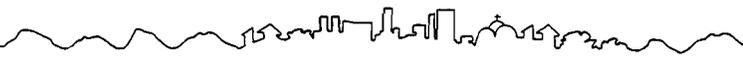
Además, las normas punitivas vigentes, así como las de incentivos se han convertido en letra muerta por la imposibilidad de su aplicación: ***“la incuria en la conservación de bienes pertenecientes al Patrimonio cultural de la nación será castigada con la confiscación de la obra si existiere peligro de su destrucción en cuyo caso se indemnizará a su propietario con el 25% del valor del bien, avaluado por peritos”; “serán exonerados del 50% de los impuestos prediales y sus anexos los edificios y construcciones declarados bienes pertenecientes al Patrimonio cultural de la na-***

ción que tengan un correcto mantenimiento y se encuentren inventariados”, no sólo por la debilidad institucional, sino por lo que es peor, el INPC, ni siquiera cuenta con un verdadero inventario nacional de lo que constituye el patrimonio del estado.

Lo anotado, nos demuestra que junto al centralismo, la falta de planificación, de capacidad ejecutiva y técnica, la ninguna relación con los organismos seccionales y la sociedad civil, han llevado a un desgaste de la Institución y a la falta de credibilidad como ente rector, es por todo esto que la descentralización se hace necesaria para permitir el aprovechamiento al máximo de las organizaciones, abriendo el espacio para la participación y posibilitando la adopción de políticas, buscando caminos de acción y movilizándolo recursos para alcanzar y conseguir el reconocimiento y el respeto de los valores culturales de nuestros pueblos.

El trabajo conjunto del INPC con los organismos seccionales como las municipalidades, se hace urgente, no sólo para la definición de las competencias y modalidades de transferencia de poder, sino que aprovechando que los municipios son proveedores y facilitadores de condiciones y oportunidades, encauzar el potencial económico de la comunidad, y gestionar recursos para inversiones; así como la revisión de la legislación existente, con el fin de armonizar las leyes nacionales con las normas y regulaciones de los gobiernos locales y municipales.

Pero hablar sólo de los procesos de modernización y de descentralización sin plantear el tema de la efectivización de las propuestas sería incompleto el proceso, por lo que cada vez se insiste en la necesidad del for-



talecimiento de las estructuras administrativas para asumir las nuevas responsabilidades y las transferencias que recibirán del estado, lo que implica capacitar al personal, mejorar la participación de la comunidad y expandir las rentas municipales.

El caso del manejo de los recursos para los fondos de salvamento del Patrimonio Cultural en las municipalidades del país, sin ser parte de una política de descentralización, sino únicamente como una fuente de recursos directa para las municipalidades, es un ejemplo que ilustra la falta de capacidad de gestión de las municipalidades para recuperar estos fondos, la inadvertencia de su utilización, y se podría anotar también, la poca atención que se dan a estos temas y el desconocimiento del potencial económico que genera la rehabilitación.

LOS FONDOS DE SALVAMENTO DEL PATRIMONIO CULTURAL

En el año 1987, como producto del evento sísmico acaecido en Pichincha, se crearon fondos para la recuperación del Centro Histórico de Quito, recursos que fueron entregados a la Municipalidad de Quito para su administración, dicho fondo se denominó el *Fondo de Salvamento del Patrimonio cultural (FONSAL)*; este fondo, sirvió de simiente para conseguir recursos permanentes, no sólo para Quito, sino para las municipalidades del país, hecho inédito en la historia de la conservación del Patrimonio cultural del país.

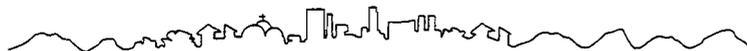
Una vez que el Municipio de Quito en el año 88, gestionó ante el parlamento la posibilidad de contar con rentas permanentes provenientes del impuesto a la ren-

ta, éste se amplió para todas las municipalidades del país a excepción de Guayaquil y Portoviejo. Este impuesto que en ningún momento fue pensado para reforzar y apoyar a la descentralización municipal, es discriminatorio con los municipios pequeños y con dos ciudades importantes como lo son Guayaquil y Portoviejo como si en ellas no hubiera Patrimonio cultural a rescatarse y a conservarse.

Sin embargo de contar con recursos propios para la intervención en el Patrimonio Cultural, las municipalidades han debido enfrentar la realidad de los desequilibrios existentes de la división territorial y del fenómeno de la concentración de la riqueza y del poder en pocas ciudades, lo que ha provocado que las municipalidades pequeñas tengan una mínima capacidad tributaria por la ausencia física de actividades gravables, lo cual es fácilmente comprobable si comparamos que Quito recupera alrededor de 3 millones de dólares anuales para el FONSAL, y la ciudad de Latacunga apenas 20 mil dólares y peor aún por la incapacidad de gestión para exigir que las mínimas y pequeñas recaudaciones sean entregadas oportunamente por el gobierno central.

Quizá, una forma de corregir estos desbalances y permitir una mayor equidad en la recuperación de rentas, sería el establecer el pago proporcional de las patentes industriales y comerciales entre casas matrices y sucursales para evitar la concentración de las recaudaciones en la ciudad capital o en las grandes ciudades.

Esta situación se agrava aún más, si consideramos las carencias de recursos técnicos y financieros indispensables para el funcionamiento de una municipalidad, que en una gran mayoría se caracterizan por contar con



estilos de gestión anacrónicos y por la carga histórica de dependencia casi absoluta del estado centralizado, lo que les impide plantear propuestas, sin anotar que muchos de los administradores desconocen de la existencia y la utilización de estos recursos.

A manera de conclusión, se puede anotar que el tema de la conservación del Patrimonio cultural no puede abstraerse, ni estar ausente de los procesos de modernización del estado, ya que no se trata de **CONSERVAR** a ultranza el pasado como algo anecdótico o romántico, sino que **tenemos que aprender a TRANSFORMAR BIEN EL LEGADO CULTURAL**, incorporándolo al desarrollo, entendido éste como el crecimiento continuo, en el cual se torne factible la **“conservación y el desarrollo”**, y no la alternativa de la **“conservación o desarrollo”**. Esto obviamente conduce a tomar al Patrimonio cultural como base de la dinamización económica de las ciudades y de los poblados, en las cuales las instancias administrativas deben asumir el rol de liderazgo y acrecentar y promover la participación de amplios sectores sociales en programas y proyectos que permitan captar la inversión privada garantizando la consecución de metas a corto, mediano y largo plazo, ya que **“la cultura es la dimensión capaz de integrar de manera positiva el incremento económico con la tradición, la vida moderna con la memoria del pasado, las instituciones y creencias con la creación y los adelantos con el porvenir. No existe entonces contradicción entre desarrollo y conservación del patrimonio, ni es ésta una operación retrógrada o nostálgica, sino, al contrario, la condición requerida para el auténtico progreso”**. (El progreso y la conservación. Colcultura-Instituto Colombiano de Cultura). 

Bibliografía

- Elementos para una propuesta municipalista de descentralización del Estado Ecuatoriano. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito-Instituto de Capacitación Municipal. Quito-junio de 1996.
- Descentralización y régimen seccional. José Bolívar Castillo Vivanco. FESO. Quito 1994.
- Memoria del Seminario Taller convocado por CONAIE-RIAD-IULA. Descentralización, gobiernos locales y participación de las organizaciones campesinas e indígenas. Quito. nov. 1995.
- Estado descentralizado y fortalecimiento municipal: un modelo alternativo para América Latina. Eduardo Buller. Ediciones PDM. GTZ. BEDE. Quito julio 1993.
- Progreso económico social en América Latina. Informe 1994. Tema especial: Descentralización Fiscal. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Descentralización una compleja necesidad. Dr. Carlos Rodríguez Peñaherrera. Quito 1990.
- Descentralización y gobiernos municipales. Varios autores. CORDES-Banco del Estado. julio 1993.
- Descentralización y economía local. Octavio Barbosa Cardona. Ediciones Universidad la Gran Colombia. febrero 1991.
- La Descentralización fiscal y la provisión de servicios básicos por parte de los gobiernos locales.
- La Descentralización una nueva panacea para impulsar el desarrollo local. Carlos A. de Mattos. ILPES. Chile junio 1989.
- Descentralización y democratización. Raúl Gangotena, Serie concursos de ensayos CLAD No. 2 1989.
- Normas sobre áreas históricas protegidas. Recopilación Galo Torres. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Biblioteca de Derecho Municipal 2. Quito sep. 1994.
- El Fondo de Salvamento Ilustre Municipio de Quito 1988-1992.





Patrimonio cultural y participación popular

* **Leonardo Barci Castriota**
María de Lourdes Dolabela Pereira

“El sentido de la ciudad latinoamericana es algo a ser construido. Y para ello se requiere una investigación vinculada a la elaboración de un programa urbano, que recupere, sin idealizar, la historia reciente de resistencia popular ante la crisis de la vida urbana, que reinstale el necesario componente utópico en una indagación rigurosa, y que plantee alternativas factibles” (Coraggio, 1991).

1. Patrimonio cultural y ciudadanía

Belo Horizonte, capital del Estado de Minas Gerais, cumplirá, en el mes de Diciembre de 1997, su primer centenario y en este momento pasa por la experiencia de ser administrada por el Partido de los Trabajadores.(1)

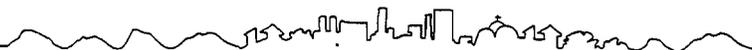
* Alcaldía Municipal de Belo Horizonte/Universidad Federal de Minas Gerais

(1) En 1992, el candidato del Partido de los Obreros, Patrus Ananias, es elegido alcalde de la capital minera, siendo que en el mismo pleito el partido consigue una expresiva representación política de regidores para la Cámara Municipal. En consonancia con el programa del PT, la administración municipal busca, entonces, al-

La ciudad fue concebida para reemplazar a la histórica ciudad de Ouro Preto - hoy ciudad museo- como capital del Estado de Minas Gerais. Como expresión de la época, representa el ideario modernista y republicano de las élites que tomaban el poder con la implantación de la República en 1889. También conlleva una herencia positivista afianzada en las concepciones de orden y progreso y en la razón científica que se extendía, entonces, a las concepciones de espacio y de proyecto urbanístico.

