

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS
URBANOS**

**LA LEGITIMIDAD COMO PROBLEMA DE GOBERNANZA URBANA: LA
REHABILITACIÓN DEL PARQUE SUCRE DE RIOBAMBA COMO ESPACIO
PÚBLICO DISPUTADO EN EL 2012**

WILLAN VINICIO LOPEZ CALLE

ENERO DE 2016

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS
URBANOS**

**LA LEGITIMIDAD COMO PROBLEMA DE GOBERNANZA URBANA: LA
REHABILITACIÓN DEL PARQUE SUCRE DE RIOBAMBA COMO ESPACIO
PÚBLICO DISPUTADO EN EL 2012**

WILLAN VINICIO LOPEZ CALLE

**ASESOR DE TESIS: MARCO CÓRDOVA MONTÚFAR
LECTORES: MARC MARTÍ COSTA
LUIS CARLOS ERAZO**

ENERO DE 2016

DEDICATORIA

A Martina por su infinita enseñanza de madre.
A mi hijo José David.

AGRADECIMIENTOS

Manifiesto mi gratitud a Carolina Báez y Alejandra Jaramillo por acogerme en Quito y brindarme tanto.

A Xavier Macas y Carlos Flores por permitirme en flacsoradio tener un espacio para compartir.

A Marco Córdoba como asesor por creer y empujar mi trabajo de tesis.

A FLACSO por permitirme acceder a una educación que verdaderamente vale la pena en Ecuador.

A la Vida que me pus nuevos amigos para alegrar el camino de la maestría.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN.....	9
El poder público a nivel urbano	10
Gobernar la ciudad en gobernanza	12
El espacio público urbano como escenario de tensión	13
La legitimidad en la Gobernanza	14
Planteamiento del caso de estudio y el diseño metodológico	15
Pregunta de investigación.....	17
Hipótesis.....	17
Objetivos	17
CAPÍTULO I	21
GOBERNANZA URBANA: LA INTERRELACIÓN ESTADO –SOCIEDAD EN LA CIUDAD	21
Gobernanza: aproximación a la interacción	22
La interacción Estado - sociedad.....	25
El Estado como actor de la interacción	27
Gobernanza urbana: las ciudades asumiendo el poder público.....	29
La interrelación del poder público a nivel urbano.....	32
CAPÍTULO II.....	34
LEGITIMIDAD EN EL PODER PÚBLICO LOCAL	34
Comprendiendo la legitimidad	34
Abordaje al significado de la legitimidad	34
De cómo se concibe a la legitimidad.....	36
Formas de legitimidad.....	36
Las perspectivas de legitimidad	38
La legitimidad como estabilizador del Estado	39
La descentralización de la legitimidad	41
Evaluación de la legitimidad más allá del Estado.....	42
La evaluación de la legitimidad supra estatal.....	42
La legitimidad a nivel sub-estatal.....	43
Casos que analizan la legitimidad a nivel urbano	44
Legitimidad como problema de la gobernanza.....	45
La legitimación como acción de gobernanza	46
Creencias compartidas.....	49
Consentimiento.....	49
Conformidad legal.....	49
Rendimiento	50
CAPÍTULO III	51
ACERCAMIENTO AL PARQUE SUCRE COMO ESPACIO PÚBLICO DISPUTADO	51
Riobamba entre el primer cabildo en Ecuador e imaginarios urbanos.....	51
Desde el municipio colonial	52
Desde el municipalismo en la república.....	56
Del municipalismo a un régimen descentralizado.....	58
CAPÍTULO IV	71
LA (DES) LEGITIMACION EN EL PARQUE SUCRE	71

Las claves de la ilegitimidad: gobernante y gobernados.....	71
La pugna – ruptura de la creencia compartida	71
La identificación de la creencia compartida en símbolos del patrimonio.....	73
Las redes sociales como activador de la creencia compartida y el consentimiento	74
Veeduría Parque Sucre- la búsqueda de la conformidad legal.....	75
Insatisfacción con los órganos de control, inconformidad legal	76
El retiro del respaldo político, el retiro del consentimiento	77
La marcha y la toma del municipio, retiro del consentimiento.....	78
El desencuentro con los gobernados urbanos	79
Desde las creencias compartidas	80
Desde el consentimiento.....	85
Desde la conformidad Legal	88
Desde el rendimiento.....	90
Valoración de la legitimidad del gobierno de la ciudad de Riobamba	91
CONCLUSIONES.....	96
BIBLIOGRAFIA.....	100

ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Contenido	Páginas
Tabla 1: Patrón de legitimación	19
Tabla 2: Mensajes en redes sociales.....	75
Ilustración 1: Patrón de legitimación y dinámica política.....	48
Fotografía 1: Bancas del Parque Sucre	67

RESUMEN

La presente investigación aborda la discusión de la gobernanza urbana, esto en la medida que las ciudades van tomando relevancia en el territorio, en lo social, en lo económico y también en lo político, donde es evidente una naturaleza relacional entre gobernantes y gobernados.

Los ciudadanos participan y se interesan en los temas de ciudad, razón por la cual le otorgan un rol más protagónico al municipio como institución y por ende a la figura del alcalde como autoridad. De este modo se abre un campo para observar las configuraciones actuales del poder público como parte de las relaciones Estado - sociedad a nivel urbano, más aún si estas son poco flexible y cargadas de tensiones.

En la ciudad el poder público tiene asidero más cotidiano entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta pública, en contraposición a la intervención estadocéntrica que desfiguró en la pérdida de legitimidad y polarización de la relación Estado – Sociedad. En este sentido el Parque Sucre como espacio público urbano patrimonial de Riobamba constituyó en el escenario donde se reflejó el poder público a nivel local, esto al ser intervenido por la municipalidad en una acción directa como proyecto de modernización lo que provocó una disputa entre los ciudadanos que defendían su conservación atribuyéndole una identidad local frente a la subestimación que hacia el alcalde a las demandas ciudadanas, situación que llevaría al pedido de su cargo y su posterior destitución; lo que en cierta medida evidenció la legitimidad del gobernante en el poder público concedido por la sociedad.

Concordante a lo mencionado nos planteamos la pregunta ¿De qué manera incide la gobernanza en la legitimidad del poder público a nivel urbano? Manejando la hipótesis que la incidencia está dada por las condiciones en la que se establecen las interacciones Estado-sociedad y por la gravitación que generan los ciudadanos en la desaprobación y expansión de conflictos.

Para comprobar la hipótesis de trabajo se propuso aplicar el patrón de legitimación para discutir la legitimidad en cuatro dimensiones: creencias compartidas, consentimiento, conformidad legal y rendimientos, y de esta manera describir la legitimidad como problema relacionado a la gobernanza urbana a partir del espacio público Parque Sucre.

INTRODUCCIÓN

La legitimidad política constituye un concepto mayormente discutido en las ciencias políticas para tratar la titularidad del poder político estatal. Es impuesta en la sociedad como representación justificadora para aceptar, obedecer y reconocer al gobernante. Sin embargo su comprensión aún resulta compleja porque no tiene un carácter estático, porque puede ser atribuida únicamente por los gobernados, y también porque es ambigua en su forma positiva y algo menos cuando se carece de ella, como en los casos de gobiernos autoritarios.

En contextos locales la legitimidad ha sido poco tratada, aunque el fortalecimiento de los gobiernos locales y la emergencia de las ciudades con una primacía urbana en crecimiento que trastoca la relación ciudadano –gobernante exige de ella, pues hay mayor cercanía entre actores estatales y no estatales que se presionan en el ejercicio de tomar decisiones públicas. El poder público del subnivel estatal relacionado a la ciudad enfrenta un proceso de transformación que va del gobierno local a una gobernanza urbana, esto tiene incidencias en la condición de los municipios para atender la preponderancia de lo urbano.

Se toma el enfoque de gobernanza urbana, que proviene de la aproximación a la gobernanza en su ámbito más general, para tratar al gobierno de la ciudad en el cual se hace más evidente la naturaleza relacional de los actores estatales y no estatales en el conjunto de procesos e implicaciones de los temas de ciudad. Y la participación de actores ciudadanos en la producción de políticas urbanas ha venido de ganar terreno con las atribuciones estatales dadas a los municipios en los procesos de descentralización desde donde se han buscado la redistribución de la autoridad y la interdependencia en la gestión pública.

Esa titularidad de ejercicio del poder que posee un gobernante se ve implicada con la naturaleza relacional de los actores no estatales, pero desconocemos en ¿qué medida es descrita y explicada frente a los asuntos relativos a la ciudad? Si bien la gobernanza ha sido tratada, no obstante los estudios sobre gobernanza urbana son pocos, y más escasos aún son los estudios que tratan la legitimidad en lo urbano.

En este sentido el estudio de caso se enfoca en el proyecto de Restauración del Parque Antonio José de Sucre en el periodo correspondiente a la alcaldía de Juan Salazar (2009-2014), en la que se propuso la modernización del espacio público patrimonial, proceso que fue cuestionado, frenado y disputado por los ciudadanos hasta

el punto de incidir en la legitimidad del poder público local. A partir del estudio de caso la presente investigación pretende encontrar razones de la ciudadanía para cuestionar la legitimidad del poder público local y ahondar en la discusión de la interacción Estado –sociedad a nivel urbano.

El poder público a nivel urbano

El poder público como ejercicio del Estado central perdió fuerza por diversos vicios que afectaron la relación con la sociedad, de allí que han emergido distintos niveles como el local, destacando los escenarios urbanos como el nuevo detentor del poder que sostienen interrelaciones de actores estatales y no estatales. En estos escenarios artificiales llamados ciudades las demandas sociales y la capacidad de respuesta pública tiene asidero cotidiano. Una escala más pequeña que lo nacional, no resulta menos exigente en tanto hay una cercanía del gobernante y los gobernados, pero sin duda los gobiernos de ciudad como nuevas estancia para el poder público va tomando mayor fuerza, aunque está claro que “carecen de soberanía formal y continúan subordinadas a las estructuras del Estado como lo señalan Ross y Lidstrom (2014:137).

La primacía de las ciudades devenida en las últimas décadas por el impactante crecimiento urbano le da una condición elevada de representación en el territorio con sociedades urbanas que priman sobre al desmedro de la vida rural, más su alta capacidad de aglomerar habitantes y abarcar la mayor cantidad de actividades económicas (Camagni, 2005) da como consecuencia un escenario urbano que toma jerarquía propia tanto en el aspecto territorial, social, económico y además en el aspecto del poder político.

Su jerarquía es tal que, hoy en día, se le atribuye a las ciudades el centro de la toma de decisiones significativas, ya sea para un territorio específico al que encarnan e incluso en algunos casos posee una capacidad de respuesta a circunstancias de carácter nacional, como es el caso de ciertas ciudades capitales nacionales o provinciales que demuestran su altísima influencia.

Las ciudades han consolidado, entre otros aspectos, una manifiesta interacción de cercanía Estado-Sociedad-mercado, que en la cotidianidad directa coloca una mayor cantidad de personas demandando al Estado una capacidad de respuestas rápida, llevando los asuntos de interés público a una demostración de calidad, eficiencia, transparencia, participación y entre ello que presente condiciones de legitimidad. Por lo tanto se entiende que el peso adquirido de las ciudades en la toma de decisiones se

conecta con el florecimiento del territorio local en contraposición al menguado sentido nacional que perdió capacidad de respuestas para sociedades dispersas y plurales.

En este panorama gobernar la ciudad desde el Estado implica una difícil conducción y control de la sociedad, ya sea por la necesidad de generar una prestación de bienes y servicios públicos con cercanía, quizá por los tropiezos en la generación e inyección de políticas homogéneas que no encajan en la diversidad de local o porque emergió con fuerza y sin retroceso los procesos de desconcentración y descentralización de funciones y competencias a los gobiernos locales bajo un esquema de gestión y administración *moderna* motivada por los organismos multilaterales, la cual se refiere pudo haber intensiones para desarticular el Estado Nacional. Definitivamente hay que reconocer que las ciudades han obtenido un poder político sustancial y significativo a través de un largo proceso de interrelaciones Estado-Sociedad.

Las urbes ecuatorianas no están lejos de la preeminencia que se tiene por comprender las ciudades y sus dinámicas a nivel mundial, más aún cuando Latinoamérica resulta ser una región esencialmente urbana, que en estimaciones al año 2012 hechas por ONU-Hábitat (2012) dan cuenta que un 80% de la población de la región está viviendo en espacios y condiciones de lo urbano, lo que necesariamente, muestra la prioridad e implicación de comprender dicha situación.

Carrión (S/r: 14) ratifica que “el modo de vida fundamental de los ecuatorianos es urbano”, determinándose a la urbe ecuatoriana como la principal fuente de desarrollo económico y empleo a partir de la expansión que tuvo junto al apogeo petrolero que en el Ecuador inició en el año 1972. Estas circunstancias condicionaron fuertemente las últimas décadas para la vida urbana nacional, justamente porque los ingresos petroleros activaron un modelo de modernización de la sociedad y Estado con una industrialización sustitutiva de importaciones que llevo al crecimiento de las capas medias y produjo una urbanización constante por la existencia de inversión en infraestructura en los sectores urbanos (Báez, Ospina, Ramón, 2004) siendo esto un aliciente para una constante migración campo-ciudad que activo más la expansión de las urbes, por ello se reconoce que son “las ciudades las que están estructurando el desarrollo económico, social, cultural y político del país” (Carrión, s/r:14)

Estas circunstancias de crecimiento de las ciudades promovieron un rol de mayor protagonismo a los municipio; si bien estos ya constituyeron una estructura administrativa y de gobierno proveniente desde la fundación de las ciudades coloniales, actualmente ha ido poco a poco ganando atributos que les permite gozar de una

autonomía funcional y económica que les facilita un mejor cumplimiento en obras, servicios públicos y sobretodo tomar decisiones públicas. Acompañando al municipio surge la figura de los alcaldes que fue tomando fuerza como actores de urbe, que de manera influyente activaron el poder y protagonismo político local hasta exigir más capacidad de decisión y más presupuesto del Estado, que es posible entenderlo desde las circunstancias de una marcada bicefalia centralista del poder político entre las ciudades de Quito y Guayaquil donde se concentraba la fuerza de trabajo, capital y poder político que las convertía, a las dos ciudades, en las más grandes del país y en las artífices de las relaciones de poder público, esto promovió a que se replantee el ejercicio de los otros alcaldes municipales en la medida de brindar condiciones e importancia al resto de ciudades del país (Báez, Ospina, Ramón, 2004) .

El contexto antes expuesto ha sido necesario para soportar la idea de gobierno de ciudad en el Ecuador aunque este continúe supeditado a la condición del cantón, del municipio, el alcalde y su relación con los habitantes de la ciudad.

Gobernar la ciudad en gobernanza

En el Ecuador como en otros países de América Latina la intervención Estatal había perdido su capacidad de respuesta con la sociedad debido a su lógica centralista, su situación de ingobernabilidad estaba marcada por gobernantes muy inestables y una serie de políticas equivocadas que desembocó en la polarización de la relación Estado – Sociedad. Por consiguiente la gobernabilidad disminuida no cubría las múltiples y complejas demandas sociales, lo que al tiempo produjo fuertes impactos socioeconómicos y políticos que simplemente condujeron a colocar los descritos en los gobernantes, quienes fueron vistos como los principales causantes de los problemas del país (SENPLADES, 2008).

Esa disconformidad con el acto de gobernar condujo diversas acciones para reorganizar la capacidad de respuesta pública, ya sea, reorientando las elecciones como el mecanismo que puede liberar de malos ciudadanos en el gobierno si la ciudadanía saber escoger las mejores opciones; inscribiendo modelos que mejoraban la gobernabilidad pública mediante controles estrictos y normados, u otros que brindaban resultados de eficiencia únicamente a quienes poseían capacidad de pago por los servicios, pero fueron acciones que no respondieron en totalidad a la sociedad, dando paso así a una nueva forma de organizar el gobierno que surge de quitar el centro de gravitación puesto únicamente en el Estado y permite las interacciones que Kooiman

(2003) denomina “co-carácter público-privado” en referencia a la gobernanza sociopolítica como modelo que recupera la interrelación Estado-Sociedad en el gobierno.

De este modo la gobernanza asume que “la pérdida de confianza y legitimidad es resultado, en parte, de la percepción de que los gobiernos están muy alejados de los ciudadanos” (Peters y Murillo, 2005: 587), que sin lugar a dudas, el acercamiento a las nociones de gobernanza le brindaría al Estado un refrescamiento, sin que ello signifique *per se* la resolución a las demandas de la sociedad, por el contrario, con la participación de la sociedad civil se incrementarían las demandas, más aún en los escenarios urbanos que resultan los puntos de mayor carga de exigencias sociales por las necesidades de la vida cotidiana, que claro está, debe a unas condiciones de mayor aglomeración de personas viviendo en espacios más reducidos cada vez.

Desde aquí pretendemos comprender el acto de gobernar la ciudad en gobernanza, siendo para el contexto ecuatoriano el municipio la institución de poder y gobierno a nivel urbano que marca la interacción Estado-sociedad, es decir, las ciudades ecuatorianas tienen una suerte de gobierno de ciudad en los municipios aunque estos no responden a lo netamente urbano. En las últimas décadas los municipios han ganado reconocimiento en la obtención de competencias, roles, funciones y atribuciones como Gobiernos Autónomos Descentralizados. Actualmente “el gobierno local y las políticas urbanas en conjunto con los ciudadanos son parte esencial para la construcción de una gobernanza urbana” (Brugué y Gomà, 1998 citado en Vásquez s/r:).

El espacio público urbano como escenario de tensión

La gobernanza urbana no se traduce en una simple interacción de Estado –sociedad en la ciudad, lo importante es entender la existencia de una relación poco flexible y cargada de tensiones que se configura a través del tiempo y es alimentada por el control y dominación de ciertos grupos sociales que condicionan la organización del espacio urbano. Las tensiones de gobierno en lo urbano adicionalmente ocurren por la propia organización del espacio urbano. Lo señala García “el poder y la ciudadanía se materializan y se expresan en la conformación de las calles, las plazas, los parques y otros lugares que recogen las particularidades del espacio físico, simbólico y político que hacen la ciudad” (García, 2013). Por lo tanto la ciudad es uno de los más significativos puntos de encuentro o desencuentro entre gobernantes y gobernados, en el

cual se trazan las relaciones del poder público, puesto que “la ciudad es espacio público esencialmente” (García, 2005).

En estimación de lo antes dicho, el espacio público cuenta como factor para encontrar pistas de las interacciones municipio - ciudadanía, ya que el espacio público en espacio-tiempo no ha sido estático, ni unívoco, es decir “la historia de la ciudad es la de su espacio público” (García, 2013). Por tanto, el espacio público es trascendente no solamente como un indicador de calidad física urbana sino también como un instrumento privilegiado para hacer ciudad en el sentido que retrata el encuentro social y los flujos de poder de la ciudad. Para el caso de las ciudades latinoamericanas y en particular las andinas el contexto de la fundación de las ciudades responde a una colonización de los espacios urbanos ya existentes, esto es importante tomar en cuenta, porque no se crearon ciudades, sino se estableció el control de los habitantes mediante un nuevo sistema político, el municipal, el cual fue impulsado para ejercer dominio como parte de la política de colonización de la corona de España, que establecía un modelo urbano de incluidos y excluidos, lo cual hace parte de los aspectos condicionantes de nuestra historia social urbana.

La legitimidad en la Gobernanza

Discernir sobre la (i) legitimidad de los gobernantes de la ciudad viene a partir del entendido que la edificación de la ciudad no se cimienta únicamente sobre lo físico, sino que se constituye sobre la construcción social entre sus habitantes y gobernantes. La presente investigación pretende ahondar en la noción de gobernanza y gobernanza urbana para entender las ciudades como escenarios de gobierno, donde existe la disputa de sentidos en la que se ven enfrentados los habitantes de una ciudad con sus autoridades, que si bien la democracia representativa permite de sufragio en sufragio legitimar de modo temporal a quien gana las elecciones, sin embargo, la ciudadanía no silencia su posición, sino al contrario evalúa de forma constante las condiciones, las soluciones, la eficacia y la transparencia como alimento de la credibilidad, aceptación, reconocimiento y obediencia a la institución y autoridad, es decir legítima o no sus decisiones. Ya lo dice Blanco y Goma:

El gobierno democrático tradicional se encuentra hoy con dificultades crecientes para reaccionar de manera eficaz y ágil ante un entorno cada vez más complejo, incierto y dinámico; y los procesos de legitimación de las instituciones públicas se van complicando ante una ciudadanía cada vez más reflexiva y crítica, con nuevos valores que no

pueden ser satisfechos con la simple provisión tecnocrática de servicios públicos” (Blanco y Goma, 2003:1)

La gobernanza nos permite comprender que la toma de decisiones ha dejado de ser unidireccional y de imposición vertical del gobierno, sobre una de doble sentido donde la ciudadanía tiene una posición de mayor exigencia. Condición que actualmente afrontan todas las autoridades, incluidas las de nivel local, que al desconocer cuánto de sus decisiones son aceptadas por los ciudadanos han incurrido incluso a prácticas no tan transparentes de conformación de grupos de respaldo para lograr mitigar el peso de la crítica ciudadana a las decisiones públicas, como claro intento de marcar su credibilidad y aceptación. De modo que la legitimidad del poder público toma partido al momento de aceptar, obedecer y reconocer al gobernante, la institución y su actuación. Sin embargo dicha legitimidad cuando es puesta en tela de duda abre una brecha en el proceso de gobernar, lo cual interesa conocer al abordar esta investigación.

Planteamiento del caso de estudio y el diseño metodológico

Riobamba es una ciudad signada por su centro histórico colonial como también por la fragmentación social y espacial dada entre mestizos e indígenas que la habitan. Aún se mantiene una persistente presión por un cierto grupo de las familias por señalar a esta urbe como la ciudad de notables en reconocimiento a un desarrollo que sostuvo en un determinado tiempo atrás, la cual contrasta con la lucha de los indígenas hecha en esta ciudad como uno de los principal escenario de la reivindicación de la justicia y los derechos indígenas que fue promovido por Monseñor Proaño¹ por la década de los sesenta del siglo pasado.

Riobamba como ciudad intermedia de Ecuador actualmente no tiene una clara posición del lugar que ocupa entre varias ciudades con características similares. Más allá de ser una capital de provincia, actualmente no es catalogada como una de las ciudades principales, pues su desarrollo económico no satisface al nivel que otras si lo tienen. Entre sus dificultades se encuentra la infructuosa capacidad del gobierno municipal para satisfacer los requerimientos sociales de: dotación de agua potable, alcantarillado, saneamiento ambiental, manejo de basura, crecimiento urbano, generación de empleo, y sobre todo de una administración pública eficiente.

¹ Monseñor Leónidas Proaño fue candidato al Nobel de la Paz, conocido como el Obispo de los indios por su trabajo en la liberación del indígena de la opresión de los terratenientes, obra realizada desde la diócesis de Riobamba apegado a la teología de la liberación.

La conducción institucional de Riobamba en las dos últimas décadas estuvo en manos de distintas corrientes políticas, pero todas con señales de ineficiencia y algunas con claros indicios de corrupción. La última administración municipal del periodo 2009-2014, que cubre el período de investigación, llegó a la destitución y encarcelamiento del alcalde a causa de millonarios desvíos de fondos.

Las circunstancias antes descritas han sido los elementos que han activado la lucha por el interés público, promoviendo un papel más activo de los ciudadanos para lograr mayor participación y control en el gobierno municipal. Riobamba en tales circunstancias experimentó un periodo corto que surtió cambios en la relación estado - sociedad. Basta con mencionar que el reclamo de algunos actores ciudadanos, a pesar de no contar con una red fuerte de organizaciones sociales, trastocó las lógicas de las relaciones gobernante y gobernados, dando una gravitación importante a la sociedad civil local, situación que particularmente se desarrolló alrededor del proyecto de rehabilitación del Parque Antonio José de Sucre a inicios del año 2012. Situación que lo asumimos como estudio de caso para comprender la legitimidad del poder público en las ciudades.

El Parque Sucre por su característica de espacio público urbano patrimonial de Riobamba en cierta medida puso en evidencia a un tipo de gobierno municipal no aceptado por los ciudadanos, así como hizo tangible una identidad local como muestra de qué es aceptado y qué no lo es, lo que condujo a una disputa entre los ciudadanos y la autoridad local de Riobamba, motivo por el cual se vio apropiado al caso para examinar condicionamientos a la legitimidad política a partir de la gobernanza.

Entre algunos aspectos adicionales a tomar en cuenta son:

- El gobierno municipal ejecutó obras que evidenciaron no contar con la suficiente aceptación ciudadana.
- Los cuestionamientos ciudadanos al tipo de gestión era fuertemente contrarrestado por la autoridad.
- En las obras y proyectos municipales hubo elementos que inducían a pensar que su realización estaba en provecho de intereses particulares, es decir proyectos inconsultos con la ciudadanía, favoritismos en la entrega de obras, entre otros.
- El poder público de la autoridad no era controlado desde el concejo cantonal; el conflicto primaba en la relación de los concejales.
- Una alta fragilidad institucional permitía la ruptura de procesos, así como esquivar aspectos legales.

En tal situación el gobierno de la ciudad mostraba conflictos y pérdida de legitimidad. De modo que el caso del Parque Sucre podía arrojar luz sobre la manera como operaba la legitimidad en la ciudad. En el entendido que la legitimidad es un factor únicamente atribuible por los gobernados al gobernante acentuamos en obtener descripciones proyectadas desde los actores locales directamente involucrados, quienes marcaron el contrapeso en la relación Estado –Sociedad, esto es exconcejales, medios de comunicación y sociedad civil organizada.

Pregunta de investigación

Este trabajo aproxima un análisis de legitimidad como problema de la gobernanza urbana, por lo que formulamos la siguiente pregunta de investigación ¿De qué manera incide la gobernanza en la legitimidad del poder público a nivel urbano?

El problema, las autoridades que gobiernan los municipios en el Ecuador obtienen según la COOTAD cinco años para ejercer el poder público, sin embargo un inusitado aumento del descrédito a las autoridades y la expansión de conflictos en la relación Estado-sociedad a nivel local abre una brecha de (i)legitimidad en el ejercicio del poder público. Para ello se vio también necesario plantear una forma apropiada de valorar la legitimidad en el poder público urbano.

Hipótesis

Nuestra hipótesis es que la incidencia en la legitimidad está dada por las condiciones en la que se establece la interacción Estado-sociedad y por la gravitación que pueden generar los actores no estatales sobre la desaprobación y expansión de conflictos.

Con la investigación pretendo describir una mayor o menor legitimidad que obtiene la autoridad de la ciudad, particularmente respecto del caso Parque Sucre como espacio público patrimonial disputado entre los ciudadanos y el gobierno municipal de Riobamba.

Objetivos

El objetivo principal de la presente propuesta de investigación consiste en describir la legitimidad como problema relacionado a la gobernanza urbana del espacio público Parque Sucre de la ciudad de Riobamba.

- Incorporar un patrón de legitimación que responda a la discusión de la gobernanza urbana y legitimidad a partir del caso Parque Sucre de la ciudad de Riobamba
- Distinguir las condiciones que influenciaron el poder público local alrededor del caso Parque Sucre de la ciudad de Riobamba.
- Observar la incidencia de la gobernanza urbana en la legitimidad del poder público desde el caso Parque Sucre de la ciudad de Riobamba.

Metodología

Para comprobar la hipótesis de trabajo el estudio se propuso el patrón de legitimación planteado por Cruz (2011) a partir de los postulados de Beetham (1991) y Alagappa (1995) como un enfoque de carácter sintético alternativo, que plantea una discusión de la legitimidad en cuatro dimensiones que son: legalidad, creencias, consentimiento y rendimientos. Esto en función de fundamentar y justificar un sentido subjetivo e incierto que muestra la legitimidad en los debates, de modo que se insertan elementos de discusión para la gobernanza urbana.

Cruz, asocia dichas dimensiones para estudiar la política pública, acá se asume dicho enfoque multidimensional para asuntos de política urbana por contemplar dimensiones de lo administrativo (ente municipal) y lo político (autoridad), esto permitió una recolección de datos en función de un proceso político orientado a la justificación y defensa de una relación de poder. De modo que al patrón de legitimación se conforma de cuatro dimensiones analíticas que se contextualizan en dos dimensiones abarcativas: Política y administrativa, la primera corresponde más a la sociedad en las reglas de la creencia compartida y el consentimiento, y la segunda responde a la institución con la conformidad legal y el rendimiento. Observe la tabla 1.

Para esto en investigación se utilizó enfoques de métodos cualitativos con la aplicación de entrevistas semiestructuradas a informantes claves para obtener referencias explicativas. A partir del caso se siguieron parámetros de análisis que permitieron una reconstrucción de elementos contextuales como son: la ciudad de Riobamba, el municipio, y el espacio público Parque Sucre para favorecer de mejor forma al patrón explicativo, para esto nos servimos de material bibliográfico, periódicos, soportes de audio y video.

Un proceso importante de la investigación fue la codificación de la información en uso del patrón de legitimación, en tanto permitió categorizar los datos obtenidos a

partir de las entrevistas y la revisión documental. Se pasó desde una codificación abierta que permitió extraer datos aportados por las fuentes, a una donde se logró generar ejes centrales en las categorías ya extraídas para finalmente integrar nuevas categorías y subcategorías, en el punto de saturación de información.

Tabla 1: Patrón de legitimación

	Debate público Legitimidad por rendimientos	Proceso de toma de decisiones Legitimidad institucional
Dimensión Política	Creencia compartida Justificación Imperativa ¿Por qué? ¿Para qué?	Consentimiento Justificación procesal ¿Quién? ¿Cómo?
Dimensión Administrativa	Rendimiento Justificación Sumativa ¿Son valorables los resultados?	Conformidad Legal Justificación operativa ¿Cómo en la gestión?

