


Estrategias de localización territorial de los movimientos sociales y derecho a la ciudad en el contexto latinoamericano. Caso del Comité del Pueblo de Quito, Ecuador (1970-2015).

Fernando Bedoya.

Cita:

Fernando Bedoya (2017). *Estrategias de localización territorial de los movimientos sociales y derecho a la ciudad en el contexto latinoamericano. Caso del Comité del Pueblo de Quito, Ecuador (1970-2015)*. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/417>



Estrategias de localización territorial de los movimientos sociales y derecho a la ciudad en el contexto latinoamericano. Caso del Comité del Pueblo de Quito, Ecuador (1970-2015)

AUTOR: Arq. Fernando Bedoya

DIRECTOR: Martín Motta , EPUR

1. TEMA:

- Derecho a la ciudad.
- Estrategias de localización territorial

2. TÍTULO

Estrategias de localización territorial de los movimientos sociales y derecho a la ciudad en el contexto latinoamericano. Caso del Comité del Pueblo de Quito, Ecuador (1970-2015)

3. RESUMEN

El objetivo principal del trabajo pretende analizar la relación existente entre las estrategias de localización adoptadas y mantenidas por movimientos sociales en Quito y el rol que juegan las mismas respecto a la reivindicación del derecho a la ciudad. Para ello, se realizará un estudio de caso de la Organización Social Pro-Vivienda Popular "Comité del Pueblo" en el período 1970-2015.

El objeto de estudio del trabajo refiere a las estrategias de localización de los movimientos sociales en la ciudad, mientras que el foco del análisis está puesto en determinar el rol que juegan dichas estrategias en la garantía de reivindicación del derecho a la ciudad por parte de dichos movimientos.

Los principales conceptos teóricos que orientan la investigación son los de derecho a la ciudad y estrategias de localización, procedentes del campo de estudio urbanos y sociales (específicamente sociología urbana, geografía urbana y urbanismo).

Especial abordaje se propone para el análisis de las formas que adopta la garantía de reivindicación del derecho a la ciudad en el contexto de las ciudades latinoamericanas.

Entendemos al derecho a la ciudad como "el derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad, y hacer de esta un espacio privilegiado de lucha y resistencia" (Lefebvre, 1978). El análisis de dicho concepto en el trabajo implica un abordaje complejo de la interacción de los diferentes elementos que definen las formas de su reivindicación.

La noción de estrategias de localización refiere en éste trabajo a los diferentes instrumentos de planificación y acciones que implementan los actores para producir su asentamiento en el territorio.

La vinculación de dichos conceptos se traduce en la hipótesis de investigación que sostiene que el desarrollo de estrategias de localización y desarrollo territorial adoptadas por los movimientos sociales no garantiza la reivindicación del derecho a la ciudad por parte de los mismos.

4. PROBLEMA DE INDAGACIÓN

Se muestra necesario conocer y reconocer la relación que existió entre el proceso de urbanización y el proceso de industrialización; pues se identifica, en ésta relación, un desequilibrio importante (Lefebvre, 1968). Es por éste desequilibrio que se puede identificar, desde el marco teórico seleccionado, como también desde la revisión del

proceso histórico de desarrollo de cada uno de estas perspectivas (urbana e industrial) lo que puede llegar a establecerse como “origen del problema”, pues coinciden casi con exactitud modos de localización en el territorio que materializaron la segregación socio-espacial de los aglomerados urbanos, con instrumentos (crediticios) generados desde la administración Estatal.

América Latina es la región en el mundo de más acelerado proceso de urbanización, motivada por una migración del campo a la ciudad de gran escala. Proceso migratorio que, en gran cantidad de lugares de la región, superó las condiciones de los aglomerados urbanos para acoger a todos esos nuevos habitantes. La presión de localización territorial, de los nuevos habitantes urbanos, motivó que los “viejos” habitantes urbanos (de mejores condiciones económicas) varíen su localización en el territorio con el objeto de preservar la calidad medio ambiental de su localización, dejando para los nuevos habitantes urbanos un entorno degradado.

La variación de la localización territorial por parte de los sectores de la sociedad mejor provistos de capital económico, motivaría dos fenómenos que en la actualidad pueden tener lectura en diversas dimensiones, dentro de los aglomerados urbanos. El primero es el proceso expansivo del aglomerado en el territorio, provocando el consumo excesivo de energía y recursos y, a través de éste proceso de expansión en el territorio, puede distinguirse el segundo fenómeno: la apropiación capitalista del mismo. A través del reconocimiento del proceso de ocupación capitalista del territorio es posible reconocer lo que será distinguido como “problema de indagación”, la segregación socio-espacial que forjará una imagen en el territorio, a través de la vulneración de derechos o, la consideración de los mismos como algún tipo de mercancía. De esto surge, por ejemplo, la configuración de instrumentos restrictivos, incluso desde la administración Estatal. Restrictivos porque reflejan algún tipo de segregación o de dependencia absoluta al capital económico acumulado por parte de un individuo, para avalar su acceso a un bien o recurso urbano (suelo, vivienda). Se entiende que éste tipo de procesos o instrumentos restrictivos vulneran derechos, en éste caso el derecho a la ciudad.

Interesa también las formas de respuesta, de parte de los sectores sociales vulnerados, para plantear alternativas que de una u otra manera les permitan localizarse en el territorio de forma paralela a la planteada incluso desde la administración Estatal. Es parte de la indagación propuesta el entendimiento respecto del desarrollo de capital social, como capital alternativo al económico y como medio para conseguir objetivos, territorialmente deseables. Hace parte del problema de indagación, también, conocer las relaciones que surgieron hacia el interior de esos grupos, aparentemente vulnerados, entender si lograron reivindicar su derecho a la ciudad, sus estrategias y modos y los problemas y rupturas que pudieran surgir en su interior.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

Analizar las estrategias de localización y desarrollo territorial adoptadas por los movimientos sociales y las formas que estas representan en tanto instrumentos de reivindicación del derecho a la ciudad.

5.2. Objetivos específicos

- Interpretar cuál es, entre la propiedad privada o la propiedad colectiva, la mejor alternativa para asegurar que el valor de cambio no se superponga al valor de uso, de la tierra, y con esto no rescindir el derecho a la ciudad de la totalidad de los habitantes de un sector específico. A través de analizar los instrumentos utilizados para llevar adelante el proceso reivindicativo.
- Analizar si, para el caso de estudio, desde su conformación, pasando por su desarrollo hasta su establecimiento definitivo se logró reivindicar el derecho a la ciudad e interpretar sus métodos.
- Analizar la estructura y lógicas de actuación de la organización social que es el caso de estudio.
- Analizar si existe algún tipo de patrón y sus requerimientos, por parte de las organizaciones sociales, para su localización en el territorio.
- Interpretar la participación de las organizaciones sociales en la política habitacional de Ecuador en el período 1970-2015.

6. DESCRIPCIÓN DEL CASO DE ESTUDIO PROPUESTO

Si bien lo que se propondrá en éste trabajo es una reflexión teórica, al rededor de los temas que lo estructuran, ésta necesita ser contrapuesta con un caso en particular, para su comprensión y posterior construcción de conocimiento al rededor de la temática. Es por éste motivo que a continuación se propone una breve descripción del caso de estudio propuesto, para que al momento de relacionar la reflexión teórica con algunos elementos particulares del caso, esta relación sea adecuadamente comprendida.

La Parroquia Urbana, Comité del Pueblo, localizada al Nor-Oriente de la ciudad de Quito, es el resultado de la Organización Social Pro-Vivienda Popular "Comité del Pueblo", surgida hacia los años tempranos de la década de 1970. Actualmente, el territorio sobre el que se localizó ésta Organización Popular, desvinculado del contexto del aglomerado hacia 1970, se encuentra incorporado a la estructura urbana de la ciudad, a través de la dotación de servicios básicos y de conectividad. Su tejido social mayoritariamente compuesto por clase media, trabajadora, incorporados al mercado laboral formal o informalmente o, por comerciantes, gestores de su propio negocio.

El motivo principal para el surgimiento de la Organización Popular "Pro-Vivienda Popular Comité del Pueblo" fue el establecimiento de la figura de "sujeto de crédito", avalada incluso desde la administración Estatal, por ejemplo, a través de la creación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), institución que en su acta constitutiva establecía como uno de sus objetivos:

"a) Desarrollar una política tendiente a la solución del problema de la vivienda urbana y rural, mediante la acumulación y provisión de los fondos destinados para la construcción y mejora de la vivienda barata(...)."

Como se puede ver en la cita del Registro Oficial que contempla la creación del BEV el objeto central de su creación fue la "vivienda barata", que, a pesar de su condición de bajo costo seguía presentando restricciones para quiénes podían acceder a ésta, o, a su vez, a las "facilidades crediticias" ofertadas por el BEV; quienes accederían a esta nueva oferta propuesta desde la administración Estatal eran quienes podían justificar su condición de personas "sujetos de crédito" (Bravo, G., 1980). Restricción que, obviamente, dejaba por fuera al sector de la población que, por su condición de informalidad en el mercado laboral no podía justificar con sus ingresos el pago de la deuda adquirida para la compra de una vivienda o un lote para su construcción.

Fue una organización de vendedores ambulantes la que sirvió de base para la conformación de lo que llegaría a ser la Organización Social Pro-Vivienda Popular Comité del Pueblo, organizados por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Central del Ecuador, en estrecha relación con el Partido Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE), facción maoísta del PC. Bravo (1980) resalta uno de los errores típicos que venía cometiendo la izquierda tradicional: fijarse únicamente en el movimiento obrero, sindical, dejando de lado los procesos de urbanización. Este error detectó la facción maoísta del PC en Ecuador, acompañando el proceso de conformación de lo que llegaría a ser el primer movimiento urbano de éste tipo y, quizá, el más representativo hasta la actualidad.

Desde su constitución como organización social, el Comité del Pueblo, se planteó respetar la propiedad privada; es decir, como metodología para el reclamo de su derecho de localización en el territorio se mantuvo alejada de los procesos de toma forzosa, fenómeno que empezaría a tomar fortaleza hacia esa época y que se mantiene hasta la actualidad. Para hacer viable su premisa inicial, en su primera etapa el Comité del Pueblo trataría de hacer uso de un decreto Presidencial de la década del '40 en que se establecía la posibilidad de que grupos o asociaciones sociales reclamen la expropiación de un predio en desuso, para la utilización en actividades que resuelvan situaciones de vulnerabilidad o incrementen el nivel productivo del predio (Bravo, G., 1980). Esta sería la primera herramienta del Comité del Pueblo, hasta que el Gobierno de la Junta Militar, que gobernara Ecuador durante toda la década del '70, desestimara la aprobación de expropiación concedida, dentro de la potestad del decreto mencionado, al sur de la ciudad al designar al BEV como la entidad Estatal que se encargara del loteo y asignación de los predios, entidad que impondría la restricción de "sujeto de crédito" para el acceso a los predios; restricción que dejara por fuera a la gran mayoría de integrantes del Comité, lo que generaría conflicto a su interna, poniendo en riesgo su vida institucional.

Éste hecho, de verse nuevamente excluidos por la restrictiva figura del "sujeto de crédito", motivaría el cambio de estrategia para la búsqueda de obtener localización territorial, darían paso a la negociación para la posterior compra del predio seleccionado.

Éste cambio de estrategia para lograr su localización en el territorio, implicaría que las relaciones inter-actorales que establecería el CP, se modifiquen con su desarrollo; así, establecería relación con el Partido Comunista Marxista y Leninista del Ecuador (PCMLE), la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central del Ecuador, con quienes en diferentes momentos establecería alianzas; mientras que, con el Municipio de Quito, el poder político, los desarrolladores inmobiliarios, entre otros, guardaría ciertas distancias

que implicarían una relación "tormentosa", por llamarla de alguna manera. Esto debido a que, además de la explícita exclusión que conllevaría la figura de "sujeto de crédito", los miembros del CP, en repetidas ocasiones deberán visibilizar sus demandas a través de la protesta social, en las calles y tomándose dependencias de las instituciones responsables de su desatención.