Belo Horizonte es uno de los símbolos concretos de la modernidad brasileña. Ciudad casi centenaria, fundada en 1897, su trayectoria ha sido marcada por las grandes transformaciones de nuestro siglo y vivió, de forma impar, la revolución urbana, política, económica y de las costumbres.

terar y transformar estructuras consolidadas de la administración pública tradicionalmente caracterizadas por el centralismo, por el elitismo, por el burocratismo, por el tecnicismo, por el corporativismo, con vistas a proponer políticas dirigidas a las clases populares, que incorporasen efectivamente a las organizaciones sociales como elemento en los procesos de abordaje de las cuestiones urbanas y sociales.



De este modo, desde su fundación hasta el momento actual, la ciudad pasó por enormes transformaciones arquitectónicas, sociales, políticas y económicas, muchas veces a pesar de los intentos de organización y planeamiento, tanto de su espacio físico, cuanto socio-cultural, económico y político. Como otras ciudades planificadas, Belo Horizonte transgredió el plan original y se desarrolló a partir de tendencias propias, subvirtiendo su proyecto original y las intenciones políticas e ideológicas que fueron establecidas por el urbanismo modernista.

En los años 60 y 70 la sociedad fue marcada por la instauración del régimen militar y su proyecto de desarrollo industrializante monopolizador y centralizador. La sociedad se transforma, se metropoliza a través de una expansión desordenada, heterogénea y cada vez más excluyente(2). Este proyecto también obedeció la tendencia de la rápida destrucción de lo “viejo” para la recreación de lo “nuevo”. La expansión de la ciudad y su expresión como ciudad/región regional y nacional trae la marca todavía más fuerte de la transformación y de la reestructuración urbana. Se tiene la acentuación de aquello que el proyecto de mundialización inexorablemente profundiza: la desigualdad cada vez mayor de la condición de vida urbana con índices sociales y urbanos cada vez más diferenciados. La ciudad se

fragmenta y se diluye en múltiples significados, cotidianos singulares y culturales particulares, todos permeados por formas diferenciadas de calidad de vida y por derechos de ciudadanía desiguales.

Representativo de este siglo y habiendo nacido bajo la égida del modernismo, el desarrollo de la actual capital minera acompañó y expresó en su forma y en sus costumbres el proyecto nacional desenvolvimentista, aquí representado particularmente por el eje del poder, del arte y de la moral. Su introducción, su auge y su decaimiento dejaron sus huellas no apenas en la política y en la sociedad sino que también se inscriben en el proyecto urbano y en lo que de éste restó.

Es dentro de este contexto de transición de siglo - marcado por la tendencia a la (re) afirmación de identidades locales - que Belo Horizonte camina para su centenario, poniendo en relevancia la pauta relativa a su identidad, imagen, patrimonio y memoria. En este sentido, el poder público municipal - desde Enero de 1993, la Alcaldía implanta programas, proyectos e intervenciones orientadas hacia la revitalización de áreas expresivas desde el punto de vista histórico, económico y cultural y consolida una política innovadora y vigorosa de preservación del patrimonio, como el inventariamiento y protección de conjuntos urbanos de la ciudad.

(2) La ciudad tiene 2.048.861 habitantes (Censo demográfico de 1991), habiendo presentado una alta tasa de crecimiento en su periferia (según datos de PLAMBEL y por la URBEL en 1989, uno en cada cuatro de sus habitantes vive en villas miseria). Hay un gran adensamiento en esas áreas, siendo que entre 1981 y 1985, la población de las villas miseria duplicó, pasando de 233.500 hab. Según el Plan Directriz de Belo Horizonte, en 1990

la renta promedio familiar era de aproximadamente 700 dólares, más es importante resaltar que existen enormes discrepancias de renta entre las poblaciones de las áreas centrales y las periféricas. También existen grandes diferencias cuanto al acceso a los servicios urbanos esenciales, tales como agua, alcantarillado, recolección de la basura, pavimentación, servicio de drenaje, redes telefónicas, etc.

Por otro lado, la prensa, las organizaciones no gubernamentales - ONGs - pasando por la sociedad civil, organizada o no, se han articulado para defender el patrimonio colectivo, como es el caso de la "Serra do Curral" (hoy símbolo de la ciudad de BH, escogido por votación directa de sus habitantes, por 271.000 votos) o aún, impidiendo la transformación del cine más tradicional y popular de la ciudad en casa de bingo.

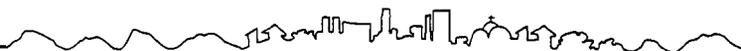
2. El Barrio Lagoinha

A lo largo de nuestra historia las intervenciones de gran porte, que afectan profundamente las relaciones económicas, sociales y culturales de las áreas impactadas, vie-

nen ignorando esa intrincada tela de relaciones. Se acostumbra orientar los proyectos por visiones particularistas y unilaterales, predominando, la mayoría de las veces, las condicionantes relativas al tránsito. Esas grandes intervenciones, efectuadas bajo la perspectiva de una mejoría general para la ciudad, terminan por constituirse en verdaderos desastres para las áreas afectadas, que ven toda su vida transformada, sin que haya ningún beneficio en términos de calidad de vida.

El caso del barrio Lagoinha, en Belo Horizonte, ilustra bien esta situación: encarado siempre como un pasadizo, que ligaba las regiones norte y sur de una ciudad de 2'000.000 de habitantes, aquella región fue víctima de





una serie de intervenciones dramáticas y descaracterizadoras, que en él se preocuparon mínimamente por el bienestar de sus habitantes. La historia de ese barrio casi es un paradigma de como las intervenciones públicas efectuadas sin las precauciones necesarias pueden afectar de forma negativa tanto las condiciones objetivas de la calidad de vida urbana, cuanto la identidad sociocultural de las poblaciones alcanzadas por el impacto.

El barrio Lagoinha, uno de los más tradicionales de nuestra ciudad, Belo Horizonte, capital del Estado de Minas Gerais, disfruta de un curioso status, al ser al mismo tiempo central y periférico. Central en la malla urbana, pero periférico en función de sus características socioculturales, una vez que nació como local de vivienda de los obreros de la construcción de la nueva ciudad, fuera de los límites del área que el autor del proyecto cuidó con diseño urbano más riguroso.

No obstante, desde el inicio de su ocupación, el barrio mostró una vida económica y cultural efervescente, caracterizándose rápidamente como un centro de servicios especializados. Además, la fisonomía del lugar va a ser marcada por una intensa sociabilidad, adonde se mezcla una religiosidad arraigada, una fuerte tradición musical y la bohemia y la prostitución.

A lo largo de la historia de la ciudad, permaneció fuera de la atención del mercado de bienes raíces, siempre tratado con desinterés por el poder público, habiendo sufrido, tal vez por eso mismo, muy pocas de las transformaciones naturales de las otras áreas urbanas. Recientemente, entretanto, en la década del 70, para resolver los problemas del tráfico metropolitano, fueron hechas en su conexión con el Centro de la ciudad, di-

versas obras que constituyen el llamado Complejo Vial de "Lagoinha", conjunto de viaductos y de túneles que, a medida que van siendo terminados, aumentan la agresión al aspecto residencial y bohemio del barrio.

Así, el barrio Lagoinha ha pagado un alto precio por su ubicación, sufriendo profundas "cirugías" en su tejido urbano, seguidamente cortado por avenidas y viaductos. Desde 94, el área vuelve a ser escenario de ese tipo de intervención con la extensión del Complejo Vial de la Lagoinha sobre el primer tramo de la calle Itapecerica, eje comercial vital de la región.

Esta vez, sin embargo, con el Proyecto Lagoinha, la alcaldía de Belo Horizonte introduce un nuevo concepto de intervención del poder público. Se trata, para el gobierno municipal, de evitar tanto el abordaje totalizante de los grandes planes urbanísticos, como la perspectiva superficial que se limita al mero diseño urbano. Partiendo de estudios que buscaron comprender de forma global la región afectada e incorporando la perspectiva de la participación popular, el Proyecto Lagoinha se propone invertir la lógica que ha dirigido las grandes intervenciones urbanas: el punto de partida debe ser la realidad del barrio Lagoinha tal como es vivida hoy por sus habitantes.

3. La perspectiva de la rehabilitación integrada

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, se viene ensayando en las ciudades modernas una serie de estrategias para la actuación pública en el tejido urbano: la reconstrucción mimética, la restauración conservadora, el "saneamiento" estético, la renovación urbana en los últimos años, algunas ciudades, como Barcelo-

na, han adoptado una perspectiva que nos parece la más adecuada para el caso de la Lagoinha: la rehabilitación integrada.

Partiendo de la comprensión de la realidad sobre la que se quiere actuar, el Proyecto Lagoinha procura tratar los diferentes problemas del área de forma articulada y simultánea. Se trata de entrelazar acciones de diversos tipos - de intervenciones físicas a proyectos culturales - y de magnitudes diferentes de grandes intervenciones como el término del Complejo Vial, a pequeñas acciones, como un concierto en el "Mercadinho". El objetivo final, entretanto, es único: traerle al barrio y a sus habitantes nuevas - y mejores - condiciones de vida, compatibilizando la preservación con el desarrollo económico.

ISUU

Así, el Proyecto Lagoinha, dentro de la perspectiva de la rehabilitación integrada, congrega proyectos agrupados en cuatro programas:

- **PROGRAMA DE RECALIFICACION AMBIENTAL** - el programa prevé la recalificación ambiental del área de la Lagoinha, con la recuperación de propiedades aisladas, conjuntos urbanos, manzanas, vías públicas y áreas destinadas a equipamiento de uso colectivo.
- **PROGRAMA DE REVITALIZACION ECONOMICA** - a partir de la detallada identificación de las actividades existentes en la Lagoinha, este programa se propone estimular su permanencia, ofreciéndoles asesoría técnica para que ganen eficiencia gerencial. Se desarrollarán líneas que objetiven el soporte/apoyo, expansión y diversificación de las actividades.