Fuente: Adaptado de Cruz 2011

Este trabajo se abordó el problema en cuatro capítulos que son: 1) En primer lugar el concepto de gobernanza y la aproximación a la gobernanza urbana. Desde el material bibliográfico se busca brindar una comprensión de la gobernanza y su trayectoria hacia una gobernanza urbana, resaltando la ciudad como un nuevo escenario de interacciones con alto grado de cercanía.

2) En segundo lugar se plantea la legitimidad en relación a la gobernanza urbana como enfoque para el análisis del poder público propio de la ciudad. De manera específica se examina las posibles contribuciones de la legitimidad y los puntos de conexión que puede brindar. De aquí surgen las herramientas propuestas en una matriz de análisis que ofrece diversos criterios centrados en el patrón de legitimación.

3) En un capítulo tres se tomó el caso de estudio relacionado a la rehabilitación del Parque Sucre como espacio público urbano disputado entre el municipio y la ciudadanía, en el cual se da un contexto al municipio como institución para el gobierno de la ciudad, el imaginario social de Riobamba relacionado a hechos que sustentan el espacio público patrimonial en cuestión. En un momento posterior se identificó y categorizó los hechos de la disputa gobernante-gobernados como parte del patrón de legitimación para identificar las incidencias de la gobernanza urbana.

4) Finalmente, con el propósito de examinar la relación de contexto con la legitimidad, se examinaron los condicionamientos a los que se sujetan la gobernanza, a

partir de haber despejados los hechos y disgregado las dimensiones del patrón de legitimación: creencias compartidas, consentimiento, conformidad legal y rendimientos; lo cual permite reflexionar sobre las imbricaciones de la legitimidad y la gobernanza.

En cuanto al corte temporal se realizó a partir del 2012 hasta 2014 en relación al tiempo que inicio el proyecto de rehabilitación del Parque Sucre y la finalización de la administración de la alcaldía de Juan Salazar.

La investigación se determinó de interés en cuanto Riobamba hace parte del grupo de ciudades medias del país que carecen o tienen poca investigación en el ámbito urbano, especialmente sobre las condicionantes del gobierno de ciudad. Particularmente la tesis posibilita una aproximación sobre la legitimidad como medio de evaluación de niveles subnacionales que tienen relación a los estudios urbanos, muy incipientes aún en nuestros contextos latinoamericanos.

CAPÍTULO I

GOBERNANZA URBANA: LA INTERRELACIÓN ESTADO –SOCIEDAD EN LA CIUDAD

Mediante el uso de la *gobernanza* se ha dicho distintas cosas en relación al uso del concepto y en relación a los diferentes objetivos y contenidos al que aplica, por ello no pretendo unificar conceptos ni objetivos, para discernir la gobernanza desde un aspecto temático como es el urbano, particularmente para sociedades latinoamericanas y específicamente en función de las ciudades Ecuatorianas.

Como ya mencione en este capítulo pretendemos realizar una aproximación al constructo de la gobernanza urbana, en la medida que reconocemos que lo público ya no es únicamente un asunto del Estado central, sino también de los subniveles estatales (Ross y Lidstrom, 2014), puesto que, en un marco de democracias representativas el nivel local responde de igual modo que el nacional en cuanto a la relación gobernante - gobernados. Ahora bien, las ciudades han ganado cabida en la esfera pública por su actual realidad de primacía urbana que nos abre el campo de gobierno de ciudad que requiere discusión, esto en clara comprensión que los espacio urbanos han llegado a ser los escenarios de mayor interacción entre demandas sociales y capacidad de respuesta pública, es decir interacciones Estado – sociedad - mercado. No hay que olvidar que actualmente en las ciudades vive la mayor cantidad de personas por metro cuadrado, y por lo tanto exige más de aquellos decisores que están al frente de las urbes, de quienes se espera respuestas afirmativas a las demandas ciudadanas y que no comprometan las condiciones de la democracia al ser portadores del poder público.

En lo siguiente, haremos un recorrido básico a la gobernanza ceñidos a nuestro interés de clarificar el concepto en la forma no estado céntrica del proceso de gobernarse, de modo que en el capítulo posterior se pueda establecer la conexión respecto de la legitimidad, teniendo claro que hay actores que interrelacionan. A modo de comprender mejor, observamos que si la participación de los ciudadanos en un sistemas de gobierno termina soslayada, posiblemente el gobierno enfrente una crisis de ingobernabilidad a causa de la desfavorable evaluación ciudadana; esto se busca entender a nivel de ciudad, por ello el propósito del capítulo es contar con un panorama de la gobernanza y la gobernanza urbana.

Gobernanza: aproximación a la interacción

Las referencias del apareamiento del fenómeno de la gobernanza se podrían señalar principalmente en los años 90 cuando el término toma popularidad en relación a los debates de “buen gobierno” y ‘buena gobernanza’. Cuando los organismos multilaterales promulgaban la gobernanza como una receta de desarrollo teórico hacia las instituciones públicas en el sentido que política, económica y socialmente pudieran alcanzar mejores resultados (Whittingham, 2005).

Cabe señalar que el concepto gobernanza ante de insertarse en América Latina se complejiza en función de los fundamentos y las nociones europeas y anglosajonas, las cuales de una u otra forma anclaron experiencias de diferente carácter para América Latina. Primero trasladadas como *governance* en sentido de norma por el Banco Mundial (BM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en tiempos que se entregaban créditos internacionales a los países subdesarrollados para buscar eficiencia y estabilidad económica de un país receptor (Cristina Zurbriggen 2012 citado en Rosas, Calderón, Campos, 2012: 115).

No obstante la incorporación de la gobernanza también contempló prácticas y formas diferentes de receptarla y entenderla en función del contexto político y administrativo de los gobiernos latinoamericanos, que estuvieron inmersos en situaciones políticas de alta inestabilidad, así lo apunta Jiménez (2008) “los años de transiciones a la democracia, los ochenta y noventa requirieron buenas dosis de “*governabilidad democrática*”, en función de anotar que el acto de gobernar atravesaba circunstancias difíciles, más sentidas aún por los ciudadanos. Se reconoce que la región asumió primero el término gobernabilidad que fue entendido como “la capacidad institucional del gobierno para superar las crisis, mantener el equilibrio y la legitimidad, y, sobre todo, como la capacidad de respuesta del aparato público político ante las demandas y problemáticas sociales” (Jiménez, 2008, p. 3).

En posterior se apunta que la corriente anglosajona traslado la ‘buena gobernanza’ como mecanismo de buscar eficiencia en los Estados para responder a los préstamos otorgados. Jiménez liga esta noción de gobernanza anglosajona a la Nueva Gestión Pública porque su funcionamiento estaba ligado a la denuncia de la corrupción y a la promoción de la privatización de servicios públicos (Jiménez, 2008: 3).

Finalmente, la corriente europea incorporó una evolución al término enmarcado en los niveles de decisión y consulta, con lo cual se promovería una nueva gobernanza moderna, adquiriendo allí su nuevo significado más descriptivo; según Mayntz:

a) para indicar un nuevo estilo de gobierno, distinto al modelo de control jerárquico, caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales; y b) como una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, como formas primarias de construcción del orden social (Mayntz, 2000 citado en Jiménez, 2008:3).

La gobernanza entra al mundo de las relaciones de los actores políticos, que vista como una interacción supondría orientación de ida y vuelta Estado- sociedad para lograr soluciones a los problemas colectivos. La gobernanza enfocada en los procesos abarca formas diversas de integración social en diferentes estructuras: jerárquica, mercado y redes, o de mecanismos para la misma: mando, intercambio, dialogo (Jessop, 2003 citado en Vásquez, 2014) y de modo alternativo al jerárquico trata de lograr un gobierno dinámico con cooperación desde relaciones individuales, organizacionales y sistémicas (Kooiman, 2003 y Jessop, 1999a citado en Vásquez, 2014: 38).

Sin embargo hay que profundizar su comprensión, en tanto, la interacción tiene dinámicas y perspectivas distintas. Whittingam (2005) propone la perspectiva “centrada en el Estado” de Guy Peters quien afirma que gobernanza “implica proveer una dirección coherente a la sociedad y que ésa es una función del Estado” (Guy Peters 2000, citado en Whittingam, 2005:4), por otro lado distingue la “perspectiva policéntrica” como un proceso más multidisciplinario que vincula tanto al Estado, a la sociedad civil y al sector privado, donde se enfrentan distintas posiciones respecto de los roles y las dinámicas de los actores.

Así los teóricos del capital social sostienen que una buena gobernanza responde a una sociedad civil fuerte; los neo-marxistas sostienen la existencia de un juego de poder de intereses donde el conflicto y la negociación son claves para una gobernanza; así como para los teóricos de la globalización son los organismos supra-nacionales los que marcan el orden (Whittingam, 2005:4).

Dentro de las cuestiones a explicar de la gobernanza también se encuentra que el apareamiento como concepto tuvo inicialmente “el objetivo de simplificar los procesos de regulación y de intervención de los poderes públicos y de facilitar la toma de decisiones del resto de agentes sociales, sobre todo los económicos” de un modo normativo y racional (Rosas, Calderón, Campos, 2012, 115), entendido quizá como una forma virtuosa de gobierno altamente centralizado y normalizado de buen gobierno. Pero en la medida que la gobernanza tuvo “su tránsito desde la economía a la ciencia

política y a la administración [fue] rompiendo los modelos burocráticos verticales que tradicionalmente se imponían hacia una gestión más inclusiva y co-responsable de la cosa pública” (Ibídem, 117).

Actualmente se podría entender que hay un concepto heurístico y abierto, a decir de Whittingam (2005:5) comprende “un espacio de conocimiento en construcción” tanto más si las nuevas formas de gobernanza traspasan el nivel del Estado, dando cabida a otros actores y otros niveles. Al realizar una abstracción de los componentes de gobernanza se entiende que hay actores estatales y no estatales, que sin embargo al acercarse a las fronteras de lo público y lo privado caemos en una posición compleja para definir donde empieza o acaba la actuación de uno u otro actor, esto convierte al término *gobernanza* en algo más difuso de entender al momento que enfrenta tensiones y dispersiones de la relación Estado -sociedad.

Lo cierto es que la gobernanza no es ajena a las decisiones públicas en donde se busca equilibrar el asunto común por una parte, y por otra, se muestra como una manifestación de interacciones Estado, sociedad y mercado. Para entender aquello se hace un acercamiento a partir de las publicaciones “*Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*” y “*La Administración Pública en gobernanza*” de Luis Aguilar (2009 y 2010) quien plantea que la gobernanza resulta de “una perspectiva estrictamente *post gubernamental* de gobernar” (Aguilar, 2010:30) propia del proceso de toma de decisiones públicas con una gestión pública tradicionalmente burocrática, que luego paso al paradigma de la nueva gestión pública (NGP) y finalmente decantó en la gobernanza como interrelación no estadocéntrica propiamente dicha.

Esto es, en el primer caso que la principal forma conocida de organización y operación del Estado fue la *Burocracia*, término acuñado por Weber para calificar ésta acción jerárquica de *Dominación Legal – Racional* aplicada en la toma de decisiones públicas, que tiene carácter de una acción administrativa centralista que buscaba evitar los vicios de *la ilegalidad, la corrupción, la ineficacia/ineficiencia* del poder político tradicional (absolutista, caudillistas o autoritario) a la cual se propició una operación legalmente normada y controlada, con legítimas autoridades electas o designadas. Aquí se determinó que la propensión del poder ilimitado para forzar la realización de los resultados deseados, más desde su omnipotencia que por su competencia técnica y articulación con el sector privado fue la causa que originó su ilegitimidad política del poder (Aguilar, 2009:4).

En la segunda forma, la organización del gobierno respondió a imitar el alcance de objetivos del sector económico empresarial. Esta surgió de una ola de reforma del sector público que se inició en la década de 1980 como una suerte de imitación del estilo empresarial con el que se pretendía conseguir eficiencia en la gestión de lo público, comúnmente denominada la nueva gestión pública (NGP). Esta forma planteaba más concentración en la gestión y menos en la política, dar respuesta a los problemas de ineficacia social y económica de los programas y servicios del gobierno sobre una evaluación del desempeño de la burocracia pública y un pago base del usuario, esto condujo a transferir burocracia a agencias privadas para conseguir los objetivos de rendimiento trazados. No obstante su legitimidad política dependía directamente de la disponibilidad de recursos y capacidad de gasto para responder a las demandas ciudadanas (Aguilar, 2009:7).

Una tercera forma de organizar el gobierno proviene de una interacción entre el Estado y la sociedad en sentido de equilibrar la capacidad de respuesta del gobierno frente a las demandas de quienes reciben esas acciones, esto implicaría que los ciudadanos formen parte de la toma de decisiones públicas. Así el gobierno no puede ser más que un proceso definido y ejecutado por actores gubernamentales, ni solo corresponde a una forma de evaluación de la eficiencia de tipo empresarial, sino que propone ser una actividad colectiva, agrupada y compuesta de una sociedad (local, región, nacional). Se argumenta que ésta gobernanza como tal no surge del accionar del gobierno, sino emerge de la existencia de nuevas *formas de gobierno indirecto* (Aguilar, 2009: 15).

Una vez explicado esta última forma de organización del gobierno que opera de modo no estadocéntrico, la gobernanza es comprendida como la interacción de múltiples actores estatales y no estatales para tomar decisiones sobre asuntos de interés público. Sin olvidar que esta interrelación seguramente estará interferida por una serie de factores como la política de ajuste, la liberalización de los mercados, y otros aspecto que organizan la economía y configuran la vida social como son actualmente la globalización, la independencia y la autonomía de la sociedad, lo que seguramente afectara la capacidad de respuesta pública (Aguilar, 2009:15).

La interacción Estado - sociedad

Esta noción de gobernanza de carácter descriptivo propone la participación de múltiples agentes involucrados y coloca la cooperación social en la solución de problemas de

gobierno, esto lo distinguen Jon y Peters (2000); Aguilar (2010); Kooiman (2011); Mayntz (2001), entre otros, que hablan del descentramiento del actor Estatal. De allí que se entienda que el cambio de orientación de la política pasa de una forma vertical a una de nivel horizontal, que convierte a un gobierno de actor autónomo y autoritario a uno de mirada plural que interactúa dentro del sistema político (Jon y Peters, 2000:95); que se caracteriza por la interdependencia entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales (Aguilar, 2010:42), que exige reconocer toda la diversidad, complejidad y dinamismo de las sociedades modernas (Kooiman, 2011).

La gobernanza posee un sentido sustancial en la interacción Estado-Sociedad. Lo refiere Pierre y Peters (2000) “la gobernanza es el conjunto de normas que pautan la interacción de los actores estatales y no estatales que intervienen en el desarrollo de una determinada política pública”, en lo cual coincide Carmona (2008:122) al precisar que “la gobernanza está caracterizada por un mayor grado de interacción y cooperación entre el Estado y los actores no estatales”, de igual modo Mayntz (2001) indica que “la gobernanza establece una relación estrecha entre gobernantes y gobernados, y en su forma de interacción debe responder al establecimiento de solución colectivas a los problemas y satisfacción de necesidades”. De modo que la interacción Estado-Sociedad en su visión más política, primordialmente es tomar decisiones en una condición de doble vía.

A decir de Kooiman (2011) la generación de gobiernos interactivos o sociopolíticos son fundados sobre “interacciones amplias y sistémicas entre gobernantes y gobernados”. La interacción como tal del Estado-Sociedad brinda una claridad fundamental frente a ese acto tradicional de gobernar unidireccional para en rigor proponer una relación de doble sentido de dinámica activa. Esta interacción Kooiman (2003) lo llama co-carácter público-privado, y se comprende como fenómeno social en la aspiración de establecer acuerdos para solventar problemas o crear oportunidades sociales como “un intento por involucrar más a la sociedad en la tarea de gobernar y por reducir los elementos jerárquicos del sistema” (Peters y Murillo, 2005:590). Para reducir aquellos elementos jerárquicos y delimitar la gobernanza Pierre y Peters (2000) plantea tres momentos que permiten conducir los recursos que están dispersos en la sociedad: “la introducción de actores privados y organizaciones representativas en la dotación de servicios, la participación en la decisiones públicas, y finalmente en la legitimidad que se le puede dar a los instrumentos de política”, particularmente en esta

investigación queremos centrarnos sobre la legitimidad asociada a la interacción de los actores Estatales y no estatales.

Como vimos anteriormente la gobernanza compromete conjuntamente tanto al Estado y la sociedad como fundamentales, aunque en dimensiones más específica se muestre más compleja. Ambos elementos, Estado y sociedad, sólo se entienden en su relación y en su mutua dependencia aclara Uriarte, pues “la sociedad es el lugar de los individuos, de los actores de la política, y el Estado es el conjunto de instituciones que los individuos se dan a sí mismos para organizarse políticamente” (Uriarte, 2002, 28). De modo que una mayor cercanía de la interrelación Estado –sociedad puede crear mayor posibilidad de un gobierno interactivo o sociopolítico que articula los principios de eficiencia, legitimidad y estabilidad según Camou (1996:22, citado en Ibarra 2001:85)

Entre los componente de esta interacción precisa Mayntz (2001:3) “el poder debe estar disperso en la sociedad, pero no de manera fragmentada e ineficiente” así como reconoce que “las autoridades políticas tienen que ser fuertes, pero no omnipotentes y haber sido legitimadas democráticamente”. Así también Carmona sintoniza con la interrelación de las demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamentales, de las cuales según él dependerá de tres aspectos: “los estilos de gobernar, la diversidad de actores en juego y su articulación y, la capacidad de encaminar acciones de gobierno” (Carmona, 2008).

El Estado como actor de la interacción

El Estado sigue siendo un actor central que juega un rol determinante dentro de una interacción con la sociedad donde se preparan, adoptan y ejecutan las decisiones públicas, pero en el marco de la gobernanza descriptiva, debe compartir la esfera pública con otros actores, públicos y privados, por tanto debe revisar su forma de intervención (Longo, 2009:2) aun cuando no se tengan claros los aspectos, problemas y oportunidades del sistema de gobierno y el sistema a gobernar.

Al Estado se puede precisar como un conjunto de relaciones sociales que establece cierto orden en un territorio determinado, sus relaciones se formalizan mediante un sistema legal y respaldado por el Estado, dichas relaciones sociales pueden basarse, como argumenta Weber, en la tradición, el miedo al castigo, los cálculos pragmáticos, la habituación, la legitimidad y/o la eficacia de la Ley. De este modo la autoridad central investida con los poderes pertinentes hará cumplir la ley, la cual es una dimensión codificada sujeta a la interpretación de los profesionales, así como también recurre a otro dimensión que es la ideológica, donde el Estado alega desde los discursos explícitos hasta

la recurrente invocación del simbolismo de la independencia (O'donnell, 1993).

Pierre y Peters (2000) están en desacuerdo que la gobernanza debería ser una alternativa al gobierno para la definición y búsqueda de los objetivos colectivos, pues para ellos el Estado sigue siendo el actor más poderoso de la sociedad, es decir “El Estado es el conjunto de instituciones en las que está depositado el poder político consensuado o impuesto por los componentes de la sociedad y legitimado en grado diverso también por los miembros de la sociedad” (Uriarte, 2002, 53). De modo que las interacciones del Estado y la sociedad a menudo contribuyen a legitimar al primero, pero deja cuestionamientos acerca de cuál es el verdadero proceso democrático, cuando el Estado únicamente responde a la demanda de ciertos grupos y no a la sociedad en su conjunto como lo cuestiona Peters y Murillo (2005:596). En tal sentido Uriarte (2002) afirma que la capacidad de dirección que tiene el Estado para tomar decisiones tiene afectación en la vida de todos los ciudadanos, de allí lo relevante como asunto político, pues “las acciones de los individuos pretenden definir, consensuar e imponer diferentes modelos de organización de la sociedad y diferentes sistemas de valores”.

El conjunto de instituciones políticas agrupadas en el Estado tiene capacidad para dictar órdenes que la sociedad debe acatar. En este sentido, entendemos habitualmente que el poder político está depositado en el Estado y que, por lo tanto, aquellas personas que ostentan las posiciones de poder principales en ese Estado tienen en sus manos el poder político (Uriarte, 2002:28).

En el intento por sobrepasar las jerarquías y el control de arriba-abajo dentro del sector público, y entre éste y la sociedad, la gobernanza debería contribuir a aumentar la legitimidad del sector público y de hecho podría “fortalecer las capacidades del gobierno” para el logro de sus objetivos señala Peters (2005). Sin embargo, la pretensión de los individuos de imponer su autoridad y que la sociedad acate su acción completa cuando asumen el poder público del Estado genera un conflicto sobre la titularidad de dicho poder (Uriarte, 2002, 53), y al mismo tiempo sobrevive el modelo de control jerárquico que se busca romper.

Sin duda alguna hay que estar muy claros que el Estado difícilmente pierde su jerarquía, pues tiene atribuciones diferentes con un papel continuado, en donde los actores estatales que participan en la gobernanza “disfrutan de un estatus muy especial y privilegio, puesto que controlan los instrumentos y recursos” (Mayntz citado en Cerrillo 2005:17), además su capacidad estratégica y de dirección se impone de ser el centro del poder político. Por tanto más interés tiene el peso y rol de los actores no estatales en

disminuir la situación estadocéntrica, pues “el papel que el Estado juega actualmente en la gobernanza es con frecuencia el resultado del estira y afloja entre el papel que el Estado quiere jugar y el papel que el entorno le permite jugar” (Pierre 2000b: 25 citado en Cerrillo 2005:17).

Gobernanza urbana: las ciudades asumiendo el poder público

Lo que en su momento fue el Estado hoy son los gobiernos de ciudad representados en los municipios los que están tomando un rol de mayor protagonismo frente al poder público y a los ciudadanos, esto a pesar de carecer de soberanía formal y continuar subordinadas a las estructuras del Estado (Katarina Ross y Anders Lidstrom, 2014:1). No obstante, su relevancia cada vez es mayor, en tanto, categorizan mejor la representación del territorio, concentran una mayor población y funcionan como motor de desarrollo.

El acelerado proceso de urbanización, así como el crecimiento demográfico total, se refleja en la complejidad y, muchas veces, falta de estructura que caracteriza a un gran número de las ciudades latinoamericanas; si bien la ciudad es una expresión de crecimiento económico, y éste es a su vez uno de los motores de la urbanización, lo cierto es que el crecimiento económico previo a los 80s no se refleja en la calidad de vida que la ciudad ofrece a la mayoría de sus ciudadanos (Whittingam, 2005:2).

Primero, la fuerte representación de lo urbano en el territorio le brinda un peso estratégico a la hora de concentrar y dotar servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, alcantarillado), facilitar el acceso a servicios esenciales (salud, educación, vivienda, seguridad) y disponer de servicios articuladores (transporte, saneamiento, tratamiento de residuos, de operación general) como condición base para que una población se desarrolle. Segundo, los espacios urbanos constituyen lugares donde residen la mayor cantidad de personas por metro cuadrado, como se indicó antes porque tienen a su disposición servicios y porque funciona como dispositivo social que facilita el intercambio entre habitantes. Tercero, funciona como motor de desarrollo que exige un aumento de la productividad y competitividad porque en su entorno de forma concentrada gira la mayor cantidad de actividades económicas de bienes y servicios, así como resulta un gran mercado de consumo, sin olvidar que dictaminan los parámetros de la división del trabajo (Camagni, 2005:12).

Aun cuando se determina que la ciudad “es construida por el hombre para alcanzar objetivos históricos de socialización [...] aumento del conocimiento y del bienestar social” (Camagni, 2005: 227) se dice de la misma manera que es el lugar del

conflicto y la desigualdad, esto a razón del complejo sistema interdependiente de elementos individuales que posee, sus características estructurales y leyes de funcionamiento generadas frente a la complejidad de los problemas de ciudad (Atúnez y Galilea, 2003).

Esa naturaleza artificial hace de la ciudad un escenario muy activo para la toma de decisiones individuales y colectivas, por ello un grupo de decisores y una serie de procedimientos y normas establecidas son requeridas para lograr direccionar a un amplio conglomerado de personas y al tiempo evitar caer en conflictos permanentes. De modo la administración y gobierno de lo urbano está encausado por una apremiante interacción Estado - sociedad - mercado que busca dar respuestas a las problemáticas económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas de la ciudad. Desde esta perspectiva:

El gobierno democrático tradicional se encuentra hoy con dificultades crecientes para reaccionar de manera eficaz y ágil ante un entorno cada vez más complejo, incierto y dinámico; y los procesos de legitimación de las instituciones públicas se van complicando ante una ciudadanía cada vez más reflexiva y crítica, con nuevos valores que no pueden ser satisfechos con la simple provisión tecnocrática de servicios públicos (Blanco y Gomà, 2003:1).

El propio cambio que ejerció el Estado para llegar a procesos de desconcentración y descentralización de competencias en la que establecía nuevas condiciones a los organismos subestatales, tenía razones diversas que sustentaban la ingobernabilidad de los regímenes políticos. De modo que las ciudades han venido constituyéndose en los nuevos gobiernos de cercanía, lógicamente las urbes resultan la principal tarima donde mejor se refleja la política, por lo que “el gobierno local [de ciudad] y las políticas urbanas en conjunto con los ciudadanos son parte esencial para la construcción de una gobernanza urbana” (Brugué y Gomà, 1998).

Las ciudades en la autoconstrucción de sus proyectos tiene el “localismo” puesto a su favor, que al igual que la globalización funciona como un conjunto de procesos que presionan y desplazan capacidades del gobierno central, esta vez hacia la proximidad territorial (Brugué, Gomà y Subirats, 2002: 300) en donde ampliamente se dan las articulaciones de redes territoriales (Borja y Castells (2004), cosa que hace que la ciudad se instituya como actor político.

Las ciudades se configuraron acorde a su tamaño como territorios estratégicos, así “las ciudades metropolitanas asumen la condición de nodo de articulación internacional y de ejes de integración nacional, las ciudades pequeñas conforman una nueva relación

con el campo, y las ciudades medias, articulan los sistemas urbanos nacionales entre las ciudades metropolitanas y las pequeñas” (Carrión, 2013:20) es evidente entonces que la ciudad es un territorio con procesos propios con distintas escalas y dinámicas, es decir “La ciudad es un lugar donde habitamos, y al habitarlo, lo demarcamos y lo convertimos en nuestro territorio” (ibídem, 2008:) con características y condiciones propias. La ciudad resulta una sociedad política, que cuenta con una población más o menos numerosa y un territorio donde funcionan las reglas y como también el uso de la fuerza para asegurar su cumplimiento (López, 2009).

Aunque se debe tomar en cuenta que “las ciudades actuales son distintas y mucho más complejas a las que existieron décadas atrás” (Carrión, 1990:163) por ende su gestión no puede seguir operando de igual manera, y esto corresponde a los municipios para el caso ecuatoriano, donde el poder responder al conjunto complejo de factores que han transformado el contexto urbano.

La gestión de la sociedad local se desarrolla dentro de lo que hemos denominado "complejo institucional", lo cual significa que el municipio es un órgano más dentro de la trama de relaciones que configuran el poder local, perdiendo su rol en un ámbito más global dentro del conjunto del Estado, y transformándose en un "órgano descentralizador de conflictos" (Carrión, 1990:163).

Entonces abordar la gobernanza urbana es asumir que “los grandes centros urbanos configuran los escenarios privilegiados de cambio social actual” (Carmona, 2008:122) y es el escenario de mayor disputa entre el Estado y la sociedad local, lo refiere Buendía, que en la ciudad “pugnan unos con otros por el poder y por el sentido, en efecto la ciudad no es de lo particular sino de lo plural [...] esencialmente por su carácter público, lugar habitado por muchos, territorio de todos” (Buendía, 2008:258).

La ciudad no está exenta de un campo de interacciones políticas que hacen uso del poder para buscar poner consenso a la coexistencia en la vida urbana, es decir establecer gobernanza en un escenario de alta intensidad en demandas tanto del Estado como de los ciudadanos que están urgidos de soluciones respecto de una cantidad de problemas propios de los espacios urbanos. Aquí surge la necesidad del “gobierno de la ciudad”, el cual, como lo anotamos anteriormente, está vinculado al municipio como subnivel estatal con autonomía; de modo que se determina favorable que “la ciudad [...] tenga un órgano público con amplia legitimidad y poder” (Carrión, 2013).

El proceso de descentralización del Estado hacia los municipios “otorga una mayor capacidad de respuesta ante las demandas de la sociedad y, por tanto, de mayor legitimidad social” (Ibídem, 2013). Sin embargo hay que tomar en cuenta que “los

gobiernos locales son elegidos por sus ciudadanos” (Roos y Lidström, 2014:157) y estos buscan relacionarse directamente con los tomadores de decisiones. De modo que en gobernanza “los procesos productivos municipales no se atribuyen sólo al gobierno local, sino a la acción combinada de un conjunto más amplio de actores” (Benjamín, 2011:5)

Carrión (2005:35) nos invita a ver a “la ciudad más como solución y menos como problema” incluso desde lo político se pueden obtener resultados, por ello refiere “la legitimidad que logran las autoridades locales cuando desarrollan políticas urbanas en los lugares centrales de las ciudades; [eso les] permite, entre otras cosas, mayor estabilidad y gobernabilidad” agrega. Constituye así el municipio “el núcleo de integración de la sociedad y la urbe se convierte en un actor político y económico” (Sasen; Patel, 1996 citado en Carrión y Hanley, 2005:16). Por esta razón los estados nacionales definitivamente dejaron de ser “las instituciones representativas y organizaciones eficientes” ante la vasta pluralidad de la sociedad urbanas y dieron paso al gobierno de la ciudad dejando de perder legitimidad (Castells y Borja, 1998:18 citado en Carrión y Hanley, 2005). El Estado crea espacios donde ponen a la ciudad como protagonista sin desaparecer su presencia desgastada, aunque da cabida a un cambio que no es simple a nivel local.