En sus primeros años, el Comité del Pueblo, tuvo gran actividad hasta lograr su objetivo principal: acceso al suelo urbano. Posterior a su localización en el territorio, según Bravo, G. (1980) luego de 5 años de haber sido asignados los predios en el Comité del Pueblo eran solo al rededor de 1000 familias las que habían construido su vivienda, permaneciendo vacantes gran cantidad de los predios. Bravo atribuye como objetivo de los terrenos vacantes al objetivo de "engorde"; es decir, se esperaba que la tierra se revalorice para ocuparla. Ésta acción pone en evidencia que la necesidad de vivienda, quizá, no era prioritaria para todos los "beneficiarios". Y, lo más crítico, la vulneración de derechos a la interna del Comité, pues con la mal asignación de predios, que hace suponer la demora en su proceso de ocupación, dejó por fuera a tantos otros y tantas otras que realmente si lo necesitaban, además de que a través de la dinámica de especulación que se entiende enmarca la espera por el "engorde" del predio, se altera la lógica inicial de la Organización Social Pro-Vivienda Popular Comité del Pueblo, ir en contra de la dinámica del mercado inmobiliario formal, preocupado en la generación de renta y medio para la exclusión de sectores populares.

Actualmente el Comité del Pueblo ya no está articulado como la Organización Social que surgió, el barrio que en la actualidad se ha convertido está dividido por zonas, cada una con su representación barrial, desarticulación que inhibe el aprovechamiento del capital social que éste tiene como potencial, es importante hacer notar que, luego de 40 años de localización en el territorio, el tejido social del Comité del Pueblo ha tenido una gran movilidad social ascendente, si bien sigue siendo un sector populoso de la ciudad, muchos de sus habitantes ha completado sus estudios, son trabajadores de clase media.

La descomposición de la organización social se produjo posterior al cumplimiento del objetivo principal, con una gran participación de la estructura Estatal, democrática, que a mediados de los '80 se caracterizó por su lógica represiva en contra de las organizaciones sociales. Descomposición que sería consumada durante la década, de materialización del modelo neoliberal.

7. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

7.1. Derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad es formulado como derecho a la vida urbana, transformada, renovada; es, a su vez, un derecho colectivo que demanda la participación de todos los actores, de características diversas, que interactúan en un mismo espacio urbano y, a través de éste, se establecen relaciones sociales y relaciones con la naturaleza.

El análisis respecto al derecho a la ciudad se plantea realizarlo desde tres dimensiones, que han podido ser identificadas a través del marco de referencia que será descrito más adelante, éstas son: contraposición entre el valor de uso y el valor de

cambio del suelo urbano y la vivienda, capacidad organizativa de los ciudadanos y reivindicación del derecho.

Se propone iniciar su abordaje conceptual con el planteamiento que el sociólogo francés, Henry Lefebvre, hiciera hacia la década de 1970. Para el autor el derecho a la ciudad refiere al derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad, y hacer de ésta un espacio privilegiado de lucha y resistencia.

Lefebvre basa su planteamiento teórico en dos aspectos que, por la naturaleza del trabajo de investigación propuesto, es importante resaltarlos. El primero de estos dos, es la variación que, posterior a la revolución industrial, tuviera el valor de uso y el valor de cambio en la ciudad; diferencia establecida, principalmente, por el avance que tuviera el capital y su reclamo de renta sobre el territorio, fundamentalmente sobre los aglomerados urbanos (Lefebvre, H., 1978). Se dice que éste primer aspecto, tiene relación con el trabajo propuesto ya que será como reacción a la renta exigida por el capital, en el territorio, a través del establecimiento de figuras restrictivas como la de "sujeto de crédito", que surgirán las iniciativas de la que hacen parte las organizaciones sociales. Ésta figura restrictiva: sujeto de crédito, que por el momento solamente se la enuncia, representa el valor de cambio asignado al suelo, en la necesidad de renta sobre el territorio que llegara a tener el capital; mientras que ésta reacción, auspiciada por las organizaciones sociales, representará el valor de uso con el que entrará en conflicto el capital.

Así mismo, Lefebvre, reconoce un desequilibrio entre el proceso de industrialización y el de urbanización, siendo el segundo el de mayor velocidad, por lo que identifica una variación en la naturaleza del obrero y el ciudadano, que pudiera ser un mismo individuo pero con necesidades diversas dentro de la fábrica y recorriendo la ciudad (Lefebvre, H., 1978). Es por el reconocimiento de ésta figura, la del ciudadano, que se toma a las organizaciones sociales como objeto de estudio, pues, además de ser entidades legalmente constituidas, son colectivos de ciudadanos, tratando de reivindicar sus derechos; ya no el aumento salarial o la disminución de la jornada laboral, como fuese al interior de la fábrica; sino: el derecho a gozar plenamente de la ciudad. Respecto a ésta transformación, del obrero en ciudadano, o, expresado de mejor manera, al reconocimiento por parte del obrero de su figura identitaria como ciudadano, es importante plantear cuál es la ante sala para que, como se dirá más adelante, uno de los aspectos a estudiar del derecho a la ciudad será el reconocimiento colectivo del mismo, a través de la capacidad organizativa de quién lo demanda. En Ecuador, como a nivel regional, hacia la década de 1970, el movimiento de izquierda, encabezado por el Partido Comunista había centrado su atención en la organización sindical, fue la facción maoísta del PC que dirige su mirada hacia los sectores de la sociedad urbana que habían sido postergados por los desequilibrios, anteriormente descritos, del proceso de urbanización, e inicia un período de interacción, entre actores de naturaleza diversa que derivará en la organización de éstos sectores de la sociedad.

Si bien en el planteamiento hecho por Lefebvre ya se puede distinguir cierto tipo de aspectos que asignan un carácter colectivo al derecho a la ciudad, serán David Harvey y Jordi Borja quienes, explícitamente, le dan esta característica. Harvey hace un llamado a ampliar la visión individualista de los derechos humanos e invita a recuperar el carácter colectivo que merecen los mismos, sobretudo el derecho a la ciudad, en medio de un proceso de urbanización destinado únicamente para quién tiene los medios para

acceder al suelo o la vivienda, alterando el significado del derecho, convirtiéndolo en una mercancía (Harvey, D., 2014). Mientras que Borja, plantea el carácter colectivo del derecho a la ciudad, como el punto de encuentro, en éste, de otros varios; es decir, su verdadera materialización se consigue cuando cada uno de los derechos que lo conforman han sido satisfechos. (Borja, J., 2014). Es importante decir que ambos autores, Harvey y Borja, lo plantean como un medio para la restitución de ciudadanía a los sectores de la población que han visto enajenado su derecho y, ambos, miran como una alternativa viable la organización entre estos sectores de la sociedad.

Hasta el momento se ha planteado el marco de referencia de dos de las dimensiones de análisis propuestas: contraposición entre valor de uso y valor de cambio y capacidad organizativa de las organizaciones de ciudadanos. Mientras que, en lo que respecta a la reivindicación del derecho se entiende por ésta a las luchas que las organizaciones de ciudadanos deberían emprender para recuperar espacio en la localización territorial, adecuada, dentro del aglomerado urbano; haciendo uso de recursos normativos que permitan la reivindicación de sus demandas, o, a través de estrategias de visibilización en el espacio público. David Harvey (2014) reconoce que:

“Reclamar el derecho a la ciudad (...) supone reivindicar algún tipo de poder configurador del proceso de urbanización, sobre la forma en que se hacen y rehacen nuestras ciudades(...). La urbanización ha sido siempre un fenómeno relacionado con la división de clases.”

Para entender la importancia del análisis de la dimensión “reivindicación del derecho”, propuesta para el presente trabajo, es importante hacer explícito cuál es el marco de referencia del que se considera, las organizaciones sociales, buscan una reivindicación.

Para esto, es de gran valor retomar la explicación que Harvey (2014) hace respecto de los postulados marxistas, sobre la generación de plusvalía en el proceso de urbanización y la necesidad constante del capital de seguir generando renta para mantenerse vigente frente a sus competidores. Se entiende entonces que es éste ciclo del capital, dentro del proceso de urbanización, el que relega a los sectores de la sociedad desprovistos del mismo y, ante éste hecho, estos sectores optan por reclamar la reivindicación del derecho.

Dentro de la lógica del Estado de Bienestar, que sería la tendencia hacia al rededor de mediados del S. XX, en la región, era la administración del Estado el encargado de equilibrar la brecha que el capital desarrollaría en la demanda, entre quienes tenían los recursos para acceder a la oferta del capital y quiénes debían ser respaldados por el Estado.

En la década de los '70, en Ecuador, desde el Estado se empieza a restringir a la demanda carente de recursos para responder los intereses del capital, a través de la figura de sujeto de crédito, legitimada desde el Estado. Es por este motivo que los sectores relegados, por la exigencia de los capitalistas en el proceso de urbanización, optan por la reivindicación de su derecho a través del uso de normativa vigente, como se verá más adelante, o la visibilización de la problemática en el espacio público.

Para los objetivos del presente trabajo interesa conocer cuáles fueron los modos que utilizaron para exigir la reivindicación y los objetivos que pudieron lograr, qué consecuencias tuvo, la exigencia reivindicativa, en el proceso de urbanización.

Es necesario, entonces, luego de haber llegado a establecer los motivos para que el foco del análisis del trabajo propuesto sea la reivindicación del derecho a la ciudad, hacer un acercamiento regional al planteamiento teórico realizado en Europa hacia la década del '70. Vale anotar que, dentro de los motivos planteados, el fundamental resulta el establecimiento de la figura "sujeto de crédito", incluso desde la administración Estatal.

Es importante recordar las dimensiones de análisis que se plantean en la reflexión teórica de éste trabajo, siendo éstas: contraposición entre el valor de uso y el valor de cambio del suelo urbano y la vivienda, capacidad organizativa de los ciudadanos y reivindicación del derecho. Para realizar el acercamiento regional que se propone y luego la comprensión del caso de estudio, respecto del derecho a la ciudad, conviene traducir estas tres dimensiones de análisis, o al menos dos de estas, a la interpretación regional que ha sido dada.

De la reflexión teórica surge la dimensión: contraposición entre el valor de uso y el valor de cambio del suelo urbano y la vivienda, el abordaje regional al respecto puede ser reconocido a través de la determinación de la función social de la propiedad. Ésta categoría identificada a nivel regional, a diferencia de la planteada a escala global (valor de uso vs. valor de cambio), da un salto cualitativo importante, pues pasa de la mera reflexión teórica a la elaboración de instrumentos para su comprensión, desarrollo y ejecución.

La siguiente categoría identificada de la reflexión teórica que precede y que conviene traducirla a su interpretación regional es la referente a la capacidad organizativa de los ciudadanos, traducéndose en la interpretación regional como la gestión democrática de la ciudad. Ésta rescata valores importantes que son reconocidos en el planteamiento teórico europeo como son aspectos como el espacio social y el aprovechamiento del capital social, cultural, trascendiendo del solo capital económico. A través de la gestión democrática de la ciudad se dotaría a la sociedad civil de espacios y herramientas para tener parte activa en la planificación, gestión y administración del territorio que habita.

Para la revisión que se propone del contexto latinoamericano respecto al derecho a la ciudad, en función de las categorías planteadas posterior a la reflexión teórica que precede, se propone el abordaje de tres contextos en los que se presentó algún tipo de herramienta al respecto, estos son: Brasil, México y Argentina. Sin embargo, previo al análisis de los contextos propuestos, es importante localizar el momento histórico en el que éste concepto, derecho a la ciudad, empieza a ser parte del debate regional referente a las ciudades.

No fue sino hasta el año de 1992, en Brasil, durante la denominada Cumbre de la Tierra que se suscribe el *Tratado por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables*. Documento a través del cual se coloca en el debate regional, las reflexiones respecto al acelerado proceso de urbanización a escala global, que bastante adelantadas se encontraban ya en Europa, la descomposición de la estructura social rural, que motivara el denominado "*push rural*" (Castells, 1972) y, sobretudo los nefastos resultados de segregación socio espacial que generara el modo de apropiación

capitalista sobre el territorio, marcada por la supremacía del valor de cambio por sobre el valor de uso, postulado marxista bastante desarrollado en Europa hacia 1992.

Anteriormente se ha destacado la importancia de localizar el momento histórico en el que, finalmente, en nuestra región se llega a incorporar el derecho a la ciudad, no sólo en la palestra académica, sino también en la política y, sobretodo, en la de los movimientos sociales. Es importante tener presente que la década del '90 sería el período histórico en el que el neoliberalismo, modelo de desarrollo planteado por el capitalismo, se llegaría a consumir en América Latina, pero previo a esto habrá pasado ya una etapa de "inserción", marcada por la estrategia de dictaduras militares, avaladas política, económica y mediáticamente por las consecuencias impuestas por el denominado "Plan Cóndor", estrategia geopolítica del gobierno norteamericano.