- **PROGRAMA DE REVITALIZACION CULTURAL** - el programa se propone fortalecer y rescatar prácticas culturales locales, permitiendo, al mismo tiempo, su contacto e intercambio con otras experiencias, además de resemantizar lugares expresivos del barrio.

- **PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO Y SOCIAL** - el programa se propone incentivar la participación de la comunidad e intermediar las propuestas de los programas arquitectónicos, económicos y culturales con las carencias de la población local, a través de la colaboración con la comunidad del barrio y sus organizaciones.

4. El proyecto "Faceta Sur" - la participación de la comunidad

La participación de la comunidad en el proyecto Lagoinha se hará a través de cinco líneas de programas que corresponden a la propia lógica de ocupación del espacio del barrio en la actualidad. Teniendo como punto de partida las condiciones específicas de la Faceta Sur (conforme levantamiento jul./ago. de 95) y compatibilizándolo con levantamiento anterior efectuado por la Secretaría Municipal de Industria y Comercio (1994) fueron formadas "manchas" a través del agrupamiento de algunos tipos de negocios representativos para la economía del barrio y de la ciudad, sea por su incidencia e importancia, sea por su tradición y excepcionalidad. A estos se le agregó el sector residencial - como referencia fundamental dado que el proyecto pretende conjugar recalificación, calidad de vida y permanencia de la población local. (mapa)



Las cinco líneas así establecidas son:

1. Actividades estables, articuladoras y positivas para el entorno - muebles usados; servicios locales; sector gráfico; máquinas y equipos pesados - mantener e incentivar.

2. Actividades estables con rupturas para el entorno - hoteles, repuestos y servicios para automóviles; pescaderías - mantener y reciclar; se proponen políticas de ordenamiento y, en algunos casos, políticas restrictivas.

3. Transitorias presentando particularidades locales - comercio de chatarra; depósitos - normalizar restrictivamente.

4. Proyectos especiales - residencias estudiantiles; escuela para mecánicos; barberías; sastrerías; tiendas más antiguas de muebles-incentivar; en la mayoría de los casos, por tratarse de construcciones con gran valor arquitectónico, pero muy degradadas y necesitando obras más caras, los proyectos son elaborados y al mismo tiempo se encaminan a buscar asociaciones con órganos e instituciones privadas y/o públicas.

5. Residencias - Representando apenas _ del total de los inmuebles de la FACETA/SUR están muy degradadas y sus ocupantes se manifiestan favorables a la restauración de los inmuebles que ocupan.

Concluyendo, nos parece importante percibir como el Proyecto “Faceta Sur” es bastante elucidativo en relación a la perspectiva de la rehabilitación integrada utilizada en el Proyecto Lagoinha: no se trata aquí simplemente de una simple acción urbanística, con miras a la recuperación física de una región degradada de la ciudad. Más que eso, el “Proyecto Faceta Sur” articula acciones relacionadas a los cuatro programas citados anteriormente: se trata de recuperar las referencias arquitectónicas de la región y mejorarle su calidad ambiental, sin dejar de lado sus especificidades económicas y culturales, bases para nuestra acción.

No hay aquí, por lo tanto, ninguna perspectiva nostálgica: no se trata de recuperar la Lagoinha como, por ventura, haya sido, sino de percibir las perspectivas a las que su pasado y presente apuntan. Por primera vez en su historia, esa región podrá participar de un proceso de renovación que realmente prioriza su calidad de vida. El gobierno municipal de Belo Horizonte, trata de demostrar la posibilidad de una intervención urbana cuidadosa: al defender y valorizar la identidad económica y cultural de la región, el Proyecto Lagoinha representa la posibilidad de un futuro más armonioso y equilibrado, en el cual va a compatibilizarse la preservación y el desarrollo económico 

El arte público como proceso de gestión urbana

* Esteban Moscoso

Introducción

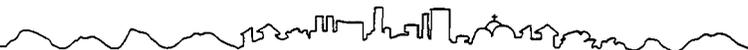
Para la Dirección de Parques y Jardines de la Empresa Metropolitana de Obras Públicas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la presentación en la Revista Ciudad del proyecto de arte público denominado “Arte para Todos”, constituye una oportunidad invaluable para poner en consideración de la comunidad nacional las experiencias recogidas por nosotros.

Antecedentes

En el Ecuador, la presencia de Arte Público en las ciudades generalmente ha sido muy incipiente; históricamente las prácticas y políticas oficiales restringieron la presencia de arte público en las ciudades. En el ámbito hispanoamericano, la Colonia dio énfasis a la escultura religiosa; la República la incorporó a la arquitectura y espacios públicos oficiales: los monumentos conmemorativos son su expresión cultural.

* Dirección del Departamento de Parques y Jardines del Ilustre Municipio Metropolitano de Quito





El acelerado proceso de expansión urbana que ha sufrido la ciudad de Quito en las últimas décadas, ha llevado a principalizar la gestión urbana municipal en la atención de la infraestructura que atiende los servicios básicos. La planificación sectorial que da cuenta del espacio público, reduce su percepción a un funcionalismo recreacional y deportivo.

La pobreza espacial y el amorfismo monótono ha ido tomando el amplio espacio público. Producto de la expansión urbana, las nuevas soluciones de la ingeniería vial: intercambiadores, pasos a desnivel, etc.; emergen como inmensos monstruos grises sobre los cuales se imprime la huella de la exacerbada propaganda electoral y comercial. La imagen urbana que ha enfrentado el poblador migrante ha sido pobre y apocalíptica. Así, Quito en las últimas décadas, desde el punto de vista de la cultura, se encontró desprovista de arte público.

Contexto

La calidad de vida no solo es un problema de satisfacción de los servicios básicos; las necesidades estéticas y espirituales de un pueblo también demandan una respuesta positiva; la pobreza también puede ser espiritual; la presencia de arte público tiende a enriquecer la cultura de un pueblo; el ejercicio de la ciudadanía debía poco a poco incorporar el reclamo de cualificación del espacio, del derecho público a que los elementos de la cultura material urbana aporten a la calidad de vida del poblador ciudadano.

La escultura y los murales urbanos, sus formas y colores se tornan necesarios e imponen renovados hábitos para el uso del tiempo libre, del descanso y la recrea-

ción. El descubrir en nuestro ámbito esta necesidad fue el inicial aporte de este proyecto, el difundirlo aquí, nuestra obligación y compromiso.

Inicialmente, tenían que superarse distancias y límites del contexto social. Estas eran de carácter: ideológico-político, ideológico-social y, por supuesto de factibilidad técnica, administrativa y operativa.

En el ámbito ideológico-político, la atención de las necesidades sustanciales de los servicios básicos priorizaba la inversión pública y era sinónimo de efectividad. En consecuencia con las condiciones de vida de un poblador económicamente limitado, asumir el arte público podía ser considerado banal, subsidiario y marginal. Históricamente, conocemos que el arte tiene un alto costo financiero, por lo cual no había razón suficiente para contraerlo.

En el campo ideológico-social, algunos obstáculos conspiraron. De un lado, la falta de reconocimiento, de familiaridad de la comunidad con el tema y, por otro, la sustentabilidad inicial no fue factible concretarla. En el mismo campo social, para nuestro caso, las concepciones estéticas son normalmente conservadoras; históricamente el arte academicista fijó cánones muy rígidos que estaban integrados a los procesos de educación y era legado exclusivo de los eruditos. Por lo tanto, la propuesta de un arte público actual necesariamente tenía que confrontar esta realidad sociocultural. El proceso, en consecuencia, fue altamente polémico y riesgoso.

Las factibilidades técnicas, administrativas y operativas no podían acomodarse a procedimientos ya esta-



blecidos. Al ser nuevas, tenían que encontrar una estrategia de gestión que, superando los límites de una rígida normativa y estructura preestablecida, permitan viabilizarlas.

Propuesta

De este modo “**Arte para Todos**” se planteó rehabilitar los espacios públicos, sacarlos de su amorfismo y funcionalismo primarios, estimular la apropiación ciudadana de los mismos, para despertar su compromiso de mantenerlos, defenderlos y mejorarlos, convocar a la reflexión y discusión permanente en torno al paisaje urbano en una construcción colectiva de la armonía social.

El cómo hacerlo? En el marco de antecedentes y contexto de un país en vías de desarrollo y en una ciudad inserta en un proceso de urbanización explosiva actual, es lo qué, consideramos vale la pena comentarlo.

Detalle de la experiencia

Este ambicioso proyecto nació en 1989. Inició formulando sus objetivos y una nueva estrategia de gestión urbana para ser implementado. El proyecto *Arte para Todos* es de beneficio social. Su objetivo y aporte sustancial consiste en socializar las expresiones artísticas de la escultura y la pintura mural integrarlas a la cultura material de poblador, el cual así desarrolla su sensibilidad estética y logra mejorar su calidad de vida..

Se plantea rehabilitar los espacios públicos; sacarlos de su amorfismo y funcionalismo primarios; incorporar la plástica a la estructura urbana como constitutivo

de sus áreas comunales y recreacionales; estimular la apropiación ciudadana del espacio público para mantener su compromiso de mantenerlo, defenderlo y mejorarlo; convocar a la reflexión y discusión permanente en torno al paisaje urbano en una construcción colectiva de la armonía social; orientar e incentivar la utilización del reciclaje de materiales de desecho para democratizar la producción artística.

Viabilizar una estrategia de la gestión urbana suponía pasar por la superación de los límites iniciales del contexto social. Al principio de la primera etapa se busco sensibilizar a los estamentos de decisión política para que impulsen la idea de evaluar el impacto social de la propuesta.