La interrelación del poder público a nivel urbano

Si bien la ciudad destacó frente a las condiciones menos determinantes del Estado en las últimas décadas, no necesaria y únicamente es por su propia primacía urbana, sino también por la emergencia de una sociedad civil más exigente y dispuesta a tomar parte de los asuntos públicos, claro que estos actores sociales lo hacen desde su punto de vista, sea por su cercanía, cotidianidad o pertenencia. Esta acción por tomar parte de resolver los conflictos que emergen del localismo generó una acción colectiva mediada por las condiciones de la estructura del poder local que marca las ciudades.

Molotoch plantea la perspectiva que las ciudades usualmente son gobernadas por un número pequeño de actores que podrían ser considerados como una élite del poder, reconocidos por su reputación o participación destacada. De esta forma refiere a la formación de coaliciones de intereses urbanos asociados a la especulación inmobiliaria y la valorización de la tierra urbana para fortalecer la expansión urbana consolidando una coalición de inversionistas y todo grupo de actores que favorecen a dicha coalición. En esta perspectiva las facciones de intereses se ven anclados al

mercado como sistemas de coordinación que provoca el crecimiento urbano acorde a los intereses comunes de dicha elite, a este modo de gobierno urbano se catalogó como la “maquinaria del crecimiento urbano”(Molotoch, 1976:310 citado en Leyva 2012:220) Esta forma del poder político urbano procrea una ideología de crecimiento y desarrollo urbanístico desprovisto de pasiones disruptivas y creencias donde el discurso de un capitalismo urbano basado en la promoción urbana ha creado vínculos socialmente organizados y sostenidos en la cultura (Leyva, 2012.)

Por otra parte Dahl (1961) coloca el enfoque pluralista para advertir que el poder no puede ser poseído por los individuos, menos acaparado por una supuesta elite, sosteniendo que los recursos políticos y económicos están fragmentados en todos los individuos, así que cada ciudadano tiene algún grado de influencia, aunque si hay unos con más influencia que otros. A partir de explicar la fragmentación, Dahl, deja entrever la existencia de intereses encontrados sobre el poder, y por tanto plantea la pregunta de ¿quién gobierna la ciudad? Como forma de plantear la búsqueda de las manifestaciones e influencias, donde el Estado parecía solo un facilitador neutral de las decisiones finales y los procesos de negociación.

Entre tanto la teoría de régimen urbano de Stone pone la mayoría del aspecto políticos por fuera de la política urbana y centra las decisiones en maximizar la eficiencia (Stone,1987) sale de la organización del poder sobre la dominación y el control de los recursos hacia una que tiene la capacidad de movilizar esos recursos a partir de los incentivos institucionales, donde los sectores son independientes, juntos solo en función de grandes propósitos y para alcanzar una capacidad colectiva resolviendo los fallos entre el Estado y el mercado. Propone pensar en términos de cooperación, con sus posibilidades y limitaciones, para agrupar a diferentes sectores como coalición de actores que sostenga las coaliciones de gobernantes (Stone, 1987).

Con lo antes explicado se puede entender que la gobernanza urbana no responde solo a la crisis de la representación política, al funcionamiento vertical de las burocracias o al mejoramiento de las formas de administración. También están relacionados al contexto de los grupos sociales, a los límites con el mercado, por lo que debe ser entendido como una cosa más amplia que la crisis de gobernabilidad del Estado a nivel local, pues cada ciudad es algo único, resultado de interacciones de diferentes y diversos aspectos que hacen su historia.

CAPÍTULO II LEGITIMIDAD EN EL PODER PÚBLICO LOCAL

Comprendiendo la legitimidad

La contribución de este capítulo radica en la aproximarnos a la legitimidad, por un lado buscando discutir su concepción y por otro identificándola como forma de análisis que puede explicar la relación Estado –sociedad a nivel de gobiernos locales y urbanos.

Abordaje al significado de la legitimidad

El establecimiento de una concepción única sobre legitimidad es por demás complejo en lo amplio que resulta su abordaje y lo ambiguo que se torna su comprensión, ya lo mencionan Brassett y Tsingou “hay pocos conceptos en el léxico político tan importantes y ambiguos como la *legitimidad*”. Por consiguiente, se echa de menos la existencia de herramientas que faciliten su comprensión.

A la legitimidad se le adscrito por una parte con la legalidad como acepción general de legítimo, el Instituto Nacional de Estudios Político de México señala que proviene del latín *legitimus* como facultad de “aquello conforme a la ley”, entendida como “la cualidad que otorga el derecho a gobernar y que es aceptable para los ciudadanos” (INEP, 2000)². Sin embargo, también se la concibe como “un aval al Estado [que otorgan] los ciudadanos en un nivel moral o normativo” (Gilley, 2006: 502 citado en Gustavsen, Røiseland y Pierre, 2014); Douglas (2014) la refiere como “la aceptación ciudadana [...] y el consentimiento de los gobernados”; en cambio en la Enciclopedia de la Política de Rodrigo Borja³ como una justificación para la “ética del origen del poder, del ejercicio del mando político, de la procedencia y aplicación de la ley o de cualquier otro acto de la autoridad pública”; por su parte Beetham (1991) la toma como un reflejo donde mirar si “los ciudadanos están dispuestos a aceptar las decisiones y acciones por parte del Estado, incluso si no se corresponden con las preferencias u objetivos individuales”.

En suma, una autoridad para serla y poder gobernar supondría contar con un aval moral, justificación ética, conformidad con la ley, aceptación y consentimiento ciudadano que responda a una relación Estado- ciudadanos, donde la disposición de los segundos repercutiría en la condición del primero. Para Gramsci un régimen es legítimo

² Entendido de la forma general que presenta un diccionario, este corresponde al Diccionario electoral, Instituto Nacional de Estudios Político.

³ Planteamiento de un Expresidente de la República del Ecuador Rodrigo Borja, periodo 1988- 1992

cuando por un lado la población respalda en un consenso o actitud activa a una clase dirigente que es capaz de suscitar la adhesión y respaldo de la población (Gramsci en Ibarra 2001).

A pesar de lo antes dicho la legitimidad mantiene un aparente vacío, según Stone hay “una fuerza que mantiene unidas a las sociedades, pero no podemos dar explicaciones satisfactorias sobre cómo generarla o por qué algunas veces es muy fuerte y otras pareciera desaparecer” (Stone, 1997 citado en Cruz 2012:7). Ambigua se resalta al tener un reconocimiento de su existencia e importancia pero que no se la puede explicar satisfactoriamente, coincide Brassett y Tsingou (2011) al indicar que “su importancia se demuestra mejor en lo negativo, por la inestabilidad y el colapso institucional que puede acompañar a su ausencia [entre tanto que] su ambigüedad se hace evidente cuando se trata de una definición positiva”. Por su parte Hearn (2011) nos advierte que presenta un problema clásico: ¿cómo se estudia una ausencia, o se explica qué algo no está sucediendo?

Fundamentalmente, hay algo de lógica extraña en atribuirle los problemas del régimen a la falta de legitimidad, sin correspondientemente atribuirle la estabilidad del régimen a la presencia y el éxito de la legitimidad. Coherencia teórica que nos obliga a buscar esta cosa que es difícil de encontrar (Hearn, 2011).

Para López (2009) “ningún sistema político o gobierno puede permanecer en el poder por largo tiempo mediante la coerción” es decir que incluso los regímenes autoritarios que usan el poder por fuera de la aceptación ciudadana, buscarían formas y maneras de obtener consentimiento de la gente sobre el cual sostener su derecho a ejercer su poder, dando a entender que “todo gobierno busca constantemente legitimarse, justificar la forma y contenido de su ejercicio, y hacer que la población asuma como válidas sus razones”(INEP, 2000). Sin olvidar en este punto que la legitimidad es diferente del apoyo político a un gobierno, no hay que confundirlos, según Gustavsen, Røiseland y Pierre (2014) la legitimidad se entiende como un reflejo de las relaciones de poder a las que están sujetas los ciudadanos de un sistema político. Dávila sostiene que “solo los órdenes políticos pueden tener y perder legitimidad; y sólo ellos requieren legitimación” (Dávila, 1995:18 citado en Ibarra, 2001:92). En tal condición se afirma que “la creencia en la legitimidad del gobierno [...] es un requisito clave para la estabilidad política” (Donoso, Montalvo y Orcés (2010).

De cómo se concibe a la legitimidad

La discusión de la legitimidad acontece sobre un largo periodo de tiempo, en el cual distintas variaciones se han concebido, y estas corresponderían a la temporalidad de la imagen del poder en una sociedad, es decir que “para los monárquicos el poder legítimo corresponde al descendiente de los reyes precedentes, mientras que para los demócratas el poder legítimo es resultado de elecciones libres” (INEP, 2000).

Desde Aristóteles ya se planteaba “si un sistema [político] era correcto o pervertido según sirviera al interés común de los ciudadanos o sólo a los intereses particulares de los gobernantes”. Aristóteles consideraba que “para gozar del consentimiento de los subditos y mantener la legitimidad era necesario dividir el poder político, encargado en distintas personas e instituciones las tareas deliberativas y las magistraturas, para que éste no se corrompa” (Algorri, 2001:57). Para Cicerón la legitimidad estaba relacionada con el equilibrio del gobierno en la libertad, los derechos y el respeto lo que permitiría que el pueblo no se subleve ante el poder (Ibidem: 59).

Por su parte “los romanos llamaron *"potestas legitimus"* al gobierno ejercido conforme a la ley, en contraste con el gobierno arbitrario o tiránico” (INEP, 2000), poniendo en escena esa voluntad de la soberanía popular, la que explícitamente se vería reflejada con Rousseau en "El Contrato Social" que fundamentaba que “la legitimidad consiste en convertir la fuerza en derechos y ser aceptada voluntariamente por la sociedad [subrayando que] si el poder no es legítimo no es duradero” (Ibidem: 2001:70)

Para Max Weber “un mínimo de voluntad de obediencia [era] esencial en toda relación auténtica de autoridad” (Weber, 2002:170) así la “dominación” justificaba en la legitimidad la convivencia pacífica y ordenada de un grupo humano.

Mientras que para Habermas la conformación interna del poder no está sustentada en la eficacia ni en la fuerza del poder, se concibe para él en la acción comunicativa, donde la opinión pública reconoce o no un orden político como correcto y justo (Habermas citado en Ibarra 2001:92). Además señala que “los problemas de legitimación surgen en el Estado moderno, con rasgos como la monopolización del poder legítimo, una administración centralizada, racionalidad y territorialidad” (Habermas citado en Ibarra 2001:92).

Formas de legitimidad

Como se mencionó anteriormente Max Weber plantea una concepción de legitimidad a partir de “Los tipos de dominación”, es decir, dominación burocrática, tradicional, y

carismática de la cual surge la autoridad legal, tradicional y carismática e incluso una combinación de éstas como lo referencia Bizberg (1997) y Cazzaniga (2010:3). Sobre esta base generalmente muchos explican la legitimidad, pero al ahondar distinguimos una perspectiva normativa y una perspectiva descriptiva de la legitimidad, que por un lado refiere a la validez de las decisiones políticas y por el otro la aceptación social de las decisiones políticas (Zürn, 2004). En un sentido más amplio corresponde en el primer caso a principios y prácticas que obligan al pueblo a obedecer a un gobierno y en el segundo se basa en un amplio consenso popular (INEP, 2000)

En la actualidad, el análisis de la legitimidad presenta tres direcciones: 1) Una preocupación por el desarrollo de una teoría de la ilegitimidad, que destaca que los problemas del estado moderno son producto de la ausencia de la legitimidad. 2) Un énfasis en una teoría empírica de la legitimidad que se caracteriza por medir los niveles cuantitativo de apoyo a los regímenes políticos, para evitar los problemas surgidos de las cuestiones normativas. 3) Un interés por investigar procesos y estrategias de legitimación utilizadas por el Estado en el campo de la comunicación, la ciencia, la tecnología y la educación, con el propósito de reforzar la creencia en su derecho a gobernar (INEP, 2000).

La literatura demuestra diversas concepciones relativas a la forma de interpretar la relación entre la legitimidad procesal y la basada en el rendimiento, Hechter (2009) sostiene que el factor determinante de la legitimidad de un Estado es la percepción de justicia del proceso de la toma de decisiones en lugar de su provisión de recursos, oportunidades y resultados. Guy Peters (2010) sostiene que hubo un cambio de las formas orientadas a los insumos de la democracia (procesal) hacia una forma de democracia más ligada a los resultados (rendimiento).

La legitimidad en el ejercicio del poder político es integral con el consentimiento de la sociedad. En el espíritu de la teoría democrática liberal, los modelos tradicionales de la gobernabilidad atan el poder político a cargos de elección popular y responsabilidad democrática (Pinto, Magalhães, y Sousa 2012; Dahl 1989 citado en Gustavsen, 2014). Por tanto los roles a los funcionarios y de las instituciones políticas y administrativas son constitucionales y normativas.

Entre tanto la legitimidad procesal se deriva de la legalidad de la administración pública y el debido proceso (Rothstein y Teorell, 2008). Los ciudadanos, en esta perspectiva, tienen confianza en la burocracia pública, cuando sirve a los objetivos de igualdad de trato en los servicios y el interés público, de modo que la legitimidad se relaciona con el desempeño y la calidad de los servicios.

La proliferación de los acuerdos de colaboración de gobierno tales como asociaciones y redes público-privada se ha transformado gradualmente en el *modus operandi* del gobierno, al mismo tiempo que su función normativa tradicional en la gobernabilidad democrática se ha mantenido prácticamente intacta. Del mismo modo, la reforma de la Nueva Gestión Pública, con su énfasis en la eficiencia organizativa y autonomía de gestión ha desafiado el modelo tradicional de control político y la rendición de cuentas (Peters, Pierre, y Randma-Liiv, 2011). También se ha producido una importante reforma emprendida para empoderar a los clientes de servicios públicos vis.-à-vis a las instituciones de servicio público, por ejemplo, en forma de cuasi-mercados y modelos de elección de los clientes de la prestación de servicios (Pollitt y Bouckaert, 2011). Todos estos acontecimientos son propicias para el aumento de la legitimidad en función del rendimiento.

Las perspectivas de legitimidad

Como ya se mencionó la legitimidad muestra variaciones en su concepción, a esto Gilley propone diferenciar cinco escuelas en relación a las fuentes que proporcionan legitimidad. Por una parte distingue a la "escuela sociológica" porque pone énfasis en las condiciones sociales y culturales relacionadas con valores profundos como la religión, la confianza social, el capital social, el compromiso político que dan lugar a sentimientos positivos sobre el Estado (Gilley, 2009 citado en Gustavsen, Røiseland y Pierre, 2014).

También Gilley identifica la "escuela de desarrollo" en la cual el crecimiento económico, así como la organización, producción y distribución del material de bienestar en una sociedad estaría siendo fuente de percepciones de legitimidad. Por otra parte Gilley apunta una "escuela burocrática" que se sostiene en la fuerza, eficacia, y procedimientos de las instituciones del Estado como fuente de legitimidad. Además señala una "escuela democrática" donde la fuente está en defender un amplio sistema de derechos, siendo ésta la que mayormente destaca (Ibídem, 2009, Ibídem, 2014)

Por último se anota una "escuela particularista", que a diferencia de las anteriores que en cierta medida creen en el universalismo en las fuentes de legitimidad, ésta sostiene que cualquier intento de generalizar las fuentes de legitimidad sería infructuoso, asegurando que las fuentes de legitimidad no son universales (Ibídem, 2009, Ibídem, 2014).

La legitimidad como estabilizador del Estado

López Hernández (2009) nos induce a contemplar que la forma de organización de la sociedad política ha ido cambiando “desde las tribus y las primeras organizaciones urbanas, pasando por los reinos, imperios, repúblicas y señoríos de la antigüedad y la edad media, hasta la aparición del Estado” del cual precisa es “un artefacto social construido por los hombres para dirigir y controlar una sociedad determinada” (López, 2009:154). De este modo López reconoce que “el Estado dirige el poder, el territorio y el pueblo” Empero precisa a la legitimidad como esencial:

La principal propiedad del Estado, es la soberanía, es decir un poder interno sobre la población y un poder externo frente a los demás Estados. Soberanía y legitimidad son las propiedades esenciales del poder político estatal. La soberanía del Estado depende de su legitimidad y la legitimidad fundamenta su soberanía, siendo la soberanía el reconocimiento por parte de la población de que los gobernantes de su Estado son los verdaderos titulares del poder y los que tienen derecho a ejercerlo (López, 2009:156).

López (2009)) asume el concepto de legitimidad y legitimación, en la justificación del origen del poder y en el ejercicio continuado en dicho poder, es decir el apareamiento de una autoridad y el consentimiento, respectivamente (Ibidem, 2009). La legitimidad de ejercicio del poder radica en que esa mayoría y el gobierno salido de él, sólo puede usar el poder para cumplir el pacto original, sin olvidar que el poder político es “un poder de dominio sobre los otros, un poder para hacer normas y hacer cumplir esas normas, aplicando las sanciones por medio del uso de la fuerza” (Ibidem, 2009) siendo regla de ejercicio el derecho.

En esto Rousseau lo relacionó con la justicia y luego la relacionó con la libertad, y sobre estos dos ejes construyó la legitimidad del Estado, legitimidad que tiene como medio el contrato social. Así el pueblo es el Estado y también es el soberano, siendo su poder inalienable e indivisible, debiendo entenderse el contrato social como un pacto de unión y no de sumisión.

Hay reconocimiento que muchos autoritarismos se han mantenido en pie aunque eran ilegítimos, esto sostendría que la caída de un régimen no necesariamente es por su legitimidad o ilegitimidad; situación que nos deja nuevamente con una ambigüedad de ¿dónde queda la legitimidad? Para Adam Przeworski (1991 citado en Bizberg, 1997) "lo amenazante para los regímenes autoritarios no es el derrumbe de la legitimidad sino la organización de la contra hegemonía", lo que deja ver que la relación entre las fuerzas políticas y sociales esta mediada por la percepción de la capacidad e interés por

transformar al régimen. Esto nos conduce a entender la autoridad para entender la legitimidad. Arendt (1972 citado en Bizberg, 1997) usa el término autoridad para señalar a quien reclama la obediencia de los ciudadanos, sin ser jamás un producto del convencimiento. Según Arendt a “la autoridad [...] se la confunde con una forma de poder o de violencia [por ello] la autoridad excluye el uso de los medios exteriores de coerción; [pues] donde se emplea la fuerza, la autoridad propiamente dicha ha fracasado” (Arendt 1972 citado en Bizberg, 1997).

Para Bizberg (1997) “la autoridad siempre se ubica por encima de los ciudadanos, nunca a su nivel”, y a partir de aquello encuentra relación con la legitimidad en tres tipos de actitud hacia la política: la parroquial, la del "súbdito" y la participativa.

En el primer tipo, el individuo no exige nada de la política, la acepta, la sufre. La segunda actitud implica ya exigirle a la política (al gobierno) un beneficio a cambio de aceptar las reglas del juego; no obstante, aunque el individuo entiende como obtener un provecho por su apoyo pasivo hacia él, aún no tiene la capacidad de cuestionar la legitimidad del régimen, por último, el individuo participativo apoya o rechaza al gobierno con base en la creencia en su legitimidad y no solo en los beneficios que pueda obtener; tiene entonces la capacidad de modificarlo en tanto que el gobierno reposa, en última instancia, en la creencia en su legitimidad (Almond y Verba, 1963 citado en Bizberg, 1997).

Lo antes dicho nos muestra momentos de la participación ciudadana que puede evolucionar de una actitud política pasiva a una actitud activa, en la que un individuo puede movilizarse para beneficio propio y/o para modificar las reglas de juego con las que no está de acuerdo, y que es percibido en la legitimidad. No obstante esta acción política del ciudadano puede tener mucha relación con el nivel de educación, grado de urbanización o factores socioeconómicos (Bizberg, 1997). Las resistencias a la autoridad pueden darse por un individuo o un colectivo cuando consideran que un mandato, norma, ley o acción pública no corresponde o es injusto (García, 2011) siendo aquí la legitimidad de suma importancia si de democracia hablamos, porque una autoridad cuando obtiene una mayoría no se quedará satisfecho, lógicamente buscará fundamentar su gobierno en base a la existencia de una oposición, pero las elecciones libres y periódicas establecen un límite a los gobiernos contemporáneos, y también el sentir común de la participación ciudadana en los asuntos públicos genera una especie de altos y bajos en la disputa el poder público.

Para comprender aquello tomamos al Barómetro para las Américas cuando evalúa la estabilidad de apoyo a una democracia de los Estados, lo cual nos está

conduciendo a la distinción de la legitimidad como ese elemento clave de estabilidad o inestabilidad política (Donoso, Montalvo y Orcés, 2010) puesto que está muy ligado al desempeño del gobierno a la hora de satisfacer las necesidades y las demandas de los ciudadanos. Dahl indica que “los sistemas que son políticamente legítimos [...] y que tienen ciudadanos que son razonablemente tolerantes hacia los derechos de las minorías, son lo que con mayor probabilidad disfrutarán de una democracia estable” (Dahl, 1971 citado Donoso, Montalvo y Orcés, 2010). Sin embargo “la legitimidad política junto a la tolerancia a la oposición política crea una especie de señal de advertencia para aquellas democracias que pudieran ser especialmente frágiles” es entonces que se busca consolidar el apoyo al sistema político, en dos sentidos, el *específico* cuando responde principalmente a la coyuntura y depende de la popularidad del gobierno actual, y otro *difuso* cuando es un apoyo más abstracto, de legitimidad (Donoso, Montalvo y Orcés, 2010: 96).

La descentralización de la legitimidad

El inconformismo y la insatisfacción dejado por los gobiernos marca una desconfianza cada vez mayor en las instituciones políticas, lo que a su vez provoca una mayor exigencia ciudadana por democracias de mejor calidad.

En base a dichas circunstancias el gobierno local tomó relevancia en la medida que el contacto más directo entre los ciudadanos y los servidores públicos ocurren a nivel local, especialmente en el sector urbano, y por tanto su evaluación del desempeño de las instituciones del Estado podría formarse desde aquí. Por tal motivo hay que ver si los procesos de desconcentración y descentralización han resultado “un instrumento para mejorar la relación entre gobernantes y gobernados”

No es ajeno que América Latina estuvo gobernada por dictaduras militares durante los años sesenta, setenta y parte de los ochenta, en la que hubo una concentración del poder con profundos niveles de autoritarismo y violaciones sistemáticas a los derechos humanos, sin embargo esa amplia ilegitimidad política ganada para dichos gobiernos les obligó a las juntas militares a transferir paulatinamente el poder a la sociedad civil (Donoso, Montalvo y Orcés, 2010:101) esta transferencia fue conocida comúnmente como la “tercera ola de democratización en América Latina” (Ibidem, 2010:133) en la cual se permitió una separación horizontal de poderes y transferencia vertical entre el nivel nacional y los niveles sub nacionales de

gobierno. A partir de esta transferencia la organización y la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones tuvo sentido de legitimidad.

Las comunidades con un alto nivel de participación están en posición de proveer a sus gobiernos una mayor y mejor información sobre sus necesidades y problemas. Estas comunidades también están en posición de castigar a aquellos representantes políticos que dejen de atender sus necesidades básicas. Alcanzar el objetivo de mejoramiento de la gestión local no viene dado por una fórmula simple sino por la construcción de un proceso de cooperación social, que es difícil de sostener en el tiempo, y que está orientado a ampliar los mecanismos y la efectividad de la participación ciudadana (CAF, 2010).

Las series de recomendaciones surgidas de estos procesos de democratización, planteaban mejorar la confianza de la gente en los gobiernos locales a través del fomento de la participación ciudadana. En teoría, el acercamiento del gobierno a la gente debería empoderar al ciudadano para ser capaz de participar más activamente en las instituciones políticas, sin embargo esto resultó más complejo que dotar y mejorar servicios para incrementar legitimidad al sistema (Donoso, Montalvo y Orcés, 2010:30).

Evaluación de la legitimidad más allá del Estado

Mucha de la discusión de la legitimidad se la concibe como parte del Estado o a nivel del Estado. Sin embargo cuando nos cuestionamos la legitimidad a nivel de la gestión urbana se abre un campo de interrogantes que nos llevan a investigar al respecto. Esto junto al resurgimiento desmedido de las ciudades como instancias de poder público que están vinculadas a los municipios y no directamente con el Estado. En tal sentido nos preguntamos si se discuten aspectos de la legitimidad, y de hacerlo cómo son abordados.

La evaluación de la legitimidad supra estatal

Cabe empezar anotando que la legitimidad ha dejado de evaluarse únicamente a nivel de Estados central, identificándose evaluaciones sub estatales como también supraestatales. Al respecto de las evaluaciones supra estatales hay investigaciones como la gobernanza global de Brassett y Tsingou (2011); Higgott (2000); Barnett y Duvall (2006) por señalar algunos autores que explica que mediante esta gobernanza se proponen soluciones eficiente de transparencia y rendición de cuentas [como] consignas de la gobernanza mundial, a la que se puede leer como “un conjunto de prácticas y como un amplio conjunto de normas relativas a la conducta correcta del mundo” (Barnett y Duvall, 2006). La cuestión de la legitimidad es también una pregunta importante de la teoría y

la práctica de la gobernanza global, que permite la oportunidad para reflexionar sobre el tipo de normas y la forma de ser recibidas e interpretadas por los países.

La legitimidad a nivel sub-estatal

Al respecto de los niveles subestatales la evaluación de la legitimidad, corresponde a órganos del Estado como ministerios y gobiernos locales. Un ejemplo de evaluación de legitimidad a nivel ministerial es el caso de estudio de Cheng Yong Tan (2013) donde se da análisis de la legitimidad organizacional del Ministerio de Educación de Singapur respecto de la preparación de la población para el trabajo en la economía basada en el conocimiento. Sin embargo nuestro mayor interés corresponde a los gobiernos locales particularmente observados desde un enfoque urbano.

Los análisis de la legitimidad a nivel local resulta un factor de reciente incursión, pudiendo destacar a Ross y Lidstrom (2014) que nos plantean a los gobiernos locales como carentes de soberanía formal y subordinados al Estado, pero que como cualquier otro sistema político democrático “el gobierno local debe ser legítimo” a razón de que “los gobiernos locales son elegidos por sus ciudadanos y [ellos] tienen un cierto margen para el autogobierno” (Ross y Anders, 2014). En esto coincide Colin Copus (2014) al atribuirle al gobierno local como espacio de representación política, que es elegido democráticamente y su única distinción está en su escala, precisando en señalar que a menudo se los pasa por alto o son minimizados por otros niveles más altos del gobierno.

Bas Denters (2014) resalta que los científicos políticos han hecho hincapié en la importancia de la actuación del sector público, por lo que la legitimidad de los sistemas políticos y la satisfacción con la democracia local debe ser evaluada por los ciudadanos. Por su parte Gustavsen, Røiseland y Pierre (2014) señalan que los sistemas políticos en todos los niveles institucionales generan legitimidad, ya sea desde su capacidad de proporcionar gobernabilidad democrática, desde los servicios que prestan, desde la reforma política impulsada por los políticos y en parte por las nuevas formas de gobernanza que se han generado como respuestas a una mayor complejidad social.

Entre tanto Liisa Haikio (2012) critica la planificación y las prácticas administrativas tradicionales planteando que se requiere no sólo la legitimidad del sistema de gobierno, autoridades locales u organizaciones públicas, sino también de otros participantes, incluidos los ciudadanos que promueven reformas a la gobernanza local. En esto Zimmermann (2014) plantea que el giro a la gobernanza implica que las

instituciones tradicionales de la democracia representativa son menos relevantes y se complementan con asociaciones, agencias y redes que reúnen a agentes públicos y privado más o menos formalizadas. De modo que estas formas de gobierno no tienen por qué guardar una débil legitimidad democrática, pero que sin embargo necesitan nuevos criterios para la evaluación de su calidad democrática.

Respecto de contexto latinoamericano encontramos el criterio de Ziccardi y Saltalamacchia (2005) para alentar evaluaciones a nivel local, pues indican que “son los municipios instancias de poder mucho más cercanas a las necesidades y posibilidades de control ciudadano”, así como es una “principal palanca para impulsar cambios en la estructura política del país” (Walter Benjamín, 2011).

Casos que analizan la legitimidad a nivel urbano

Los análisis de legitimidad en subniveles de gobierno han sido poco desarrollados. Entre ellos Katarina Ross y Anders Lidstrom (2014) analizan qué es lo que hace legítimo al gobierno local, para ello evalúan municipios suecos midiendo la variación de la legitimidad en tres criterios de las relaciones de poder: la legalidad, de justificación y los actos de consentimiento. Por su parte Colin Copus (2014) da por sentado el apego a la legitimidad de entrada en las elecciones, sin embargo busca entender dónde está la legitimidad de salida que no sea la prestación de servicios, para ello busca la legitimidad en la representación política de los concejales en el gobierno local inglés. Entre tanto Zimmermann Karsten (2014) reflexiona sobre la legitimidad de la toma de decisiones políticas en las regiones metropolitanas alemanas en tres evaluaciones: Legitimidad de entrada y la participación auténtica de la gente; eficacia y legitimidad de salida, y legitimidad rendimiento.

Por su parte Bas Denters (2014) cuestiona la legitimidad de salida al preguntar a los ciudadanos holandeses sobre qué es lo que constituye una buena gobernanza local que permita determinar la satisfacción con la democracia local. Así también Gustavsen, Røiseland y Pierre (2014) analizan el rendimiento en la evaluación de la legitimidad del gobierno local sueco y noruego; Michael Haus (2014) que analiza las perspectivas conceptuales sobre el cambio de legitimidad de salida, poniendo importancia en la legitimidad de rendimiento; Liisa Haikio (2012) que analiza la participación ciudadana legítima del gobierno local sobre la planificación sostenible del desarrollo local (SDP) y la Nueva Gestión Pública (NGP); y Annica Kronsell (2013) que analiza la legitimidad de las políticas climáticas de la ciudad de Freiburg.