Éste modelo de desarrollo, el neoliberalismo, y sus estrategias de inserción (dictaduras, represión, endeudamiento externo, etc.) tendrían una huella en el territorio, que llevaría a la región a un fuerte proceso de segregación socio-espacial, principalmente en sus aglomerados urbanos. Una muestra de esto es el tristemente célebre intendente de Buenos Aires, durante la última dictadura cívico-militar, Osvaldo Cacciatore quien buscaría deshacerse de los habitantes de los asentamientos informales, villas miseria, a través del desalojo forzoso, con el objetivo de enviarlos a localidades del conurbano bonaerense. O, sino, también es importante traer a la memoria los desalojos violentos, llevados a cabo por la dictadura chilena de Augusto Pinochet en los planes de vivienda social generados por Salvador Allende, para la clase obrera y los sectores más vulnerables.

Las acciones descritas anteriormente, encabezadas por administraciones Estatales de facto, son una muestra, acelerada y violenta, de la necesidad del neoliberalismo de establecer su impronta en el territorio. Una impronta que, sin necesidad de violencia ni terrorismo de Estado, la urbanización capitalista la iba generando, quizá en un plazo mayor, a través de la generación de renta, de beneficio privado, a partir de intervenciones del Estado por medio de obra pública. O, la segregación socio-espacial, que la misma renta generaría en el territorio.

Por las características presentadas, generadas por la impronta neoliberal en el territorio, se ha dicho que es importante localizar el momento histórico en el que se da la Cumbre de Río, en el '92, y el reconocimiento de las consecuencias del proceso de urbanización en el marco capitalista. Además, es importante reconocer su origen, son las Organizaciones NO Gubernamentales y el Movimiento Urbano Popular quienes hacen posible el Tratado, una muestra del lugar en el que, hacia la década de los '90, estaban localizados los gobiernos de la región. En este Tratado se empiezan a reconocer, entre otros, tres aspectos que serán base fundamental de los instrumentos que surgirán en los contextos planteados anteriormente; estos son:

- Derecho a la ciudadanía: Que refiere a la necesidad de los habitantes de un territorio a tener parte activa en la determinación de políticas y estrategias que generan impacto en el territorio en que habitan y, consecuentemente, en el desarrollo de su cotidianidad. Además se lo presenta como un aglomerado, por decirlo de alguna manera, de derechos humanos; los mismos que tienen necesidad de ser reflejados y apropiados desde el desarrollo de la vida cívica de quienes habitan determinado contexto.

- Gestión democrática de la ciudad: Incluye a la sociedad civil, a través de la participación popular en el proceso de administración, planificación y producción de la ciudad y sus instrumentos de políticas públicas, hace que éstas surjan como el resultado de la interacción del nivel administrativo con la organización popular.
- Función social de la ciudad y la propiedad: Propone, fundamentalmente, la prevalencia del interés común sobre el derecho individual de propiedad privada. Esto supone una clara oposición a la forma tradicional de propiedad, en donde la propiedad privada es asumida como "sacrosanta" institución, sin importar que ésta sea producto de explotación o acaparamiento desmesurado, producto de conductas especulativas, avaladas por la normativa tradicional, capitalista. La función social de la ciudad y la propiedad supone el usufructo de éstas, por parte de quienes se han visto desposeídos, no un usufructo terciario; sino a través de la garantía de necesidades básicas.

Ahora, ¿que tienen en común los instrumentos planteados en función del derecho a la ciudad en los tres contextos propuestos? Los tres, son un trabajo articulado entre las funciones del Estado competentes y la sociedad civil, a través de organizaciones sociales y movimientos populares.

Cronológicamente el contexto más adelantado en la región es el brasileño, pues fue en el 2001 cuando se eleva a Ley Federal el conocido Estatuto de la Ciudad. Es importante contextualizar el panorama previo para que la construcción de ésta ley haya podido darse. Se llega entonces a la Constitución brasileña de 1988, en la cual ya se incluirían instrumentos que permitirían dar lugar a la "función social de la ciudad y la propiedad", a través de éstos instrumentos se lograría conseguir que el derecho a la propiedad se encuentre sujeto a la función social de la misma; es decir, se lograría establecer herramientas adecuadas para que el sector de la sociedad, sobre el que pesara la categoría de "desposeídos", pueda reclamar su legítimo derecho de propiedad, en un marco socioeconómico donde el acceso al suelo y/o la vivienda tiene como requisito fundamental la acumulación de capital económico. Se entiende que, a través de las herramientas otorgadas por el Estatuto de la Ciudad, la acumulación de capital económico dejaría de ser el requisito a cumplir para el acceso al suelo o la vivienda y su objetivo sería el bien común y uno de sus requisitos: la organización popular.

Es importante destacar que el Estatuto de la Ciudad reconoce y exige un compromiso de la función social de la propiedad por parte de las administración Estatal, a través de sus instrumentos de operación y gestión, por ejemplo el "Plan Maestro", instrumento de planificación territorial a mediano y largo plazo, para que sea ésta la herramienta que garantice la atención a las necesidades de todos los ciudadanos, esto incluye al sector de la sociedad de mayor vulnerabilidad. Anteriormente se había planteado que, a diferencia del contexto europeo, el contexto latinoamericano había dado un salto cualitativo, dejando atrás la reflexión teórica y dando lugar al planteamiento de herramientas para hacer posible la ejecución de la función social de la propiedad. Este salto cualitativo implica que éstas herramientas de naturaleza redistributiva estén contrapuestas al sistema tradicional de financiamiento, gestión o administración del suelo urbano en el contexto capitalista. Esta contraposición podría representar una debilidad de éste tipo de instrumentos o, una limitación al momento en que resulta necesario apelar a la función social de determinada porción del territorio,

sobretudo si ésta debe oponerse a los resultados de la exigencia de renta, dentro del mercado de suelo o vivienda urbana.

Retomando la reflexión teórica realizada anteriormente, se presenta el enfrentamiento entre valor de uso y valor de cambio, por la experiencia del proceso de urbanización, sobretudo en nuestra región, prima más el valor de cambio; es decir, los instrumentos que pretenden viabilizar la función social de la propiedad, si bien hacen parte del marco normativo, pudieran no adquirir la legitimidad suficiente para ser adoptados y puestos en marcha, es por esto que la función social de la propiedad además de presentar instrumentos para su materialización o factibilidad normativa para su reclamo, en el caso del Estatuto de la Ciudad, presenta también instrumentos, alternativas o estrategias que permiten su legitimación. Por ejemplo, el Estatuto de la Ciudad en su artículo 40, inciso 4º, establece que en el proceso de elaboración del Plan Maestro y durante su control de implementación, la administración del Estado local debe garantizar las audiencias públicas y los debates con diversos sectores de la ciudadanía, la publicidad de los resultados y el acceso a la información por parte de cualquier interesado. Recordemos que en el caso brasileño, por el Estatuto de la Ciudad, la función social de la ciudad y la propiedad se la concibe desde la ejecución del Plan Maestro, a través de la determinación de zonas en el territorio para éste fin, o la ejecución de instrumentos de gestión o administración del suelo o los bienes públicos que han sido tomados. Es decir, a través de la socialización del Plan Maestro, su discusión e incluso posibilidad de que éste sea auditado; se busca legitimidad, no solo por parte del sector de la población que obtendrá un lugar en el territorio a través de su función social; sino también por parte del sector que ve al suelo urbano como una mercancía. A través de la socialización no se legitima solo el Plan Maestro como un recurso técnico y/o normativo; sino, además, se legitima la reivindicación de derechos y se contraponen realidades. Se concientiza, además, respecto a los resultados sociales, territoriales y políticos del modo capitalista de localización en el territorio.

Parte de los instrumentos de la función social de la propiedad, dentro del Estatuto de la Ciudad, se traduce en el reconocimiento del derecho de arraigo, por parte de ocupantes de predios y/o inmuebles públicos, a través de la cesión a estos, ocupantes informales por al menos 5 años consecutivos, de hasta un máximo de 250 metros cuadrados.

Por su parte, en el contexto argentino a través de la Ley 14449 o también conocida como Ley de Acceso Justo al Hábitat, se reconoce el mismo derecho de arraigo de ocupantes informales de un predio determinado, pudiendo ser público o privado, habitándolo por un período continuo y que pueda ser comprobable. Es importante rescatar la posibilidad de que se pueda reclamar la tenencia segura de la tierra también sobre un predio privado, esto permite trascender la esfera pública, respecto al compromiso con la función social de la propiedad, asignando responsabilidad al respecto también al sector privado, a través de la garantía de dicha función, también a través de quien ostenta propiedad, privada, sobre un bien.

La ley de Acceso Justo al Hábitat, es una ley de la Provincia de Buenos Aires; es decir, constituye un marco normativo y es por éste motivo que, al igual que el Estatuto de la Ciudad, presenta elementos instrumentales para materializar los objetivos de la ley. Ésta, dentro de su compromiso por la construcción de la función social de la propiedad establece herramientas como, por ejemplo, la determinación de zonas en el territorio,

destinadas a la producción social del hábitat; es decir, el incentivo de zonas en el territorio que priorice la asociatividad, por ejemplo, para la realización de vivienda u ocupación territorial, además de estructuras financieras paralelas al sistema formal, legales, que como objetivo tenga la garantía de derechos y no la generación de renta a través del cobro de intereses.

La Carta de la ciudad de México por el derecho a la ciudad, a diferencia del Estatuto de la Ciudad o la Ley de Acceso Justo al Hábitat, no es una herramienta que haga parte de un marco normativo determinado; sino, por decirlo de alguna manera, es una "carta de intención" que suscriben actores sociales de naturaleza diversa. Al no representar una herramienta normativa, que proponga instrumentos para su ejecución, ésta corre el riesgo de quedar simplemente en un conjunto de buenas intenciones. Sin embargo, conviene destacar el abordaje que hace ésta carta al respecto, reconociendo varios tipos de ciudad, o de perspectivas de ciudad, con lo cual trata de ser específico en cada una de las dimensiones que propone, abordando, por ejemplo, la función social de la propiedad desde la educación, a través de la visión de ciudad educadora, o desde la salud, a través de la perspectiva de ciudad saludable. El abordaje desde varias perspectivas de ciudad, que se basan en algunas de las actividades que se desarrollan en ésta, o en varios de los retos que los aglomerados urbanos tienen por delante, implica que asume cada una de las dimensiones que propone, en este caso la función social de la propiedad, desde la materialización de cada una de éstas. En esto quizá se distingue un aporte diverso a los contextos anteriores, que vale la pena rescatar, pues se trasciende de la sola necesidad de acceso al suelo urbano y la vivienda, se da un salto cualitativo en la búsqueda de que la función social de la ciudad y la propiedad implique también la garantía en el acceso a otro tipo de derechos, parafraseando a Jordi Borja, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, busca que a través de la restitución de éste derecho se restablezcan todos los derechos humanos que hayan sido vulnerados, por medio de la visión de que el derecho a la ciudad es un aglomerado de derechos. (Borja, 2014).

Ahora, ¿Después de la revisión que precede, respecto a la función social de la propiedad, de los contextos propuestos. ¿Que lectura se puede tener al respecto del caso de estudio propuesto?

Es interesante resaltar que, a pesar de ser de un desarrollo temprano y quizá muy primitivo todavía, el planteamiento del Comité del Pueblo responde en su totalidad al principio de función social de la ciudad y la propiedad, que se viene desarrollando. Manifiesta la necesidad de forjar dicha categoría a través del rescate, apropiación y posterior uso de una herramienta normativa que ya existe con anterioridad.