En noviembre de 1990, se implanta el primer parque de esculturas en la historia de Quito. Para su concreción se implementa un incipiente proceso de cogestión.

La institución aporta con su potencial operativo existente y, un grupo de escultores locales formulan y concretan nóveles propuestas de arte escultórico público.

Esa experiencia muestra sus virtudes y se logra la aceptación y respaldo institucional. El poblador es convocado organizativamente a una reflexión y explicación de la filosofía del proyecto y de cómo estas obras van en beneficio de la comunidad.

A principios de 1990, el departamento de Parques y Jardines del Municipio de Quito crea el primer taller de esculturas monumentales en la historia nacional y, seguramente, a nivel sudamericano.

El taller Las Cuadras, es concebido como un mecanismo operativo que facilita un nuevo esquema de cogestión entre la institución y la comunidad de artistas. Esta estrategia operativa permitió alcanzar costos de oportunidad beneficiosos para el interés social y superar los límites de los escasos recursos financieros.



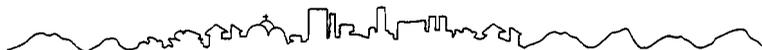
El taller ha pasado por las siguientes etapas de desarrollo: verificación de una actividad piloto orientada a la provisión y apoyo de recursos a un incipiente proceso de autogestión de un grupo de artistas; intencionalización, donde se crea la Jefatura de Arte Público y se implanta de forma permanente el taller Las Cuadras; especialización de los procesos básicos, apoyada operativamente y de forma puntual por otras instancias institucionales. A futuro se busca encamilarlo hacia la diversificación tecnológica y fortalecimiento de la cogestión administrativa.

La realización del proyecto se dio en algunas etapas. La inicial, en 1990, con la ejecución de 12 esculturas y la implantación del primer parque escultórico en el barrio San Juan de Miraflores. El éxito alcanzado, sobre todo por el gran impacto de aceptación social, permitió una segunda etapa de realizaciones.

A partir de 1991 hasta 1994, se ejecutaron e incorporaron 73 esculturas y 37 murales. En febrero de 1992 se inauguró el Parque Sueco, mediante un convenio entre el Municipio, el gobierno y algunas empresas suecas.

La tercera etapa, se caracteriza por ser un proceso más decantado de producción y selección. Para 1994-1995 se ha entregado a la ciudad 17 nuevas esculturas y 10 murales. En la cuarta etapa, que está en curso, se ha concluido algunos parques temáticos como el de la Mujer, el parque del Niño, el parque de las Esculturas del Sur: Jaime Andrade, y se realizaron 18 esculturas en 1996.

Así, el proyecto *Arte para Todos* ha aportado significativamente a la vida de la ciudad, dotándole a esta de un



rostro nuevo, más alegre y optimista. Sobre todo, ha interiorizado en la gente la necesidad de llenarse de arte, de cosas buenas y sencillas todos y cada uno de los días de su vida.

El alcance de este proyecto no se ha limitado a cumplir con nuestros objetivos locales, lo consideramos un aporte al desarrollo humano de nuestro distrito y por eso hemos propuesto estimular la expansión y difusión de esta experiencia con donaciones y asesoramiento técnico. Estamos ampliando esta actividad hacia algunos municipios del país como los de Cuenca, Loja, Sangolquí, Santa Isabela y Cayambe.

Se ha difundido nuestra actividad en el ámbito regional. Fuimos invitados para el Primer Encuentro Nacional sobre Parques Urbanos y Espacios Públicos que se llevó a cabo en la ciudad de Santiago de Chile en el año 1994.

Dentro de la política de cooperación y convenios de hermandad que el Municipio Distrital de Quito mantiene con las ciudades de Cali y San Salvador, se considera nuestra asistencia técnica. Hemos tenido el honor de contar con la participación de renombrados artistas como el señor Francisco Stockinger, Brasil; Agustín Ibarrola, España; Hugo Marín, Chile; Alexei Schomakov, Rusia; Soausy de Pellerano, República Dominicana y, en los últimos día del inetenacional escultor Carlos Cruz-Diez. Todos ellos nos han brindado su apoyo y beneplácito.

Impactos positivos

Se ha verificado la real posibilidad de que los municipios

locales de países en desarrollo puedan asumir a su gestión urbana la integración del arte público con real éxito.

El proyecto ha logrado una gran compatibilidad con su entorno cultural. Es incuestionable que amplios sectores se han identificado con el, por lo cual, además, cuenta con un gran respaldo de la opinión pública.

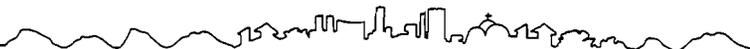
La renovación sustancial del paisaje urbano debido a la sostenida integración de la escultura y el mural público, perfila una imagen urbana de identidad de la comunidad con su entorno espacial de la ciudad.

La propuesta ha creado expectativas de replicabilidad en otros ámbitos de la geografía nacional, algunos municipios están interesados en iniciar experiencias propias. Los esquemas de cogestión urbana aplicados y que han involucrado relaciones de la institución con otros actores sociales han sido exitosos. La búsqueda de la propuesta ha tenido acogida en espacios internacionales en donde ha sido divulgada.

Sustentabilidad de la experiencia

Esta es una experiencia madura y positiva que se constituye en real fuente de información para quienes se interesan en el tema. En su recorrido ha tenido que afinar políticas, estrategias y metodologías de sustentabilidad.

De acuerdo a la escala y planificación para la cobertura, se puede optar por diferentes estrategias operativas. En nuestro caso, iniciamos la acción en un área local, asumimos la planificación para la cobertura urbana y en 1993, por efectos de ley, ampliamos el proyecto al ámbito metropolitano. Este tipo de proyectos



presentan factibilidades discrecionales de escala acorde a las disposiciones particulares.

Consideramos que el tema del arte público es un elemento importante en una renovada cultura política, da cuenta de una gestión urbana cuya meta es el desarrollo integral.

El proceso no ha enfrentado altos niveles de dificultad, su replicabilidad potencial es muy alta en realidades similares a las del Ecuador y concretamente a las de Quito. Asumirlo eficientemente, a bajos costos y con una adecuada aceptación social es viable, sin ne-

cesidad de sacrificar recursos sustanciales para un desarrollo básico.

Por lo antes expuesto, nos permite sugerir que este tipo de experiencias sea discutida y evaluada en los ámbitos regionales. Así lo considero la Segunda Conferencia Mundial sobre Asentamientos Urbanos Habitat II, en integrarla como práctica recomendable a las ciudades de contextos similares al nuestro y, el XXI Congreso Regional de Arquitectos del Grupo Andino RAGA realizado en Febrero donde fue expuesto. 



La vivienda como tema de postgrado

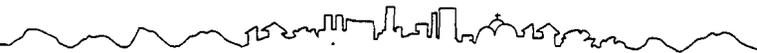
Contenido, Contexto y Dirección

**Ronaldo Ramirez
Jorge Fiori.
Development Planning Unit.
University College London.
Londres, Septiembre 1997.(1)**

Los últimos quince años han visto una proliferación mundial de cursos de maestría, entre ellos en vivienda. En la medida que temas de estudio de amplia cobertura van generando y desarrollando áreas específicas de conocimientos, algunas de estas adquieren el necesario impulso académico que las lleva a independizarse. Esta ha sido también la tendencia seguida en la generación de cursos de maestría en vivienda, como desarrollo específico de estudios urbanos y de planificación. Como era de esperar, este desarrollo se ha llevado adelante mediante dos líneas que, pareciendo a primera vista contradictorias, se integran plenamente: una ha sido la profundización especializada del campo

(1) Ronaldo Ramirez es director del curso de maestría en ESTUDIOS INTERNACIONALES DE VIVIENDA, en la Universidad de Londres y profesor de Teoría de la Vivienda. Jorge Fiori es profesor de Políticas Habitacionales en el mismo curso.





de la vivienda; la otra ha sido la reintegración de este campo en el conjunto de los estudios urbanos y sociales. En lugar de transformarse en un tema aislado, la vivienda se estudia en sus inter-relaciones con el desarrollo sustentable de las ciudades, con la producción y consumo social de bienes, como instrumento de política económica y social, como actividad dirigida a la eliminación de la pobreza, etc. Ha sido precisamente la profundización especializada de su campo lo que ha permitido a la vivienda establecer estas relaciones con un grado de certeza más allá de simples supuestos.

En lo que a nosotros respecta, nos parece que los cursos de postgrado, y nos referimos especialmente pero no exclusivamente a Vivienda, deben estar orientados por tres principios básicos: contenido, contexto y dirección. El primero se refiere al uso selectivo (2) de los cuerpos teóricos que buscan explicar la vivienda como una actividad humana y social. El segundo se refiere a las condiciones históricas - sociales, económicas, culturales, políticas, geográficas, etc. - en las cuales esta actividad tienen lugar. El tercero, la dirección a seguir con esta actividad, resulta como una conclusión de los dos primeros principios, no como un silogismo ni como una fórmula sino como una síntesis conceptual, un acto de conocimiento. Si es posible explicar, aunque sea en forma todavía muy elemental, la actividad de la vivienda, y si es posible establecer las condi-

ciones en que se realiza, es también posible y necesario identificar las líneas más generales de su desarrollo y los objetivos a los que se dirige. Por las razones que se explican - brevemente - en este ensayo, nos parece que el objetivo prioritario de los estudios de vivienda en las condiciones presentes es contribuir a la eliminación de la pobreza y de la desigualdad social, identificando el rol que le corresponde al proceso de vivienda en ese esfuerzo y proponiendo las formas en que su contribución puede realizarse..

Contenido

La búsqueda de explicación es tarea de la teoría. El examen crítico de los cuerpos teóricos existentes, de los conceptos y proposiciones comúnmente aceptados para explicar y entender la actividad de la vivienda, la definición de conceptos y proposiciones alternativas que configuren un nuevo contenido, todo esto constituye la materia prima con que trabaja la teoría. Cabe preguntarse cual es la situación actual en este campo.