En baja medida se identifican estudios para contextos latinoamericanos con Walter Benjamín (2011) quien determina el grado de legitimidad y el nivel de transparencia de los municipios semiurbanos de Michoacán. Alberto Lovera (1990) estudia las formas de legitimación del espacio habitable popular venezolano en los asentamientos urbanos; y Ziccardi y Saltalamacchia (2005) plantea una metodología para el buen gobierno local en concordancia con la legitimidad.

Legitimidad como problema de la gobernanza

Se tiene claro que el principio de legitimidad en las sociedades modernas deviene de las elecciones democráticas, éstas legitiman a una o varias personas en el derecho de mandar como aceptación voluntaria y subjetiva del poder. No obstante, esa autoridad política con legitimidad “de origen” desarrolla su obra de gobierno mediante políticas públicas que son sometidas a evaluación ciudadana, entonces los resultados de ese gobierno legítimamente logrado sufre otra legitimidad [o no] según los ciudadanos apoyen o impugnen los resultados alcanzados [esta legitimidad se otorga o retira día a día]; los resultados de un gobierno legítimamente logrado puede o no tener igual legitimidad de apoyo o de gobierno, de allí que legitimidad no es sólo igual a legalidad (Ross y Lidstrom, 2014).

Se puede haber ganado legitimidad política, pero no capacidad de conducción de la administración. En un mundo emergente de gobiernos participativos. En este nuevo patrón de gobernanza, una gran parte de la legitimidad del sector público deriva de la calidad de los servicios y de la forma en que estos son suministrados, más que de los partidos políticos, el voto y las elecciones (Peters, 2010).

La necesidad de generar mayor legitimidad en los sistemas democráticos descarga hacia la sociedad civil responsabilidades y poder de decisión en diferentes campos de la intervención pública, lo que determinan su mayor protagonismo actual.

La legitimación del poder se ve necesaria, ya que los actores políticos se desenvuelven en entornos institucionales y sistemas de poder que precisan gozar de una aceptación y respaldo ciudadano.

La legitimidad al no ser un atributo inamovible o estático, los sistemas de poder y las instituciones precisan no sólo dotarse de ella sino de hacerlo de una forma continuada. La búsqueda de legitimidad es una prioridad política en tanto su existencia favorece el acatamiento y la cooperación, la consolidación de una situación de poder y la estabilidad del régimen, en definitiva permite la eficacia política frente a dinámicas de estabilidad, perpetuación de estado de cosas y ante procesos de reformas o de cambios sustantivos. (Beetham 1991:34 cita en Cruz, 2011).

En dicha perspectiva hay un señalamiento respecto de la creciente preocupación sobre la legitimidad y la legitimación, sobre todo en las últimas décadas pos dictaduras, en la que efectivamente la sociedad ha generado una mayor capacidad de observación y control al gobierno, de allí que la legitimidad de los regímenes democráticos este sostenida en la actuación, la forma de ejecución y los resultados, es decir, al desempeño de su gobierno (Bañón y Carrillo Barroso, 1997 citado en Cruz, 2011).

La legitimación como acción de gobernanza

Para Beetham (1991) la legitimidad no es un todo o nada. Señala que la legitimidad se puede afirmar o menguar, motivo por el cual las instituciones o los Estados cambian su conducta y estrategia cuando se sienten amenazados de perder el poder, la necesidad de legitimación tiende a limitar las acciones de los poderosos, de modo que la legitimidad y el poder son dos caras del mismo problema, por eso, todos los sistemas de relaciones de poder buscan legitimación, es decir la relación Estado –Sociedad busca legitimación. Así la legitimidad y la gobernanza se van imbricando en la calidad de la interacción Estado –Sociedad.

Por otra parte Beetham también señala que las ciencias sociales se equivocó en seguir a Max Weber para tratar el tema de la legitimidad, indicando que la noción de Weber se reduce a la afirmación de que la legitimidad es la creencia de que algo es legítimo, lo cual quita medios para explicar la legitimidad, si apenas por un lado está la creencia en la rectitud de un orden social determinado y por otro la aceptación de la autoridad de ciertas fuentes (racionales, tradicional, carismáticos). En tal virtud la contribución de Beetham es hacer un análisis de los complejos componentes de la legitimidad y los procesos multidimensionales de la legitimación para los Estados contemporáneos, desarrollando una estructura de tres dimensiones donde la legitimidad puede ser expresada y evaluada. Para Bentham tales criterios son cumplidles y cada dimensión de legitimidad tiene un correspondiente forma de poder no legítimo. A grandes rasgos su esquema se formula del modo siguiente: i) La conformidad con las normas con los siguientes criterios: legal, incumplimiento de las normas y sin norma; ii) La justificación de las normas con los criterios: creencias compartidas, ausencia de creencias compartidas y discrepancia; iii) La legitimación a través de deslegitimación en los criterios: consentimiento y retirada de consentimiento (Beetham, 1991)

Beetham nos ayuda desentrañado la complejidad del concepto de legitimidad en una formulación multidimensional más operacionalizada, a la cual Alagappa añadió una

cuarta dimensión de legitimidad para mejorar el modelo de Beetham al colocar “la efectividad y los rendimientos en el uso del poder “(Alagappa 1995 citado en Cruz, 211:7)

- a) Se encuentre en conformidad con las reglas establecidas; b) las reglas del poder puedan ser justificadas con referencia en creencias compartidas tanto por los dominantes como subordinados; y c) exista evidencia de consentimiento por los subordinados sobre una relación particular de poder (Beetham 1991citado en cruz 2011:7).

Para Cruz (2011) esto proporciona un conjunto más preciso de criterios de cómo se logra la legitimidad, y una guía de donde podríamos mirar para evaluar el estado de la legitimidad. Este carácter más multidimensional surgido de Beetham no está basado solo en la creencia de la existencia de un poder legítimo, sino en una visión más sustantiva, desde donde podemos tener cuatro dimensiones clave para una discusión de legitimidad, esto es: legalidad, creencias, consentimiento y rendimientos (Cruz, 2011)

La gobernanza nos deja instituciones y sistemas de poder que precisan de legitimidad, ante ello el aporte de Cruz (2011) al colocar las dimensiones de la legitimidad en dimensiones más generales: lo político y lo administrativo, nos brinda un mejor entendimiento de la legitimidad y de la legitimación.

Discutir la legitimidad más allá de ese hilo delgado de decisiones en la relación Estado-sociedad, cómo opera dicha legitimidad nos esencial por lo cual la palabra “legitimación resulta ser del grupo de palabras que designan acción y resultado simultáneamente” recalca Cruz (2011) en el entendido que “los individuos actúan socialmente con objeto de justificarse o legitimar sus acciones, siempre en base a un conjunto de principios y estructuras [...] desde un espacio de experiencias y horizonte de expectativas” permitiendo interpretar las distintas situaciones sociales y políticas.

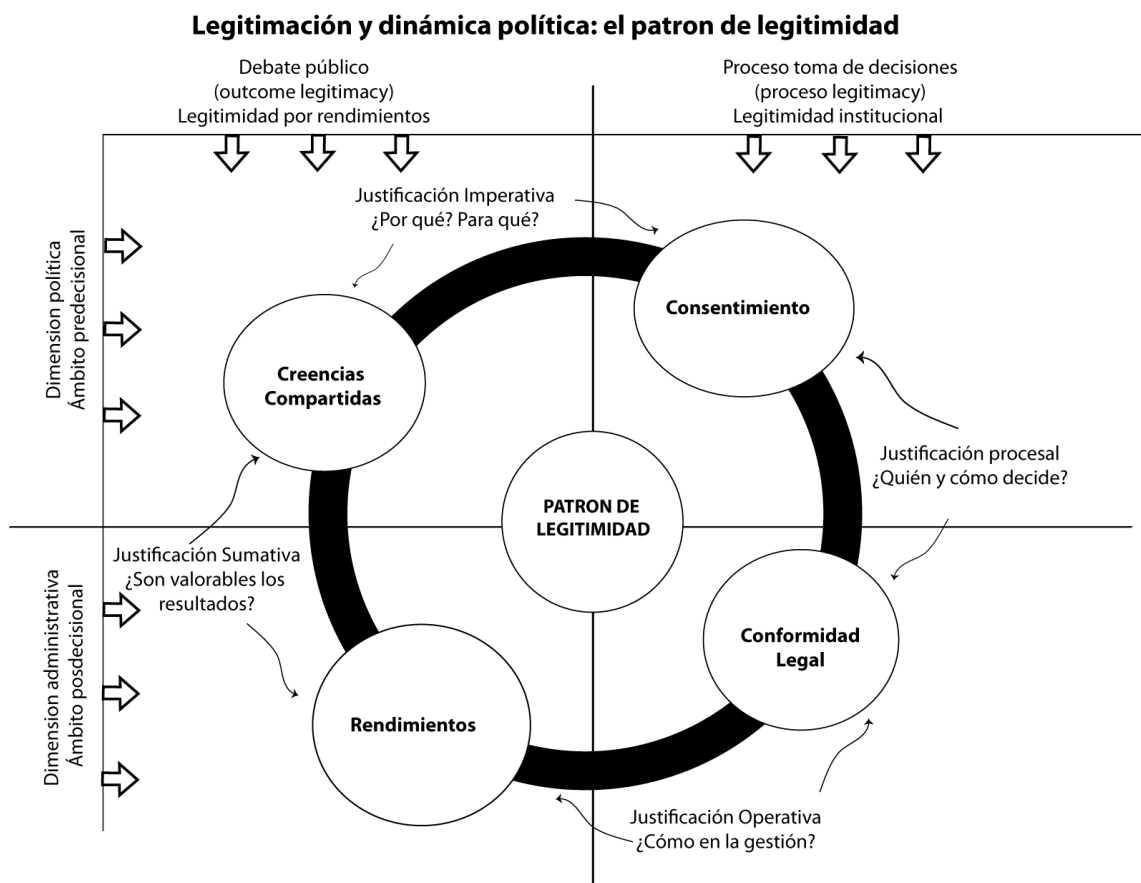
En este sentido el análisis multicriterio toma forma en el patrón de legitimación en relación al debate público y el proceso de toma de decisiones que interactúan con la dimensión administrativa y la dimensión política, a partir de lo cual se desarrolla los tipos de justificaciones y las vinculaciones, obsérvese el gráfico 1.

Este nuevo enfoque rescata a la legitimidad como dimensión importante.

- La búsqueda de legitimidad es una prioridad política en tanto su existencia favorece el acatamiento y la cooperación, la consolidación de una situación de poder y la estabilidad del régimen, en definitiva permite la eficacia política (frente a dinámicas de estabilidad, perpetuación de estado de cosas y ante procesos de reformas o de cambios sustantivos) (Cruz, 2011:8).

La legitimación es “una herramienta de uso para los hacedores de políticas que sirve para regular la conducta social y justificar los procesos de intervención que ellos realizan” (Ibáñez 2010, citado en Cruz, 2011, 8). Para Montpetit “en el contexto actual de descenso de la confianza sobre su capacidad para gobernar, los políticos tienden a ejercer presión sobre los diseñadores de políticas a fin de incrementar la legitimidad de las decisiones” y en sentido inverso señala que “los fracasos en los diseños políticos contribuyen muchas veces a generar déficits de legitimidad” (Montpetit 2008:206 citado en Cruz, 2011, 8). De allí que resulta la legitimidad el gran medio para el logro adecuado de las obligaciones y aspiraciones políticas de los actores implicados, por ello es importante ampliar el entendimiento del análisis del patrón de legitimidad su concepción en las dimensiones para el momento de su valoración específica.

Ilustración 1: Patrón de legitimación y dinámica política



Fuente: Cruz César (2011)

Creencias compartidas

Las reglas que puedan ser justificadas como creencias compartidas tanto por los dominantes como por los subordinados, se ajusta a las creencias reales de los sujetos acerca de los problemas de legitimidad en esa sociedad en particular, es decir los valores axiológicos (morales, éticos, estéticos y espirituales) como la libertad, la igualdad, la seguridad, la paz, el bienestar, la felicidad, la identidad. Esto corresponde a valores supremos que deben inspirar la acción del gobierno y que impregna todo el contenido de las leyes y demás decisiones políticas. Lo que resulta primordial en la actualidad es que la población conozca las decisiones gubernamentales, que sienta respetado sus derechos, que perciba el buen actuar de sus autoridades en relación a sus valores sociales. Los criterios de justificación: creencias compartidas, ausencia de creencias compartidas y discrepancia

Consentimiento

“El reconocimiento y la aceptación social se manifiesta en la obediencia al poder constituido” (López, 2009: 62) es decir, se vuelve un consentimiento que otorgan los integrantes de la sociedad a un grupo de personas para poseer el poder político y que lo ejerza con base a un orden jurídico. Sin el consentimiento de la mayoría no es viable ejercer el poder y menos conservarlo, tres tipos de gobiernos han llegado a gobernar sin el consentimiento de la mayoría sino del uso de la fuerza: la conquista, la usurpación y la tiranía. Por tanto el consentimiento otorgado da cuenta de un pacto social, como fundamento del poder político, y para que no se abuse del poder y se respeten las libertades se ponen limitaciones al ejercicio del poder, entre esto se encuentra las elecciones que ponen fin o dan continuidad a un gobierno. Los criterios de deslegitimación: consentimiento, negociación del consentimiento y retirada de consentimiento

Conformidad legal

Esta dimensión responde si ha sido el poder legalmente adquirido a cumplido normas y procedimientos establecidos, y si está siendo ejercida dentro de la ley. Un Estado una vez que está constituido, establece normas generales por las cuales ha de regirse, desde la creación de los órganos de gobierno, pasando por la creación de las leyes hasta la aplicación y ejecución de las mismas (López, 2009:162). Por tanto se pide que quien tenga el poder lo ejerza de conformidad con las reglas establecidas, cumpliendo su

deber en el marco de las leyes y garantizando el derecho de los ciudadanos, como parte de un pacto inicial. Los criterios de conformidad con las normas: legal, incumplimiento de las normas y sin norma.

Rendimiento

La capacidad de un régimen para encontrar soluciones a los problemas, como también de atender a las demandas ciudadanas es percibido como parte de la eficacia en el ejercicio del poder público para generar políticas y normas que se ajusten a consensos en la relación Estado –sociedad -mercado. Es importante “un adecuado y efectivo uso del poder estatal con base en reglas aceptadas para la promoción del interés colectivo y el bienestar de la comunidad política” (Alagappa 1995) que necesita ser constante, porque los miembros de una sociedad otorgan o retira legitimidad de día en día. Particularmente aquí es donde los medios de comunicación toman un papel importante en la mediación del grado de aceptación que un gobernante tiene para con sus gobernados (Arbós y Giner en Algorri, 2001:70). Los criterios de rendimiento: satisfactorios e insatisfactorios.

CAPÍTULO III

ACERCAMIENTO AL PARQUE SUCRE COMO ESPACIO PÚBLICO DISPUTADO

La ejecución del proyecto de “Rehabilitación del Parque Antonio José de Sucre” en el año 2012 fue uno de las obras más cuestionadas al Alcalde Juan Salazar la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba en el periodo 2009-2014. Efectivamente la intervención hecha en este espacio público de carácter patrimonial trastocó en disputa la relación Estado - sociedad a nivel local y urbano. El Parque Sucre más allá de su área física se mostró como una construcción social urbana cargada de simbolismos que recogen posiciones de actores que presionan y de actores que resisten en el juego de lo público, dando evidencia que la historia social urbana hace parte de la configuración del tipo de gobierno de la ciudad.

La legitimidad que poseía el Alcalde Juan Salazar como autoridad municipal electa fue puesta en evaluación, a través del Parque Sucre, tanto en cuanto, los ciudadanos más allá de la calidad de los servicios y la administración cuestionaron si realmente ¿Representaba el Alcalde a los intereses de Riobamba? o si ¿Sus decisiones coinciden con el pensamiento de los ciudadanos de Riobamba?

Para ello disgrego el hecho social trazando una mirada contextual respecto del municipio como órgano de poder con cierto peso específico hacia la población urbana en el cual cae el paradigma de gobierno de ciudad, y particularmente observando al municipio ecuatoriano que según Carrión es proveniente del cabildo colonial donde se constituyó como instancia de gobierno local (Carrión, s/f: 20). Al mismo se recoge el imaginario ciudadano de Riobamba que ha permanecido en la memoria y resulta un factor a tomar en cuenta porque enmarca hechos históricos que sus habitantes recurren a evocarlos como parte de un pasado de gran notoriedad; destacando a Riobamba como una ciudad de primicias, nobleza y hasta un “casi” capital del Ecuador. Estas remembranza aunque de un pasado muy distante son recogidas como elementos que pueden ayudar a ubicar indicios que favorecen al discernimiento de la interacción Estado –Sociedad a nivel de la ciudad de Riobamba en la actualidad, particularmente en sentido de hacer una apreciación más heurística.

Riobamba entre el primer cabildo en Ecuador e imaginarios urbanos.

Cuando se pretende discutir respecto de la ciudad de Riobamba, rápidamente surgen determinaciones discursivas de sus habitantes que señalan los albores de una ciudad

privilegiada y de circunstancias sociales que diferenciaban a ésta urbe de las restantes ecuatorianas, aunque es comprensible que en cada ciudad se pretenda sobredimensionar sus particularidades, para Riobamba esto se ha vuelto una metáfora del imaginario de sus habitantes que de forma intrépida la denominan “ciudad de las primicias⁴” en referencia de albergar la sede de la primera Constituyente y la primera Constitución de la República del Ecuador; de haber puesto en funcionamiento la primera radiofusora; de proponer la primera feria nacional agropecuaria, entre muchas otras, que alimentan una especie de ego de ciudad.

No obstante, dos acontecimientos de estas “primicias” captan la atención, esto es, catalogarse como primera ciudad fundada en el Ecuador por los españoles y la segunda constituir el primer cabildo municipal en territorio ecuatoriano. Lo cual resulta significativo para el interés de los estudios urbanos en el contexto Ecuatoriano, por ello conducimos un acercamiento a la historia urbana desde estas dos “primicias” para dar contenido a la discusión respecto de las ciudades ecuatorianas y sus formas de gobierno.

Desde el municipio colonial

El municipio ecuatoriano tiene su apareamiento con el cabildo colonial y el hecho está muy vinculado a Riobamba. Para brindar un sentido a su origen se toma en referencia a Quito como ciudad icónica del Ecuador, la cual tuvo su fundación española el 6 de diciembre de 1534, misma que al ser cotejada con la fundación de Riobamba, efectivamente se puede asumir como afirmativa la posición de ser la primera ciudad fundada según datan los registros el 15 de agosto de 1534.

El hecho, históricamente, se realizó cerca de la laguna de Colta, lugar donde se asentó Riobamba colonial hasta antes del terremoto de 1797. El 15 de agosto de 1534 se funda la ciudad de Santiago de Quito, con su cabildo de soldados y sus 67 vecinos, nombrados de entre quienes manifestaren su deseo de quedarse. Lo realiza Diego de Almagro (Vallejo: 2011)⁵.

La descripción antes anotada va más allá de confirmar una fecha histórica dispuesta como patrimonio histórico de la ciudad, menos aún quiere generar comparativos con la ciudad de Quito; la pretensión es poner de manifiesto un ángulo distinto para mirar a las ciudades ecuatorianas, principalmente aquellas intermedias que son poco estudiadas. En

⁴ Las primicias se entienden como un reconocimiento de acción, proyecto o propuesta ejecutada primero por alguien o en un determinado lugar. Las primicias anotadas refieren al contexto ecuatoriano.

⁵ Este dato histórico se encuentra referenciado en diversas fuentes no formales, por lo que se toma como fecha reconocida.

el caso de la ciudad de Riobamba cuando hace el planteamiento de ser la primera ciudad fundada del Ecuador, habitualmente pierde el sentido del acontecimiento sucedido, por ello se precisa en entender la implicación generada con dicha “fundación” para contextualizar el caso de estudio en relación a la gobernanza urbana.

En el sentido antes dicho hay que partir mencionando que no se trata de un acto simple, sino al contrario, éste fue un proceso complejo, pues contemplo tomarse como propio una urbe e implantar un nuevo modelo de *gobierno de ciudad* que estaba estructurado con un pensamiento de conquista y dominio; está por demás claro que la situación no fue hecho único de Riobamba sino de muchas urbes de todo el continente Americano.

Una vez terminada la ceremonia fundacional, se dio vida física a la ciudad; de inmediato, se procedió a la organización del espacio a la adjudicación de los beneficios coloniales: tierras (urbanas y rurales) en propiedad individual y, más tarde, indios de la jurisdicción que habían de ser encomendados, conformándose así el patrimonio de cada fundador (Recopilación de las Leyes de los Reynos de Indias, 1943:19 citado en Saporiti y Quiriga, 2009: 19).

Este acto de tomar posesión de la urbe dejó derivaciones para los aspectos sociales, económicos y políticos nacionales y locales que supondría efectos sobre la configuración de nuestras ciudades actuales. Pues aquel nuevo orden de administración y gobierno consiguió permanencia en el Ecuador. Al observar la fecha en el que conmemoramos el Día del Municipio Ecuatoriano coincide con el 19 de agosto de 1534 en el que se estima se instaló y sesionó por primera vez un cabildo municipal⁶ en la fundada Santiago de Quito (Ibídem), es decir, en la antigua Riobamba se validó el sistema municipal o gobierno de ciudad cuatro días posterior a la toma abrupta de la urbe.

De manera que la “primicia” como legado sostenido en el imaginario urbano de Riobamba trasmuta cuando aclaramos que hubo más que una fundación de la ciudad, sino una apropiación a fuerza, lo refiere Kingman “el proceso Colonial dio al traste con grandes civilizaciones en los Andes, México y Mesoamérica y colocó en el centro de sus estrategias de dominio la oposición [...] entre ciudad y campo” (Kingman, 2009: 15), es decir en ese momento se marcó la primacía urbana. Los hechos y acontecimientos observados desde las investigaciones de Paul Deler en su libro *Ecuador del espacio al estado nacional* se apuntalan con criterios y puntos de vista, indicando

⁶ La instalación de éste cabildo se reconoce como la segunda primicia de Riobamba, pero principalmente tiene sentido en el origen e institucionalización del municipio como órgano de poder en el territorio que corresponde al actual Ecuador

que “los españoles conquistaron, en el área andina, un medio ya urbanizado” (Deler,1987); entiéndase en la ocupación del espacio público urbano que en otrora condiciones fueron establecidas y conformadas por los residentes de dichas urbes, lo cual fue aprovechado como base para lograr una relación de colonización, que se lo entiende en la aplicación de una fuerza jerárquica y vertical abrupta como nuevo sistema de gobierno y de dominación.

Para los conquistadores el dominio de los espacios descubiertos se identificó con la fundación de ciudades. [...] por tanto un centro urbano establecía, a la vez, la toma de posesión de las tierras y la dominación de los pueblos sometidos en nombre del poder del Estado absolutista y centralizado de España (Deler, 1987).

El municipio o cabildo colonial se impuso como un sistema de orden colonial, el cual se impregnó en todas las antiguas urbes del Ecuador. Este sistema se estructuró con un área de influencia administrativa desde los centros urbanos e incorporó un modo de organización social y el mecanismo de producción del espacio colonizado mediante la explotación de las fuerzas de trabajo de las poblaciones que estaban conquistadas (Bromley citado en Deler, 1987). La municipalidad ejercía una jurisdicción y manejaba los canales de convergencia de acumulación del capital hacia el centro urbano, creando de este modo una lazo efectivo para el dominio de la ciudad a partir del apareamiento de funciones, esto es administrativas en manos de los propietarios de las estancias, comercial con la organización de los mercados semanales, y en ciertos casos, manufactureras cuando existían uno o muchos talleres.

Con un corte puramente colonialista el municipio proyectaba en la ciudad una política de urbanización para promover una concentración de las poblaciones rurales indígenas que se encontraban dispersa en caseríos y con ello facilitar su hispanización, el control y la utilización sistemática de la fuerza del trabajo y la recaudación de impuestos (Deler,1987). En esta lógica de dominio y configuración urbana se destaca a la cabecera o capital de provincia, en ese entonces corregimiento, como la pieza maestra de la armazón urbana colonial, pues la ciudad era el reducto y asiento de la minoría española conquistadora que explotaba a la mayoría indígena rural, lo cual funcionaba mediante sometimiento a instancias administrativas, judiciales y sobretudo religiosas, pues en dicho tiempo una autoridad municipal estaba controlada por las autoridades españolas y por un cura perteneciente al clero regular (Ibídem, 1987). En Riobamba este nuevo orden de administración y gobierno, al parecer funcionó a la perfección, la estructura municipal colonial marcaba el rumbo de su gente.

Otro de los aspectos del imaginario urbano obtenidos de los detalles históricos narrados de la ciudad de Riobamba, se elogia que en 1623 la Villa de San Pedro de Riobamba fue honrada por el Rey de España con el distintivo de “*muy noble y muy leal*”; así como también que en 1745 Pedro Vicente Maldonado solicitaba en España se le asigne a Riobamba el título de “*ciudad*”, argumentando que era un “lugar solariego de muchos nobles y caballeros de las principales ordenes de caballería de las colonias [que] la ennoblecen conservando la limpieza de su alcurnia”, incluso se mencionan comparaciones que preciaban mayor distinción que muchas villas de España (Egred, 2000). Así como no han quedado atrás las infaltables comparaciones de importancia entre ciudades, se destaca incluso que tuvo mayor importancia que Quito, en base al censo de 1783 que marcaba al corregimiento de Riobamba y sus 17 pueblos con una población que superaba (66827) a la capital Quito y sus 30 pueblos (66733) (Egred, 2000).

Manteniendo es misma línea de hechos e imaginarios, una tercera huella más contemporánea es el hecho de haber tenido la posibilidad de ser la capital del Ecuador, a no ser por el terremoto que sacudió a la ancestral Riobamba⁷, el 4 de febrero de 1797, fecha muy referenciada en los libros de historia y las guías turísticas actuales. Los relatos sostienen que la magnitud del terremoto fue muy intensa que destruyó aquella vanagloriada urbe colonial, dejando una frustración de ser la capital ante las nuevas corrientes independistas que por aquella época se iniciaban. El terremoto condujo a trasladar a la población sobreviviente a un nuevo asentamiento, realizado en la planicie de Tapi en la que hoy se destaca como una de la pocas ciudad que tuvo una nueva planificación y reconfiguración urbanística (Egred, 2000).

En un legajo anexo a las actas de 1797 se tiene una nota con los nombres “de los sujetos que tienen pedidos solares en la nueva Población de la Villa de Riobamba en el sitio de Tapi”. Se realiza un padrón asignando los solares y manzanas con su número correspondiente. Así se tiene una distribución de 245 manzanas para blancos y 124 manzanas para indios. Cada manzana con cuatro propietarios. (Ulloa: 2015).

Con un nuevo asentamiento y reconfiguración urbana resulta poco probable que la ciudad haya perdido las circunstancias heredadas de la colonia, al contrario el sistema centro-periferia pudo haberse profundizado albergando a conquistadores dentro y los indígenas explotados al exterior, se comprende así una nueva ciudad planificada que no

⁷ Riobamba proviene de la ancestral Liribamba convertida por la conquista en Santiago de Quito, luego en la Villa del Villar Don Pardo y posteriormente en la Villa de San Pedro Riobamba

perdió el carácter de una sociedad feudal de “alcurnia y nobleza” en la que sobresalieron las instituciones de las haciendas y sus corregidores, en la que el municipio se consolidó como poder preferente de los grupos dominantes.

Queda entonces claro que la toma de la urbe fue un acto de dominación y el apareamiento del municipio constituyó la forma de institucionalizar una administración pública vertical con una estructura ejercida desde el poder español. Los encomenderos y residentes permanentes de las ciudades a través de los años se transformarían en los propietarios hacendados que junto a sus familias convertirían el municipio en un organismo de dominación de la oligarquía criolla. En años posteriores los terratenientes se convirtieron en patriotas para conformar un Estado Colonial, y ya en 1830 se convocaría a un Congreso Constituyente en Riobamba, en donde se desarrolla la primera Carta Constituyente del Ecuador.

Una particularidad adicional que se le atribuye a Riobamba es la de ser una sociedad muy apegada a la fe religiosa, característica que Egred lo relaciona al terremoto que fue promovido como un castigo divino, cosa que indujo a incrementar el apego a la fe religiosa y al fomento de las “buenas costumbres” como normas de conducta que debían tener los vecinos de Riobamba en el nuevo asentamiento, que según los relatos históricos fue exigido por el propio Gobernador Barón de Carondelet desde Quito en el proceso de reconstrucción de la ciudad (Egred, 2000).

Adicionalmente cabe anotar que dentro del imaginario urbano y los acontecimientos históricos de la ciudad formalmente aceptados, muy poco o nada se refleja de la situación del indígena urbano, entre algunos detalles históricos se hablan del revanchismo de los indios luego del terremoto y su negativa a pagar tributos, dejando de lado como habitantes importantes que condicionan la urbe. Siendo valioso destacar que la ciudad antigua como la nueva en el reasentamiento contempló la presencia de una importante población de indígenas, aspecto que requiere una nueva investigación y profundización al respecto.

Desde el municipalismo en la república

Sin perder de vista aquello que caracterizaba a los municipios en la colonia, en el cual se inscribía el municipio de Riobamba, pasamos a un segundo momento en el que las ciudades con su administración y gobierno pasan a ser sostenidas por una visión de nación y de modelo unitario, es decir bajo la presencia y tutela de un Estado. Serrano (s/f) indica que “el municipio propiamente ecuatoriano surge en 1830 con la naciente

República del Ecuador”, para Carrión “a partir de este momento el municipalismo ecuatoriano se adentró entre el discurso descentralista y una realidad centralizada en relación a la concentración del poder político” (Carrión, s/r).