Distingamos ciertas diferencias que existen entre la construcción de la función social de la ciudad y la propiedad, primero, entre los contextos brasileño y argentino (bonaerense) y el Comité del Pueblo. Los dos primeros surgen como un marco normativo que refleja cierto nivel de compromiso al respecto por parte de la administración Estatal y se proponen instrumentos para que la función social de la ciudad y la propiedad sea un objetivo viable. Es importante recordar que, si bien se establece como un marco normativo, el cual es administrado y regulado por el nivel de Estado competente, éstos dos instrumentos, el Estatuto de la Ciudad y la Ley de Acceso Justo al Hábitat, fueron producto de una construcción conjunta, que colocó en un dialogo recíproco tanto a la administración Estatal y a la ciudadanía, representada a través de organizaciones

sociales. La experiencia del Comité del Pueblo, al respetar la propiedad privada y buscar una vía legal por la que sea factible materializar sus demandas, marca una posición clara de interés de establecer diálogo con la administración Estatal, es ésta (gobierno militar de facto) quien por medio de su estrategia adoptada obstaculiza la construcción del diálogo. Entonces, con esto se podría establecer una primera conclusión:

La función social de la ciudad y la propiedad es directamente proporcional a las garantías que tenga la democracia como régimen de administración de un Estado. Ahora, el nivel de desarrollo de la función social de la propiedad, se ha visto que no es necesariamente igual, en términos absolutos, al desarrollo de la democracia como régimen de administración Estatal; pues, en cuarenta años de "estabilidad democrática" que, más o menos, ha tenido nuestra región, si bien en los últimos años se han forjado marcos normativos, la función social de la ciudad y la propiedad no es un hecho consolidado; al contrario, la realidad de pobreza, hacinamiento, "homeless" y desigualdad que existe en nuestra región, da cuenta de la necesidad de la misma "estabilidad" con la que ha contado la democracia en éste ya casi medio siglo.

Es importante tener en cuenta que el tipo de democracia que se ha manejado en la región es de carácter representativo, por lo cual no es posible establecer objetivamente los resultados de la relación proporcional de un régimen de democracia participativa con la categoría de función social de la ciudad y de la propiedad, que nos ocupa en ésta sección. Pero, se puede plantear una hipótesis favorable para los resultados de ésta relación proporcional si se revisa el proceso de participación para la construcción del Estatuto de la Ciudad y de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, se llegó al planteamiento de herramientas normativas, a través de un proceso participativo. Entonces si, en la conclusión planteada anteriormente, se relacionara la función social con la participación ciudadana o, planteada desde la óptica de Jordi Borja, construcción de ciudadanía, ahí si las dos variables serán directamente proporcionales, incluso en términos absolutos.

Pero, quien haya leído con atención la descripción del caso de estudio podrá decir que la Organización Social Comité del Pueblo vio inhibido su ejercicio de ciudadanía, al ser desplazados por el gobierno militar. Sin embargo, es importante hacer notar dos hechos importantes:

El primero, en sus orígenes, lograron establecer en el territorio, hecho que representaba su objetivo principal. Además, por la necesidad de compra del predio que utilizarían, plantearon un sistema de financiamiento alternativo al sistema formal, basado, fundamentalmente, en la confianza, respeto y cooperación; es decir, la gente que aportó el dinero necesario para la compra de un predio (vale decir que el monto de estos predios representó apenas la tercera del monto del mercado de tierras formal (Bravo, G., 1980)), no solo pagaba su predio, estaba aportando para comprar el predio de todos. De inicio tuvieron un capital social que pudo ser aprovechado en el futuro. Y, como segundo hecho importante a destacar, el Comité del Pueblo logró ser articulado a la estructura del aglomerado urbano, acompañado del hecho de que en la actualidad refleja una movilidad social ascendente, respecto de sus condiciones iniciales.

Hacer una revisión detallada de los 40 años de desarrollo del Comité del Pueblo, extendería mucho más la propuesta de éste trabajo. Por este motivo se propone hacer un corto análisis de la situación actual de la apropiación, o no, de la función social de la propiedad, contraponiéndolo con estados de la situación en los tres contextos

planteados. Se hizo un corto abordaje ya del sentido de pertenencia de los miembros del Comité del Pueblo al aportar con el dinero para la adquisición del predio en donde se localizaría la Organización. Se ha mencionado la pertenencia a una colectividad, pertenencia que se ve contradicha al revisar el desarrollo de localización, posterior a la adquisición del predio, e identificar el surgimiento de conductas especulativas que vulneraron derechos, desde el interior de la organización, de personas en verdadera situación de vulnerabilidad. Esto sumado a la desaparición con el tiempo de la Organización Social Comité del Pueblo y la actual segregación por zonas en la porción del territorio en donde, hacia la década del '70, se localizarían. Todos estos factores permiten el planteamiento, como hipótesis colateral del trabajo propuesto, respecto de si el otorgamiento de propiedad privada individual es en éste tipo de experiencias la respuesta eficiente, sostenible y sustentable de los principios iniciales que motivan la organización. Con el tiempo se han ido desarrollando experiencias, en los contextos planteados, que si bien no presentan una respuesta a éste aparente déficit presentado por la propiedad privada individual, si fortalecen el sentido de pertenencia a una colectividad, en igualdad de condiciones y sobre una misma estrategia de acción. En Argentina, por ejemplo, están la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y la Organización No Gubernamental Madre Tierra, que trabajan en el fortalecimiento del capital social y el aprovechamiento de los instrumentos normativos para el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores sociales de mayor vulnerabilidad. Por ejemplo, Madre Tierra trabaja con la figura de fondos rotativos, instrumentos crediticios que buscan facilitar el acceso, a las familias de sectores populares, a oportunidades de mejoras o ampliación de sus viviendas; alejándose, estos instrumentos de la búsqueda de generación de renta y, proponiendo un trabajo en el territorio de concientización respecto de la cooperación entre pares, para motivar el pago de las cuotas y con esto brindar la posibilidad a más familias de los mismos beneficios que la que recibe el crédito hace parte.

Tomando la segunda dimensión de análisis, ya en su perspectiva regional, "gestión democrática de la ciudad", se puede identificar, a partir de la revisión de los procesos previos para la construcción de los instrumentos normativos que, de alguna manera, materializan la categoría de función social sobre la ciudad y la propiedad; la participación activa de la sociedad civil, a través de su pleno ejercicio de ciudadanía.

Parece ser que, al menos en una lógica que parece estar cargada de buenas intenciones iniciales, se ha comprendido que la elaboración de herramientas para la construcción de ciudad ya no puede tener más una lógica tecnócrata, que aísle al profesional encargado de planificar la organización del territorio de su dinámica real, cotidiana y sobretodo de quien la constituye, sus habitantes. Sino que, a través del ejercicio pleno de su ciudadanía, los habitantes de la ciudad, han podido tomar parte activa en la construcción de instrumentos que planteen alternativas sobre la gestión de recursos y administración de la ciudad.

Los tres contextos que se plantean para ser revisados proponen a éste nuevo escenario, de participación y pleno ejercicio de la ciudadanía, como "*Gestión Democrática de la Ciudad*".

Ahora, ¿qué se entiende a través de la concepción de gestión democrática de la ciudad?, la primera respuesta que surge, por la relación entre gestión, democracia y ciudad; es que ésta establece una dinámica de participación de la sociedad civil en la

gestión y administración de la ciudad. Pero la administración de la ciudad, y quizá también un sector de la sociedad civil, pudieran decir que siempre, durante los procesos de urbanización, ha existido participación de la sociedad civil, a través de la participación del mercado en la asignación de propiedad sobre la tierra, a cambio de dinero; como si se tratase de un producto, que luego de un proceso productivo ha adquirido valor agregado. A través de la gestión democrática de la ciudad se busca vincular a los sectores que, a lo largo de los procesos de urbanización, no han podido responder a las exigencias del mercado, para lograr que éstos sean vinculados se debe partir desde su organización social y jurídica, para trabajar en el reconocimiento de sus derechos y la elaboración de estrategias para reivindicarlos; es decir, se fortalece al grupo de la demanda que ha sido desplazada. Pero, desde la posición marxista con la que se aborda el análisis, el fortalecimiento de esta demanda desplazada, requiere que la oferta, antes restringida a los intereses del mercado, presente algún tipo de protección para inhibir los efectos de la especulación y, de esta manera, presente mejores condiciones para que su acceso, supere los límites planteados por el mercado.

De esto se podría entender que, al plantear la gestión democrática de la ciudad, su objetivo fundamental es universalizar el acceso y los mecanismos de participación y gestión. Es conveniente revisar qué tipo de instrumentos proponen los contextos planteados para hacer posible en la ciudad su gestión democrática. La Ley de Acceso Justo al Hábitat propone, por ejemplo, además de la obvia participación ciudadana que supone la gestión democrática de la ciudad, la conformación de un instrumento, el Consejo Provincial de Hábitat y en cada nivel de administración; éste consiste en la conformación de un espacio de trabajo conjunto que convoca a varios actores que tienen potestad sobre la construcción y/o administración de la ciudad, desde la perspectiva de la oferta como de la demanda. A través de éste espacio cada uno de los actores miembros tiene voz y voto sobre las acciones planteadas, lo que quiere decir que se democratiza la planificación de la ciudad, al democratizarla se vincula al sector de los excluidos, a través de las organizaciones no gubernamentales, se les permite tener un espacio para visibilizar su condición de vida y reivindicar sus derechos.

Por su parte, el Estatuto de la Ciudad, no llega a establecer un instrumento de actuación explícita como el Consejo Provincial de Hábitat, del contexto argentino; sin embargo, garantiza el derecho a la participación y el acceso a la información, a través de la creación de espacios como las audiencias públicas, por ejemplo.

Se había dicho anteriormente que, a diferencia del contexto argentino y brasileño, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad al no constituir un marco normativo, puede presentar como debilidad no trascender de la posición de ser un conjunto de buenas intenciones, sin instrumentos para su implementación. Sin embargo, respecto a la dimensión de análisis sobre la que se hace foco en ésta sección, conviene rescatar la mención que se hace en la Carta mexicana. En primer lugar, se define a la ciudad democrática como un espacio de garantía de derechos que aseguren la diversidad, la participación y el acceso a la información, por parte de todos sus ciudadanos; es decir, se entiende a la democracia como la posibilidad de tomar en cuenta a todos y todas en el acceso a beneficios que se pueden adquirir del aprovechamiento, uso y administración de la ciudad y sus recursos. Además que, hace trascender del espacio administrativo y quizá tecnócrata la posibilidad de acceso a la información y a través de ésta de fiscalización del modo de gestionar la ciudad.

De la relación del caso de estudio con la categoría de “*gestión democrática de la ciudad*” hay un hecho que es importante destacarlo. Aquel que, al inicio de su surgimiento como organización social, el Comité del Pueblo apelaba a la reivindicación de un decreto Presidencial de la década del '40 y, en respuesta a esta acción reivindicativa enmarcada en un recurso normativo, la administración Estatal desplazó a la organización del usufructo de los resultados del proceso de reivindicación; es decir, el Estado, a través de su administración, desplaza a la sociedad civil de la gestión y administración de los recursos urbanos. Este desplazamiento puede entenderse como un hecho coercitivo que busca garantizar la hegemonía de la administración Estatal, desde el punto de vista gramsciano. Posterior a esto la organización decide ya no recurrir al uso de recursos normativos; sino, comprar la tierra para su localización, lo que derivaría en la asignación de propiedad privada individual. Entonces, de esto se puede plantear una conclusión que permita entender a la inhibición de la gestión democrática de la ciudad como responsable de la falta de sostenibilidad en el tiempo de la pertenencia colectiva a determinada organización y, en su posterior degradación de derechos incluso desde el interior de la organización; recordando la conducta especulativa a través de la retención de predios para su “engorde”.