La evidencia disponible muestra que las proposiciones teóricas en circulación son por lo general débiles e incapaces de proveer una explicación que integre en forma convincente las múltiples facetas que constituyen la vivienda. Existe una considerable dispersión y confusión conceptual, conceptos cuyo significado técnico parecería a primera vista claro - por ejemplo el "deficit habitacional" - hasta que se trabaja con ellos y se descubre que hacen referencia a fenómenos muy diferentes. En otros casos se trata de conceptos transferidos desde otras disciplinas sin el suficiente rigor, creándose por lo tanto confusiones que frecuentemente derivan en ideología, como ocurre con la idea de

(2) Los cursos de postgrado no tiene la obligación de examinar todos los cuerpos teóricos que sustentan una disciplina. Esa es una responsabilidad de los cursos de pre-grado, la que no siempre se cumple. La tarea del postgrado es más bien examinar las teorías que se seleccionen como las más adecuadas, justificar esa selección y examinar las consecuencias que se derivan del desarrollo y la aplicación de tales teorías.



“accesibilidad” aplicada a la vivienda pública dirigida a los sectores sociales más pobres.

Existe, además, una relativamente arbitraria proliferación de tópicos que aparecen y desaparecen motivados a veces por cambios importantes en la forma de entender la vivienda, pero a veces también por modas, contingencias políticas o por la influencia de agencias nacionales e internacionales con capacidad de financiar programas de vivienda o investigaciones en este campo. Por ejemplo, puede verse que en los últimos veinte años la atención ha saltado - entre otros tópicos - desde la vivienda convencional a la vivienda informal, a la gestión urbana, a la constitución del sistema financiero. Por supuesto, ninguno de estos tópicos es banal. Pero algunos - incluidos muchos no nombrados - han sido abandonados como campo de estudio o de política sin que el conocimiento generado sobre ellos haya avanzado significativamente o se haya completado, y sin que las consecuencias lógicas o prácticas - resultantes de su estudio y de su operación - hayan indicado su agotamiento.

La vivienda aparece también como sub-tema de otras disciplinas que sí tienen cuerpos teóricos considerables; aparece como un capítulo de la antropología, de la arquitectura, de la economía, de las ciencias políticas, etc. Por último, tenemos la vivienda como un área de especialización de teorías sociales más generales, tales como el neo-liberalismo o el marxismo. La aplicación de teorías generales ha producido lo que hasta la fecha se consideran como las proposiciones más influyentes en el campo de la vivienda.

Una situación como la descrita no es necesariamente indeseable. La búsqueda teórica, en un campo aún no consolidado, cuenta así con la posibilidad de nutrirse de numerosas fuentes. Y esa búsqueda teórica, si bien todavía insatisfactoria, existe. En los hechos ha habido, en los últimos 25 a 30 años, un esfuerzo sistemático por producir un cuerpo teórico específico para la vivienda, el que, aun cuando adolece de las debilidades mencionadas, puede también anotarse algunas contribuciones. Probablemente la más importante de estas ha sido la conceptualización de la vivienda no como un objeto sino como un proceso, dentro del cual la atención se ha centrado en las formas de acceso. Este cambio conceptual ha tenido repercusiones en todo el campo de la vivienda. En cuanto a políticas ha permitido superar las versiones puramente cuantitativas. En cuanto a conocimientos, ha permitido la aplicación de teorías sociales generales al estudio de la vivienda y la aparición de proposiciones explicativas diferentes.

Podría sostenerse que existe consenso entre los especialistas con respecto a los puntos previamente mencionados. Tal consenso sin embargo desaparece cuando se trata de explicar la naturaleza del proceso de vivienda, principalmente en cuanto a su acceso. Las proposiciones presentadas en este ensayo, que sirven de base al contenido teórico de un curso de postgrado, parten por establecer que, en un sentido estricto y aceptando la existencia de muchas excepciones, la humanidad en su casi totalidad tiene acceso a alguna forma de vivienda, no obstante lo precarias que muchas de estas puedan ser. El problema social de la vivienda resulta de la aplicación de juicios valorativos al stock existente, lo cual permite discriminar entre las viviendas que son socialmente aceptables y las que no lo son



y establecer el hecho de que existe una gran parte de la población habitando en las últimas. El concepto de “estandar mínimo socialmente aceptable de vivienda” resulta por lo tanto indispensable si se quiere identificar un problema social de vivienda. Este concepto, diferente al viejo concepto de “estandar técnico” utilizado para diferenciar las viviendas - aún en uso en muchos lugares - se refiere a las características económicas, sociales, culturales, técnicas, simbólicas, y otras, que hacen a una vivienda aceptable, a los niveles mínimos en que esa aceptación es posible y, para ser operativo, necesita ser definido en las condiciones de sociedades y períodos históricos específicos.

Las proposiciones reconocen también la existencia de un proceso orgánico, continuo, de producción y consumo de viviendas en el cual participan, a lo largo del

tiempo, la mayoría de los seres humanos. En forma provisoria y a falta de un concepto más apropiado, lo hemos definido como el “proceso popular de la vivienda”. Este proceso ha sido responsable, a través de los siglos y contemporáneamente, de proveer de viviendas a la población mundial. Por lo tanto, si el proceso popular fuera capaz de proveer la cantidad de viviendas socialmente aceptables requerida en cualquier momento histórico, por ejemplo hoy día, la vivienda no sería un problema social. La evidencia contemporánea es que ha habido limitaciones cuantitativas - lo que ha conducido al deterioro de una parte considerable del stock - y que este proceso, junto con producir viviendas aceptables produce también viviendas no aceptables.

En el mundo de hoy, ese proceso popular de producción de viviendas tiene características estructurales específicas, siendo la más importante de ellas la separación entre productores y consumidores, lo cual ha llevado a la especialización de los primeros y a la mercantilización de la vivienda. De acuerdo a la tendencia dominante, hoy día las viviendas se producen para el mercado en forma competitiva, lo cual, en teoría, debería traducirse en una producción más eficiente, aumento de calidad y reducción de precio. El acceso a la vivienda socialmente aceptable tendría lugar en el mercado, mediante la participación de consumidores que poseen el ingreso necesario para ello. Por lo tanto, si la mercantilización de la vivienda tuviera lugar en forma tal que incluyera a la totalidad de la población, el problema social de la vivienda habría dejado de existir. Nuevamente, la evidencia muestra que este proceso tiene lugar de manera tal que excluye a una gran parte de la población mundial. Estos son los millones de personas mencionadas frecuentemente en



los documentos de las Naciones Unidas. Estos son los ciudadanos más pobres y vulnerables de todos los países, los que gastan sus escasos recursos - sean estos monetarios, o de trabajo, tiempo u otros - en el consumo de viviendas socialmente inaceptables, producidas y proveídas como una parte del proceso popular de la vivienda.

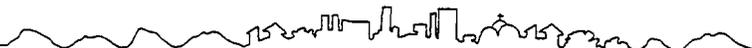
Este es el punto donde la relación entre pobreza y vivienda se hace más explícita y donde se definen las prioridades de acción. El consumo de viviendas socialmente inaceptables es una de las manifestaciones más visibles de la pobreza. El mejoramiento de las condiciones de vivienda de esta parte de la población debería constituir el foco de la contribución que esta actividad humana hace al bienestar de la sociedad. El contenido de los estudios de vivienda deberían por lo tanto privilegiar el examen de estos procesos, de las características del proceso de mercantilización de la vivienda, de sus relaciones con formas de producción y consumo diferentes, de los roles de los diversos actores sociales en este proceso - incluidos los distintos niveles del estado, el sector privado, las comunidades y las organizaciones de apoyo - de las relaciones entre vivienda y pobreza, de los cambios económicos, sociales, técnicos y culturales que van redefiniendo el carácter de esas relaciones - por ejemplo la relación entre el aumento del ingreso de las personas, de la productividad en la industria de la construcción y las formas de inclusión y exclusión social y económica. La adopción de un foco de esta naturaleza no significa abandonar otros aspectos importantes en el estudio de la vivienda - tales como, por ejemplo, sus relaciones con el desarrollo sustentable de las ciudades y la gestión urbana, los cambios de uso de los edificios, sus propiedades espa-

ciales internas y externas - pero sí significa optar por una definición de prioridades que contribuye a dar una explicación y un significado específico a cada uno de estos aspectos.

Contexto

La explicación del contenido del proceso de vivienda, entendido en la forma anteriormente descrita, resulta imposible sin el examen de sus relaciones con el contexto histórico - económico, social, cultural, geográfico, etc - en el cual el proceso habitacional tiene lugar. La dimensión de este contexto, los centros de atención y la cobertura espacial y temporal, dependen del tipo de estudio que se intente realizar. Cursos de postgrado de carácter nacional necesitan equilibrar la atención otorgada a las propiedades universales del contexto con la explicable importancia asignada a su expresión nacional. Cursos internacionales, por otro lado, tienen la responsabilidad de examinar preferentemente esas propiedades universales, identificando el nivel de abstracción adecuado para que el análisis tenga relevancia en una multiplicidad de casos nacionales. De aquí ha surgido una tendencia a privilegiar en estos últimos el análisis económico y social, lo que ultimamente se trata de corregir.

Tal como ocurre con el contenido del proceso de vivienda, tampoco existe consenso en cuanto a su contexto. Más precisamente, existe un cierto acuerdo generalizado en la identificación de tendencias y cambios importantes, mientras permanecen diferencias substanciales con respecto a la interpretación del significado de estos y, especialmente, a la evaluación de sus impactos tanto en el proceso de vivienda como en el con-



junto de la organización social. Existe cierto consenso en identificar los años que van desde mediados de la década de 1970 a los comienzos de los años 90 como un período de transformaciones estructurales de la economía y la organización social de la mayoría de los países del mundo. Un período de entre 15 a 20 años en que los países abandonan un modelo de desarrollo nacional vigente desde mediados del siglo, basado en el crecimiento del mercado interno, la diversificación de sus estructuras productivas, y que asignó un rol protagónico al estado nacional tanto en la dirección económica como en la búsqueda de equidad social mediante políticas redistributivas. Las transformaciones, motivadas principalmente por cambios importantes en las fuerzas productivas, tienden a organizar la participación de las entidades nacionales en un creciente y cada vez más dominante mercado global y a establecer y desarrollar las instituciones internacionales requeridas por tal cambio.