El municipio ecuatoriano en su funcionamiento inicial guardó todos los aspectos de índole colonialista, que era muy correspondiente en sostener y atender únicamente las necesidades e intereses de ciertos sectores dominantes. En cuanto a su estructura se encontraba establecido por un corregidor que ejercía sus funciones por cuatro años sobre un cantón definido que representaba una zona urbana y un área rural; se destaca que era exclusividad de las capitales de provincia contar con concejos municipales (Serrano, s/f). Entre estos se encontraba Riobamba que después de la independencia se convirtió en la capital de la provincia de Chimborazo, siendo para entonces la cuarta ciudad del Ecuador después de Quito, Guayaquil y Cuenca (Klaufus, 2009:54).

A partir de 1850 hasta finales del siglo se habla del régimen municipal que regula la existencia o creación de municipalidades en todas las cabeceras o cantones que demuestren capacidad de tenerlo, sus atribuciones por ley correspondían a “la policía, educación e instrucción de los habitantes de su localidad, sus mejoras materiales, recaudación, manejo e inversión de las rentas municipales, fomento de los establecimientos públicos” (Ibídem, s/f), mucho de estos aspectos correspondían a los asuntos de carácter urbano.

Ya para 1906 los municipios tienen mayor independencia en las funciones administrativas y pueden obrar enmarcados en las leyes del país. Para entonces los aspectos urbanos habían tomado mayor relevancia y en un ambiente de liberalismo político se estaba construyendo el ferrocarril como articulador económico del país que conectaba las regiones sierra y costa, para Riobamba esto fue trascendental, su gestión hizo estar conectada directamente con la línea férrea para funcionar como punto estratégico entre Quito y Guayaquil, lo cual llevó a que se cree la sede principal de la Sociedad Bancaria de Chimborazo que con circulación de dinero activo el desarrollo urbano, “Hubo inversiones en edificios prestigiosos y en la construcción de obras de infraestructura y parques de la ciudad, que debía dar a Riobamba el prestigio de una ciudad moderna [...] de acuerdo a su estatus aspirado de vértice económico” (Burgos, 1997; Machado *et al.*, 1989; Ortiz, SAF citado en Klaufus, 2009:55) Se menciona que este desarrollo de la ciudad dio el apareamiento de una élite de Guayaquil que invirtieron en infraestructura de viviendas modernas, pero el gasto excesivo y

especulaciones financieras llevaron a los bancos a la banca rota dejando un golpe socioeconómico que fue difícil de superar por la ciudad (Klaufus, 2009).

Para 1945 los Municipios asumen su verdadero sentido y finalidad de poder dictar acuerdos, ordenanzas y reglamentos que vayan a favor de un mejor servicio, además se introduce normas reguladoras para ciudadanos y la Municipalidad.

Para el año de 1966 se dicta la Ley de Régimen Municipal (Villacreses, 2002), donde cada cantón se organiza por un municipio y cuenta con un gobierno municipal a cargo de un concejo que es elegido por los ciudadanos. A partir de entonces el Municipio va obteniendo su autonomía funcional y económica para la generación de obras y dotación de servicios públicos, como también percibe rentas del impuesto a la propiedad y el impuesto a las ventas dentro de cada cantón (Serrano, s/r).

En Riobamba desde los años sesenta la influencia de monseñor Leónidas Proaño como defensor de los grupos indígenas a través de la teología de la liberación hace mella entre una capa rica y una clase popular, generando en la ciudad una ruptura a las tradiciones conservadoras con presencia indígena, “aunque la clase superior urbana ignoraba a los indígenas, las manifestaciones de identidad autóctona son vinculadas inseparablemente a la ciudad” (Klaufus, 2009:57). A partir de este momento el conflicto étnico y de clase se traduce en diferentes espacios de la ciudad, donde el municipio debe asumir y velar.

Serrano (s/r) señala que para la época de la dictadura no se ve afectado el régimen seccional. Los municipios desde el retomo a la democracia a fines de los setenta se mantuvieron como unidad político-administrativa sujeta a las propias condiciones de su realidad local (características de la sociedad local y de su propio aparato municipal) y a las relaciones con el ámbito nacional. No así con el auge petrolero que induciría cambios en las estructuras urbanas, en la medida que los recursos favorecieron a mejorar la infraestructura urbana se complementó con una migración campo ciudad y a partir de ello la condición urbana empezó a ganar su primacía sobre el área rural, estas circunstancias condujo a los municipios pequeños a una exigente búsqueda de recursos y de mayor autonomía.

Del municipalismo a un régimen descentralizado

Con el inicio del periodo petrolero y el retorno a la democracia se configuró en el Ecuador una poliarquía desarrollado en el periodo 1978 hasta 1997, es decir un régimen presidencialista sujeto al paradigma neoliberal soportado por la elites, con una

persistente bicefalia con Quito y Guayaquil, situación que el resto de municipios intermedios y pequeños promovieron romper negando el centralismo y los favoritismos regionales (Senplades, 2008).

En los 90 el Municipio de Guayaquil logró dar vuelta la relación nacional/local, al dirigir capacidad Estatal para enfrentar una crisis urbana (Senplades, 2008), esto llevaría a otros municipios en crisis a exigir una capacidad de respuesta igual del estado, dicha situación afianzaría los procesos de descentralización de competencias y funciones del aparato estatal a los entes seccionales. Desde el 90 surge un fortalecimiento local que va exigiendo la modernización del Estado y una reforma del Estado, el entonces Consejo Nacional de Modernización (CONAM) propondría un plan de descentralización que transfiriera recursos y responsabilidades a los organismos seccionales, entre ellos al municipio, concretándose la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social en 1997 (Villacreses, 2002:28).

El momento de arranque de la descentralización tiene que ver con los hechos coyunturales de origen estructural como son: el paro indígena de 1990, que tuvo la virtud de develar la diversidad intrínseca del país; la crisis del Estado rentista, que mostró la necesidad de la Reforma del Estado; el fenómeno de El Niño, que agudizó los desequilibrios regionales; y los acuerdos de paz con el Perú, que pusieron en cuestión el significado de la identidad nacional (Villacreses, 2002:28).

En esta década los cuerpos urbanos habrían crecido en tamaño y población de forma significativa acarreado una serie de problemas sociales, lo que vendría avizorando que la cuestión ya no era únicamente de índole administrativa municipal, sino tomaría una condición de gobierno local, en el cual los ciudadanos exigirían ser parte de la toma de decisiones. Los problemas municipales van concentrándose en los aspectos urbanos, principalmente con grandes problemas de infraestructura por resolver, pero inmersos en una continuada situación de inestabilidad política nacional que se profundiza en el periodo de 1996 a 2006 donde “el Estado Ecuatoriano es marcado por una prolongada y sintomática «crisis política» caracterizada por una tensión entre el interés de una élite económica que veneraba políticas de una «sociedad civilizada» versus la construcción colectiva de una sociedad más participativa” (Senplades, 2008). La forma de implementación de la democracia representativa llegó a ser rechazada en todos los niveles de gobierno como un fenómeno del “agotamiento de las instituciones de participación política formal en la toma de decisiones públicas” (Ibídem, 2008).

El nivel del municipio actual es el del régimen descentralizado autónomo y seccional, correspondiente al ámbito territorial. Sin embargo aún mantiene una lucha

entre la descentralización funcional y territorial, en tanto es el organismo estatal descentralizado del Estado con alta proximidad a la sociedad civil, pero esencial y específicamente para la sociedad urbana. Destaca Carrión que “es en esta proximidad que se construye la legitimidad de origen y de soberanía popular, [...] a través de la participación, la representación y la satisfacción de las necesidades de la población” Carrión (s/r). De manera que entre los intereses ciudadanos y las decisiones del municipio, las elecciones no han obligado a los políticos a implementar las políticas ciudadanas, a su vez, “los ciudadanos no tienen suficiente información para evaluar a los gobiernos electos, y la amenaza de no ser reelectos no es suficiente para inducir a los gobiernos a actuar en beneficio del interés del público” (Przeworski, 1998, Senplades, 2011:107).

Actualmente el municipio ecuatoriano se enmarca en un gobierno autónomo descentralizado municipal con nuevas competencias, con personería jurídica de derecho público que gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Es una entidad territorial creada por ley, con atribuciones delegadas por el Estado, las que pueden ser ampliadas, reducidas y aun suprimidas. Está integrado por ciudadanos electos, pero cuenta con factores geográficos y sociológicos propios, una densidad poblacional y relaciones de vecindad creada por sus propios habitantes, en esto Villacreses (2002) anota “sin la existencia de lo vecinal, no se puede comprender al Municipio”.

Parque Sucre: Espacio Público patrimonial que convoca

El Parque Sucre es significativo para la urbe de Riobamba, especialmente para su casco histórico, el cual junto al Parque Maldonado, con apenas dos cuadras de distancia uno del otro, los convierte en los principales parques iconos de la ciudad. El Parque Maldonado constituye el epicentro urbano que descansa frente al Municipio y la Catedral con el monumento a Pedro Vicente Maldonado⁸, mientras el Parque Sucre es relevante por la pileta de Neptuno como representación de la inauguración del sistema de agua potable de la ciudad y también por sus ornamentos.

La plaza España fue convertida en el Parque Sucre alrededor de 1924 con la instalación de la fuente de Neptuno y la posterior colocación de 24 bancas de granito, postes ornamentales y un cerramiento. De allí en adelante el parque tomaría relevancia dentro del centro histórico de la ciudad (Ignacio Ramos, 2015, entrevista).

⁸ Pedro Vicente Maldonado fue figura relevante nacida en Riobamba, entre algunos aspectos responde a ser quien acompañó a la misión geodésica francesa en 1789, ser el primer geógrafo del Ecuador y quien elaboró por primera vez un mapa del Ecuador.

La relevancia del Parque Sucre radica en la existencia de un valor depositado en el espacio público como escenario de vivencias y encuentros que marcan la vida cotidiana de los habitantes. A decir de Ramos estamos tratando de “un tema histórico, de un tema de identidad [...] qué familia riobambeñas no tiene en diferente épocas una fotografía en el Parque Sucre, ya sea junto al Neptuno o en las bancas del Parque Sucre” (Ignacio Ramos, 2015, entrevista). De las narrativas locales que ponen de manifiesto la “identidad riobambeña” se plantea discernir la relación gobernante y gobernados.

En este sentido identificamos al Parque Sucre más allá de su condición física, y le atribuimos como un espacio que traduce las creencias ciudadanas de los diversos grupos sociales de Riobamba. A partir de esto se conectamos el abordaje antes desarrollado respecto del municipio de origen colonial y los imaginarios urbanos con lo cual se puede elaborar una aproximación al discurso del espacio público patrimonial de la ciudad de Riobamba y su incidencia en el gobierno de la ciudad, si bien la ciudad de Riobamba y el municipio han transitado por épocas y contextos distintos, ciertos rasgos se han institucionalizado como parte de las relaciones entre los habitantes y los gobernantes, y se han traducido en la memoria del espacio público. García (2013) indica que “las relaciones entre los habitantes y el poder se materializan y expresan en la conformación de calles, plazas, parques, los monumentos y otros lugares de índole colectiva”.

De modo que el Parque Sucre se muestra como el espacio público trascendente indicador de calidad urbana y también como un instrumento privilegiado para pensar en “la mercadería más importante [...] la conversación, la información cara a cara, la murmuración” (García, 2013) que generan los habitantes.

Esto efectivamente se genera en la disputa por espacio público patrimonial entre la ciudadanía y el alcalde de Riobamba, en el año 2012, cuando el ejecútase de un proyecto de restauración del Parque Sucre es fuertemente cuestionado por los ciudadanos como: “destrucción del patrimonio y afectación a la identidad de la ciudad”, situación interpuesto en las redes sociales a la administración del Alcalde Juan Salazar; mientras tanto el ente municipal hacia esfuerzos por sostener su enfoque al respecto de la obra que promovía “modernizar y atender un icono para el turismo” el cual se indicaba sería parte de una regeneración urbana emprendida en el centro histórico.

La intervención municipal al Parque Sucre destapo tensiones desde el primer día y continuo creciendo hasta repercutir en altos cuestionamientos a la capacidad del gobierno municipal, que llevo a movilizaciones ciudadanas, exigencias de transparencia

y eficiencia al alcalde. Vale preguntarse que incidió del Parque Sucre en el debate político y en la administración pública de Riobamba. En tal sentido al indagarlo como objeto de estudio permite entender los problemas de la gobernanza urbana, anclados a un abordaje de la legitimidad como se señaló inicialmente.

Parque sucre: el punto de disputa gobernante –gobernados

Los Lustrabotas, vendedores de periódicos y fotógrafos que ofrecían sus servicios diariamente en el Parque Sucre fueron removidos del lugar a razón de la ejecución del proyecto municipal: “Rehabilitación del Parque Patrimonial Antonio José de Sucre”.

El 7 febrero del 2012 el Parque Sucre fue intervenido por el municipio para una restauración física, cosa que fue poco conocido. Una nota en el Diario Los Andes el anotaba una declaración del Director de Planificación señalando el proyecto.

Parque sucre entro en fase de Restauración

[...] La recuperación incluye el cambio total de caminerías, rehabilitación de las bancas que son adornadas con figuras de leones, la pileta y el monumento a Neptuno [...] (Diario Los Andes, Riobamba, 7 de febrero de 2012).

La colocación de las toldas para cercar el área y la maquinaria pesada removiendo el piso generó cuestionamientos en los ciudadanos y algunas autoridades sobre el tipo de intervención que se estaba realizando en dicho parque patrimonial.

Algunos concejales nos encontramos una noche con la instalación de mallas [...] no sabíamos qué tipo de intervención era, en la noche vimos la maquinaria y nos preguntamos con que autorización están haciendo esto. La Comisión de Centro Histórico no sabía el grado de intervención ¿si solo era remover el piso o qué? (Exconcejal Portalanza, 2015, entrevista).

La manera de cómo se ejecutaron las obra captó la atención de algunos habitantes, lo que parecería fue el motivo que ocasionó expresiones de rechazo a la autoridad municipal. Se podría anticipar que es normal que las obras cuentan con detractores y el Parque Sucre no fue una excepción, sin embargo algunos aspectos promoverían que los habitantes manifestaran su inconformismo con la administración municipal de forma rápida hasta convertirlo en una convocatoria social efectuada por las redes sociales, en la cual se manifestaba una afectación a dicho Parque.

El histórico y patrimonial Parque Sucre, símbolo de la identidad riobambeña, fue salvajemente intervenido, de una forma anti técnica, utilizando, combo, cincel, barra y tractor, tumbando su mobiliario, bancas con más de 90 años de historia [...] (JR Producciones, 2012 [Video]).

Esa tarde el descontento ciudadano se hizo ostensible, a decir de los entrevistados la manera de cómo la maquinaria pesada levantaba el piso puso en alerta a los ciudadanos, que sumado al desconocimiento respecto del tipo de intervención pretendida por la municipalidad provocó que los ciudadanos compartan su molestia registrando el hecho con fotos y videos en las redes sociales, espacio en el que se destacaba lo emblemático de dicho parque para la identidad riobambeña, se anotaba la afectación y se concluía con un llamado a los ciudadanos a reaccionar.

La ciudadanía convocada buscó constatar el hecho en el lugar y masificar las redes sociales con diversas opiniones, tendiendo una acción de días consecutivos en el que se exponía valores simbólicos para avivar una posición ciudadana de reclamo contra la municipalidad, y en particular contra el alcalde como figura central. El murmullo inquieto respecto del parque se hizo en las calles principalmente de aquellos de más avanzada edad.

Parece que los riobambeños no tenemos pensamientos [...] no nos consultan y de pronto se ve la ciudad destruida [...] se destruye el parque, dice que no valen esos asientos [...] que hay que hacer modernos [...] desgraciadamente nuestro pueblo no tiene una conciencia crítica para saber a quién elegimos y si elegimos, exigirle lo que el pueblo necesita.

Que dejen originalmente como es, con sus bancas respectivas, no le pongan piedras, no le ponga fierros, no le ponga latas, no le dañen a Riobamba en esa forma, no le dejen acabarse en esa forma ¡qué pasa con esas autoridades! Eso pasa porque ellos no han vivido en Riobamba [...] ellos vinieron de las afueras de los pueblos de Riobamba, yo soy riobambeño [...] yo se la historia de Riobamba (Negro Luna, JR producciones, 2012 [video]).

El señalamiento de una mala gestión Municipal se alimentaba con fuerza en las redes sociales. No obstante el descrédito incentivado únicamente se había mantenido en el medio virtual, la serie de reclamos ciudadanos no habían sido captados por los medios informativos convencionales de prensa escrita, radio o televisión, situación omitida intencionalmente o no, dejó sin seguimiento al caso, lo que no concitó un tratamiento que liberará tensiones entre los ciudadanos y el municipio. Esto supondría un incremento de pronunciamientos ciudadanos de rechazo al municipio y a los medios de comunicación.

A la falta de un canal de intermediación con los medios de comunicación las miradas fueron dirigidas al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural-INPC 3 como la instancia competente para tratar asuntos de carácter patrimonial. De igual manera se indicaría que su débil acción habría provocado un incremento de reacciones ciudadanas en redes sociales.

Del medio virtual se pasaría a una convocatoria ciudadana para rechazar las acciones consideradas como atentado al patrimonio de Riobamba. En cinco días varios ciudadanos han acogido la convocatoria de las redes sociales reuniéndose en la calle Veloz junto al atrio de la catedral, espacio que semanas antes había estado en cuestionamiento por una pretendida intervención municipal. La acción ciudadana ya sumaba presencia de delegados nacionales del entonces Ministerio Coordinador de Patrimonio para realizar una inspección. El tema había pasado de un asunto local a uno de índole nacional en pocos días.

El resultado fue una paralización de la obra del Parque Sucre por no contemplar parámetros técnicos suficientes para la conservación del patrimonio.

“allí se ha dado la transmisión generacional, allí ha habido encuentros que seguramente han forjado la riobambeñidad [...] se requiere que la ciudadanía tenga una voz y es una voz que construye un consenso técnico, político y ciudadano sobre el patrimonio” (Herdoiza, Exgerente de ciudades patrimoniales, MPC, JR Producciones [video])

En días posteriores un pequeño grupo de ciudadanos marcha como muestras de malestar ante la falta de socialización y transparencia de los proyectos. Pero las amenazas y detención que vinculan al municipio son noticias nacionales.

Riobamba: Sectores consideran ciertas obras como atentado al patrimonio

Los trabajos que se están ejecutando en el Parque Sucre de la ciudad de Riobamba y una posible apertura de una vía que actualmente es peatonal, conllevaron al rechazo de varios jóvenes que consideran que estas obras asumidas por la municipalidad atenta contra el patrimonio [...] Dicha marcha dejó como resultado una detención de una pareja de esposos, lo que según la denuncia habrían estado entregando pasquines. Aseguran haber sido víctimas de amenazas pero dicen también desconocer quien estaría detrás de las mismas. El municipio asegura trabajar por la ciudad y los manifestantes ratifican su desacuerdo (RTU, 16 de febrero de 2012 RTU [video]).

Una acrecentada disputa habría tomado forma entre ciudadanos y los funcionarios municipales y particularmente contra el alcalde Salazar, las redes sociales generaban un efecto multiplicador del planteamientos de defensa del patrimonio, de la identidad local y de más participación ciudadana, y al tiempo las señales de una gestión poco transparente e ineficiente eran atribuidas al alcalde.

Entre los desencuentros del municipio y los ciudadanos, la acción de la entonces Ministra Coordinadora de Patrimonio María Fernanda Espinoza para una verificación personal al Parque Sucre proveería en los ciudadanos mayor capacidad para exigir

cumplimiento al municipio, sin embargo, también generaría reacciones del Alcalde Salazar.

Me enorgullece, que los riobambeños se preocupen por su historia y su entorno patrimonial [...] nosotros si le prestamos mucha atención a las redes sociales [...] es una herramienta muy poderosa. Yo mismo he querido estar presente para garantizar que sepan que van estar acompañados técnicamente. [...] Son los ciudadanos y ciudadanas que deben estar plenamente informados cuando se interviene a un referente patrimonial de la ciudad como es el Parque Sucre” (Declaración Exministra Espinoza, JR Producciones, 2012 [video]).

La reacción del Alcalde Salazar se daría con agitados comentarios y una fuerte presencia en la televisión para mostrar su molestia con los ciudadanos que hacen uso y presencia en las redes sociales como la vía principal de reclamos. También minimiza la posición ciudadana y la visita de la ministra, actuar que tiene un efecto inverso al pretendido de callar o silencia a los ciudadanos; al no existir organización social específica o dirigentes a quien direccionar las acusaciones, al tiempo de tildar a los Riobambeños de creerse “pura sangre” convertiría de un modo provocador y abierto a cualesquier ciudadano de las redes sociales en un “calumniador”, esto incitaría mayores reacciones ciudadanas, a decir de Gonzáles los ciudadanos a ese momento le “van perdiendo el miedo y el respeto al alcalde” (Gonzáles, Colectivo 29 de Abril, 2015, entrevista).

La aparición en televisión local del Alcalde Salazar con excesos es colocado en las redes sociales, el cual incrementaría las discrepancias con los ciudadanos.

Alcalde: Solo vieron el combazo y no vieron el trato que se están dando a los leones. Ahora se pondrán bancas de piedra como era su originalidad

Presentador de TV: y la Ministra viene por cuatro comentarios y dos chismes [...] y no viene en realidad a ver un documento firmado por parte del ministerio patrimonial.

Alcalde: yo ansío conversar con la ministra... [...] en el tema de la calle Veloz, la Ministra me manda una carta de Quito [...] q me dice Sr. Alcalde estoy preocupada por su decisión de aperturar la calle Veloz [...] ¿de qué? si ni siquiera le he mandado al empleado de ella el proyecto, ¿de qué esta opinando? [...] yo le estoy contestando: me sorprende la agilidad suya para responderme de una obra que aún no empezado.

Alcalde: “Este sistema del Facebook [...] no soy muy amigo de esto [...] hay también aparecen con nombres y apellidos, hay también pues aparecen los nombres de los que calumnia, de los llamados “pura sangre” (J Salazar) Presentador de TV: “que estas cocineras de media noche se dediquen hacer lo mismo que están haciendo perjudicando a los riobambeños” [...]

Presentador de televisión: hay que hacerse respetar de alguna manera

Alcalde: [increpa] y si yo le estoy esperando afuera, que les parece. (TVS, 2012, JR Producciones [video]).

En pocas semanas había escalado el problema a una confrontación y se había cristalizado para entonces un contrapeso ciudadano para refutar al Alcalde Salazar y su administración municipal. El reclamo ciudadano no respondía a ningún partido político, sino a los habitantes que espontáneamente manifestaban el inconformismo y se volcaron a exigir rectificaciones, empero se encontraron con imposiciones y amedrentamiento, como parte del carácter impositivo atribuido al alcalde.

La articulación al Ministerio Coordinador de Patrimonio sobre la base de salvaguardar el patrimonio, había sido favorable en paralizar la obra hasta que se cumplan las disposiciones. Una doble suspensión de obras le exigió al municipio tomar medidas técnicas dispuestas por el Dirección Nacional del Intitulo Nacional de Patrimonio Cultural INPC para mantener el trazado original del parque, regresar el mobiliario original, y someterse al comité del centro histórico y al INPC para levantar administrativa y legal la suspensión siguiendo los debidos órganos regulares.

No obstante esto no satisfizo suficientemente ante una serie de críticas sobre una mala administración, por lo que los reclamos ciudadanos se tradujeron en la conformación de una veeduría ciudadana específica para el proyecto de “Rehabilitación del Parque Antonio José de Sucre”, a través de la cual se tendría posibilidades de realizar contraloría ciudadana, acceder y analizar la información del proyecto, esto a su vez comprometía la intervención de otra institución como es el Concejo de Participación Ciudadana y Control Social para garantizar la protección a los ciudadanos en su accionar de velar por el buen manejo de la recursos públicos.

A este punto la disputa del espacio público había trascendió de la recuperación física del espacio público a una simbólica de “defensa de los leones”, que respondían a las figuras zoomorfas que hacían de base de las bancas que conformaban parte del mobiliario del parque (Fotografía 1).

La situación de enfrentamiento del alcalde y los ciudadanos paso de un proyecto no socializado e inconcluso a una muestra de ineficiencia de la administración e ingobernabilidad, que luego de meses sin apertura, solo sostenía el malestar ciudadano que hacía de las redes sociales una tribuna abierta para masificar su descontento, canalizando con el reclamo del Parque Sucre otros proyectos ejecutados por la municipalidad, cosa que minaban al alcalde. El error inicial del alcalde fue subestimar las redes sociales y a los pocos ciudadanos manifestándose, lo que le condujo a otro

error, que fue recriminar la identidad riobambeña, que se acentuó en los “leones” como símbolo del “valor social” hasta ese momento no identificado como trascendental.

Fotografía 1: Bancas del Parque Sucre



Fuente: Informe de Veeduría Ciudadana Parque Sucre 2013

Finalmente el parque fue abierto al público sin acto de inauguración o pronunciamiento de terminación de la obra, quizá esto pretendía evitarle al alcalde un nuevo enfrentamiento en la calle con los ciudadanos, no obstante, la expresiones ciudadanas continuaban minando las redes.

El caso de disputa del parque no finalizó con la terminación de la obra de rehabilitación, pues el informe de veeduría ciudadana remitido a la Contraloría General del Estado respecto de los indicios de responsabilidad, aún no obtenía respuesta, lo cual llevo a los ciudadanos a las calles para recolectar firmas exigiendo celeridad a los órganos de control por una respuesta legal; la ciudadanía esperaba sanciones.

Para entonces al alcalde se lo vinculaba con una serie de irregularidades y las responsabilidades se lo remitían hacia las decisiones del Concejo Cantonal de Riobamba por no haber identificado y controlado en todo el periodo de gestión, en el que se les atribuía una suerte de cambios de cancha entre favorecer y no al alcalde. El asunto del Parque Sucre pasó a ser uno más de los muchos asuntos cuestionados al alcalde respecto de la legalidad y rendimiento, pero constituía la constante más sostenida entre los reclamos ciudadanos en su condición de bien patrimonial de Riobamba.

Solo el desvío de fondos millonario trastocaría las condiciones de control hasta ese momento generadas en relación Estado –sociedad a nivel de ciudad, dando otro rumbo a la situación que paso de un carácter local a una de transcendencia nacional,

tomando notoriedad la presencia de actores políticos que harían para sí la protesta y el inconformismo marcado por los ciudadanos de forma independiente por más de un año.

Entre los actores políticos surgía el movimiento Alianza País para indicar que no tiene ninguna relación con el Alcalde Salazar, que este ganó las elecciones con la lista 35, partido de gobierno, por una casualidad y por tanto se sumaban al pedido de la salida del cargo del alcalde por una serie de irregularidades; el representante provincial en su declaración refirió que se ha ligado política e ideológicamente al Movimiento País con la gestión del Alcalde Salazar, negando haber sido parte.

Alianza PAIS de Chimborazo toma distancia de alcalde Juan Salazar

El Señor Juan Salazar, nunca ha sido militante, adherente o simpatizante del Movimiento País. Solo ha sido producto de un acuerdo fugaz entre el movimiento municipalista y movimiento país a nivel nacional, a nivel nacional Tan pronto como desaparece el municipalismo del registro electoral y las maladas acciones del alcalde Salazar, se marcó la total separación con éste funcionario [...] Vamos a la acción popular, por el bien de Riobamba, no a la agresión física, no al caos, pero si a la sanación pacífica del Municipio de Riobamba. [...] Que estamos de pie para reclamar justicia, paz y corrección a esta clase de abusos. [...] Ustedes son testigos que en los taxis, en los buses, en los corridos callejeros, en plazas, en parques, el comentario único es el desgobierno del Alcatel y la urgente salida del funcionario de la Municipalidad de Riobamba [...] (Santamaría, Diario La Prensa, 2013).

El alcalde es destituido en primera instancia por el concejo cantonal por irregularidades de otra índole a las del Parque Sucre, como haberse tomado una calle de uso público para beneficio privado, no haber ejecutado el presupuesto público y el millonario desvío de fondos públicos.

El alcalde de Riobamba Juan Salazar no acudió a su despacho

Esta mañana, los funcionarios municipales laboran bajo la custodia de policías y guardias municipales para evitar posibles agresiones. En la noche de ayer, una multitud que apoyaba al Alcalde se reunió en las afueras de esta entidad. “Judas, traicioneros, ratas”, gritaban los cerca de 1000 simpatizantes de Salazar, que se ubicaron en los graderíos y en el parque. Los concejales tuvieron que solicitar respaldo policial para evitar posibles agresiones que no ocurrieron. Después de conocer la resolución del Concejo, Salazar se dirigió a sus simpatizantes en el salón Municipal. “Tengo la conciencia limpia”, afirmó y se retiró a su despacho sin dar declaraciones a los medios de comunicación (El Comercio, 23 de abril 2013).

El 26 de abril el Alcalde Salazar es detenido para investigaciones. Y la ciudadanía continuó con la marcha convocada que se dirigió al palacio municipal el 29 de abril de 2013, tomando el concejo cantonal para solicitar que se vayan todos, en referencia también al inconformismo con los concejales, a quienes daban cuenta ser parte de un

mal gobierno. La irrupción al concejo desistiría sacar a los concejales a falta de una segunda instancia que destituya de manera definitiva al alcalde Salazar.

Una marcha en contra del alcalde

Pese a que el alcalde de Riobamba Juan Salazar permanece detenido en el Centro de Rehabilitación Social, la marcha denominada Por la dignidad de Riobamba, se efectuará hoy, a las 16:00. Está organizada por sectores productivos, gremios y organizaciones. La medida busca presionar a las autoridades de control para que se efectúe un trabajo efectivo en las investigaciones en torno al caso de la pérdida del dinero en esa Alcaldía. Además de dejar un precedente para que el próximo Burgomaestre realice un trabajo planificado y técnico, aseguran los marchantes. (El Comercio, Quito, 29 de abril de 2013).