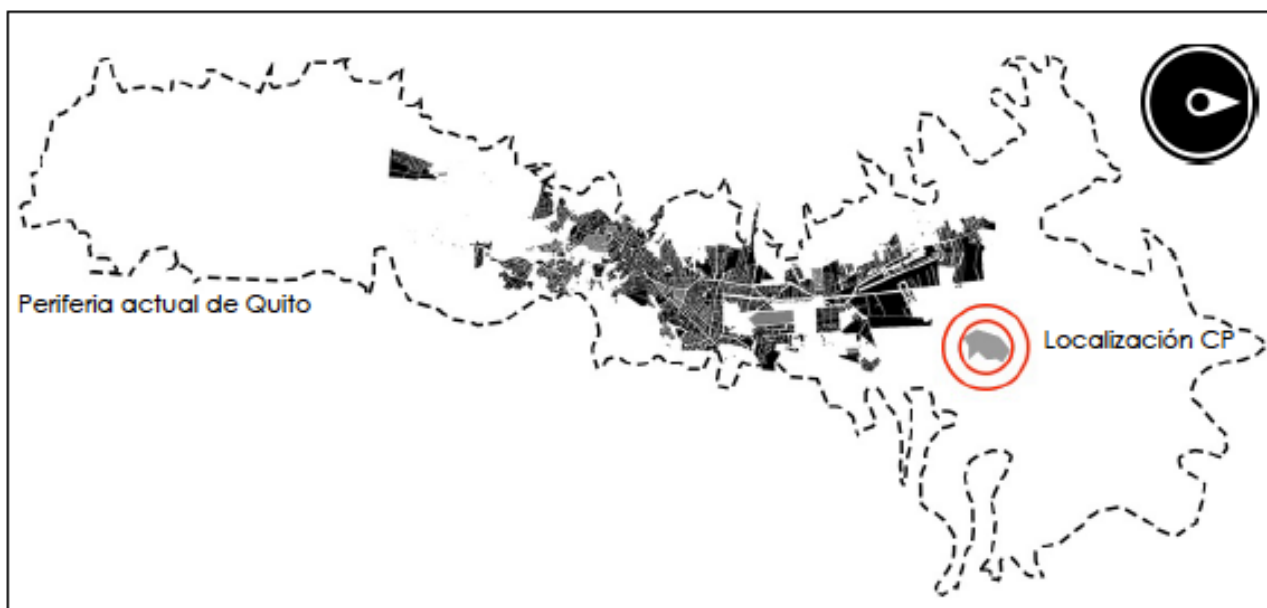
Por último, actualmente el territorio donde se localizó la Organización Social Pro-Vivienda Popular Comité del Pueblo, lo habita la parroquia urbana Comité del Pueblo, resultado de la localización de la década del '70; sin embargo ya no es aquella organización social quien agrupa, de alguna manera, al tejido social del lugar. Con el paso del tiempo se ha disgregado la organización social del lugar y hoy son 13 directivas barriales las que se establecen en éste territorio; sin lograr una articulación mancomunada que permita tener una visión integral del lugar, para a través de esto lograr presencia activa en la ciudad.

Será un objetivo de la investigación que enmarca éste trabajo establecer si tal fraccionamiento de la organización originaria es resultado de la década neoliberal de los '90 o de la represión gestada por el gobierno “democrático” de mitad de los '80 y/o también resultado de los procesos de crisis social que ha atravesado el país.

En cuanto a la categoría de reivindicación, puede ser entendida como el resultado, por inercia, luego de que se ha asegurado las dos categorías anteriores: la función social de la ciudad y la propiedad y su gestión democrática. Lo que permite realizar un salto cualitativo en cuanto a lo aprehendido en relación a ésta categoría pues, si bien es importante, ya no se la construye únicamente a través de la manifestación y visibilización de las problemáticas en el espacio público, estas pueden ser consideradas un paso previo. La acción reivindicativa pasa a un escenario diferente, manteniendo la característica de confrontación, se ocupa de construir instrumentos legalmente reconocidos, que puedan tenerse en cuenta para ejecutar tal o cual actuación. Lo más valioso, asegura la participación del sector de la sociedad tradicionalmente excluido.

7.2. Estrategias de localización de las organizaciones sociales en los aglomerados urbanos

Para dar inicio con el presente acápite de este trabajo es conveniente establecer las categorías, por llamarlas de alguna manera, de estrategias de localización que han



podido ser identificadas en el marco del trabajo de investigación que encuadra a éste trabajo.

La identificación de las mismas tiene como objetivo ordenar el universo de los diversos tipos de organización que pudieran ser identificados, para llegar a determinar en qué aspectos de las diversas categorías se encuentra el objeto de estudio propuesto, para en base a esto llegar a la construcción de un análisis crítico del mismo.

De esta manera, las categorías y los aspectos que las componen son:

Categorías de estrategias de localización dentro de los aglomerados urbanos	
Lugar de localización*	En el centro turgurizado En los poblados cercanos En zonas previstas para la expansión
Reconocimiento legal	Legalmente constituida Espontánea
Lógica de localización	Costo del suelo Proximidad al trabajo
Relación con la morfología del aglomerado	Continuidad Discontinuidad
Relación con el capital social	Individual Colectiva
relación con la propiedad privada	Negociación y compra del predio Invasión forzosa del predio

*Los aspectos que componen esta categoría, fueron identificados por el arquitecto ecuatoriano, Fernando Carrión, en un artículo suyo publicado en el suplemento 39 de la revista TRAMA arquitectura, de enero de 1986 y que fue titulado: "La problemática de los asentamiento populares".

Es importante lo que se muestra en la FIGURA 1, ya que permite ubicar al objeto de estudio en uno de los aspectos de las categorías propuestas, siendo este el de “discontinuidad”, dentro de la categoría de Relación con la morfología del aglomerado.

Figura 1: Localización del CP respecto de la mancha urbana de Quito en 1970
Elaboración propia

Para entender la pertenencia a este aspecto preciso -discontinuidad-, dentro de la categoría mencionada, es de gran aporte lo manifestado por Luis Ainstein en su texto “Una aproximación sistémica a los procesos de difusión urbana: manifestaciones de la difusión, factores subyacentes, consecuencias emergentes y políticas públicas requeridas”. El autor, en el texto mencionado, determina tres tipos de estadios para los procesos de difusión urbana, que explican a la misma desde que ésta adquiere características de mayor complejidad al de solamente el pequeño agrupamiento de unidades individuales, hasta que, ésta, empieza a tener características de discontinuidad, por la complejidad adquirida, claro, luego de haber sido una unidad compacta espacialmente.

De los tres estadios establecidos por Ainstein, del que se nutrirá el presente análisis es del tercero, que coincide temporalmente con el surgimiento del objeto de estudio (1970), ya que el autor lo ubica en la línea temporal a partir de la segunda posguerra. Así mismo, identifica el surgimiento de “configuraciones urbanas cuya estructura interna resulta espacialmente segmentada y discontinua (...) aparecen los procesos de periurbanización que, en el límite, se concretan en sectores o unidades cuasi autónomos en términos territoriales, manifiestamente *“incompletos o especializados en términos funcionales y socialmente selectivos”* (Ainstein L., 2008). Entonces, revisando lo que se trata de marcar en la FIGURA 1, la localización territorial -discontinua- del CP respecto del aglomerado, se puede establecer que existe una pertenencia, clara, de la categoría denominada: Relación con la morfología del aglomerado, con el tercer estadio planteado en el texto citado, “discontinuidad”.

Si su localización, respecto del aglomerado urbano, tuvo la característica de discontinuidad, ¿afectó esto a su reivindicación del derecho a la ciudad?. La localización fue establecida por los mismos miembros del CP, sin responder a ningún tipo de presión, al menos de forma directa. Se dice “al menos de forma directa”, porque la

elección de la localización por fuera de los límites del aglomerado de ese momento responde, esencialmente, al costo del suelo, variable determinante para su elección. Bravo (1980), en su descripción sobre el desarrollo del CP, indica que para la compra del predio, la organización realizó una colecta de dinero, entre los beneficiarios, para completar el monto de la transacción. Recordemos que el CP estaba formado por personas de bajos ingresos, con trabajo informal.

Con lo dicho anteriormente es posible, entonces, identificar una relación entre costo del suelo-periferia-discontinuidad, en una lógica de causa-efecto. Para entender la relación propuesta es valedero revisar lo planteado por Ainstein (2008), cuando él, en su texto, establece "factores subyacentes" que explican el desarrollo de los tres estadios propuestos.

Para abordar la relación: costo del suelo-periferia-discontinuidad, se tomará dos de los factores mencionados en el texto, estos son:

- Profundización de la estratificación social y de la segregación socio-territorial de la población
- Creciente estratificación de los valores inmobiliarios

Es conveniente mencionar el cambio de localización territorial de las élites cuando el centro histórico, que había sido su hábitat original, se vio degradado por la llegada de nuevos habitantes (migrantes del campo y comerciantes), como respuesta a esto los sectores más acaudalados cambiaron su localización a zonas de mejor calidad ambiental, ubicadas al borde del aglomerado de ese momento. Entonces, quedó para los nuevos habitantes, de menor condición social, un centro histórico que rápidamente se fue degradando por la gran cantidad de nuevos habitantes que, con el paso del tiempo, fueron llegando a habitar un lugar deteriorado y en condiciones de tugurización.

Con esto, las élites, al optar por cambiar su localización para mantenerse en un ambiente preciso para sus requerimientos, explícitamente están estableciendo un proceso de segregación socio-territorial, de modo contrario al establecido por el autor, ya que para la época la dinámica resultaba inversa al de gentrificación, al que se alude en el texto citado. Si bien, este proceso de segregación socio-territorial no derivó en gentrificación, si derivó en tugurización que, como lo expresa Carrión (1986), se agravaba cuando la capacidad de quienes habitaban el inquilinato no podía cumplir con el pago del alquiler mensual, entonces esto era motivo suficiente para que se permita la entrada de más inquilinos a lo que, en algún momento, había sido una vivienda unifamiliar.

Lo dicho en el párrafo anterior devela una relación proporcional entre la estratificación de los valores inmobiliarios y la tugurización, ya que, mientras más costoso resultaba el alquiler, más incrementaba el porcentaje de tugurización de las familias. Y, con esto, se lograría establecer el mismo tipo de relación entre ambos "factores subyacentes" tomados para el análisis, quizá y en doble sentido; es decir, mientras más se intensifique la estratificación social y la segregación socio-territorial, mayores y mucho más negativas serán las consecuencias de la estratificación de los valores inmobiliarios, sobre la población en estado de vulnerabilidad.

7.2.1. Relación de las categorías de estrategias de localización con los ajustes generalizados de carácter económico y social, generados por los procesos de acumulación de capital.

Retomando el análisis de la Figura 1, la localización del CP por fuera de los límites del aglomerado urbano de la ciudad (entre 3 y 4 kilómetros), hacia 1970, nos permite identificarlo dentro de un aspecto concreto en otra de las categorías planteadas, este es: "en zonas previstas para la expansión", de la categoría: Lugar de localización.

Tomando el objeto de estudio y su estrategia de localización en zonas previstas para la expansión y, sobretodo, reconociendo que este segmento de la población previo a la adopción de esta estrategia habían desarrollado otra, que puede ser alguno de los otros dos aspectos mencionados en la categoría, o no. Surge la pregunta: ¿Cuál es el motivo para la elección del cambio de estrategia?. Para dar respuesta a esta interrogante se revisará la propuesta bibliográfica de Walter Isard (1972), desde una posición crítica que permita entender las estrategias adoptadas por el CP.

El planteamiento propuesto por Walter Isard inicia con el reconocimiento de la incidencia de los cambios en las condiciones de características ambientales sobre la localización de los asentamientos humanos, atribuyendo a estos la capacidad de realizar ajustes generalizados de carácter económico y social. Sin embargo, por las categorías de estrategias de localización planteadas, que por sus características demuestran que no necesariamente tienen que ver con las "condiciones de características ambientales", como definiría Isard a los elementos del medio ambiente natural; es conveniente realizar un complemento a las características ambientales, planteadas por él como condiciones para la localización de los asentamientos humanos. Este "complemento", como se lo ha llamado, no representa una oposición a lo planteado por Isard; sino, una necesidad de comprender al "medio ambiente", nombrado por el autor, en toda su dimensión: natural, económico y social.

Es así que, retomando las categorías descritas, es necesario agregar como condición para la localización de los asentamientos humanos los cambios generados por los procesos de acumulación de capital, que así mismo como las "condiciones de características ambientales" también provocan ajustes generalizados de carácter económico y social (es por esto que el análisis se hace en base a lo planteado por Isard).

Para el análisis de los cambios generados por los procesos de acumulación de capital, que se ha dicho también provocan los ajustes generalizados de carácter económico y social develados por Isard, se propone utilizar solamente algunas de las categorías planteadas:

- Lugar de localización
- Lógica de localización
- Relación con la morfología del aglomerado
- Relación con la propiedad privada

Cada una de las categorías, con los respectivos aspectos que las conforman, generan ajustes de carácter económico y social, ocasionados por los procesos de acumulación de capital. Para decir se toma el objeto de estudio; y se parte de la base de que surgió como una reacción a la desatención Estatal, desatención reflejada no solamente en la omisión del planteamiento de alternativas que den soluciones al sector de la población al que representa el CP; sino que, además, la omisión de alternativas derivó en la imposición de restricciones para el acceso a la oferta, a través de la creación de la figura del "sujeto de crédito".

A partir del planteamiento de restricciones, se desarrollan las estrategias de localización mencionadas, en sus diferentes categorías, y son éstas las que producen

ajustes de carácter económico y social en los procesos de acumulación de capital. Para los fines del presente trabajo entendamos por "ajustes" a las propuestas surgidas (aspectos que conforman las categorías), desde el sector de la población al que representa el CP, para hacer frente a la exclusión explícita auspiciada, incluso, desde la administración Estatal.