Las limitaciones de espacio de este ensayo no permiten un examen detallado tanto del modelo que se abandona como del que se inicia. En el caso de este último es incluso prematuro emitir juicios valorativos, ya que en realidad un modelo global aún está en formación, no existe aún en su total integridad. Es posible, sin embargo, identificar algunas de las características y consecuencias del proceso de ajuste estructural que muchos países han adoptado - o se han visto obligados a adoptar - a fin de integrarse al modelo global en formación. 15 a 20 años de ejecución de políticas de ajuste permiten ya una cierta evaluación. Es posible, por ejemplo, establecer que las reformas estructurales han resultado en una mayor estabilidad económica a nivel mundial. Aun cuando resulta aventurado predecir tal

estabilidad en el largo plazo ya que está siempre expuesta a los choques característicos del sistema capitalista, las mayores y extremas turbulencias financieras de los años 70 - hiperinflación, crisis de pagos de deuda externa, etc. - parecen haberse calmado como consecuencia de las políticas adoptadas. Al mismo tiempo, existen evidencias de que la aplicación de esas políticas se ha traducido en un aumento de la pobreza y de la desigualdad económica y social en muchos países en vías de desarrollo y también en algunos de los más desarrollados. Esto no debiera ser una sorpresa. Junto a la apertura de los mercados nacionales a la competencia del sistema global, estimulando la especialización, la modernización, la disciplina y la productividad de la economía, las políticas de ajuste han puesto en práctica medidas que tienden a facilitar la libre operación del mercado interno, promueven el fin de las intervenciones económicas y las funciones redistributivas del estado, la reducción de los impuestos y la reducción y focalización del gasto público.

Estas medidas, en su conjunto, aplicadas en condiciones en que la contestación popular ha sido sofocada - desde represión militar a legislación anti-sindical, desilusión política o simplemente inercia histórica - han sido las responsables del aumento de la pobreza y la desigualdad.

Estas medidas se han aplicado con grados diferentes de rigurosidad en distintos países, y los resultados no son por lo tanto los mismos en todas partes. Hay países que han sufrido un efecto negativo global. Hay otros donde regiones específicas se han beneficiado, elevándose el empleo y el ingreso, mientras el resto del país sufre consecuencias negativas. La aplicación parcial

de las medidas - mantención de algunos subsidios, continua pero relativamente disimulada intervención estatal en la gestión económica, etc - tiende también a oscurecer los resultados. Sin embargo, una evaluación global lleva a la conclusión anteriormente mencionada, a establecer que la pobreza y la desigualdad han aumentado en el mundo en los últimos 20 años, que la transferencia desde un modelo aparentemente agotado a otro que se anuncia como poseedor de un al-

to potencial de crecimiento, ha sido - y está siendo - nuevamente pagada por los sectores sociales más pobres y más vulnerables.

Este es el contexto en que se realiza el proceso de vivienda contemporáneo. Las evidencias de la primera mitad del siglo mostraron que los grupos sociales pobres no tenían acceso a viviendas socialmente aceptables. Esto llevó a la intervención del estado, mediante políticas y programas de vivienda pública "para familias de bajo ingreso", como parte importante de los modelos de desarrollo nacional que se pusieron en práctica entre las décadas que van de 1940 a 1970. Basadas en el principio de redistribución de ingresos, esas políticas tuvieron su propia evolución, pasando desde programas convencionales - provisión de viviendas nuevas completas - a los programas no-convencionales - intervenciones puntuales de distinto tipo en el proceso popular de vivienda, como por ejemplo programas de mejoramiento de tugurios, entregas de tierra, provisión de préstamos subsidiados, mejoramiento de la gestión municipal, etc. La dinámica de esa evolución fué la búsqueda de formas de acción que permitieran incorporar en forma creciente a los sectores más pobres a procesos cuyo punto final es el acceso a viviendas socialmente aceptables, combinando el trabajo y la gestión de las comunidades con la transferencia a estas de recursos sociales y económicos del conjunto de la sociedad mediante la acción del estado. Esta transferencia es lo que dió el sello distintivo a una variedad de programas registrados como integrantes de estas políticas.

La práctica muestra que así como ha habido numerosas trasgresiones de este modelo, ha habido también





numerosos casos en que se ha llevado a cabo consistentemente y con éxito. Por supuesto la carencia de viviendas socialmente aceptables no ha sido resuelta, permanece un problema de vivienda y de pobreza en el mundo, pero es posible sostener que la aplicación de este modelo contribuyó a un mejoramiento general de las condiciones de vivienda de los sectores medios y pobres y a una reducción relativa de la pobreza.

Las políticas de ajuste estructural han traído un cambio de contexto que afecta directamente al proceso de vivienda. Por una parte están los efectos del empobrecimiento general de una gran parte de la población, que se traducen, entre otras consecuencias, en una agudización del problema social de la vivienda. Por otra parte están los efectos directos de reducir - y en muchos casos eliminar - la acción redistributiva del estado, lo que de hecho significa abandonar a los grupos sociales más pobres, dejarlos a que resueven su problema habitacional por sus propios medios. Mientras las políticas de vivienda anteriores buscaban combinar los aportes y la gestión de las comunidades con la contribución social proporcionada a través del estado, las nuevas políticas buscan cómo retirar esa contribución. Ha surgido una nueva ideología: privatización y estado facilitador. Cuando existe un parque de viviendas en manos del estado - nacional o municipal - estas se venden a quienes puedan pagarlas. Se privilegia la acción del sector privado en la construcción de viviendas y se le apoya con la simplificación de reglamentos, provisión de infraestructura y creación de un sistema financiero solvente. El principio es que nadie debe "recibir algo por nada". Todos deben pagar los costos. Se identifican casos en que comunidades pobres han conseguido financiar con sus propios medios algunas ope-

raciones de consumo y se los utiliza reiteradamente como ejemplos de que los pobres están en condiciones de pagar los servicios de vivienda si operan en una estructura facilitadora, incluyendo a las municipalidades, las comunidades, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales.

Esta es la expresión más contemporánea del proceso de vivienda. Una crítica sistemática a esta forma de enfrentar el problema habitacional y de definir políticas y acciones está aún por hacerse. Evidencias aún incompletas muestran que en los casos más exitosos el sector privado formal ha producido un aumento de la producción de viviendas convencionales, acelerando el proceso de mercantilización de la vivienda pero sin incorporar a los grupos sociales más pobres.

Dirección

Como se dijo al comienzo, la dirección a seguir es una síntesis conceptual del contenido y del contexto del proceso de vivienda, definida a un nivel de abstracción consistente con el tratamiento asignado al análisis de ambos. En este caso, la dirección está construida sobre la base de una tesis de cierta complejidad y que tratará de presentar en forma simplificada.⁽³⁾ La dirección se propone sobre la base de la tesis de la mercantilización de la vivienda, por identificar el hecho de que incluye a una gran parte de la humanidad que logra el acceso a la vivienda socialmente aceptable mediante su trabajo y que, en términos generales, este

(3) La complejidad deriva de una serie de contradicciones conceptuales que se deben ir explicando y superando sucesivamente. Esto requeriría un texto mayor del que ha asignado a este ensayo.

es un proceso que beneficia a aquellos que consiguen incorporarse a él. El problema está en que este proceso no consigue incorporar a la totalidad de la población, ya sea considerada mundialmente o en países específicos. Los pobres quedan fuera. La tesis sostiene además que existen barreras estructurales que impiden la incorporación de esa población al proceso de mercantilización de la vivienda - y sus potenciales beneficios - mediante el uso exclusivo de los métodos propios de la mercantilización: mercado, no intervención estatal, no redistribución. La dirección a seguir, por lo tanto, consiste en dos líneas principales. Por una parte el reforzamiento de los mecanismos de mercantilización - defensa e incremento de los ingresos de la población, desarrollo del sistema financiero, aumento de la productividad de la industria que produce viviendas. Pero, por la otra parte, creación de sistemas aparente-

mente contradictorios con la mercantilización, los que se pueden resumir en la utilización de mecanismos de redistribución de ingresos, transferencias de recursos desde los sectores de mayores ingresos - personas e instituciones - a los sectores de menores ingresos. El desafío, sin embargo, es evitar que ambas líneas se desarrollen independientemente, integrándolas en un sistema de relaciones que facilite la mercantilización de la vivienda incorporando en lugar de expulsar a los grupos sociales más pobres. En un nuevo contexto de acción, definido de esta manera, el rol facilitador del estado - además de su rol redistributivo - tiene plena validez.

Una acción en esta dirección choca en principio con las propuestas de política estatal patrocinadas por las reformas estructurales vigentes. Existen, sin embargo,





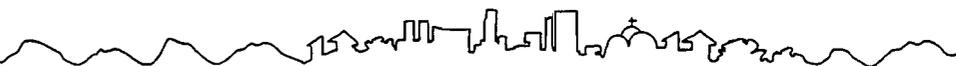
numerosas razones para sostenerla. Hay razones teóricas, como las formuladas en este ensayo: la imposibilidad de romper las barreras que impiden a los pobres incorporarse al proceso de mercantilización de viviendas socialmente aceptables. Hay razones éticas, que sostienen la inaceptabilidad de los niveles de desigualdad social y de pobreza que coexisten en un mundo con recursos suficientes. Hay razones políticas, que ligan la riqueza acumulada por una parte minoritaria de la sociedad a la explotación de la otra parte mayoritaria. Y hay razones de sentido común, como el convencimiento de que los niveles de desigualdad y pobreza amenazan hoy día la existencia de las ciudades como formas avanzadas de civilización y creación humana.