Marcha para exigir cuentas a alcalde Salazar

Cerca de 2 000 personas caminaron ayer más de 1 kilómetro pidiendo una explicación sobre el manejo de las cuentas y de la obra del Municipio de Riobamba. Una vez que arribaron al edificio del Cabildo, situado en el Centro Histórico, se apostaron en los bajos del inmueble. Muchos portaban banderas y cartelones y de ese modo solicitaron también la salida de todos los concejales. El parque Pedro Vicente Maldonado fue el punto de concentración final. Pese a que la marcha fue pacífica, un fuerte resguardo policial, incluso con un helicóptero, ayudó en el control.

La comisión -que encabezó la marcha- entregó un manifiesto al Concejo Cantonal reunido en el Cabildo Asimismo se pidió que el Concejo Cantonal en funciones siguiera con el proceso de remoción del alcalde Salazar López, de acuerdo con lo resuelto la semana pasada por la mayoría de concejales. Este proceso continúa en trámite.

La comisión anunció que permanecerá en vigilia para que se cumpla con sus pedidos, al margen de la investigación judicial. (El Comercio, Quito, 30 de abril de 2013).

Marcha genera una depuración administrativa municipal

Ayer, en la reunión del Concejo cantonal se definieron los primeros lineamientos para realizar cambios en el Cabildo riobambeño. Varios funcionarios serán cambiados y se intentará aclarar denuncias de testaferrismo (El Telégrafo 1 de mayo de 2013).

El pedido central que realizan los ciudadanos es la socialización de los proyectos, mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, al tiempo dejan sentado el planteamiento de que se mantendría vigilantes en los asuntos que competen a la ciudad.

La palabra “negligencia predominó para destituir a Juan Salazar
(29 de mayo de 2013)

Concejo cantonal de Riobamba destituyó al alcalde Juan Salazar
(Diario La Hora, Quito, 30 de mayo 2013)

Desvío de fondos marcó el futuro de Juan Salazar (El Telégrafo, Quito 30 de mayo de 2013)

Por unanimidad, Concejo Cantonal destituye a Juan Salazar de la alcaldía de Riobamba (Radio-Mundial, 30 de mayo de 2013).

En la relación Estado –Sociedad se mostró una falta de legitimación del poder público, al tiempo que las actuaciones propias del alcalde generó una condición de enfrentamiento.

Salazar deja una huella de obra polémica

Su administración estuvo cargada, hasta el último momento, de serios cuestionamientos sobre la ejecución de obras en la ciudad. Durante 2012 se iniciaron los primeros focos de protesta en relación con la remodelación del Parque Sucre, caso por el que la Contraloría General del Estado presentó en abril de este año un informe en el que llega a tres conclusiones. La primera es que la obra se realizó sin estudios definitivos y sin las autorizaciones pertinentes; la segunda, que las paralizaciones de los trabajos ocasionadas por incumplimientos a sugerencias del Instituto Nacional de Patrimonio (INP) retrasaron la entrega, y que existió un solo oferente al que se adjudicó la labor pese a que no acreditaba experiencia en obras patrimoniales. (El Telégrafo, regional centro, 31 de mayo de 2013).

Nos planteamos distinguir las condiciones que influenciaron el poder público alrededor del Parque Sucre, y siguiendo la línea argumental advertimos que en la ciudad persiste aún un imaginario urbano muy fuerte que exige al municipio responder a las creencias formalmente aceptadas; la relación de gobernanza de la ciudad está marcada por una alta gravitación del alcalde, cosa que fue cuestionada por un grupo de ciudadanos que apoyados por herramientas tecnológicas de comunicación cambiaron la relación. Lo que se analizan en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO IV

LA (DES) LEGITIMACION EN EL PARQUE SUCRE

Lo suscitado en el Parque Sucre de Riobamba puede ser objeto de varias interpretaciones, aquí se ve oportuno contar con una balance descriptivo que precise el contenido de los elementos subjetivos entre la relación Estado –Sociedad en un orden y codificación que permita, en la medida de lo posible, dar sentido a los criterios respecto del patrón de legitimación para el gobiernos de ciudad.

Las claves de la ilegitimidad: gobernante y gobernados

La pugna – ruptura de la creencia compartida

Desde antes de las elecciones y en posterior cuando fungía como autoridad municipal, Juan Salazar en el manejo del poder público tendió una brecha con los ciudadanos de Riobamba. Primero pasaría de Alcalde del cantón Pénipe a ser candidato por la alcaldía del cantón Riobamba autodenominándose alcalde exitoso, al tiempo su postura era no ponerse a evaluación de la ciudadanía.

Alcaldes van a comicios con movimientos propios

Primarias para alcaldes exitosos, no. Ya superamos el nivel secundario y universitario en el trabajo de desarrollo local” (Juan Salazar citado en El Universo, Guayaquil, 13 de diciembre de 2008).

Su aparecimiento repentino como candidato por el partido de gobierno altero el mapa electoral, generando controversia al interior del movimiento Alianza País de la provincia de Chimborazo, pasando por alto a los ganadores de las primarias de dicho movimiento adjudicándose la candidatura oficial de la lista 35 en coalición con el Movimiento Municipalista al que representaba.

Las circunstancias favorables del partido de gobierno con un contundente apoyo en el referéndum constitucional de 2008 generaba que todos busquen llevar la “camiseta” del gobierno que se encontraba en el mejor de sus momento, al tiempo el partido de gobierno esperaba obtener mayorías en los comicios, motivo que le llevó a establecer acuerdos con otras banderas políticas en todo el territorio; la ciudadanía de Riobamba por su parte, se podría decir, esperaba contar con liderazgo similar a las que se veía a nivel nacional en esos momentos, razón por lo cual supondría que las inclinaciones por los candidatos de la lista 35 eran altas por todas las expectativa de ser parte del cambios profundo que se argumentaba en ese entonces en el país. Finalmente Juan Salazar ganó las elecciones para alcalde de Riobamba en el periodo 2009- 2014 en una alianza con el oficialismo.

Chimborazo tiene nuevas autoridades

Los resultados oficiales ratifican el triunfo de los candidatos que surgieron como vencedores tras conocerse los primeros datos extraoficiales. Así, Mariano Curicama (AP-Pk-MM) fue reelecto como prefecto de Chimborazo y Juan Salazar López (AP-Pk-MM) triunfó en la elección de alcalde de Riobamba, los dos fueron candidatos de la coalición Alianza PAIS, Pachakutik, Movimiento Municipalista. (El Universo, Guayaquil, 26 de mayo de 2009).

Las disconformidades entre los ciudadanos y el Alcalde Salazar fueron desde el inicio de la campaña pero no se harían sentir lo suficiente sino hasta el proyecto del Parque Sucre, el cual no fue el único ni el primer problema que enfrentaba con los ciudadanos, pero si sería el que repercutiría categóricamente a la administración municipal de turno y su legitimidad como gobernante.

Parque Sucre 2012 fue una alerta, una alarma, que despertó a un pueblo que está dormido, a un pueblo que silencioso veía la crisis en que la ciudad había llegado. El silencio de la ciudad era preocupante, era muy común, era voz populi quejarse de la situación en el que había caído la ciudad. Pero no pasaba del comentario. Sin embargo el descontento estaba allí (González, 2015, entrevista).

El Parque Sucre de alguna manera en mi criterio fue una especie de punto de quiebre para generar la intervención y la preocupación ciudadana en Riobamba (Carrasco, 2015, entrevista).

En el Parque Sucre los ciudadanos pudieron anclar sus quejas sosteniendo una creencia compartida sobre la defensa del patrimonio y la identidad local. Por su parte el Alcalde Salazar defendía la ejecución de la obra, descuidando el sentido propio que poseía el parque, cerrando todo canal de diálogo, desprestigiando el reclamo de los ciudadanos, persiguiendo a quien lo enfrentaba. El Exconcejal Recalde menciona que “se pueden cometer errores en el proceso, pero la repercusión está en no asumir los errores [...] incorporado la prepotencia e intolerancia a la crítica de los resultados”, hecho que lo sustenta al problema de la forma de gobernar, mencionando “más que tema del Parque Sucre era un tema de administración, porque influye como se haga la administración” (Recalde, 2015, entrevista).

El alcalde aparecía en medios de comunicación marcando su poder, entre ellos un medio televisivo local (TVS) transmitía la acción encaminada del alcalde hacia los ciudadanos que protestaban, siendo muy poco dirigida a la orientación respecto de sus políticas y más una confrontación directa. Para los exconcejales esto fue una actitud que alimentó el descontento ciudadano, mostró por un lado lo parcializado de ciertos medios de comunicación locales y al tiempo reflejaba una actitud “prepotente” de la autoridad (Recalde, 2015 entrevista; Portalanza, 2015, entrevista)

El gobernante y los gobernados en uso de medios de comunicación a su favor abrieron una contienda, lo hacía por medios convencionales el Alcalde y por las redes sociales lo ejecutaban los ciudadanos, acciones que estaban cargadas de adjetivaciones que lo único que lograban era extender la pugna del poder público, en esta ocasión no en modo electoral.

El alcalde Salazar se preciaba de hacer una administración “moderna” no comprendida por los grupos “minúsculos” y “cobardes” que se movilizaban y protestaban, su interpretación minimizaba el actuar de los ciudadanos; por su parte los colectivos ciudadanos surgidos en protesta de las obras que realizaba el municipio manifestaban un accionar de prepotencia adscrito al propio carácter del alcalde, al cual lo acusaban de imponer temor y autoritarismo.

La situación derivó en el colapso de la relación favorable gobernantes – gobernados. Distintas alusiones deslegitimadoras fueron surgiendo tildando al alcalde de: “Destructor de la ciudad”, “Cuentero del Batán”, “Shualazar”, entre otras por las que el alcalde acusaba en los medios de ser objeto de una serie de conjeturas, de insultos, de agresiones “cómo es posible que estos irresponsables, minúsculos, pretendan expresar su valentía cobardemente escondidos detrás de una tarima” (Salazar, 2013, [Video]). No obstante las acciones de coacción en la clausura de locales o cuentas falsas en las redes sociales con frases de “malos ciudadanos”, “supuestos defensores del patrimonio”, “vándalos”, “calumniadores” también se ejecutaban desde el alcalde (Salazar, 2013, video).

La identificación de la creencia compartida en símbolos del patrimonio.

En la mayoría de los ciudadanos de Riobamba persiste una dinámica lejana a los asuntos del gobierno local, es poco común el involucramiento en las acciones del gobernante, excepto por aquellas recogidas por la clase política local. Sin embargo la situación del Parque Sucre llamó la atención de los habitantes, esto según Fiallos debe a que “el patrimonio era un tema irrelevante [...] tuvo que ser algo lo suficientemente representativo como para que haya reacción” (Fiallos, comunicadora diario la prensa, mayo 2015, entrevista). Apreciación sobre el parque como espacio público patrimonial que es coincidente por varios ciudadanos entrevistados que afirman que “No se estaba dando la importancia al patrimonio, a la historia misma del parque [ni] el cuidado que debía tener estos bienes patrimoniales (Morales, 2015, entrevista). No hubo un trato al Parque Sucre como un espacio público que es contenedor de patrimonio, “el tratamiento

que la da el arquitecto a quien le dan la obra, fue una obra común y corriente” (Portalanza, 2015, entrevista).

Del conjunto de bienes patrimoniales contenidos en el Parque Sucre particularmente son las bases de las bancas con sus peculiares diseños zoomorfos en forma de rostros de león los que ganaron notoriedad, al punto de pasar a ser símbolo de la protesta que tomando forma en los relatos ciudadanos refería a la intervención del Municipio en el parque del modo siguiente: “los leones del Parque Sucre fueron destruidos”, “pobres leoncitos”, “hay que defender los leones” y “cuidado con despertar al león dormido” en referencia a no levantar al pueblo de Riobamba, de esta manera se canalizaba discursos de protección al parque, al patrimonio y a la ciudad. Este elemento fue el punto central para crear una creencia compartida, lo cual fue aprovechada en ilustraciones, distintivos, hojas volantes y fanpage.

Sin embargo cabe anotar que la adscripción a la noción del “león”, si bien mostraba una disputa ciudadana, por otra parte revelaba en cierto modo el imaginario urbano colonial, pues dicho símbolo no representaba a todos, esto es el caso de los indígenas urbanos que poco o nada tuvieron que ver en este asunto, se distinguió que mantuvieron una postura alejada de la situación de disputa, en la que solo un sector de la población identificada con estos símbolos hacia alocución de pertenencia como “riobambeño de corazón”, y los que no correspondían eran desprestigiados al ser tildados de “afuereño”, por lo que este imaginario de “identidad riobambeña” da muestras que se sujeta a la filiación colonial. Desde esta posición se subrayaba de “afuereño” al alcalde Salazar para quitarle aceptación y legitimidad como gobernante.

Las redes sociales como activador de la creencia compartida y el consentimiento

Se pudo observar que la controversia con los medios de comunicación tradicionales se dieron por la falta de información de los acontecimientos del Parque Sucre, lo que llevo a un mayor uso de las redes sociales para exponer la problemática local. Las manifestaciones de rechazo permitían interactuar entre ciudadanos lo que condujo a tener convocatorias de protesta. Villacís señala que “fueron las redes sociales lo que genero desequilibrio, le puso en jaque al alcalde en la medida que todo se sabía por la redes sociales de forma rápida, la información respecto de la corrupción local aparecía, posiblemente esto lo llevo al alcalde a cometer errores, así como lo llevó a esconderse” (Villacís, Presidente de la veeduría Parque sucre, 2015, entrevista).

Redes sociales golpearon a la alcaldía de Salazar

Estos grupos se han movilizado durante ese tiempo a través de las redes sociales. Diego Jaramillo, ciudadano que participó en la toma de la calle Veloz (peatonal) en enero de 2011, cuando el Municipio planeaba abrirla al tráfico vehicular, señaló que la idea surgió en Internet. “La gente se autoconvocó a un plantón en contra del proyecto. Y días más tarde, las autoridades se retractaron, tras lo cual empezaron a publicarse en los muros personales las acciones ciudadanas y más convocatorias”.

Un mes más tarde se produjo la intervención del parque Sucre y surgieron en Facebook páginas como “Caos en Riobamba”, “Verdaderos riobambeños de corazón”, “Kolectivos forajidos” y otras en las que se empezaron a colgar fotos y videos de obras inconclusas, pedidos ciudadanos y comentarios sobre la urbe. (El Telégrafo, Regional Centro, 3 de mayo de 2013).

El alcalde Salazar mencionó “hay dueños escondidos de una página, identificados con nombres y apellidos, llamados caos Riobamba”, lo que daba cuenta de su conocimiento y la influencia que tenía las redes sociales sobre la opinión pública y su administración municipal.

Tabla 2: Mensajes en redes sociales

• Los concejales no fiscalizan..al prepotente
• Será recordado como el destructor de Riobamba
• No hay conciencia primero por el VALOR DEL PATRIMONIO HISTORICO, no existe PLANIFICACION
• El 4 de Febrero de 1797 un terremoto acabó con la antigua ciudad de Riobamba, el 4 de Febrero del 2012 el alcalde de Riobamba acabó con el patrimonio histórico del parque Sucre
• Sr. Salazar para DESTRUIR nuestra IDENTIDAD... BASTA YA!!! Sr. Salazar
• solicitamos ser GUARDIANES DE LOS INTERESES DE LOS VERDADEROS RIOBAMBEÑOS. Con Cámaras fotográficas, ya sea de celular, cámaras de bolsillo, y publicarlos en este medio, no es posible que APAGUEN NUESTRA VOZ, que vean que no somos COCINERAS DE MEDIA NOCHE
• COMBATIR A LA PEOR ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE TODA LA HISTORIA DE RIOBAMBA
• FIRMAZO POR LA DIGNIDAD DE LA CIUDAD SABADO 26 DE ENERO 10 AM PARQUE SUCRE POR QUE LOS RIOBAMBEÑOS NOS CANSAMOS DE TU INOPERANCIA

Fuente: Recuperación de diversas cuentas de Facebook, Levantado el 25 de junio de 2015

Veeduría Parque Sucre- la búsqueda de la conformidad legal

El inconformismo con los órganos de control condujo a establecer el mecanismo de veeduría ciudadana como control social, el cual resulto favorable a decir del presidente de la veeduría porque surgió de “una medida de la activación ciudadana como resultado de la intervención desmedida al bien histórico patrimonial” (Villacís, 2015, entrevista). Veeduría que tomó relevancia al ser reconocida como primera veeduría de casos patrimoniales en el país, lo cual se tradujo en seguimiento del Ex Ministerio

Coordinador de Patrimonio para tomarla como ejemplo para las políticas de patrimonialización de los espacios.

Veeduría publica informe de trabajos en el Parque Sucre

El informe incluye 23 páginas en las que se da un recuento cronológico de cómo avanzó la obra y las suspensiones de trabajo dictaminadas por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC) ante el incumplimiento de aspectos técnicos y administrativos. (El Telégrafo, 19 de marzo de 2013).

El informe técnico de la veeduría determinó que el GAD Municipal de Riobamba ejecutó la obra sin acoger observaciones técnicas del INPC y comprometió una obra de un bien patrimonial del centro histórico de la ciudad. Que el INPC-R3 entregó al GAD de Riobamba un informe técnico ambiguo. Que hubo inobservancia del GAD de Riobamba al artículo Art 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Que se adjudicó la obra a un único oferente el cual no contó con experiencia certificada de obras Patrimoniales. Que el contrato cae en nulidad por haberse prescindido de los procedimientos y las solemnidades legalmente establecidas. Que existen indicios de responsabilidad por la aplicación de la Ley de Patrimonio Cultural. Que la Contraloría General del Estado no realizó un dictamen oficial y definitivo dentro del lapso de la ejecución de la veeduría (Informe de Veeduría Parque Sucre, 2013).

Además el informe de veeduría señaló que hubo un proceso inadecuado y la intervención técnica careció de elementos participativos para preservar, conservar y mantener patrimonios apegados a un proceso de socialización ciudadana, indicando que ha ocasionado incertidumbre ciudadana, afectaciones estéticas, de movilidad y uso del espacio público, de identidad local, social y económica (Informe de Veeduría Parque Sucre, 2013).

Informe de veeduría ciudadana al ser puesto en consideración de la Contraloría General del Estado, Fiscalía de Chimborazo, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y Consejo Cantonal del GAD Municipal de Riobamba exigía acatar las observaciones para sustentar una conformidad legal requerida por la ciudadanía.

Insatisfacción con los órganos de control, inconformidad legal

Al pesar de haber concluido con las obras de restauración del Parque Sucre, no se había concluido resolver las controversias, los informes de veeduría no contemplaban respuesta por parte de los órganos de control, es decir no daban cuenta de una conformidad legal, puesto que los ciudadanos no veían sanciones sobre los hechos

identificados. En dicho sentido surgió el llamado “firmazo”, una convocatoria ciudadana para recolectar firmas de respaldo para exigir sanciones a los órganos de control, esta activación ciudadana habría conseguido recolectar más de tres mil firmas en tres horas, que según Gonzáles (2015, entrevista) “fue muestra notable del descontento ciudadano con el gobernante” precisando que “la veeduría ciudadana emitió un informes con indicios de responsabilidades, no obstante el silencio de la fiscalía y contraloría dio un motivo para continuar con las acciones ciudadanas”.

Contraloría halló errores en obras del parque Sucre

El informe de la Contraloría General del Estado señaló que la obra se realizó sin estudios definitivos y sin contar con las autorizaciones pertinentes; que existió un solo oferente que no acreditaba experiencia en obras patrimoniales, estipulando sanciones administrativas para el Cabildo, al haberse detectado que se incumplió con la Ley de contratación pública y la Ley de patrimonio. En lo referente a la parte contractual, el documento señala que el Alcalde, el director de obras públicas y el director de planificación inobservaron el artículo 23 de la Ley orgánica del Sistema nacional de contratación pública que establece: “Antes de iniciar un procedimiento precontractual, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos”. (El Telégrafo, Quito, 27 Abril de 2103).

El caso finalmente se archivó porque se estimó que no existirían indicios de responsabilidad penal en los cuales se pueda continuar con una investigación.

El retiro del respaldo político, el retiro del consentimiento

El Alcalde Salazar ganó las elecciones con apoyo del partido de gobierno movimiento Alianza País. Se menciona que en su administración hizo referencias de ser amigo del Presidente de la República, lo que a decir del Exconcejal Recalde “el paraguas político si le sirvió” (Recalde, 2015, entrevista) como refuerzo su posición de gobernante.

El poder que tenía era basta grande, su cercanía con la presidencia, con el gobierno nacional era un escudo que no permitía llegar a pararle [...] la tenía armada su red de protección, era intocable, prevalecía ante todo. (Exconcejal Portalanza, 2015, entrevista).

A partir de las irregularidades el partido de gobierno se pronunció con su representante provincial, quien en su declaración hizo referencia que se ha ligado política e ideológicamente al Movimiento País con la gestión del Alcalde Salazar, lo cual negaron rotundamente. Marcando así el retiro de respaldo político al tiempo que se sumaron a las solicitudes de salida del alcalde de la municipalidad de Riobamba.

Hasta allí llegaba, pero si confluye la caída con la quitada de respaldo político. Muchos decían que no pertenecía al partido. Pero si pertenecía a la alianza AP- Municipalista -Pachakutik (Recalde, 2015, entrevista).

A dicha posición se adhirieron asambleístas de distinta bandera política que puntualizaron declaraciones que arrinconaban al alcalde. Igual posición tomaron los concejales que hacían parte de la mayoría del alcalde. La coalición de un grupo de oposición movía la balanza del poder político de la ciudad.

La marcha y la toma del municipio, retiro del consentimiento

Más de un año los ciudadanos realizaron reclamos por las redes sociales y varias muestras de inconformismos con concentraciones que habían preparado un camino para enfrenar al Alcalde Salazar en las calles. La convocatoria anticipada se había difundido, como ya era habitual por las redes sociales, proponiendo una marcha para el 29 de abril, para entonces grupos ciudadanos habían consolidado un proceso de legitimación de su presencia para exigir transparencia y cumplimiento técnico en las obras. Como antesala a la marcha se había incitado a los ciudadanos a una “tomatina” en referencia a lanzar tomates al alcalde en el día del desfile cívico que se llevaría a cabo el 21 de abril como parte de la conmemoración de independencia de la ciudad, acto atribuido por los entrevistados como signo de los límites de la inconformidad y descrédito. El alcalde no participó del evento dando muestras que había perdido terreno y autoridad, en los medios de comunicación se describía la situación.

Amarga Celebración

Por primera vez en una celebración cívica e histórica, el Alcalde de Riobamba no participa de los desfiles de la Alegría y Cívico Militar. La ciudad de Riobamba está conmocionada por los serios cuestionamientos a la gestión y manejo económico del alcalde Juan Salazar [...] todos estos tristes acontecimientos afectan la imagen y dignidad de un pueblo caracterizado por acontecimientos históricos, patrióticos y vivencias cívicas que han trascendido en el tiempo y el espacio. (El Comercio, Carta al Editor, 26 de abril de 2013).

Para entonces los actores ciudadanos que impulsaban la marcha obtuvieron más reconocimiento que se tradujo en la convocatoria de la tarde del 29 de abril del 2015 con la presencia masiva de ciudadanos que se movilizaron en una marcha hacia el municipio, exigiendo se vayan todos y exclamando dignidad para Riobamba. El punto cumbre que por más de un año se había activado con el Parque Sucre frente al desacuerdo con el gobernante de turno tomaba fuerza y el gobierno local estaba convulsionado, el alcalde fue apresado el 26 de abril, días antes de la marcha, mientras los concejales reunidos ratificaban su destitución, la protesta se enmarco en la ilegitimidad e inconformidad de la administración y el manejo corrupto realizado por el gobernante local.

El desencuentro con los gobernados urbanos

En un marco de elecciones democráticas es incuestionable que los candidatos buscan obtener su legitimidad política, una creencia y un consentimiento en los ciudadanos, la cual es atribuida y reconocida de forma implícita en el voto ciudadano, claro solo a uno de ellos cuando gana las elecciones, pasando de esta forma a fungir como autoridad. Se entiende la potestad sobre las decisiones públicas y que los ciudadanos deben sujetarse a dichas decisiones.

Juan Salazar conformando en una coalición política entre el Movimiento Municipalista, Alianza País y Pachakutik, participó como candidato por la lista 35 y obtuvo la alcaldía de Riobamba en 2009 por una mayoría de votos. No obstante Tenesaca (2015, Ex jefe político, entrevista) cuestiona dicha alcaldía en el sentido que “Salazar, legalmente ganó unas elecciones, era legalmente el alcalde, pero lo legítimo es lo que trasciende” refiriendo que no logró sostener el consentimiento de los ciudadanos y fue sacado de la alcaldía. En este sentido queda claro que el apoyo popular manifiesto en las elecciones no asegura mantener el poder público de forma permanente, pues la legitimidad no es un atributo estático, ni se lo puede retener por la fuerza, en la medida que la ciudadanía tiene la posibilidad de dar y quitar legitimidad en correspondencia al ejercicio de gobierno y de la administración pública. De modo que ningún gobierno puede permanecer en el poder sin un proceso de legitimación con la sociedad a la que representa, ya sea a nivel del Estado central o en niveles subestatales, a este último responde el gobierno municipal de Riobamba y la alcaldía de Juan Salazar.

Cabe indicar que la legitimidad no puede ser impuesta o exigida por una autoridad a sí misma, ni con grupos de apoyo político, menos aún con la coerción, aspectos expuestos y discutidos en los capítulos anteriores, confirmando que la legitimidad no está en manos del gobierno sino enteramente invisible en manos de los ciudadanos en concordancia al tipo de gobernanza y la calidad de interacción gobernante – gobernados. El que esta con atribuciones en el gobierno no la puede exigir, tan solo buscarla en sus diferentes acciones y actuaciones; paradoja para los gobernantes en tanto obtienen autoridad y dominio con los votos, pero deben procurar no parecerlo en uso del poder público.

El Parque Sucre como caso de disputa mostró dicho ejercicio de los gobernados retirando día a día ese aval fundamental que lo convertía en autoridad a Salazar, la legitimidad, visible como dijimos, especialmente en las redes sociales, confirmaron que

las urnas no son en absoluto una fuente total de legitimidad para el gobernante, cosa que experimentó el Alcalde Salazar cuando los ciudadanos involucrados en el caso de estudio indicaban que “no se ha entregado un cheque en blanco a la autoridad al ganar las elecciones” (Carrasco, Colectivo 29 de abril, 2015, entrevista), dejando ver lo trascendental que resulta el proceso de legitimación de un poder público ante los ciudadanos que actualmente buscan ser más participes de la toma de decisiones públicas.

El caso del Parque Sucre además fue asumido como “uno de los iconos de participación ciudadana en Riobamba” (Recalde, Exconcejal, 2015, entrevista). Pues logró mostrar una situación del gobierno de la ciudad, en la medida que la restauración ejecutada por el municipio al parque fue una de las obras más cuestionadas al alcalde, porque según expresa Portalanza “lesiono la retina del ciudadano, y la conciencia social explotó, convirtiéndose en el tema central respecto del patrimonio cultural de Riobamba” (Portalanza, 2015, entrevista), así también se reconoce que “fue una de las experiencias más duras que tuvo que vivir la ciudad, la colectividad de Riobamba” (Tenesaca, Ex jefe político, 2015, entrevista), siendo un espacio público que puso en valor las decisiones y acciones del Alcalde Salazar como autoridad del ente municipal.

Analizando desde el patrón de legitimación observamos la interrelación Estado-sociedad de Riobamba en el Parque Sucre donde el juego de creencias compartidas ciudadanas surgió de los imaginarios urbanos presentes con una alta carga simbólica de identidad que no coincidió con la propuesta por el Alcalde Salazar, lo cual provocó los niveles de negación, oposición, acciones de rechazo, protestas y movilizaciones para negar el consentimiento como autoridad electa; por su parte se exigió la transparencia y aplicación de la ley para mantener o restablecer el orden mediante límites instituidos en las resoluciones, disposiciones y leyes buscando conformidad legal, y que finalmente se resumen en los resultados acumulados de rendimiento de la interacción. En las condiciones antes mencionadas apreciamos un balance más amplio de la legitimidad en condiciones de gobernanza urbana.

Desde las creencias compartidas

El Parque Sucre se mostró como una arena social y simbólica de la ciudad que generó expresiones propias sobre el carácter “patrimonial” que le ha sido imbuido por su ubicación en la centralidad urbana histórica, en donde los usuarios del espacio público hicieron manifiesto de sus relaciones sociales que están mediadas por el intercambio, el

conflicto y el control. Particularmente las condicionantes de las interacciones sociales de la ciudad soportaron las expresiones de conflicto, dando un acercamiento más efectivo al funcionamiento y co-producción de la interacción ciudadanía local- gobierno local donde se establece con mejor claridad que los imaginarios sociales, lo subjetivo moldea pautas como creencias compartidas a seguir.

Entre una característica primera observada para el gobierno de ciudad de Riobamba es la base colonial, ese continuo anclaje al pasado histórico de una ciudad que experimento las primeras imposiciones españolas como las visiones de gobiernos marcados por órdenes de nobleza, costumbres conservadoras sujetas a la religión y sus representantes tradicionales, marcó y sigue marcando las bases de lo socialmente aceptado y no aceptado en el habitante de la ciudad de Riobamba. El Parque Sucre como monumento reflejó dicha representación de una ciudad estratificada y de clases sociales que guarda la memoria de un albor de ciudad, que fue reconstruida guardando parámetros urbanos a favor de los grupos elitistas, antípoda a la actual Riobamba a la que destacan tener un ambiente de pueblo y que ha perdido la identidad por la presencia de foráneos e indígena, lo que para algunos le resta a Riobamba ser una de las principales ciudades del país.

