

CIUDADES EN CONFLICTO.
Poder local, participación popular y planificación en las
ciudades intermedias de América Latina.



6 de diciembre 2309, 3er. piso
telef. 543 972 Casilla 4629-A.
quito, ecuador.



CENTRO
DE
INVESTIGACIONES
CIUDAD

La Gasca 326
Telf.: 230-192 Casilla 8311
Quito-Ecuador

CIUDADES EN CONFLICTO. Poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias de América Latina.

Primera edición: Editorial El Conejo-Ciudad, 1986 . 1986

Copyright: CIUDAD

Colección: ECUADOR/URBANO

Quito, Ecuador, 1986.

Este libro se publica en el marco de los acuerdos de cooperación que CIUDAD ha establecido con la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO, el IIED Programa Buenos Aires, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID - Canadá) y con Editorial El Conejo.

352.008

C316c Carrión, Diego, Hardoy, Jorge Enrique, Herzer, Hilda, García, Ana, (Comp.)

CIUDADES EN CONFLICTO Poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias de América Latina. Ecuador, enero 13-18, 1985. Quito, Ed. El Conejo, 1986, pp. 362: il., digrs., tbs., map., bibliografía.

/CIUDADES INTERMEDIAS/, /PODER LOCAL/, /PLANIFICACION URBANA/, /PROCESO DE URBANIZACION/, /DESARROLLO URBANO/, /ADMINISTRACION URBANA/, /ORGANIZACION POPULAR/, /ASENTAMIENTOS HUMANOS/, /AMERICA LATINA/.

Todos los trabajos publicados en este libro son ponencias presentadas al Seminario Internacional: «Poder local, participación pública, administración urbana en ciudades intermedias y pequeñas en el Area Andina», organizado por la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO y el Centro de Investigaciones CIUDAD. Quito, enero de 1985.

CIUDADES EN CONFLICTO

Poder local, participación popular y planificación en las ciudades
intermedias de América Latina.

Diego Carrión, Jorge Enrique Hardoy, Hilda Herzer, Ana García
(Compiladores)

Serge Allou, Fernando Carrión, Luis Chirinos, Jorge Enrique
Hardoy, Samuel Jaramillo, Carlos Larrea, Raúl González, Jorge
Martínez, Miguel Morales, Fernando Prado, Alex Rosenfeld,
Rafael Sancho, Pedro Santana, David Satterthwaite, Patricio
Velarde, Luis Verdesoto, Gaitán Villavicencio (Autores).

EDITORIAL
EL CONEJO 



CENTRO
DE
INVESTIGACIONES
CIUDAD

INDICE

	Pág.
Índice	7
Presentación	9
Introducción. <i>Diego Carrión</i>	11

SECCION I

Las ciudades intermedias en el contexto del desarrollo nacional

Jorge Enrique Hardoy y David Satterthwaite

Planteamiento y administración de los centros urbanos intermedios y pequeños en las estrategias de desarrollo nacional. Localización y causas de crecimiento	23
--	----

Fernando Carrión

Ciudades intermedias y poder local en el Ecuador: una aproximación analítica	67
--	----

Carlos Larrea

Crecimiento urbano y dinámica de las ciudades intermedias en el Ecuador (1950-1982)	89
---	----

Gaitán Villavicencio

Las relaciones campo-ciudad, proceso de urbanización y migraciones: el caso de Cañar - Ecuador	127
--	-----

Serge Allou y Patricio Velarde

Desarrollo urbano, organización popular y nacimiento de los poderes locales en Santo Domingo de los Colorados - Ecuador .	147
---	-----

Fernando Prado

Las ciudades intermedias en la región de Santa Cruz, Bolivia. El caso de Montero	175
--	-----

SECCION II

Centralización y descentralización del Estado de las áreas metropolitanas

Alex Rosenfeld y Raúl González

Estado, municipio y participación local 201

Luis Chirinos

Gobierno local y participación vecinal. El caso de Lima Metropolitana 223

Luis Verdesoto

Resultados electorales en las ciudades intermedias. Ecuador (1978-1979). 259

SECCION III

Participación política y movimientos sociales

Samuel Jaramillo

Apuntes para la interpretación de la naturaleza y de las proyecciones de los paros cívicos en Colombia 269

Pedro Santana

La crisis urbana y el poder local y regional. El caso colombiano 283

Miguel Morales

Pobreza, participación de la población y costos sociales del crecimiento urbano en ciudades intermedias. Los casos de Quesada y Liberia. Costa Rica 301

Jorge Martínez

El proceso de conformación de un sistema de asentamientos humanos y el desarrollo de la hegemonía popular: el caso de la Zona Especial III. Nicaragua 333

Rafael Sancho

Un nuevo estilo de gestión en los gobiernos seccionales: la experiencia de Pastaza-Ecuador 355

APUNTES PARA LA INTERPRETACION DE LA NATURALEZA Y DE LAS PROYECCIONES DE LOS PAROS CIVICOS EN COLOMBIA

Samuel Jaramillo*

En las últimas décadas ha emergido en la escena política de Colombia un nuevo fenómeno: el de los llamados "Paros Cívicos". Estos movimientos de protesta popular de un tipo sin precedentes, que involucran a porciones muy importantes de la población en distintas localidades, han proliferado de tal manera que su presencia no puede ser ignorada si se pretende comprender la dinámica política global, cualquiera que sea la perspectiva desde la cual se mire. Es natural por lo tanto que exista un gran interés por interpretar su naturaleza, por comprender sus especificidades nacionales (si, como parece, son parte de un fenómeno internacional más general), en fin, por establecer su articulación con otros elementos de la estructura política de este país.