Se definen a estos como "ajustes" ya que representaron alternativas diversas a la propuesta convencional. Por ejemplo, dentro de la categoría de "lugar de localización", se encuentran los aspectos de: en el centro turgurizado, en poblados cercanos y en zonas destinadas a la expansión; las tres representan ajustes de carácter económico, pues se presentan como alternativa posible a la incapacidad de este sector de la población de optar por las opciones existentes en el mercado formal. Además, representan también innovaciones interesantes, para la época, en el desarrollo del tejido social; ya que implican el desarrollo de redes sociales basadas, por ejemplo, en la solidaridad que tuvo que trascender del núcleo familiar y traslaparse con relaciones de amistad y también de vecindad, a través de la colaboración en el proceso de autoconstrucción de la vivienda, del cuidado de los niños, de proporcionar información sobre posibles empleos, de la vigilancia de la vivienda durante la ausencia de sus ocupantes, etc. Lo descrito anteriormente representa, quizá, el "ajuste" de carácter social con mayor relevancia sobre los procesos de acumulación de capital. Se dice que tiene relevancia sobre los procesos de acumulación de capital; ya que muestra una alternativa viable, cuando el sector de la población del que se hace referencia no ha podido contar con la acumulación de capital económico, la explotación del capital social¹. Entonces, a través de la explotación de este "novedoso" tipo de capital, presenta una alternativa para hacer frente a los procesos de acumulación de capital, sobretudo en el proceso de urbanización capitalista como lo definiría Topalov y de esta manera lograr para éste sector de la población una localización en el territorio.

Si continuamos el análisis, colocando el eje del mismo sobre la categoría de "lógica de localización", entre sus dos aspectos, como se ha dicho hasta el momento el que corresponde al objeto de estudio es el de "costo del suelo". Y, para enfocar el análisis sobre este aspecto en particular es necesario hacer referencia a otro de los "factores subyacentes" definidos por Ainstein, al que trata respecto del "nivel de participación relativa del componente inmobiliario de la economía urbana" (Ainstein, 2008). El autor señala que las transacciones de los bienes producidos habrán de operarse a través de mecanismos de mercado, siendo éste punto en donde se encuentra sentido a la aparición de la figura de "sujeto de crédito", de mucha pertenencia al modelo capitalista de "desarrollo" para nuestros países.

Resulta obvio que, la figura de "sujeto de crédito" (como tantas otras creadas para restringir el acceso a la oferta planteada desde el sector público como del privado, de acceso al suelo urbano y la vivienda), en un período en el que por su extensión en el

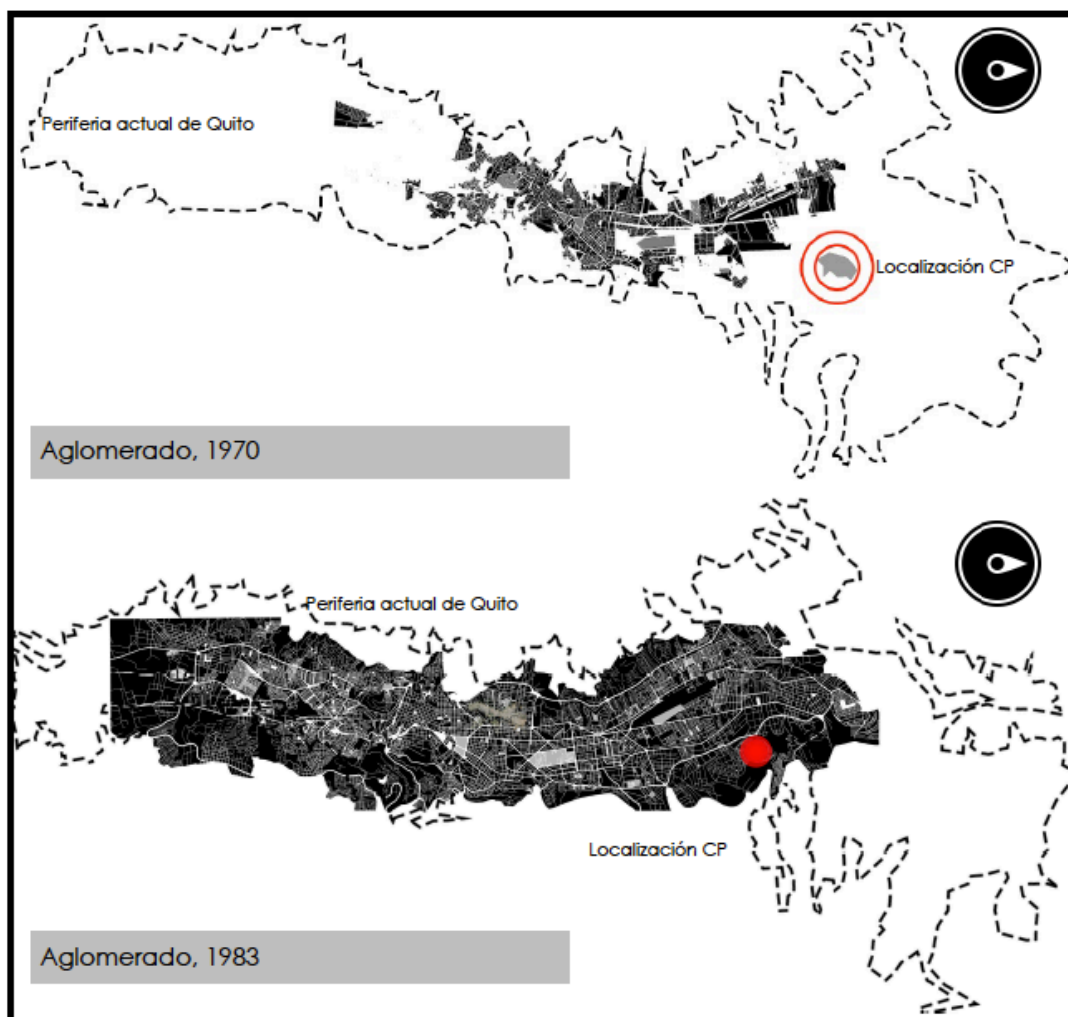
¹ El capital social es establecido por el sociólogo francés Pierre Bourdieu dentro de lo que él denominara como "Espacio Social", que resultaría de la confluencia de 4 tipos de capital, como son: capital simbólico, capital cultural, capital económico y capital social. Bourdieu define al que nos compete, el capital social, como el conjunto de "(...) recursos actuales o potenciales ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de interconocimiento y de interreconocimiento; o, en otros términos, a la pertenencia a un grupo, como conjunto de agentes que no sólo están dotados de propiedades comunes, sino que también están unidos por vínculos permanentes y útiles. Estos vínculos son irreductibles a las relaciones objetivas de cercanía en el espacio físico o incluso en el espacio económico y social porque se fundan sobre intercambios indisolublemente materiales y simbólicos cuya instauración y perpetuación suponen el reconocimiento de esa cercanía." (Bourdieu, P., 2013)

territorio la oferta pudo satisfacer la totalidad de la demanda, haya funcionado como un mecanismo de mercado que sirvió para materializar la exclusión de los sectores de la población de más bajos recursos, a través de (como lo vimos ya) su segregación socioterritorial.

En el texto citado se atribuye a estas herramientas del mercado como el canal para llegar a un escenario de exclusión social activa y como instrumentos que incentivan a la difusión urbana y su marginación. Con esto surge entonces un interrogante, que resulta interesante, ¿Fue el CP, o el resto de organizaciones de su tipo (que buscaban localizarse en el territorio), un elemento que a partir de su localización motivó la difusión urbana, a la que hace mención el autor?. Para responder este interrogante, antes de insertarnos en el análisis respectivo, se establecerá que por difusión urbana se entiende la expansión que, con el paso del tiempo, puede llegar a tener el aglomerado sobre el territorio, modificando sus características originales, siendo este (el territorio) el escenario de un palimpsesto que variará, de acuerdo a cómo varíen las necesidades de los habitantes que se han localizado en el mismo.

Por la experiencia de Quito, como de varias ciudades en América Latina, esta difusión urbana sobre el territorio, no necesariamente garantiza una difusión de derechos, ni menos tampoco una difusión del mismo tipo de alternativas para todos quienes demandan el mismo tipo de oportunidades, en el caso que nos compete, de acceso al suelo y la vivienda.

Para poder tener una base de análisis respecto a lo establecido por el autor como "difusión urbana", es importante realizar la contraposición entre dos escenarios distintos del aglomerado urbano de Quito, siempre relacionándolo con nuestro objeto de estudio,



el Comité del Pueblo; así, se presentan a continuación la mancha urbana del aglomerado, de dos años diversos, 1970 y 1983.

Figura 2: Aglomerados urbanos de Quito, 1970 y 1983
Elaboración propia

Para comprender el impresionante crecimiento del aglomerado, en una década, es importante mencionar el “boom petrolero” que inició en el año de 1972, con la explotación de yacimientos petrolíferos en el Golfo de Guayaquil y en la Amazonia ecuatoriana y la consecuente bonanza económica que esto produjo, viéndose reflejada en la ejecución de infraestructura, principalmente en las ciudades más importantes del país (Quito, Guayaquil, Cuenca).

Con lo dicho en el párrafo anterior, en el que se atribuye al “boom petrolero” el desarrollo en grandes proporciones de infraestructura, se responde negativamente la interrogante planteada de que si el CP o las organizaciones de su tipo habían sido el motivo para que se genere el fenómeno entendido como “difusión urbana”.

Sin embargo, es importante hacer notar el evidente cambio de situación que, en este caso, el CP tuvo respecto a la primera y la segunda situación planteada en la FIGURA 2. Se había dicho que, en la primera situación (la de 1970), la relación del CP con la estructura urbana de la ciudad tenía características de discontinuidad, situación que comprometía la garantía del derecho a la ciudad, hacia y por parte, de los habitantes del CP. En esta primera situación, como se planteó anteriormente la lógica de localización de sus habitantes respondía a la de encontrar un sitio en donde el costo del suelo les permita tener propiedad sobre la tierra.

En la segunda situación de la FIGURA 2, la de 1983, la situación cambia; se puede ver al CP perfectamente articulado a la estructura del resto del aglomerado, encajando de manera perfecta en la lógica de difusión urbana, gestada en base a los recursos que el “boom petrolero” generaría al país. La articulación con la estructura del aglomerado, hace pensar que muchas de las condiciones iniciales del CP cambiaron. Por ejemplo, la

afirmación de Bravo (1980) en la que hace referencia del desuso de los predios, posterior a su asignación, con las consecuencias ya explicitadas anteriormente.

La consecuencia de especulación sobre la tierra, hace suponer que el "consumidor final" de estas tierras ya no sería el habitante inicial, el vendedor ambulante, sino un tipo de persona que pueda responder al incremento del costo de la tierra que supondría la especulación. Entonces, puede atribuírsele al "fenómeno" de difusión urbana un cambio del tejido social del CP, ya que a partir de la década de 1980 se puede apreciar una movilidad social ascendente en los habitantes del CP, dejarían de ser únicamente vendedores ambulantes y pasarían a ser: cuentapropistas, trabajadores del sector privado y público, estudiantes universitarios, etc. (Borja, R., 2011).

Siguiendo con el análisis propuesto, corresponde centrar la atención en la categoría de "Relación con el aglomerado" y es claro que la categoría de "discontinuidad" que había sido atribuida anteriormente al inicio de la localización del CP en el territorio, corresponda únicamente a esa fase, la de localización; ya que, por lo que se muestra en la FIGURA 2, a partir de la década de 1980 la relación del CP con el aglomerado sería de continuidad, motivo del proceso de difusión urbana. Entonces, colocándonos desde el planteamiento realizado por Ainstein (2008) en su texto, se puede establecer a la variación desde el aspecto de "discontinuidad" al de "continuidad", en la categoría correspondiente, como un ajuste generalizado de carácter "socio-espacial" con incidencia en la economía urbana, generada también por los procesos de acumulación de capital. Se dice que es generada por los procesos de acumulación de capital ya que como se ha dicho anteriormente el proceso de difusión urbana, entre 1970 y 1980, fue en gran parte resultado de los réditos económicos dejados por lo que se conoció como "boom petrolero", a inicios de la década de 1970.