La estructura urbana tacita centro - periferia de la ciudad tiene raigambre colonial, dejando el área patrimonial en el centro donde gira las creencias compartidas, y otra no patrimonial como la nueva ciudad en crecimiento que a través del tiempo que se aleja de este criterio, de modo que la disputa por el parque no correspondió a todos los ciudadanos. No obstante la carga simbólica a determinados espacios públicos tienen un efecto en las “formas de configuración social” (Kingman, 2009). Si bien esto no es un rasgo único de Riobamba, sino de muchos espacios públicos latinoamericanos que crearon entornos de control y privilegio afincado en el centro colonial urbano desde donde se gobernaba, dejando la periferia destinada para el indio y la servidumbre sin acción sobre el interés público; esto como parte de las características de un sistema político implantado a imagen y semejanza de los colonizadores⁹ donde se construyó un pensamiento de superioridad/inferioridad, pero que hoy lo podríamos entender en los incluidos/excluidos del espacio público.

En un sentido más amplio al trastocar el criterio retórico de “patrimonial”, dejamos de mirar sobre ese estado inerte de las urbes y pasamos a desdibujar la

⁹ Los motivos religiosos llevaron a ganar indígenas en el acto de colonización en base a la creación de espacios para la cristiandad, como son las iglesias

interacción de poderes que se da en dichos espacios públicos en función de la creencia que sostiene lo patrimonial. Lo patrimonial como imaginario urbano es un factor fuerza sobre la interacción Estado –sociedad puesto que en un espacio-tiempo no ha sido estático, ni unívoco, por el contrario muestra contenido y constituye la manifestación de los imaginarios identitarios que hacen lo cotidiano, que “en suma son las particularidades del espacio físico, simbólico y político las que hacen la ciudad” (García, 2013). Así la aceptación de la autoridad tiene relación con el imaginario patrimonial.

El Parque Sucre fue como una especie de punto de quiebre para generar la intervención y preocupación ciudadana [...], pero es el epílogo de una serie de inconformidades, de malos manejos administrativos, y no solamente te hablo del burgomaestre de esa época, estamos hablando de décadas de ciudad, desde los años 30 donde fue un modelo, como ha venido, este, postergándose una ciudad, ósea, encontrarse en la cresta del tema de desarrollo y un modelo de ciudad a nivel Ecuador, viene decreciendo todo ese proceso hasta llegar a una década, esta o estos últimos años de total crisis. Entonces yo creo que atrás de todo este tema del Parque Sucre venimos arrastrando no solo un proceso de destrucción no solamente de identidad ciudadana sino de valores de principios, de educación, de formación, de conocimiento [...] (Carrasco, 2015, entrevista).

La ciudad de Riobamba atrapada en los imaginarios urbanos del pasado se ha concebida como un proyecto de grupos dominantes que han impuesto su visión, esta corriente a sostenido la visión de lo formal y reconocido en la ciudad, lo cual ha pasado a la esfera de lo público de forma articulada en los discursos como parte de un poder oficial legitimado. Esto queda centrado en aquellas expresiones de identidad riobambeña como la de “riobambeños de corazón” para remarcar una corriente de filiación colonial y por tanto un reclamo a la conservación de los privilegios concordante al apellido, de allí que se pueda leer la fragmentación urbana con los grupos indígenas.

Se funcionaliza un poder en la “identidad riobambeña” quitando sentido de pertenencia a los “afuereños”, a aquellos habitantes de la ciudad provenientes de muchos otros lugares, especialmente diferenciando al indígena a quienes se lo muestra como la alteración a la norma de las categorías sociales relacionadas a la familia, a la tradición y religión como bases para sostener tal identidad, frente a nuevas identidades que interpelan su espacio en la ciudad. Aún se advierten en la prensa escrita, en páginas web municipales, radios u otras instituciones exclamaciones por la ciudad del pasado, por esa identidad riobambeña como postura a ser transmitida, una nota del 2014 así lo demuestra.

Las valientes familias riobambeñas [...] el esplendor de Riobamba quedó sepultado con el terremoto del 4 de febrero de 1797. Los sobrevivientes, que perdieron sus familias y sus bienes, se aferraron a su terruño y se negaron a abandonarlo [...] Sólo dos años después y bajo amenazas de las autoridades españolas, las familias riobambeñas empezaron el proceso de traslado a las llanuras de Tapi. Debieron recurrir a toda la fe y la fortaleza espiritual para levantarse de la miseria y sobrellevar el dolor y la desesperación (Diario La Presa, 2014, 1 de abril).

El Parque Sucre mostró la relación de creencia compartida de grupos dominantes que exaltan sus símbolos, siendo poco cuestionado por el ciudadano común los efectos de coloniaje, referimos al significado de “los leones” que tomaron cuerpo como parte del patrimonio de la ciudad que alimenta el ego de un grupo de ciudadanos, pero para otros esto resultó simple piezas vagas, feas, solo objetos sin sentido para reclamar. Estos objetos no obstante se mostraron como contenedores de una representación criolla del legado español y diferenciador de clase alta para unos y exclusión para otros, en la medida de su significante; aunque ahora tan solo se vuelva un asunto de “patrimonio” de modo frío sin cuestionamiento que debe ser mantenido y conservado en la memoria de la sociedad local.

[...] Riobamba parecía haber recuperado su alcurnia, de ciudad noble y de sangre azul, opuesta a utópicos proyectos de igualar indios con mestizos, y peor blancos con originarios naturales [...] (Diario La Prensa, 21 de mayo de 2015).

De igual forma las celebraciones de emancipación o independencia promovidas por la institución municipal año tras año, motiva el sentido cívico y hace hincapié en las características antes anotadas de ésta ciudad, en la cual se promueva continuar con una aceptada creencia compartida de ciudad y que debe ser llevada como regla colectiva. Sin embargo no es sino en las crisis y las confrontaciones donde brotan a modo de disputa la interacción simbólica, dejando ver que la identidad de la urbe no es permanente, sino construida y resignificada de múltiples formas, de modo que la legitimidad responde también a un sentimiento de adscripción. Si bien se dice que la legitimidad está invisible y difusa en la sociedad, se podría reconocer en parte con las creencias compartidas.

El ingeniero Salazar no pensó en el patrimonio, en su mente era hacer un parque moderno en su mente estaba dejar en cero al parque y con eso ya impactaba a la ciudadanía pero lo que no imaginaron que la cuidada iba a reclamar su parque con su patrimonio y su recuerdo, en si eso es lo que paso, ese tema de romper las bancas donde tú te sentabas cuando niño eso, es lo que despertó indignación a la cuidada de Riobamba, ahí despertó al león dormido de Riobamba (Aucancela, 2015, Entrevista).

El Municipio de Riobamba como ente que administra la urbe y gobierna la ciudad no logró articular la clase política y la ciudadanía. Efectivamente el Parque Sucre se convirtió en el gatillo activador de una determinada creencia compartida de identidad riobambeña que daba funcionamiento a la credibilidad simbólica los colectivos sociales pero no del gobernante, pues no existió en la interrelación Estado –sociedad la construcción del pensamientos compartidos, como ya dijimos las urbes se moldean desde la lectura de su realidad y la definición de sus conceptos. Hoy están quienes aquejan una vanagloriada Riobamba de los años veinte con el apogeo de las elites, y por otros habitantes sin ese recuerdo.

En las primeras décadas del siglo XX, Riobamba también conocía una jerarquía social fuertemente ordenada, en la cual una pequeña pero poderosa aristocracia de terratenientes determinaba la imagen del espacio urbano. Pero ese periodo fue relativamente corto. Según Burgos. Hasta los años veinte se podría hablar de Riobamba de dos clases sociales viviendo más o menos separadas: por un lado la clase dominante de los hacendados, importadores e intelectuales, y por el otro, la clase baja de artesanos urbanos, trabajadores y desempleados. (Klaufus, 2009:302).

Está claro que el desarrollo urbano al inicio del siglo XX determinó una imagen de la ciudad con ambiente de la cultura noble y sublime, sin embargo ésta fue mermada en la segunda mitad del siglo al perder su posición de “cultura refinada” bajo la influencia de la iglesia católica con la teología de la liberación impuesta con Monseñor Leónidas Proaño y puesta en manos de los indígenas frente a los grupos conservadores, esto hizo más difícil mantener una posición de ciudad gestada solo para las elites. No obstante, para algunos, el municipio debe buscar restablecer el centro legendario víctima de una metamorfosis socio espaciales con una corriente migratoria campo – ciudad, el comercio informal, la fragmentación del espacio físico, la ruralización de la urbe; esto mantiene en el descontento a ciertos grupos sociales respecto de las transformaciones del que ha sido objeto la urbe, exigiendo una creencia al gobierno de la ciudad.

La disputa del Parque Sucre podría entenderse desde la óptica antes expuesta, una lucha simbólica entre un proyecto de modernización propuesta por el gobernante y ciudadanos que no querían cambiara un mobiliario de más de 90 años, esto se ancló en que las figuras de los leones inscritas en las bancas resguardaba la memoria del estatus y prosperidad de una ciudad, lo cual incluso ha tenido un marketing de ciudad anclada en proyectos turísticos que rememora la ciudad deseada en el “patrimonio”.

Aquí cabe señalar que el discurso del espacio público patrimonial de Riobamba y entre ellos el Parque Sucre, ha sido cooptado por la actividad turística, a través de la cual se justifica una mayor relevancia simbólica para convertirlos en productos turísticos, hecho que es impulsado por la acción municipal a partir del surgimiento de competencias turísticas designadas por el gobierno central a los gobiernos seccionales municipales en la última década y media. Este discurso turistificador crea un determinado valor de consumo turístico, pero al tiempo está validando únicamente un discurso formal de la “historia social urbana” (Kingman, 2009); situación que ha despoja la oportunidad de un debate de mayor profundidad y necesario respecto de la construcción de los espacios urbanos de ésta ciudad andina, mismos que pueden aporte a identificar repercusiones sociales.

La búsqueda de recupera el orden y hacer infraestructura en el espacio urbano desde el municipio implica lidiar con la imagen formalmente aceptada, tanto como con negativa “donde cada quien hace lo que quiere”, correspondiendo hacer hincapié en una identidad local colectiva capaz de superar las trabajos a partir de la gobernanza urbana.

Por otra parte se encontró que el conflicto del Parque Sucre fue grande pero no de aquellos que involucre a todos los ciudadanos. Es necesario mostrar que las disputa del Parque Sucre no fue un reclamo y protesta de todos, ni para todos, a pesar de haber conflicto de los ciudadanos contra el Alcalde, estas estuvieron centradas principalmente en las redes sociales, lo que daba cuenta que el conflicto se llevaba a nivel únicamente de aquellos que cuentan con acceso a internet y de entre ellos quienes acceden a redes sociales que tienen interés respecto de la ciudad y de los asuntos públicos. Es preciso indicar que no hubo indígenas urbanos, ni diversidad de colectivos, la acción respondía únicamente a grupos netamente urbanos con alta representatividad económica a la que se sumaron grupos de ciudadanos interesados en el espacio público.

Desde el consentimiento

La toma de decisiones públicas junto a la vida cotidiana sin consentimiento puede provocar un divorcio que efectivamente generará confrontación distanciado más la ya existente separación entre gobernantes y gobernados. Cuando hablamos de entornos urbanos caracterizados por una vida cotidiana compartida en aglomeración en el que se destaca la velocidad de transmisión de las narrativas es posible comprender que una evaluación o directamente un manifiesto de desconfianza a la clase política y los gobernantes tendrán mayor efecto. El proyecto del Parque Sucre sin conocimiento de

los habitantes de Riobamba lógicamente llevo a concretar una pugna de poder entre los ciudadanos y una autoridad legalmente electa.

A diferencia de otras obras en la urbe, el caso del Parque Sucre concretó una particular condición de ser “el corolario del modelo de gestión del municipio de Riobamba que tenía desconocimiento técnico, sin planificación, sin comunicación” (Carrasco, 2015, entrevista), en la que se expresaría diferentes acciones de desaprobación sobre un punto de interés colectivo y haría frente con la activación ciudadana al Alcalde Salazar que “se creía dueño de la verdad, de la razón, de sus iniciativas, sus ideas, sus proyectos, el autodeterminaba que era lo bueno para Riobamba, y creía que Riobamba le consentía, valoraba y apoyaba” (Tenesaca, 2015, entrevista). Esta posición del alcalde alejada de los ciudadanos generó un amplio rechazo.

La desaprobación de la obra resultaría el primer mecanismo de activación ciudadana, “esto llevada al debate público catalizaría las inconformidades y capturaría la postergación de la ciudad” (Carrasco, 2015, entrevista), así se “obtendría un solo objetivo y un solo fin de defensa” (Tenesaca, 2015, entrevista), y a partir de ello “toma fuerza una real posición ciudadana de inconformismo frente al alcalde” (Villacís, 20015, entrevista)

Un segundo mecanismo de desaprobación surge con el uso de redes sociales para mostrar el descontento con la administración, lo que se haría visible e iría creciendo sobre las razones de protección al patrimonio y recuperación de la identidad local. Las redes sociales resultó el medio, hasta entonces no encontrado, para que los ciudadanos expresen su inconformismo.

Un tercer mecanismo fue unificarse sobre un símbolo patrimonial de la ciudad, así el Parque Sucre conduciría los reclamos de otras obras insatisfechas. La propuesta de apertura la calle veloz¹⁰ semanas antes habían mostrado coincidencia ciudadana en el desacuerdo de cambiar una calle peatonal para el uso de automotores (Romero, 2015, entrevista), los problemas del sistema de agua potable, entre otros podían ser sostenidos en el parque como símbolo local.

Un cuarto mecanismo es resultante de convertir al consentimiento de un asunto implícito entre gobernante y gobernados, a uno de forma explícita; es decir si no está

¹⁰ Tramo de vía pública de uso peatonal del largo de una cuadra que une la catedral de Riobamba y el parque Maldonado.

consultado directamente a los ciudadanos se rechaza todas las ideas y proyectos del gobernante.

Un quinto mecanismo es la construcción de opinión ciudadana, una permanente incorporación de fotos del mal estado de las obra o formas de ejecución positivas de otros municipios son compartidos de modo unidireccional, sin una capacidad de procesar la crítica por el municipio esto constituiría en la tarima de múltiples voces, “a través de las redes sociales la gente empezó a dejar de temerle [al alcalde] y hacer escuchar su voz” (González, 2015, entrevista).

Redes sociales

Se produjo la intervención del parque Sucre y surgieron en Facebook páginas como “Caos en Riobamba”, “Verdaderos riobambeños de corazón”, “Kolectivos forajidos” y otras en las que se empezaron a colgar fotos y videos de obras inconclusas, pedidos ciudadanos y comentarios sobre la urbe”. (El Telégrafo, redes sociales golpearon a la alcaldía de Salazar).

Un sexto mecanismo de no consentimiento provendría en debilitar al gobernante haciendo visible las debilidades de la autoridad y caricaturizándolo, esto conduciría a la autoridad a querer contrarrestar con insultos, respuestas desmedidas y otras formas de amedrentamiento, sin embargo, esto obtenía un efecto regresivo exponencial con más ciudadanos expresando su malestar y activando las redes sociales.

Un séptimo mecanismo que demostraba desaprobación estaría en influir en la opinión pública mediante el desarrollo de plantones y marchas, un enfrentamiento a la autoridad en el espacio público para medir fuerzas, esto limitaba el accionar de la autoridad generando un nivel de desaprobación e inconformismo más alto.

Un octavo mecanismo se presenta en la conformación de un grupo legitimado con opiniones y ciudadanos visibles que hacen un contrapeso frente a una autoridad debilitada.

Constatamos que el consentimiento en la relación gobernante –gobernados es un acto de medición de fuerza, en la que los ciudadanos deben ganar legitimidad frente a una autoridad que tiene poder e instrumentos a su disposición. Para pasar a un nivel de anulación del consentimiento consistiría en el mecanismo de defenestrar a la autoridad, lo cual requiere pasar al nivel de la conformidad legal.

El alcalde Salazar efectivamente fue destituido pero no ocurrió con el caso del Parque Sucre, siendo por otras motivaciones legales, empero el caso responde a la activación y acción ciudadana frente a un modo de gobierno del cual no se estaba en

acuerdo, sin tener que esperar hasta las próximas elecciones para castigar con el voto sancionador.

Así las formas de gobierno verticales incluso aquellas de nivel local no son respaldadas en la medida que se profundiza cada vez la exigencia de mayor participación en la toma de decisiones. En el plano de interacción gobernantes – gobernados, el modo de co-gobierno es muy demandado, caso contrario ira perdiendo legitimidad poco a poco.

Desde la conformidad Legal

La intervención municipal al Parque Sucre estaría marcada por la falta de cumplimiento de procedimientos, contar con irregularidades y la falta de transparencia. En este sentido, la ciudadanía más allá de la denuncia, mediante sus reclamos, plantones y marchas siempre estubo en busca que una autoridad que no cumple las reglas obtenga algún tipo de sanción. Para el Exconcejal Recalde “todos los procesos pueden ser sujetos de critica [y] el concejal solo puede actuar sobre actos consumados como fiscalizador, por lo que le corresponde a los órganos de control satisfacer legalmente las demandas ciudadanas” (Recalde, 2015, entrevistado). De igual manera se mencionaba que los órganos de control no actúan a la velocidad que el ciudadano exige.

El concejal solo llega hacer denuncias, no tengo potestad de meter preso. Qué más ha hecho a más de denunciar, me reclamaban como concejal. Nada decía, yo debo acudir a contraloría y fiscalía para seguir las denuncias por el orden regular (Recalde, 2015, entrevista).

En el Parque Sucre la conformidad legal se vio altamente limitada, la denuncia no avanzó porque las autoridades de turno “hicieron lo que quisieron” (Romero, 2015, entrevistas) siendo la denuncia “para la opinión pública y orgullo de la ciudadanía que participó” (Recalde, 2015, entrevista), pero no se podrían llevar procesos legales sin partir del reclamo ciudadano, en dicho sentido se supondría la denuncia del Parque Sucre como importante, pues habría permitido ver que no se cumplieron procesos técnicos y legales:

Hubo rompimiento con el INPC al no contar con el visto bueno que corresponde para bienes patrimoniales [...] La Comisión de Centro Histórico de la ciudad de Riobamba, no tenía conocimiento pleno de lo que estaba sucediendo [...] cuando se inician las obras, no se cumplía con lo que mandaba la ley (Recalde, 2015, entrevista).

La paralización de la obra determinada por la Dirección Nacional del Intitulo Nacional de Patrimonio Cultural INPC daba cuenta del incumplimiento de procedimientos

técnicos por parte de la administración municipal, situación sumada a que “no hubo un debido proceso en la contrataciones”, así como “contrataciones sin el debido informe” según señala Recalde (2015) daban cuenta de la falta de transparencia del gobierno del Alcalde Salazar.

Para los Exconcejales Recalde y Portalanza (2015) se dio una concentración del poder en los ejecutivos, de modo que las irregularidades provienen por una parte de que los gobiernos municipales entregaron “más competencias al ejecutivo que al concejo [lo que dejó] menos posibilidades de fiscalización”, particularmente el cambio al COOTAD en el 2010, le brindaba al alcalde la posibilidad de votar, con lo cual obtenía un voto a su favor.

El marco jurídico existente facilitaba que estas circunstancias se den [COOTAD] quita competencias a los miembros del concejo y establece más competencias y más facultades al alcalde, es decir le da más poder de decisión al ejecutivo, el alcalde tiene la potestad de tomar decisiones como las que se tomaron [...] hacer contrataciones sin cumplir todos los procesos establecidos en la ley (Recalde, 2015, entrevista).

Se explicaría los problemas de falta de control a la autoridad cuando hay concejales sumisos que no fiscalizan, lo cual lleva a comprender que la toma de decisiones se realizan con la mayoría de votos y se tramita con mayoría de votos (Recalde, 2015, entrevista) limitando a las minorías poder resolver los problemas. En situaciones de gobiernos verticales el alcalde con el peso de las mayorías puede hacer cuanto pueda, en esta medida se reconocería que hay un marco jurídico que facilitaría circunstancias de abuso de poder en la actualidad. Si bien existe las posibilidades de fiscalizar y denunciar a la autoridad por parte de los concejales, estos se ven afectados en periodos de transición del gobierno local, pues no son retomadas por los sucesores, lo que quita capacidad de control, esta acción “debería corresponder a la investidura del concejal y no a título personal” indica el Exconcejal Recalde (2015, entrevista).

En Riobamba se reconoció facultades excesivas en manos del alcalde que provocaron violaciones a la normativa municipal, malas prácticas administrativas que no siguieron procedimientos legales, ejecución de contratos direccionados, entre otros vicios del poder que fueron identificados por los entrevistados. Además la veeduría ciudadana Parque Sucre posibilitaría tomar medidas de contraloría ciudadana para ayudar en la transparencia de los procesos y detección de irregularidades como las de incumplimiento con Ley de Patrimonio Cultural, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. ,

El presidente de Veeduría, señaló que el informe de la Contraloría estipula sanciones administrativas para el Cabildo, al haberse detectado que se incumplió con la Ley de contratación pública y la Ley de patrimonio. “Este informe debería ser vinculante para que el Concejo cantonal tenga una causal más en el proceso de remoción del Alcalde” (El Telégrafo, Quito, 27 Abril de 2103).

Aunque el accionar ciudadano gravitaba en el gobierno local, la conformidad legal se veía soslayada a las dinámicas burocráticas de los entes de control que muestra una lenta o nula medida de control y sanción de los órganos de control, situación que generaba desgaste y tensión ciudadana en el ejercicio de hacer su control a la administración pública. Se reconoció que la Contraloría General del Estado presentó su informe un años más tarde, con mucha posteridad al desarrollo de los hechos, en los mismos términos identificado por el informe de la veeduría ciudadana, lo cual finalmente sería desestimado y archivado por la Corte Provincial de Justicia por no encontrar indicios penales, sin sanción alguna (Diario La Prensa, 2015) el hecho quedaría sin conformidad legal en el control al poder público local.

La pérdida de credibilidad del alcalde en el seno del concejo cantonal estaría marcada por la falta de apoyo de los concejales que hacían su mayoría, esto permitiría su destitución, como muestra que había perdido su poder político y tan pronto el cargo público. Sin embargo cabe anotar que para llegar a tales circunstancias, el grado de confrontación con los ciudadanos fue alto, pasando por perder el respaldo ciudadano, el apoyo político y la legitimidad como autoridad. El poder legislativo y la fiscalización repercuten en el sostenimiento del alcalde como autoridad, aunque a la ciudadanía no le interesa los aspectos de las mayorías del concejo, estas tiene una importancia alta en el gobierno local. De esto se menciona dominaba muy bien el Alcalde Salazar, quien había conseguido apoyo de concejales, representantes barriles, representantes parroquiales dispuestos a su favor.

Desde el rendimiento

Según Villacís como veedor ciudadano sobre el proyecto del Parque Sucre hubo un efecto negativo en el rendimiento del proyecto, en tanto identifica que hubo un costo social y la gente no quedo satisfecha con el resultado, menos aún identificada concordante a los criterios de patrimonio. La intervención del Parque Sucre se culminó en un relativo silencio, sin una inauguración de entrega de obra como suelen hacer los gobernantes, esto luego de 11 meses de ejecución con dos paralizaciones técnicas emitidas por el INPC, teniendo cambio en el color del piso que le resto el juego que

hacia con el parque Maldonado en el centro histórico; en lo administrativo se demostró fallos en el proceso de contratación, así como los métodos y técnicas empleados para el tratamiento se reconocieron no fueron las más apropiadas para un sitio de carácter patrimonial. Todo esto se configura en un criterio de deficiencias identificadas que restaron al alcalde en su capacidad de administración y gobierno.

Exconcejal Recalde (2015, entrevista) reconoce que “más que Parque Sucre era un tema de administración, porque puede existir un trabajo visual que se desborda, pero el presupuesto daba cuenta de una gestión ineficiente en cuanto a la utilización de recursos”, según este criterio el proyecto no mostró rendimiento en costo-beneficio, en el cuanto a la calidad y eficiencia de la inversión hecha por el municipio en la urbe.

Por otra parte las valoraciones de rendimiento han quedado supeditadas a la percepción de los entrevistados de insatisfactorios, más no datos analizados, aun cuando destacan una situación de crisis institucional municipal que afrontó la destitución del alcalde, un concejo cantonal en constantes disputas, el juego de bandos políticos y finalmente un alcalde preso por actos de corrupción.

Para los entrevistados el centro histórico no fue tratado en su conjunto, sino como “un proceso de sacar tierra y poner tierra que le permitía al alcalde decir que está haciendo obras” (Carrasco, 2015, entrevista). Situación que buscaba aparentar rendimiento para ganar legitimidad por cumplimiento, sin embargo no es factible reconocer niveles de eficiencia de ningún tipo señalan varios entrevistados. El alcalde gobernó con “resultados de malas decisiones técnicas y malas decisiones administrativas” (Recalde, 2015) se menciona que incorporó la prepotencia e intolerancia a la crítica de los resultados “Se pueden cometer errores en el proceso, pero la repercusión esta en no asumir los errores” aspecto que influyó en la forma de realizar la administración pública.

Valoración de la legitimidad del gobierno de la ciudad de Riobamba

El patrón de legitimación realizó valoraciones sobre el proyecto de Rehabilitación del Parque Sucre para obtener un balance de la interacción Estado - sociedad al nivel urbano y a partir de ello describir la incidencia en la legitimidad concedida al poder público local.

El caso Parque Sucre como espacio público patrimonial resultó factible para establecer el análisis del patrón de legitimación porque permitió delimitar la situación de la interrelación Estado –sociedad en el nivel administrativo pero también en lo

político del gobierno de la ciudad, de modo que las justificaciones del modelo analítico tuvieron los suficientes elementos para responder a la incidencia en la legitimidad.

El patrón de legitimación permitió en parte disminuir la ambigüedad de comprensión que se tiene al abordar discusiones de la legitimidad, sus cuatro dimensiones: creencia compartida, consentimiento, conformidad legal y rendimiento favoreciendo describir y disminuir la duda de su valoración.

A partir de la aplicación del patrón de legitimación fue posible describir categorías de la interrelación Estado –Sociedad presentes a nivel de la ciudad de Riobamba, con lo cual fue posible describir cual incidió en la legitimidad concedida por la sociedad civil al poder público local en el periodo determinado. La descripción de la interrelación fue comprendida en una serie de sucesos visibles y sentidos por la ciudadanía, particularizados con el Parque Sucre, donde se exigía un cambio en la forma de gobernar pero la inflexibilidad del alcalde ante las demandas ciudadanas acrecentaba la brecha de disputa y generaba dificultades para el establecimiento de mecanismos consensuados de participación ciudadana.

Las justificaciones de legitimidad identificadas mediante el patrón propuesto permitieron observar la gravitación de los ciudadanos frente a la autoridad, cuestionando su actuación y los resultados de sus decisiones públicas. La gestión municipal de Riobamba ejercida directamente sin la participación de la ciudadanía daba cuenta de no corresponder al tipo de interacción que proponen Mayntz (2001), Kooiman (2011), Aguilar (2010), Jon y Peters (2000), Rhodes, (1997) que proponen interrelaciones estrechas, de miradas plurales, de acciones interactivas para lograr el establecimiento de soluciones colectivas.

Por otra parte las relaciones sociales en la ciudad de Riobamba aún muestra fuerte al Municipio como subnivel estatal en cuanto al poder político que posee, muy a pesar de sus deficiencias, las normas que pauta la interacción están sujetas a la autoridad electa, de quien en el periodo analizado los entrevistados manifestaban una posición de prepotencia e intolerancia a la crítica ciudadana, que además se sostiene la existencia de facultades excesivas que han ganado los alcaldes, en desmedro de la fiscalización de los concejales a partir de la aplicación del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Administración y Descentralización (COOTAD). Desde esta perspectiva el patrón de legitimación deja ver la poca acción del ente municipal por involucrar a la sociedad civil y romper los sistemas jerárquicos que menciona Peters y Murillo (2005).

Sin embargo la falta de interacción de doble sentido ha sido replanteada y exigida por los ciudadanos desde acciones que intentaron sobrepasar las jerarquías marcadas desde el municipio, entre estas acciones se identificaron no acatar, aceptar, ni consentir la acción completa surgida de la autoridad, en suma fue no legitimar a la autoridad, dando a entender que en democracia los ciudadanos pueden cuestionar la su legitimidad como distinguía Denters (2014); y Katarina Ross y Anders Lidstrom (2014).

En su dimensión más política el patrón de legitimación deja ver que el sistema de gobierno en Riobamba no estableció valores axiológicos sobre los cuales se puedan tomar decisiones. Esta falta de reglas colectivas propias entre la autoridad y los ciudadanos no condujo a concretar demandas ciudadanas y menos aún a direccionar respuesta desde el lado público para cubrir necesidades que aliente una conformidad en la ciudadanía. El reclamo de obediencia exigido por la autoridad mediante actos coercitivos conducía a un rechazo de la misma, por tanto la justificación del poder para el ejercicio continuado se vio interrumpida dejando una administración municipal disminuida y una dimensión política en permanente conflicto.

En situaciones de debilidad o de abuso de la autoridad, los ciudadanos tiene más argumentos para ejercer su derecho a evaluar una administración, mostrando que su actuación va más allá de la legalidad de la obtención del poder según lo reconocen Ross y Lidstrom (2014). Así las elecciones dan un tipo de legitimidad de entrada, sin embargo una autoridad necesariamente requiere una legitimidad de permanencia, cosa que se obtiene solo y únicamente de la evaluación ejecutada por los ciudadanos al momento de su gestión. En este sentido, en marcos democráticos ganar las elecciones no garantiza que una autoridad permanezca en uso del poder. Este es el caso de Riobamba donde al alcalde perdió reconocimiento y consentimiento, al tiempo que le fue retirado el respaldo político y una coalición de ciudadanos presionó la destitución sobre un balance negativo de su gestión y el abuso del poder.