Por último, que tipo de egresado puede resultar de un curso de postgrado que define su contenido, que entiende su contexto y que identifica su dirección en las formas aquí propuestas? Un teórico? Un profesional práctico? Un político? Sin duda muchas de estas diferentes orientaciones tienen más que ver con las aptitudes e intereses personales de un egresado que con la educación recibida.

Las personas procesan su educación, dan preferencia a algunos temas en lugar de otros, son selectivos frente a las ideas recibidas en un contexto académico pluralista. En la medida que esa educación tiene un peso importante en las decisiones, los egresados de un curso como el descrito debieran ser personas equipadas con una comprensión del proceso de vivienda que discrimina entre los aspectos generales y las influencias específicas y determinantes, y que relacionan este proceso con el conjunto de la realidad en que se encuentren. Debieran estar en condiciones de intervenir en el proceso de vivienda ya sea desde sus profesiones originales, redefinidas de acuerdo a sus nuevos conocimientos, o desde nuevas posiciones que no se definen en la universidad sino en la realidad misma: activistas políticos, asesores de comunidades, creadores de ongs, académicos, funcionarios municipales, investigadores, escritores, etc. En todos estos casos, lo único verdaderamente importante sería encontrar como un valor constante una actitud ética de apoyo a los sectores sociales más vulnerables, nutrida no solo de ilusiones sino también de conocimientos. 



MIRADAS Y VOCES



Quito en el escenario de la crisis política de febrero de 1997

* Fernando Larrea

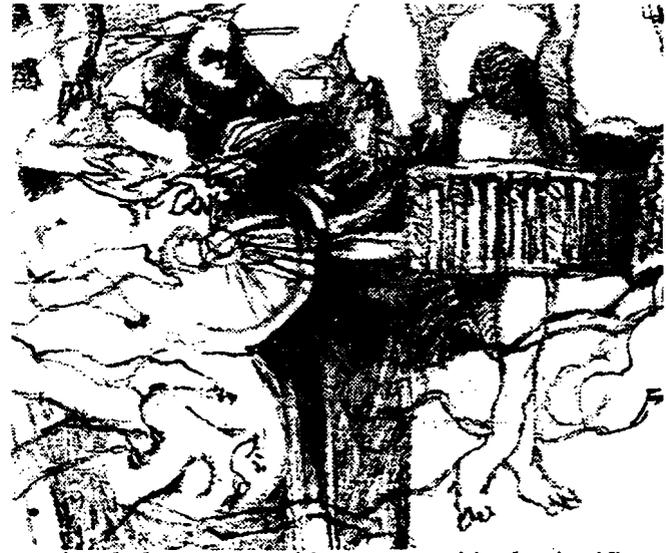
He tenido que venir tan lejos para comprenderlo todo!
En este desolado promontorio que Arcturo
arranca noche a noche de las tinieblas,
lejos del polvo calcinado de aquellas tardes de verano,
veo al fin que ninguno de nosotros puede ser juzgado
por lo que ocurrió entonces.
La ciudad es la que debe ser juzgada,
aunque seamos sus hijos quienes paguemos el precio.

Justine, Lawrence Durrell

Introducción

En el Ecuador durante los primeros meses de 1997 se expresó en toda su magnitud la profunda crisis del sistema político, que tuvo su punto culminante en la caída del gobierno de Abdalá Bucaram. Fueron meses intensos en la vida política del país, en los cuales los diversos sectores económicos, sociales y políticos pusieron en juego múltiples y renovadas estrategias frente al poder y frente a la crisis del ordenamiento jurídico vigente.

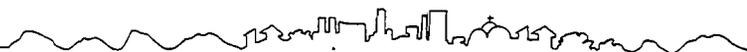
En este trabajo intento hacer una lectura de algunos de los acontecimientos de esos días, desde la pers-



pectiva de la construcción y re-creación de significados en el espacio urbano de la ciudad de Quito. Pretendo indagar en el imaginario urbano producido en el contexto de la movilización colectiva, mediante una suerte de exploración de la ciudad desde las imágenes proyectadas por los sujetos colectivos en sus acciones.

Evidentemente, la crisis política implicó una ruptura con la cotidianidad. En la crisis del poder la ciudad se transformó; los distintos espacios y escenarios ur-

* Antropólogo. Miembro de la RIAD-Ecuador



banos adquirieron nuevas significaciones; la disputa por el poder tuvo enormes connotaciones simbólicas, que se diluyen en los recuerdos periodísticos de los hechos o en las distintas interpretaciones esbozadas desde la perspectiva de los analistas políticos. En tanto tiempo de ruptura con lo cotidiano, el tiempo en la crisis del poder fue un tiempo denso, cargado de significaciones. Evocar la ciudad en este período es evocar una ciudad viva, con una voluntad propia que se expresó a través de las voluntades colectivas que se visibilizaron.

En este trabajo apelo al recuerdo como principal recurso metodológico. Escribir este trabajo significa para mí recordar y re-interpretar momentos y hechos en los que estuve involucrado como un participante más, como un actor más, mediante el cual se expresaba también esa voluntad propia de la ciudad. Esa voluntad irreverente y contestataria hacia ese poder constituido que agredía. Se puede decir que este trabajo es una interpretación subjetiva de las imágenes de esos días, que rondan en mi memoria. Interpretación sugerida por la lectura de Justine de Durrell y del texto de Silvia (Silvia, 1996) independientemente de los acuerdos y desacuerdos que provocan sus argumentos. Es solamente un intento más por reconocer a la ciudad, a Quito, “como un escenario del lenguaje, de evocaciones y sueños, de imágenes, de variadas escrituras” (Silvia, 1996:15).

La ciudad agredida: de la depresión a la construcción de una voluntad colectiva

A lo largo de todo el país y particularmente en Quito(1), el 31 de Diciembre del 96 los años viejos paro-

diaron las contradicciones del gobierno de Bucaram: su estilo autoritario, su programa económico que pretendía con el asesoramiento del ex-ministro argentino Cavallo, profundizar en su máxima expresión el modelo económico neoliberal, sus desmanes populistas, el cinismo de sus ministros y sus provocaciones machistas, la corrupción galopante, su estilo de gobierno y sus estrafalarias manifestaciones en el escenario “musical” (un irónico grafiti quiteño decía: “Bucaram róbate el país, pero por favor no cantes”).

Un elemento adicional que debemos añadir fue la confrontación explícita con la ciudad de Quito y con el alcalde de la ciudad, que tuvo como una de sus expresiones culminantes el rechazo presidencial a la elevación de impuestos y tarifas municipales que obligó a Mahuad a echarse para atrás.

En los primeros días de enero del 97 con el anuncio de las medidas económicas, la ciudadanía común queda sumida en una profunda depresión colectiva, que se expresaba cotidianamente en distintos espacios urbanos (oficinas, bares, discotecas). No se veía salida posible, ni actores capaces de concertar propuestas, ni alternativas claras en el marco de la oposición política al régimen. El propio movimiento indígena estaba enfrentado a la resolución de su conflictividad interna, motivada por el nombramiento de Pandam como ministro étnico y por la plática del gobierno de comprar

(1) Este trabajo se concentra en los acontecimientos ocurridos en Quito. Ello no implica desconocer ni la importancia política, ni la riqueza simbólica que entrañaron las reacciones ciudadanas en otros lugares del país. El caso de Cuenca es particularmente significativo en este aspecto.

voluntades de dirigentes de las organizaciones amazónicas en un claro intento de controlar a la CONAIE.

¿Cómo se interpretaban y se vivían estos hechos desde el ciudadano o ciudadanía común, desde el punto de vista cotidiano? Las imágenes metafóricas que aparecen y condensan esos sentimientos colectivos, son las de una ciudad agredida; una ciudad deprimida que buscaba expresar el descontento, intentando construir un discurso contestatario, articular una voluntad colectiva y contraponer una simbología a las imágenes del poder. Apelo a los recuerdos para aginar esta argumentación.

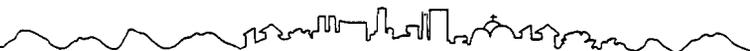
Me vienen a la mente las imágenes de las movilizaciones de las mujeres a fines de Noviembre en rechazo a la agresión a la mujer desde el poder (condensadas en la figura, el discurso y las actitudes del ministro Adum). Las mujeres con pañuelos blancos plantadas en la “Plaza Grande” frente al Palacio de Carondelet. La imagen del Secretario de la Administración (Salem) que desde el balcón del palacio dirigía un gesto despectivo a las mujeres. La contraposición simbólica del uso político del espacio: la Plaza Grande como espacio en donde se ejerce la ciudadanía y se afirma y se construye una voluntad política ciudadana “desde abajo”, frente al palacio de Carondelet, símbolo del poder, con su balcón como mirador “desde arriba”. Esta contraposición será recurrente hasta la salida definitiva de Bucaram. Sin embargo, en este caso, estas imágenes también denotan la contraposición entre el poder y la arrogancia masculina, frente a su cuestionamiento protagonizado por las mujeres y sus pañuelos blancos.

El descontento contra las agresiones del poder, buscaba canales de expresión. ¿Cómo interpretar sino la ironía

de las clases medias y altas de la ciudad congregadas “ritualmente” en la Plaza de Toros durante las fiestas de Quito, al hacer circular sobre un palo un calzoncillo hacia el ministro de obras públicas (en alusión al escándalo que armó por el robo de sus calzoncillos en el Hotel Crown Plaza) y su respuesta (también irónica) colocándose como sombrero? La voz y la voluntad de la ciudad crecían desde todos los frentes y sectores. El 31 de Diciembre las llamadas desde los distintos barrios de Quito hacia la radio La Luna, durante todo el día expresaban esa voluntad en construcción. al responder a la pregunta “¿qué quemarían del año 9?” con respuestas insistentes que machacaban que quemarían al gobierno, a Abdalá, al ministro Adum, entre otros personajes del poder. La riqueza del imaginario urbano usaba una vez más el simbolismo implícito en las festividades tradicionales de los años viejos, como un recurso político contrahegemónico. Mientras tanto las “caricaturas musicales” creadas por la radio La Luna mordazmente parodiaban a los hechos y personajes del poder y nos recordaban cotidianamente en tono burlón, que vivíamos en esa ciudad agredida.