Continuando con el análisis, dando paso a la cuarta categoría planteada para el estudio de su relación con el ajuste generalizado de carácter económico y social, en los procesos de acumulación de capital; es conveniente resaltar la relación que tuvo el CP con la propiedad privada, para localizarse territorialmente, siempre la respeto. ¿Fue el CP, o su modalidad (respeto a la propiedad privada), la única que surgió en la época?. Para dar respuesta a esta interrogante, conviene revisar los siguientes datos:

Organizaciones vecinales y pro vivienda legalizadas en la Provincia de Pichincha (1970-1982)				
Período	Organizaciones vecinales	Promedio anual	Cooperativas pro-vivienda	Promedio anual
1950-1971	16,7	0,8	48,3	2,2
1972-1975	23,1	5,8	21,4	5,3
1976-1978	3,8	1,3	9,5	3,2
1979	3,2	3,2	4,3	4,3
1980-1982	53,2	17,7	16,5	5,5
Total	100 %		100 %	

*La Provincia de Pichincha tiene como su capital al cantón Quito, que a su vez es la capital política del país

TABLA 2

Fuente: García J., (ene-feb 1986), Las organizaciones de los pobladores en Quito, TRAMA revista de arquitectura, 39, pp. 53

Al revisar los datos (expresados en porcentaje) de la tabla presentada y darnos cuenta que, así como el CP, hubo muchas otras organizaciones sociales que nacieron para reivindicar sus derechos, de acceso a la tierra y a una vivienda digna. Pero así como hubo de este tipo de organizaciones, reconocidas por la administración Estatal, hubo del otro tipo de organizaciones: las no reconocidas por la administración Estatal; ubicándose en esta condición, básicamente, por haber adoptado métodos diferente a los del CP, en su relación con la propiedad privada, como es la toma forzosa e "ilegal" de la tierra.

Esta estrategia de localización en el territorio, que por su naturaleza no fue reconocida por la administración Estatal, por ser "forzosa e ilegal", derivará en "La problemática de los asentamientos populares" (Carrión, F., 1986), esto representaría una denuncia a la invisibilización, por parte de la administración Municipal, de este tipo de asentamientos humanos y esto puede ser corroborado al revisar la mancha urbana del aglomerado, en el año de 1983, y notar que no están asentamientos como: Pisulí o Lucha de los Pobres, que para la época ya empezaban a tener presencia en el territorio.

Si en párrafos anteriores, al analizar la selección de localización del CP y decir que a través de una selección discontinua, respecto del aglomerado de la ciudad, su derecho a la ciudad podía verse afectado. ¿Qué quedará decir, entonces, para el caso de las organizaciones que no siguieron la estrategia de "respeto" a la propiedad privada y que fueron anuladas por la administración Municipal?. Este cuestionamiento resulta útil para introducir la reflexión respecto a la relación existente, tanto en la época como en la actualidad, entre la categoría de localización que nos ocupa (Relación con la propiedad privada) y los ajustes de carácter económico y social que ésta pueda generar en los procesos de acumulación de capital.

Para llegar a conclusiones en este aspecto, es conveniente localizarnos en la actualidad y realizar una mirada en retrospectiva, que nos permita saber si la relación con la propiedad privada, la que optó por la toma forzosa e "ilegal", así como las iniciativas que concentraron la fuerza del capital social (como el caso del CP), pudieron generar algún ajuste económico y social.

Entonces, de la revisión de la oferta Estatal que existe en la actualidad, es importante resaltar que se han creado figuras como las del "Bono de la vivienda", que está destinado a los tres quintiles más bajos de la sociedad, planteando la siguiente distribución de recursos:

Tipo de inversión/ Tipo de vivienda	Valor del bono (USD.)	Quintil/Ingreso familiar	Aporte del beneficiario
Vivienda nueva	5000	uno/ un SBU*	Ninguno
Vivienda nueva	5000	segundo/ más de un y menos de dos SBU*	250 USD.
Vivienda nueva o teración	3960	tercer/ más de dos y menos de tres SBU*	360 USD.
Mejoramiento	1500	hasta tercer quintil/ hasta tres SBU*	10% del valor del bono

*SBU: Salario Básico Unificado, que para 2016 corresponde a la suma de 366 USD.

TABLA 3

FUENTE: Trámites Ecuador, revisado el 20 de enero del 2017, Bono para obtener Vivienda Urbana Marginal Nueva o



Mejoramiento, extraído de: <http://tramites.ecuadorlegalonline.com/vivienda/ministerio-desarrollo-urbanovivienda/bono-vivienda-urbana-marginal-nueva-mejoramiento/>
ELABORACIÓN: Propia

Dentro de los requerimientos para el acceso a cualquiera de las categorías del bono, entre otras cosas, consta: “ (...) Los sectores o barrios donde se ubica deben contar con la factibilidad de servicios básicos, vías de acceso trazado de calles y lotes con linderos definidos y que no sean producto de invasiones.”² Lo que se quiere mostrar con esto es que en la actualidad ya se ha superado las restricciones que hace décadas representaba no ser “sujeto de crédito”, ya que la figura del subsidio se presenta como una alternativa viable para los sectores más vulnerables de la sociedad,

claro, siempre y cuando detrás haya voluntad política para seguir adelante con estos. Pero, al revisar el texto citado, se puede notar un nuevo tipo de restricciones “(...) que no sean producto de invasiones.” Según la Alcaldía de Quito, en el año 2016, fueron legalizados 71 asentamientos humanos³, lo que revela que, incluso en la actualidad, siguen habiendo asentamientos humanos que tuvieron su origen de un modo diferente que el intercambio comercial entre dos partes, reconocido por el mercado inmobiliario formal, entonces, la restricción de que la localización de las familias, para su acceso al bono, no tenga origen en invasiones, puede llegar a ser tan o más restrictivo que la figura del sujeto de crédito de hace ya casi cinco décadas.

¿Que puede representar, en la actualidad, el rescate en la memoria colectiva de la experiencia del CP y los procesos de toma forzosa e ilegal de tierras que tuvieron lugar en los 60' y 70', para que estos representen un ajuste en el carácter económico y social de los procesos de acumulación?

² Trámites Ecuador, revisado el 20 de enero del 2017, Bono para obtener Vivienda Urbana Marginal Nueva o Mejoramiento, extraído de: <http://tramites.ecuadorlegalonline.com/vivienda/ministerio-desarrollo-urbano-vivienda/bonovivienda-urbana-marginal-nueva-mejoramiento/>

³ Redacción Quito, (22 de febrero del 2016), Las cifras de la Alcaldía de Quito sobre legalización de barrios son contradictorias, Diario EL TELÉGRAFO, Recuperado de: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/quito/11/las-cifras-de-la-alcaldia-de-quito-sobre-legalizacion-de-zonas-son-diferentes>

Respecto a la experiencia del CP, por su premisa de respeto a la propiedad privada y su consecuente organización para la recolección del recurso económico necesario para la compra del predio, es importante pues surge como una alternativa paralela al mercado financiero e inmobiliario, delineando lo que pudiera ser una cooperativa de vecinos que, a través del establecimiento de la figura legal de su organización, consiguen legitimidad y logran construir la estructura necesaria para ellos mismos manejar sus recursos. Por ejemplo, es pertinente en este punto, citar la experiencia de la organización civil Madre Tierra, en el conurbano bonaerense, que trabaja con vecinas y vecinos de barrios para lograr re-establecer su derecho a la tierra y a la vivienda digna, a través de la construcción de lo que se conoce con el nombre de "fondos rotativos", que son recursos económicos que a través de algún modo de inyección de capital han ingresado al barrio y se lo destina para el mejoramiento de viviendas, principalmente; educando a sus beneficiarios para que exista el recupero del dinero que ha sido entregado como "micro crédito", pero sin la estructura legal del mercado formal. Siendo este "recupero" la posibilidad para que otras familias puedan acceder al mismo tipo de oportunidades de mejora y/o ampliación de su vivienda, a su vez convirtiéndose el recupero en un fondo común que es preservado por todos los vecinos del barrio.

Por otra parte, respecto a la infinidad de casos que optaron por la estrategia de localización basada en la toma forzosa de la tierra, es importante decir que muchas de estas experiencias han trascendido en el tiempo, siendo en la actualidad populosos barrios de la capital ecuatoriana; es decir, dentro del llamado de atención para la reivindicación del derecho a la ciudad por parte de estos sectores de la población, surge la necesidad de garantizar otro derecho: el derecho al arraigo. Principalmente porque estos asentamientos humanos que optaron por la toma forzosa ya han recibido una gran cantidad de medidas coercitivas por parte de la administración Estatal, como se puede ver en la FIGURA 3 una de esas medidas de coerción ha sido la desatención.

Lo que se muestra en la FIGURA 3 es una comparación del Estado actual del objeto de estudio (Comité del Pueblo) y otro de barrio de las mismas características en su tejido social de origen, pero de estrategia de localización en el territorio diversa, respecto a su relación con la propiedad privada, pues, el barrio Pisulí, a diferencia del CP, surgió debido a la invasión forzosa de la tierra.

Al mostrar la FIGURA 3 lo que se trata de destacar es la distinta "suerte", por llamarla de alguna manera, que con el paso del tiempo tuvieron tanto el CP como el

Dentro de lo relacionado a su delimitación espacial, el contexto de base es el territorio nacional ecuatoriano, pues, se propone realizar una revisión, análisis y crítica constructiva que, necesariamente, debe basarse en el contexto nacional, para conocer las políticas públicas desarrolladas en el campo de interés de la presente investigación y entender el contexto en que las diversas iniciativas surgen, se desarrollan y experimentan su desenlace. Sin embargo, el contexto espacial particular, para el desarrollo de la investigación es la ciudad de Quito, elección que no se la realiza de manera arbitraria, sino por las características y la importancia de la ciudad en el ámbito nacional. En primer lugar, Quito, es la ciudad capital de la República del Ecuador, capital político-administrativa del Estado ecuatoriano desde su nacimiento como República.

Quito, hacia el censo del 2010, tenía una población que llegaba a los 2 239 191 habitantes, que corresponde al 15% del total de la población, siendo la segunda ciudad más poblada, por detrás de la ciudad de Guayaquil. Hace parte de la Provincia de Pichincha, que hacia el mismo censo se ubicó como la provincia más densamente poblada del Ecuador con 270.2 habitantes/km².

Junto a la ciudad de Guayaquil, Quito, en su proceso histórico, han concentrado la mayor parte de inversión Estatal para la realización de obra pública y dotación de servicios. La concentración de atención de parte de la entidad gubernamental, orientada principalmente a estas dos ciudades, da como resultado un fenómeno semejante a la macrocefalia urbana descrita por el economista colombiano Samuel Jaramillo. Esta aseveración es respaldada por los datos expuestos en el párrafo anterior, referentes a la concentración de población de estas dos ciudades, ya que las diferencias cuantitativas entre estas y una tercera, Cuenca, en esta misma línea de análisis, son bastante amplias. La población de la ciudad de Cuenca, en el Censo del 2010, llegaba a los 332 000 habitantes.

El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), según el Censo de Población y Vivienda del 2010, tiene un porcentaje de personas en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas que bordea el 30%, lo que le permite ser el cantón con menor porcentaje, en referencia a su población total, de personas en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas. A diferencia de cantones como: Taisha, en la Amazonia con 98,7%, Muisne, en la Costa con 98,3%, Santa Cruz, en la Región Insular con 56,8% y Guamote, en la Sierra con 95,5%.

Al hacer la comparación entre la situación, del DMQ, en referencia a su porcentaje de pobreza por NBI y su déficit habitacional, es evidente que la situación de Quito frente a los 3 otros cantones es mejor. Lo que hace suponer que la atención al déficit habitacional incide en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza.

Es importante entender si, para esta representación de la realidad de Quito frente a otros cantones del país, el nivel de participación que han tenido las organizaciones sociales ha sido determinante para que las administraciones gubernamentales lleven adelante acciones que permitan reducir los niveles de pobreza, a través de la disminución del déficit habitacional. Entonces, es importante localizar el período de tiempo en que la ciudadanía tuvo otro tipo de participación que trascienda la establecida por el consenso, a través de elecciones "democráticas" para la elección de sus "representantes". Es importante identificar si hubo, o no, una participación activa desde los diversos sectores de la sociedad que no se limite únicamente a ocupar la

condición de "beneficiarios" y conocer si existió planteamientos, desde estos sectores, que motiven la intervención Estatal, o si estos, por si mismos fueron capaces de presentar alternativas para la reducción del déficit habitacional y con esto la reducción de la pobreza dentro del aglomerado urbano.