Los gobiernos de cercanía y particularmente de las ciudades contemplan un entorno complejo y dinámico donde se exige mayor capacidad de respuesta pública pero también de interrelación, aquí resultan los municipios como las instancias de gobierno de cercanía que tiene alto grado de dificultades para lograr interrelaciones satisfactorias como pretenden Ziccardi y Saltalamacchia (2005) por consiguiente surge un interés por comprender la problemática de la gobernanza urbana y entre ellas apreciar aspectos más sustantivos como la legitimidad del poder local.

La legitimidad en la ciudad de Riobamba se vio incida por una débil gobernanza urbana. De primera mano se identificó que hubo un choque en el sistema de creencias compartidas, siendo esta dimensión la más ampliamente abordada en el ejercicio del poder en Riobamba. Esto fue visible en el descontento, el inconformismo y la insatisfacción en la obra del Parque Sucre, particularmente porque estaba signado con una identidad de ciudad, que al ser intervenida por un ente municipal de forma inconsulta, que no identificó el criterio ciudadano, efectivamente no justificó una conexión entre los actores municipales y los ciudadanos.

El ejercicio continuado de un gobierno local impositivo fue perdiendo lecturas favorables de resultados y rendimiento que se traducían en criterios de una gestión mala o no aceptable, lo que suponía ir retirando el consentimiento, que como segunda dimensión de análisis correspondió en la identificación de la denuncia, el reclamo, la protesta y la negación ciudadana hacia la autoridad, al tiempo la inflexibilidad del alcalde no dejó canales de diálogo, situación que activó el proyecto del Parque Sucre como instrumento permanente de rechazo, que de un modo creciente fue tomando fuerza hasta pasar a un nivel de poca credibilidad y aceptación del alcalde.

Posterior a la ruptura de creencias compartidas y negación al consentimiento entraron en debate y valoración ciudadana cada una y todas las acciones y obras ejecutadas por el municipio, en donde se identificaban las inconsistencias y se versaban criterios negativos, las redes sociales difundían estos criterios con más rapidez como parte del debate público, a partir de aquello inicia otra dimensión que es la búsqueda de la conformidad legal en base a la valoración de hechos consumados.

La dimensión de conformidad legal correspondía a la revisión de los procesos administrativos y los parámetros legales, así como la intervención de los órganos de control a través del cual se buscaba elementos sancionatorios hacia la autoridad. El diálogo perdido con la autoridad se reconduciría a los órganos de control, para exigir se verifique documentos, contratos y todos los procedimientos administrativos, la búsqueda de indicios no legales se vuelve el mecanismo a cumplir.

Finalmente, el rendimiento como última dimensión recogía valoraciones de la calidad e impactos logrados de la gestión, que en el caso del Parque Sucre se identificaron como un rendimiento negativo, poco satisfactorios, a decir de los entrevistados cargados de malas decisiones técnicas y malas decisiones administrativas que no respondieron al criterio de la ciudad.

El patrón de legitimación con sus cuatro dimensiones antes señaladas funcionó en su conjunto haciendo tangible el debate de la legitimidad en algo factible de explorar. Sin embargo el modelo tuvo mayor funcionalidad en el área predecisional que refiere más al componente político, esto es: la creencia compartida y el consentimiento, como puntos fuertes. Las otras dos dimensiones postdecisional: la conformidad legal y el rendimiento, se basan en hechos consumados, es decir evalúan las decisiones tomadas y son concordantes a la legalidad y efectividad del componente administrativo y los órganos de control. A pesar que se los propone como dimensiones independientes del análisis, se identificó que posee una secuencia interconectada que va de la creencia compartida, al consentimiento, la conformidad legal y el rendimiento, concordante con lo expuesto por Beetham (1991) para indicar que son un conjunto de eslabones desagregado que se relaciona entre sí, donde la valoración negativa en una de las dimensiones conlleva a ejecutar la revisión de otra dimensión, lo que genera siempre una profundización valorativa.

CONCLUSIONES

La disminuida legitimidad en el Estado se reconoció en la débil capacidad de respuesta a las demandas sociales o por abuso del poder que tuvieron los gobiernos. Un rechazo de los ciudadanos a toda acción y conducción estadocéntrica condujo a que se tomen enfoques empresariales y privatizadores del servicio público para conseguir eficiencia al gobernar, también sin éxito, de modo que la gobernanza se presentó como nueva forma de organizar el gobierno con presencia y actuación de los ciudadanos. La búsqueda de legitimidad condujo a encontrar condiciones aptas para la interrelación Estado-sociedad, entre ellas se propusieron descender la interacción a niveles locales que efectivamente propició un florecimiento del territorio local como escenario de cercanía para tener contacto con la sociedad y sus problemáticas; correspondiendo esto en parte a los debates de la descentralización de competencias a niveles subestatales como forma de modernizar la acción del Estado.

En cambio el predominio urbano y el modo de habitar las ciudades han sobresalido en los últimos tiempos entre una constante lucha por el crecimiento urbano continuado, la aglomeración y reducción de los espacios para habitarla, y una amplia dinámica económica que hacen de la ciudad un escenario para tomar decisiones, pues las urbes demandan respuestas rápidas y eficientes a sus problemas, lo que obliga a contar con gobiernos de ciudad que sean concordantes a la diversidad y pluralidad local.

Los municipios como actuales instancias de administración y de gobierno han tomado las competencias estatales para responder a una mejor interrelación con la sociedad local y al tiempo se han vuelto instancias que soportan las dinámicas propias que de la urbe surgen. Esta relación forjada con mayor fuerza en las últimas décadas entre el municipio y la ciudad aún no resulta muy claro en cuanto al poder público que se juega entre las competencias y jurisdicción tanto urbana y rural que posee el municipio, no obstante los escenarios urbanos detentan más poder público por sus múltiples interrelaciones significativas que se materializan y se expresan entre las particularidades físicas, simbólicas y políticas de la conformación del espacio público urbano, donde el propio acto de gobernar la ciudad provoca enfrentamientos de la autoridad con los ciudadanos.

Fundamentalmente se entiende que la crisis de gobernabilidad del Estado estuvo dada por la pérdida de legitimidad en los gobernantes y por la forma de gobierno, situación que llevaría a transitar al poder público a condiciones no estadocéntricas y a

nuevas escalas sub nacionales, entre ellas un nivel de ciudad aparece con interrelaciones Estado –sociedad muy tangibles, casi de un aspecto doméstico, más si se trata de ciudades pequeñas o medias donde la dotación de servicios, el uso de los espacios públicos, la participación ciudadana y otras circunstancias son altamente percibidas y evaluadas por los ciudadanos. Sin embargo la crisis de gobernabilidad del Estado no se ha cerrado con bajar el nivel de las estructuras de poder a escenarios locales si continua manteniendo la verticalidad como forma de gobierno. Por dicha razón nos preguntamos ¿De qué manera incide la gobernanza en la legitimidad del poder público a nivel urbano?

Se pudo entender en la investigación que la gobernanza toma relevancia y un matiz urbano a partir de los conflictos y disputas de carácter urbano, en la que se busca condiciones que brinden corresponsabilidad entre la ciudadanía y la autoridad municipal para plantear objetivos colectivos. Desde esta particularidad la ciudad gravita como centro de toma de decisiones influyentes para el territorio y para una población que vive en condiciones de mayor cercanía y cotidianidad, requiriendo de dinámicas de gobierno al tamaño de su escala. No obstante, no toda acción y actuación del gobernante es aceptada y reconocida por los ciudadanos, de modo que la legitimidad del poder público toma partido cuando existe una creciente presencia de los ciudadanos en ser parte de los asuntos públicos, esto en el marco de la interrelación Estado -sociedad.

Para entender la gobernanza y sus niveles de legitimidad se tomó el patrón de legitimidad el cual fue un aporte altamente significativo como mecanismo para evaluar la interrelación Estado – sociedad mediante cuatro justificaciones: creencias compartidas, consentimientos, conformidad legal y rendimiento, las que permiten romper parte de la subjetividad sentida en las discusiones de legitimidad y darle una nueva métrica para ser evaluada y poder establecer lecturas al poder público a partir de los elementos ya señalados, permitiendo hacer de la legitimidad algo más tangible de observar tanto para la justificación del Estado como para la comprensión de los ciudadanos.

Por otra parte el patrón de legitimación resultó funcional en el área administrativa y en el área política de la interrelación Estado - sociedad. Aunque se pudo determinar que posee una mayor fuerza en las dimensiones o justificaciones de las creencia compartida y el consentimiento, lo que corresponde a la interrelación previo a tomar decisiones, pues aquí se conjuga principalmente los imaginarios urbanos que los actores construyen como parte de la vida urbana; no resulta tanto así la dimensión

administrativa con las justificaciones de conformidad legal y rendimiento, pues estas se sustentan sobre los hechos dados y documentación que aporte a una valoración.

Con el patrón de legitimación se analizó el caso del Parque Sucre de Riobamba, el cual al tener un carácter patrimonial facilitó diferenciar condiciones de legitimidad en la interacción Estado - sociedad a nivel de la ciudad, por un lado mostrando las acciones de intervención del municipio y el alcalde en uso del poder público y por otro las actuaciones de los grupos ciudadanos de Riobamba para consentir o negar dichas actuaciones en función de las creencias compartidas formalmente aceptadas como patrimoniales, las cuales al ser interferidas demostró una legitimidad disminuida del gobierno de ciudad, la que fue propiciada por las propias características de la autoridad en su forma y modo de gobernar impositivo, contrario al modo horizontal exigido por los ciudadanos.

El apareamiento de actores ciudadanos, a pesar de no contar con una red de organizaciones sociales, trastocó las lógicas de las relaciones gobernante y gobernados de la ciudad de Riobamba, en relación al inconformismo con las obras y el rechazo ciudadano a la autoridad que fueron más visible, como nunca antes con el uso de redes sociales, elevando los imaginarios urbanos y los temas de ciudad a debate público a un mayor número de ciudadanos, cosa que condicionaba y demostraba incidencia sobre las actuaciones de la autoridad.

Por otra parte se pudo identificar que la ciudad toma institucionalmente al municipio como órgano que configura su poder y su legitimidad. Sin embargo no hay que olvidar que el municipio aparece en la colonia y es originariamente implantado como parte de un sistema de dominio y control, que se establecía desde el área urbana como un eje de control para la explotación y acumulación de la riqueza proveniente del campo, pero hoy el municipio está dejando de funcionar como sistema de control para su medio exterior (rural), y al contrario, la dinámica de ciudad le exige mayor control a su interior, cosa que trastoca las prácticas de manejo y configuraciones sociales alrededor del municipio donde los alcaldes fueron los representantes de ese dominio.

Los alcaldes hoy vuelven a tomar relevancia en el uso del poder público frente al inconformismo dejado por el Estado central. Su representación subordinada a la estructura del Estado en un nivel jurisdiccional local se sostiene en el municipio y en la dinámica urbana actual. Sin embargo están sujetos a procesos electorales que permiten la transición de la titularidad del poder público de forma democrática, donde la legitimidad es reconocida a una persona para que pueda ejercer la autoridad, lo que en

un plano de convivencia social y más en condiciones de lo urbano implica de algún modo sometimiento a las leyes y obediencia a dicha autoridad electa, pero esta concesión del poder público en las elecciones democráticas no le permite a la autoridad contar con legitimidad de permanencia, es decir, a partir de dicho momento el gobernante está en permanente observación de los ciudadanos, quienes gravitan atribuyendo o retirando elementos de legitimidad en concordancia a sus decisiones y actuación.

Finalmente, la legitimidad no necesariamente dicta el tiempo de permanencia de un gobernante, pero su conocimiento tiene una acción influyente para cambiar la balanza entre la conformación de grupos de apoyo y grupos de oposición en la relación Estado-sociedad.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, Luis (2009). *Congreso Internacional Por una Gestión Pública Competitiva e Innovadora*. Cartagena, Colombia.
- Aguilar, Luis (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. Ciudad de México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Algorri, Javier (2001). “La división y legitimidad del Poder político”. *Democracia y gobernabilidad, memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional II*. Coordinadores Diego Valdés y Rodrigo Gutiérrez. pp. 55 -83 Universidad Autónoma de México, México.
- Báez Sara, Pablo Ospina y Galo Ramón (2004). “Estado, región y localidades en el Ecuador 1808 2000” *Una breve historia del espacio ecuatoriano*. CAMAREN. IEE. Quito, Ecuador.
- Benjamín, Walter (s/f). “Indicadores de gestión y mecanismos de participación ciudadana en la rendición de cuentas”. Ensayo: legitimidad, transparencia y gobernanza. *Análisis de los gobiernos de los municipios-semi-urbanos del Estado de Michoacán*. México.
- Beethman, David (1991). *La legitimación del poder*. Basingstoke, Macmillan.
- Binham Lisa, Tina Nabatchi y Rosemary O’leary (s/f). *The New Governance: Practices and Processes for Stakeholders and Citizen participation in the work of government*. Public Administration Review, Vol. 65 No5.
- Bizberg, Ilán. (1997) *Legitimidad y cultura política: una discusión teórica y una revisión del caso mexicano*. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 59, No. 1, pp. 3 -18. Universidad Autónoma de México.
- Blanco, Ismael y Gomá, Ricard (2003). *Gobiernos locales y redes participativas*. Revista CLAD, Reforma y democracia No. 26. Caracas.
- Booth, John A. y Mitchell A. Seligson (1991). “Cultura política y democratización: Vías alternas en Nicaragua y Costa Rica”. En *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*, editado por Carlos E. Barba Solano, José Luis Barros Horcasitas y Javier Hurtado, 628-81. México: FLACSO - Universidad de Guadalajara.
- Brassett, James y Eleni, Tsingou (2011). *The politics of legitimate global governance, Review of International Political Economy*, 18:1, 1-16 Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, University of Warwick, Warwick, UK

- Brugué, Quim y Ricard Gomà (coord.) 1998. *Gobierno local y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Brugué, Quim, Ricard Gomà y Joan Subirats 2002. “Introducción. Gobierno y territorio del Estado a las redes”, en J. Subirats (coord.) *Redes, territorios y gobierno: nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Buendía, Alexander (2008). “Una reflexión en torno al discurso pedagógico de y sobre la ciudad”. En *Lo Urbano en su complejidad* (coord.) Marco Córdova Montufar pp. 257-266. FLACSO, Quito Ecuador.
- Camagni, Roberto. (2005). *Economía Urbana*. Trad. Vitorrio Galletto. Antoni Bosch. Universidad Autónoma de Barcelona. España
- Camou, Antonio y Rubén, Sánchez (1996). “Hacia la delimitación del concepto gobernabilidad democrática” En: Seminario-taller sobre la gobernabilidad democrática. Universidad de los Andes. Documento base, versión preliminar. Bogotá.
- Carmona, Rodrigo (2008). “Repensando las formas de gobierno y gestión pública en grandes ciudades de la Argentina. Análisis en términos de políticas de articulación multiactorial y gobernanza democrática”. En *Lo Urbano en su complejidad* (coord.) Marco Córdova Montufar, 121 -143. Quito: Colección 50 años FLACSO.
- Carrión, Fernando (s/f). *Gobiernos locales y demandas ciudadanas en Quito y Guayaquil*. Gaceta Municipal No. 5, Año 11. Distrito Metropolitano de Quito
- Carrión, Fernando (s/f). “Realidad Urbana del Ecuador y la crisis de las ciudades”. *La ciudad que queremos: experiencias de participación barrial*. ACJ Ecuador. (notas de exposición).
- Carrión, Fernando (1990). *Dependencia política y crisis administrativa*.
- Carrión, Fernando (2013). “El desafío político de la ciudad metropolitana en América Latina”. En *Reflexión sobre la política urbana*, (coord.) Iracheta Alfonso, Zinacantepec, Estado de México, El colegio Mexiquense.
- Cazzasinga, Susana (2010). *Problemas de legitimación en trabajo Social*. Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Cerrillo, Augustí (2005). *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*.-1.ª Ed.- Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública. 262 p. (estudios goberna). España.

- Colin, Copus (2014). *Councillors' perspectives on democratic legitimacy in English local government: politics through provision?*, Urban Research & Practice, 7:2, 169-181 Department of Politics and Public Policy, De Montfort University, Leicester, UK
- Coronel, Rosario (2009). *Los indios de Riobamba y la revolución de Quito, 1757-1814*. Procesos Revista Ecuatoriana de Historia. N.30. Universidad Andina Simón Bolívar, Comunidec, pp. 109-123. Quito.
- Corporación Andina de Fomento- CAF (2010). *Gestión local en América latina. Algunos patrones de desarrollo* en Desarrollo local: hacia un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones. Reportes de Economía y Desarrollo. Caracas Venezuela.
- AME (2010) Código de Ordenamiento Territorial y Administración Descentralizada COOTAD. República del Ecuador.
- Cruz, César (2011). *Explicando la estabilidad y el cambio de las políticas públicas: el enfoque de legitimación y dinámica política*. Fundación Ortega –Marañón.
- Dahl, Robert A. Polyarchy (1971). *Participation and Opposition*. New Haven, CT: Yale Universidad Press.
- Dávila Ladrón de Guevara, Andrés. (1995) “Legitimidad y orden político: Consideraciones sobre su interrelación en la sociedad contemporánea”. En: Estudios políticos. Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia.
- Deler, Jean. (1987). *Ecuador del espacio al estado nacional*. Traducción, Federico Yépez Arboleda. Biblioteca de geografía Ecuatoriana Vol. 2 Banco Central del Ecuador.
- Denters, Bas. (2014). *Más allá de “¿Que gano yo?” fuentes funcionales y de procedimiento de la satisfacción de los ciudadanos holandeses con la democracia local*.
- Donoso Juan Carlos, Daniel, Montalvo y Diana, Orcés (2010). *Cultura política de la democracia en Ecuador, 2010, Consolidación Democrática en las Américas en tiempos difíciles*. Mitchell A. Seligson, Coordinador científico y editor de la serie Universidad de Vanderbilt.
- García, Martínez (2011). *Breve recorrido histórico de la teoría de la resistencia*. Revista Jurídica del Departamento de Derecho Academia de Derecho Administrativo Tercera Época Año 3. No. 4. Vol. 1 / Enero-Junio 2011)

- Gustavsen, Annelin. Asbjørn, Røiseland. y Jon Pierre (2014). *Procedure or performance? Assessing citizen's attitudes toward legitimacy in Swedish and Norwegian local government*. *Urban Research & Practice*, 7:2, 200-212, Gothenburg, Sweden.
- Häikiö, Liisa (2012) *From Innovation to Convention: Legitimate Citizen Participation in Local Governance*, *Local Government Studies*, 38:4, 415-435,
- Hearn, Jonathan (2011). *The strength of weak legitimacy: a cultural analysis of legitimacy in capitalist, liberal, democratic nation-states*, *Journal of Political Power*, 4:2, 199-216,
- Haus, Michael (2014) *Mirror of the state or independent image? – Conceptual perspectives on the question of a legitimacy shift to the output dimension in local democracy*. 7:2, 123-136.
- Ibarra, Sandra (2001). *Descentralización, gobernabilidad y legitimidad: una discusión politológica*. Papel político No 13.
- Jiménez, William (2008). *El enfoque de políticas públicas y los estudios de gobierno*. Revista de CLAD Reforma y Democracia N.41. Caracas.
- Kigman, Eduardo (2009) “Estudio Introductorio Lo urbano, lo social: la historia social urbana”. (Comp) Kigman *Historia social urbana Espacios y flujos*. FLACSO. Quito.
- Kooiman, Jan (2003). *Governing as governance*, ponencia.
- Kronsell Annica (2013) *Legitimacy for climate policies: politics and participation in the Green City of Freiburg*, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, 18:8, 965-982. Department of Political Science, Lund University, Lund, Sweden.
- Landau, Matias (2008). *Cuestión de Ciudadanía, autoridad estatal y participación ciudadana*. Revista mexicana de Sociología. Vol. 70 No 1. Universidad Autónoma de México.
- Leiva, Santiago (2012) El giro político-cultural en los estudios del poder urbano. Revista Co-herencia Vol.9, No 6 pp.215-246. Medellín, Colombia
- Longo, Francisco (2009). *Los desafíos de la Gobernanza en los sistemas públicos latinoamericanos*. XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahía, Brasil, 27 - 30 oct.
- López, José (2009). *El concepto de legitimidad en perspectiva histórica*. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, España.

- Mayntz, Renate (2001). *El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna*
- O`donnell, Guillermo (1993). *Estado, democratización y ciudadanía, nueva sociedad* Nro128.
- Parrado, Salvador, Loffler, Elke. Bovaird, Tony (2003). *Evaluación de la calidad de la gobernanza local: algunas lecciones de la experiencia europea.*
- Peters Guy y Murillo Lorena (2005). *Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?* Foro internacional, Vol. 45, No 4 585 -598. El Colegio de México.
- Pierre, Jon y Peters, Guy (2000). *Governance, Politics and the State. London, Mcmillan Press. Conceptual and Theoretical Perspectives*
- Rodríguez, Rony. *Participación ciudadana en los poderes legislativos de Costa Rica y Guatemala: lecciones aprendidas.*
- Roos, Katarina y Lidström, Anders (2014). *Local polices and local government legitimacy. The Swedish case.* Urban Research & Practice Vol 7, No2, 137-152. Departamento of Political Science, Umea University, Umea Sweden. (Las políticas locales y la legitimidad del gobierno. El caso sueco)
- Rothstein Bo y Teorell Jan (2008) *What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions.* *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 21, No. (pp. 165–190). Oxford, UK
- Rosas-Ferrusca, Javier, Francisco y Maya, Calderón, et al (2012). *Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial* Quivera, vol. 14, núm. 2012-2, julio-diciembre, pp. 113-136 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.
- Saltalamacchia Homero, Ziccardi, Alicia (2005). *Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local, una metodología para su evaluación.* *Revista mexicana de sociología.* Vol. 67 Universidad Autónoma de México.
- Seligson, Mitchell (2000). *Toward a Model of Democratic Stability: Political Culture in Central America.* *Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe* no. 11.
- Serrano, Xavier. (s/f) *Evolución histórica de la Municipalidad en el Ecuador.*
- Uriarte, Edurne (2002). *Estado y Sociedad. Poder y Legitimidad. Introducción a la ciencia política: la política en las sociedades democráticas.* Madrid. Tecnos.

- Vásquez, Victoria (s/f) *Análisis de la gobernanza urbana desde la perspectiva de la relación entre política urbana y economía*. IX Congreso de Ciencia política AECPA.
- _ (2014). *Gobernanza y metagobernanza en las políticas públicas de regeneración urbana: el caso de la ciudad de Medellín (Colombia), 2004 -2011*. Tesis Doctoral. Departamento de Ciencia política y Derecho Público. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Valls, Ricard. () “Administraciones Locales y poder local en Europa 2002”. En: Subirats, J. (coord.) *Redes, territorios y gobierno: nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona
- Vera, Araceli y Quiroga, Gabriela (2009) “Ciudad de la Santísima Trinitaria y Puerto de Nuestra Señora de Buenos Ayres: Construcción del espacio social urbano (1580-1617)” (Comp) Kigman, Eduardo (2009) *Historia social urbana Espacios y flujos*. FLACSO. Quito.
- Villacreses, Mauricio (2002). *La situación financiera de los municipios ecuatorianos en el periodo 1995 -2000 y la descentralización fiscal*, tesis IAEN, Quito.
- Weber, Marx. () *Economía y Sociedad, Esbozo de la sociología comprensiva*. Johannes Winckelmann. XIV Impresión. Fondo de Cultura México. México.
- Whittingham, María Victoria (2005). *Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza*. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 33. Caracas.
- Zimmermann, Karsten (2014). *Democratic metropolitan governance: experiences in five German metropolitan regions*, Urban Research & Practice, 7:2, 182-199 Faculty of Spatial Planning, European Planning Cultures, Technical University of Dortmund, Dortmund, Germany.
- Zurbriggen, Cristina (2012): *Gobernanza en América Latina*, consultado el 16 de abril de 2012 en www.gobernanza.org.mx.
- Zürn, Michael (2004). *Gobernanza Global y Problemas de Legitimidad, gobierno y oposición Ltd*.

DOCUMENTOS

Diccionario electoral, Instituto Nacional de Estudios Político, A.C., México, Recuperado el 8 de Marzo de 2015. <http://diccionario.inep.org/L/legitimidad.html>

Enciclopedia de la Política, del Ex presidente de la República del Ecuador Rodrigo Borja, 1988- 1992. <http://www.encyclopediadelapolitica.org/> Recuperado el 8 de Marzo de 2015.

Ulloa, Bayardo (s.f) Apuntes para la historia de Chimborazo [mensaje de blog] recuperado de <http://blogs.culturaenecuador.org/historia/el-traslado-de-la-villa-de-riobamba/> consultado el 16 de junio

PAGINAS WEB

El Universo (2008) “Alcaldes van a comicios con movimientos propios” <http://www.eluniverso.com/2008/12/13/1/1355/D88DE97759A5472E88F590443B37B953.html> 13 de diciembre de 2008 visitado 16 de mayo de 2015

El Universo (2009) “Chimborazo tiene nuevas autoridades” <http://www.eluniverso.com/2009/05/26/1/1447/851145B6103043D1B5F9D1DE03BF0B11.html>, 26 de mayo de 2009. Visitado 16 de mayo de 2015.

Diario Los Andes (2012) “Parque Sucre entro en fase de restauración” <http://www.diariolosandes.com.ec/index.php/noticias/ciudad/1351-parque-sucre-entro-en-fase-de-restauracion> 7 de febrero de 2012. Visitado 17 de mayo 2015

El Comercio (2013) “Amarga celebración” <http://www.elcomercio.com/cartas/amarga-celebracion.html>. 26 de abril de 2013 visitado 17 de mayo de 2015

El Telégrafo (2013) “Redes sociales golpearon a la alcaldía de Salazar” <http://www.telegrafo.com.ec/regionales/regional-centro/item/redes-sociales-golpearon-a-la-alcaldia-de-salazar.html>), 3 de mayo de 2013 visitado 17 de mayo de 2015

El Telégrafo (2013) Contraloría halló errores en obras del parque Sucre <http://www.telegrafo.com.ec/regionales/regional-centro/item/contraloria-hallo-errores-en-obra-del-parque-sucre.html>, 27 de abril de 2103. Visitado 16 de mayo de 2015

Por unanimidad concejo cantonal destituye a Juan Salazar <http://www.radio-mundial.com/riobamba/4533-por-unanimidad-concejo-cantonal-destituye-a-juan-salazar-de-la-alcaldia-de-riobamba.html>. Visitado 16 de mayo de 2015

El Telégrafo (2013) Simpatizantes de Juan Salazar exigen justicia <http://www.telegrafo.com.ec/regionales/regional-centro/item/simpatizantes-de-juan-salazar-exigen-justicia.html> 7 de mayo de 2013 visitado 16 de mayo de 2015

El Telégrafo (2013) Veeduría pública informe de trabajos en el Parque Sucre
<http://www.telegrafo.com.ec/regionales/regional-centro/item/veeduria-publica-informe-de-trabajos-en-el-parque-sucre.html> 19 de marzo de 2013 visitado 16 de mayo de 2015

El Comercio (2013) Destitución del Alcalde Juan Salazar
<http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/alcalde-de-riobamba-juan-salazar.html>.
23 de abril 2013 visitado el visitado 17 de mayo de 2015

El Comercio (2013) Marcha contra el alcalde
<http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/marcha-del-alcalde.html>.
29 de abril de 2013 visitado el visitado 16 de mayo de 2015

El Comercio (2013) Marcha Exige cuentas a Juan Salazar
<http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/marcha-exigir-cuentas-a-alcalde.html>.
30 de abril de 2013 visitado el visitado 16 de mayo de 2015

La Prensa (2014) Fiscal pide que se archive el caso Parque Sucre
http://laprensa.com.ec/interna.asp?id=4444#.VaBXHcZ_NHx, 31 de julio de 2014
visitado mayo 16 de 2015

VIDEOS

Gonzáles, J. R. [JR producciones] (2012, Febrero, 27) PARQUE SUCRE RIOBAMBA.
[Archivo de video recuperado]. <https://www.youtube.com/watch?v=apelfS45xdw>.
Visitado el 10 de mayo de 2015

S/A [La Prensa Chimborazo] (2013, abril, 20) Alianza PAIS de Chimborazo toma
distancia del alcalde Juan Salazar. [Archivo de video recuperado].
<https://www.youtube.com/watch?v=Cl4IErbwgqg> visitado el 16 de junio de 2015

ENTREVISTAS

Aucancela, Octavio. Periodista de Escuelas Radiofónicas del Ecuador. (4-06-2015)

Carrasco, Wilson. Colectivo 29 de Abril. (17-04-2015)

Gonzáles, Juan Ramón. Reportero Aficionado. (17-04-2015)

Fiallos, Elvia. Periodista del Diario La Prensa. (4-06-2015)

Moreno, Lourdes. Periodista del Diario Los Andes. (4-06-2015)

Portalanza, Marco. Exconcejal del Municipio de Riobamba. (4-06-2015)

Ramos, Luis Ignacio. Colectivo 29 de Abril. (17-04-2015)

Recalde, Jorge. Exconcejal del Municipio de Riobamba. (4-06-2015)

Romero, Nelly. Coordinadora del Club de Ambiente y Montaña Cenit. (15-06-2015)

Tenesaca, José, Jefe político y Director provincial de Alianza País. (3-06-2015)

Villacís, Diego. Director de Patrimonio del Municipio de Riobamba. (16-04-2015)