Las movilizaciones de las mujeres marcaron el primer eslabón en la cadena en este proceso de construcción de la voluntad colectiva en la ciudad. Le siguieron otros sectores, como los periodistas que protagonizaron una marcha por la libertad de expresión con las bocas amordazadas, los estudiantes con sus continuos enfrentamientos con la policía en rechazo a las medidas económicas en el mes de Enero, la reunión y toma de posición de la Asamblea ciudadana de Quito, entre otros.

Esta voluntad colectiva copaba pues todos los espacios y tenía sus correlatos políticos, desde las diversas iden-



tidades e intereses de los distintos sectores sociales y políticos. El 11 de Enero se constituye el Frente Patriótico entre movimientos sociales, gremiales y políticos, conformado por el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), el Frente Popular y la Coordinadora de Movimientos Sociales (vinculada a los sindicatos energéticos y al movimiento indígena). Se anuncia la convocatoria a un paro cívico para el 5 de Febrero y se firma el “mandato popular” que recoge las aspiraciones de estos sectores (empezando por la derogatoria de las medidas económicas, pasando por la supresión del Ministro étnico (incluida la Asamblea ciudadana de Quito con su alcalde a la cabeza) en un ambiente de creciente agitación social y de incertidumbre respecto al futuro político del régimen de Bucaram y a los efectos que dicho paro podría tener. Se configura entonces un ambiente en el que el paro cívico del 5 de Febrero se vuelve incontrolable para el gobierno, como una expresión generalizada de descontento y de catarsis colectiva en repudio a Bucaram. La voluntad colectiva se había entonces consolidado.

La disputa por los espacios y la simbología del poder: la toma de la catedral y los fantasmas de Carondelet

A las 6 de la mañana del Miércoles 29 de Enero, alrededor de 120 personas de la Coordinadora de Movimientos Sociales, irrumpen y ocupan la Catedral Metropolitana. Este hecho permite a los movimientos sociales tomar nuevamente la iniciativa en la conducción del paro cívico y afirmar los puntos centrales de su convocatoria. Para ello apelan a la simbología del poder encarnado nuevamente en la Plaza Grande. Ocupan el espacio que simboliza el “otro poder”, el poder religioso,

ubicado en el centro político de la ciudad, en el lado aledaño al que corresponde al palacio de Carondelet y marcan este espacio con la bandera del Ecuador y la huipala. Esta vez la voluntad política ciudadana no está en el medio de la plaza mirando desde abajo el símbolo del poder. Metafóricamente lo ha igualado ocupando el espacio alterno. Desde allí cuestiona y disputa el poder político. “Desde el 29 de Enero, el poder ha pasado, aunque sea en el símbolo, a la Catedral tomada por los movimientos sociales” (Ponce, J., 1997:30). Y la ciudad así lo entiende y no se revela por el uso político dado a un espacio “sagrado”, a diferencia del Obispo Arregui que no logra convencer a los ocupantes que desalojen la Catedral y se retira enojado por el “sacrilegio”. Mientras dura la ocupación hasta el 7 de Febrero, la ciudad alimenta a los ocupantes en los esporádicos momentos que se abrían ligeramente los portones.

El 4 de Febrero en la tarde la gente circulaba en la Plaza Grande, se acercaban a la Catedral y miraban recelosamente a Carondelet. Las expectativas y las incertidumbres marcaban el ambiente. Bucaram llegó al palacio y se preparaba a pasar su primera noche en el palacio de Carondelet a pesar de los fantasmas. Anteriormente había argumentado que no dormía en Carondelet por la presencia de fantasmas. Pero ahora tenía que hacerlo. El poder cuestionado no podía dejar este escenario simbólico en un momento crítico. Necesitaba afirmarse controlando y ocupando efectivamente este espacio.

Paralelamente las mujeres de la Coordinadora Política, se tomaban la revancha. Organizaron un “té de damas” en el Crown Plaza, espacio predilecto del bucaranismo y a través de este artificio se tomaron el hotel. Bucaram ya no tenía espacio en la ciudad. Sólo le

quedaba soportar por unos días a los fantasmas de Carondelet. También estos fantasmas fueron recreados y adquirieron una nueva significación en el imaginario colectivo de la ciudad. Salieron de Carondelet a las calles de la ciudad y se dirigieron a las afueras del Palacio Legislativo. Se materializaron en las figuras de los ex presidentes muertos y con sus sábanas blancas se sumaron a la movilización colectiva los siguientes días. La historia también acompañaba y se volvía cómplice de la voluntad colectiva de la ciudad.

Bucaram Fuera! Imágenes, imaginarios y marcación de territorios en la movilización colectiva

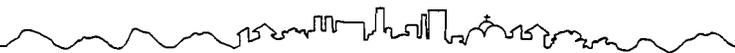
El 5 de Febrero la ciudad amanecía con todos sus monumentos cubiertos de negro. El imaginario ciudadano asignaba nuevas significaciones al pasado, a sus personajes y a su evocación materializada en los monumentos, que cual símbolos de lo que fuimos, presenciaban silenciosos e impasibles la vida de la ciudad,

sin ser tomados en cuenta en el escenario cotidiano. Ahora adquirirían nuevamente voz, se convertían otra vez en actores y expresaban con su simbolismo el enfado de la historia con lo que ocurría en el presente.

poster

Mientras tanto en el mundo de los vivos (por no decir de los sobrevivientes), los ciudadanos embanderaban sus casas con crepones negros y las calles vacías poco a poco fueron ocupadas por la gente que igualmente vestía de negro. La movilización tomó cuerpo en diferentes espacios de la ciudad. Mientras en el Norte, en la avenida de los Shyris, se congregaban especialmente los sectores medios y altos de la ciudad, bajo la convocatoria del alcalde, en otros lugares de la ciudad, otros grupos y sectores marcaban otros espacios territoriales tanto por las diferencias dadas o a su vez buscando diferenciarse y afirmar otras identidades. Las diferencias y las identidades diversas de los actores, se marcaron entonces territorialmente en los sitios desde los que arrancaron las movilizaciones y en sus recorridos. Por ejemplo los teatre-





ros y los artistas se reunieron en el Ejido (Av. 6 de Diciembre) y se unieron a la marcha convocada por los trabajadores desde el Ejido (Av. 10 de Agosto) para de allí irrumpir rompiendo el cerco policial hacia el Palacio Legislativo y luego continuar hacia el centro de la ciudad, buscando nuevamente penetrar en el espacio simbólico del poder. Mientras ellos avanzaban hacia el centro, la marcha que venía de los barrios del sur de Quito, ya lo había atravesado y se dirigía rumbo Norte hacia el Palacio Legislativo. Posteriormente luego de rodear el Palacio Legislativo retornaron hacia el centro. Cuando arribó la marcha que venía desde la Av. de los Shyris al Palacio Legislativo (en donde concluyó), en el centro histórico la policía se esmeraba en dispersar a los manifestantes que intentaban romper el cerco y penetrar a la Plaza Grande. Mientras unos sectores concentraban toda su atención en el espacio legislativo percibido como el lugar desde el cual se podría concretar la cesación de las funciones de Bucaram, otros grupos disputaban el espacio físico del poder, buscando llegar hasta Carondelet. En la tarde el centro era el escenario de una verdadera batalla campal entre los jóvenes que resistieron y la policía. En el Palacio Legislativo por su parte la movilización se mantuvo en pie hasta el anuncio, del entonces presidente del Congreso, de la convocatoria de un congreso extraordinario, para el día siguiente tratar la cesación de las funciones de Bucaram, acogiendo el mandato ciudadano. La movilización colectiva fue al mismo tiempo una expresión y un reconocimiento de las diferencias.

La movilización estuvo cargada de significaciones en una multiplicidad de símbolos que parodiaban al gobierno de Bucaram y contraponían la voluntad ciudadana frente al poder. El sonar de las cacerolas, canciones, escenificaciones de teatreros y zanqueros, consig-

nas coreadas por los manifestantes expresaban la tensión y la fiesta. Rompían con la cotidianidad de la ciudad y aglutinaban la voluntad colectiva.

El 6 de Febrero en la tarde y noche la voluntad colectiva se concentró en los alrededores del Palacio Legislativo. Luego de la decisión del Congreso a las 10 de la noche, la movilización nuevamente recorrió la ciudad y una parte de ella logró romper el cerco policial y penetrar en la Plaza Grande, nuevamente para desafiar al poder.

El 7 de Febrero el centro de la ciudad había sido tomado. Las imágenes contrapuestas de la ciudad tomada y el poder asediado tomaron entonces cuerpo, en un ambiente de expectativa generalizada y de incertidumbre por la resolución de la crisis política. San Francisco fue el espacio desde donde nuevamente se intentó penetrar en Carondelet y forzar la salida de Bucaram. Las fuerzas militares se encargaron de impedirlo y proteger su salida a Guayaquil esa misma noche.

Una vez que se resolvió la crisis política y se reconstituyó la cotidianidad, la ciudad ya no es la misma. Nuevas significaciones han sido añadidas a sus espacios y a la vida de sus habitantes. La experiencia quedará marcada en la conciencia ciudadana y en sus nuevos imaginarios, a pesar de que muchos de los actores consideren que la clase política confiscó “la revolución de las conciencias”. 

Referencias Bibliográficas

- Ponce, Javier. “Crónica de un sarcasmo en 13 sábados” en: *Que se vaya! Crónica del Bucaramato*, EDIMPRES-HOY, Quito, 1996.
- Silvia, Armando, *Imaginarios urbanos*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1996.