Por los motivos presentados anteriormente se elige a Quito como contexto particular para la realización de la presente investigación, ya que por su condición de ciudad Capital, ha sido el escenario de diversos levantamientos sociales que han buscado reivindicar derechos que han sido vulnerados desde la administración gubernamental, tanto a nivel nacional como local.

Existe también la necesidad de entender si la participación de los habitantes, de Quito, en el escenario político nacional, a través de organizaciones sociales que demandan la atención de necesidades básicas de los sectores sociales más vulnerables, ha incidido en que desde el Estado se de mayor atención a satisfacer las necesidades básicas de estos sectores, entre esas el acceso al suelo urbano y la vivienda.

8.3. Recorte temporal

Según Fernando Carrión (1986) el tema de la vivienda, en el Ecuador, empieza a tomar magnitudes para ser considerado un problema hacia la década de los 60`s, que en el contexto global se caracteriza por el inicio de la intervención estadounidense en nuestro continente dentro del marco de la segunda postguerra en la cual Estados Unidos se posiciona como una potencia económica con la capacidad de llevar acabo el conocido Plan Marshall, que tuvo entre sus objetivos principales la reconstrucción de Europa. Posteriormente, en nuestro continente la intervención norteamericana tuvo como estructura, legitimada políticamente por los gobiernos de la región, la llamada "Alianza para el Progreso"; a través de la cual los Estados Unidos invertiría fuertes capitales en los países de América Latina y que en el Ecuador tuvo como una de sus consecuencias la creación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), con un financiamiento inicial del 65% de capitales extranjeros (BID, AID, CARE, PUNTO IV).

Estas instituciones estatales creadas en la época, el BEV y más adelante la Junta Nacional de la Vivienda (1973), no llegarían a ser capaces de superar la restricción para el acceso universal al derecho a la vivienda, que la figura de "sujeto de crédito" imponía desde hacía ya varias décadas.

Fernando Carrión en su texto titulado: "De la manipulación de la esperanza a la gestión del fracaso" (1986) hace referencia de que el problema de la vivienda en el Ecuador se agudiza debido a la modernización capitalista que vivía el país en aquella época. Esto producto de una fuerte acumulación de capital dentro del naciente sector de la construcción en el Ecuador, respaldados, como lo dice Carrión, por la gran acumulación del ahorro nacional en el naciente sector de las mutualistas.

Previo al ingreso de capitales extranjeros, que no necesariamente motivaron el desarrollo de vivienda social, la inversión de capitales estuvo direccionado, mayoritariamente, en la ejecución de proyectos inmobiliarios enfocados en la conformación de barrios de estrato social medio y medio alto, sobre todo en las ciudades principales del Ecuador. Remontándonos hacia la década de 1940 se puede encontrar que las personas accedían a estos planes de vivienda, principalmente, a través de la denominada Caja de Pensiones, que otorgaba préstamos a sus afiliados

(trabajadores dependientes) para que pudiesen acceder a la oferta inmobiliaria (pública o privada), que en aquella época dieron inicio a barrios destinados principalmente a la clase social media y media alta.

No es sino hasta la década de los 70`s en dónde los sectores “menos pudientes” empiezan a ser considerados por las entidades Estatales que brindaban facilidades para el acceso a la vivienda y el suelo urbano. A través de la producción de viviendas de “bajo costo”, sin significar esto la eliminación de la restricción que representaba la figura del “sujeto de crédito”.

Entonces, es importante revisar cuáles fueron los motivos fundamentales para que sea ésta década, el inicio del fin de la completa desatención por parte de la administración gubernamental hacia los sectores menos atendidos, en la satisfacción de sus necesidades de suelo urbano y vivienda.

Se rescatan tres acontecimientos fundamentales:

En primer lugar, al inicio de la década del 70 en Ecuador tiene cabida el denominado “Boom petrolero” (período entre 1972 y 1982) que significó la incorporación, al PIB de la economía nacional los ingresos derivados de la extracción del recurso natural, razón que motivó el incremento de la realización de obra pública de parte de la entidad gubernamental. Durante este período, de “boom petrolero” en el Ecuador, la administración gubernamental estaba bajo la dirección de la Junta Militar de Gobierno que creó entidades como el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) en 1963 y fomentó el apareamiento de la Junta Ecuatoriana de la Vivienda (JEV), 1972, ambas se convertirán en las entidades desde donde se conciben las acciones Estatales, enfocadas a sectores medios y medios altos, para la cobertura del déficit de vivienda que empezaba a percibirse ya en esa época.

En segundo lugar se entiende también a la migración del campo a la ciudad como motivo para que sea la década de los 70`s el “origen del problema”, ya que se agravaron las condiciones de tugurización y segregación socio territorial. Este fenómeno migratorio fue motivado incluso por la bonanza, aparente, producida por las ganancias generadas por el petróleo; así como también, según el Arq. Sixto Durán Ballén⁴, por la desacertada estrategia para la ejecución de entrega de tierras a campesinos, posterior a la Reforma Agraria de la década del 40, ya que se entregó las tierras sin comprometer el debido acompañamiento técnico para que su productividad sea posible (S. Durán Ballén, comunicación personal, 15 de enero del 2016) Dentro de este proceso migratorio campo-ciudad, es importante resaltar el papel que desempeña una ciudad como Quito y, su proyección como un destino atractivo para acoger a estos nuevos habitantes urbanos.

A continuación se muestra el desarrollo de la población urbana en el Ecuador, desde la década del 60, para mostrar el incremento de la misma a la década siguiente y su desarrollo posterior.

⁴ Sixto Durán-Ballén: Arquitecto ecuatoriano, nacido en la ciudad de Boston-EEUU (por el trabajo como Embajador del Ecuador, en EEUU, de su padre) el 14 de julio de 1921, graduado como arquitecto en la Universidad de Columbia, dos maestrías una en construcciones en EEUU y otra en Planificación Urbana en Inglaterra, ejerció su actividad profesional mayoritariamente en el Ecuador, aunque tuvo algunas actuaciones en EEUU y Venezuela. Trabajó en el BID. Dentro de su gestión pública, fue Ministro de Obras Públicas, Alcalde de Quito y, en el año de 1992-1996, fue Presidente Constitucional de la República del Ecuador. Murió a finales de 2016, a la edad de 94 años.

PAÍS	POBLACIÓN URBANA (Valor absoluto por mil)											
	1960	%	1970	%	1980	%	1990	%	2001	%	2010	%
ECUADOR	1700	37,98	2756	45,72	4563	54,06	5345	55,41	7431	61,13	9090	62,77
	POBLACIÓN TOTAL											
	1960	1970	1980	1990	2001	2010						
	4476000	6028000	8440000	9648189	12156608	14483499						

TABLA 4

FUENTE: Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, http://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Libros/Socioeconomico/Mujeres_y_Hombres_del_Ecuador_en_Cifras_III.pdf

ELABORACIÓN: Propia

Como se ve en la TABLA 1, el crecimiento de la población urbana entre la década del 60 y el 70 bordea los 8 puntos porcentuales, llegando en la década de los 70's a ser casi la mitad de la población total del Ecuador.

El tercer acontecimiento de gran relevancia a ser considerado para lograr entender la localización temporal para la selección del período de investigación es el surgimiento de la Organización Social Pro-Vivienda Popular "Comité del Pueblo" (1971), que debido a la incapacidad de la administración Estatal para plantear alternativas, buscó, a través de la cohesión social, mostrar una alternativa que satisfaga la necesidad de acceso al suelo urbano y la vivienda, por parte de las personas que, por su nivel de ingresos, habían sido relegadas de la categoría "sujeto de crédito". Llegando, esta organización social, a convertirse en la primer iniciativa popular, como alternativa a la desatención gubernamental.

En cuanto al período de tiempo propuesto (1970-2015), como se ha dicho anteriormente, se parte de la década de 1970 pues se considera que es en este momento histórico en donde se encuentra el "origen del problema" y se lo extiende hasta el 2015 por la necesidad de analizar su desarrollo y estado actual.

Por la extensión del tiempo del período de estudio se propone periodizarlo de la manera y en función a los criterios descritos a continuación:

Primer período: 1970-1983. Localizándose en este período de tiempo el origen de la mayor parte de organizaciones sociales que buscaron reivindicar su derecho de acceso al suelo urbano y la vivienda.

Segundo período: 1984-1998. Varias de las organizaciones sociales que surgieran en el período anterior ya habían logrado acceder al suelo urbano, que era su demanda inicial y, a través de la autoconstrucción, cada familia podía gestionar la construcción de su vivienda. Por este motivo, en este período de tiempo las organizaciones sociales empiezan a diluirse o a transformar su objetivo de lucha.

Además que, no es menor, que al inicio de este período gobernara la administración de características de mayor represión, tortura y desapariciones en la historia reciente del país; lo que hace suponer que, el fuerte autoritarismo de la administración gubernamental debió amedrentar el ímpetu adquirido por las organizaciones sociales hasta la fecha.

Tercer período: 1999-2006. Este período inicia con la mayor tragedia socioeconómica del país, el denominado feriado bancario, un símil del corralito argentino, pero con el agravante de la pérdida de la soberanía monetaria. A raíz de este acontecimiento muchas personas se vieron forzadas a salir del país en búsqueda de mejores oportunidades de vida en otras partes del mundo, lo que pudo incidir también en la estructura de las organizaciones sociales surgidas previo al 99'. En adelante, hasta el 2006, el país atravesaría graves problemas institucionales y de inestabilidad.

Cuarto período: 2007-2015. Se caracteriza por la estabilidad que dio a la institucionalidad del país el gobierno del Eco. Rafael Correa, quien inició su mandato en 2007 y terminará su gobierno en 2017. En este período interesa saber si las propuestas generadas desde el gobierno central sirvieron para fortalecer la organización social que es del interés de este trabajo y, si las herramientas planteadas por el Estado, son en realidad una garantía para la reivindicación del derecho al suelo y la vivienda.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Ainstein, L., (2008), "Una aproximación sistémica a los procesos de difusión urbana: manifestaciones de la difusión, factores subyacentes, consecuencias emergentes y políticas públicas requeridas", Dalian-China, Proceedings of the 44th International Congress of the International Society of City and Regional Planning (ISoCaRP).
- Borja, J., (2014), Revolución urbana y derechos ciudadanos, Buenos Aires, Café de las ciudades.
- Borja, Raúl, (2011), LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN LOS 80 Y 90: La incidencia de las ONG, la Iglesia y la Izquierda, Quito-Ecuador, Centro de Investigaciones CIUDAD.
- Bourdieu, P., (2013), Las estrategias de la reproducción social, Buenos Aires-Argentina, Siglo XXI editores.
- Bravo, G. A., (1980), Movimientos sociales urbanos en Quito, El Comité del Pueblo. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Ecuador, Quito, FLACSO.
- Carrión, F., (1986), De la manipulación de la esperanza a la gestión del fracaso, Quito-Ecuador, Ecuador Debate.
- Carrión, F., (1982), La problemática de los asentamientos populares, Quito-Ecuador, TRAMA revista de arquitectura, pp. 49-52.
- Comité Promotor de la Carta por el Derecho a la Ciudad de la Ciudad de México, (2010).
- Durán-Ballén, S., (2016), en entrevista personal el 15 de enero de 2016, entrevistado por Fernando Bedoya.

- García, J., (1982), Las organizaciones de los pobladores en Quito, Quito-Ecuador, TRAMA revista de arquitectura, pp. 53-55.
- GLOOBAL, (1992), Por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables. Tratado sobre urbanización propuesto por el Foro de ong en la Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro, 1992
- Harvey, D., (2014), Ciudades rebeldes, Buenos Alres, Ediciones Akal.
- Instituto POLIS, (2001), Estatuto de la Ciudad
- Isard, W., (1972), Location and Space Economy, Cambridge, The MIT Press.
- Jaramillo, Samuel, VARIOS, (1989), La investigación urbana en América Latina: Caminos recorridos y por recorrer. Viejos y nuevos temas, Quito-Ecuador, Centro de Investigaciones Ciudad.
- Lefebvre, H., (1978), El derecho a la ciudad, Barcelona-España, Edition Anthropos.
- Melucci, A., (1976), Teoría de los movimiento sociales, Milán, Ets. Libri.
- Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, (2012), Ley de Acceso Justo al Hábitat.