Existe ya un número apreciable de estudios que apuntan a proporcionar respuestas a los interrogantes mencionados. Sin embargo, podría decirse que apenas se atraviesa por una etapa inicial: la correspondiente a la acotación del fenómeno, a la delimitación de sus cifras y características más importantes. Este es un paso indispensable, pero en lo que se refiere a la interpretación rigurosa de estos procesos políticos, apenas están delineadas; y en forma no muy sistemática, algunas ideas y sospechas iniciales. Una segunda fase de la indagación sobre el tema deberá ocuparse del desarrollo de estas intuiciones, trascendiendo las primeras impresiones que suscitan las estadísticas, a través de una argumentación rigurosa y el refinamiento de la

* Investigador del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE Colombia.

observación empírica.

Este texto pretende contribuir a la operación de culminación de esta primera fase, y al abordaje de la segunda etapa, sobre cuya necesidad existe consenso entre quienes estudian el tema. Nuestro propósito específico, sin embargo, es bien modesto: simplemente pretendemos discutir con un mínimo de orden, algunas de las nociones subyacentes o explícitas en algunos de los textos más importantes que se han elaborado sobre este tópico(1). Aspiramos a señalar algunos de los puntos polémicos más visibles, así como los vacíos existentes y las líneas de indagación ulterior que parecen más urgentes o prometedoras.

LOS PAROS CIVICOS: DEFINICION Y MODALIDADES

Empecemos por algo que parece trivial, pero en cuya delimitación inicial se condiciona una buena parte de los desarrollos posteriores sobre el tema: ¿Qué entendemos por Paros Cívicos?

En Colombia la palabra "Paro" tiene el significado de suspensión deliberada de actividades, de paralización con el ánimo de protestar. Es por lo tanto sinónimo de huelga, aunque ésta última tiene una connotación de continuidad y duración, mientras que el paro es algo relativamente repentino y puntual. Ahora bien, usualmente esta expresión tiene una referencia laboral. El adjetivo de "cívico" para los fenómenos que nos ocupan califica estos movimientos como algo peculiar, en el sentido en que su contexto no es propiamente el del trabajo: su carácter "cívico", ciudadano, alude a sectores amplios, que laboralmente, e incluso en términos clasistas generales, son heterogéneos, pero que poseen un elemento unificador: una base territo-

(1) Se examinaron los siguientes textos: Jaime Carrillo, *Los Paros Cívicos en Colombia*, La Oveja Negra, 1981; Luz Amparo Fonseca, Andrés Hoyos, "Paros Cívicos: de Rojas al 14 de Septiembre", en *Teoría y Práctica* No. 12-13, 1978; Medófilo Medina, "Los Paros Cívicos en Colombia (1957-1977)" en *Estudios Marxistas* No. 14, 1977; Pedro Santana, Hernán Suárez y Efraín Aldana, *El Paro Cívico 1981*, CINEP, 1982; Elizabet Ungar *Los Paros Cívicos en Colombia (Septiembre 1977 - Enero 1980)*, U. de los Andes, 1981.

rial común. El "paro cívico" se encamina a inmovilizar el funcionamiento de esa unidad territorial, como un medio de protesta.

Sin embargo, cuando se mencionan los Paros Cívicos como una forma de lucha novedosa y relativamente reciente, no se tiene en mente cualquier protesta en el marco urbano. De hecho, rebeliones másivas, insurrecciones, asonadas, manifestaciones urbanas, etc., son experiencias que tienen una larga tradición en Colombia, y algunas de ellas, como el famoso "Bogotazo", han sido decisivas en la trayectoria política del país. Pero estas obedecen a procesos que tienen poco que ver con la dimensión espacial de la sociedad, y el marco territorial es apenas su soporte: no sobra recordar que toda actividad humana se desarrolla en un espacio, entre ellas, la protesta.

Tampoco se denominan con este nombre formas de protesta que paralizan eventualmente el funcionamiento de ciertas unidades espaciales, pero que tienen un claro carácter gremial o laboral: es el caso de huelgas de trabajadores del transporte, y sobre todo, los mucho más frecuentes paros realizados por los empresarios de este servicio.

Si hacemos caso a la representación del fenómeno por sus propios protagonistas, encontramos que el término "Paro Cívico", está reservado para designar movilizaciones en las cuales el contexto espacial desempeña un papel activo, dándole sentido a la movilización misma, definiendo los grupos participantes y su articulación. El marco geográfico no es accidental: por lo general la protesta está encaminada a introducir alguna transformación que afecta de manera común a los ocupantes de un territorio, por el hecho de serlo, y a menudo de manera diferencial a los habitantes de otros territorios. En la abrumadora mayoría de los casos, se trata de incidir sobre algún elemento de la estructura espacial misma, y los datos muestran que existen regularidades aún más estrechas: lo predominante es que se trate de conflictos alrededor del suministro y la gestión de los llamados "valores de uso colectivo", y que los grupos que se movilizan coincidan con la lógica de delimitación de sus usuarios. Los recuentos sobre las reivindicaciones de los Paros Cívicos realizados por Medina para el período 1958-77 y por Fonseca para 1971-81, muestran claramente este perfil.

CUADRO No. 1

PETICIONES DE LOS PAROS CIVICOS 1958-1977

	No. de Paros	o/o
Por servicios de agua y alcantarillado	37	43.5
Contra alzas en tarifas de transporte y otros servicios	30	35.3
Por servicios de energía eléctrica	25	29.4
Por vías de comunicación	22	25.9
Por problemas de educación	16	18.8
Contra impuestos locales	5	5.9
Por pago de salarios atrasados	5	5.9
Por reivindicaciones campesinas	5	5.9
Por servicio de teléfonos	4	4.7
Contra empleados venales	4	4.7
Por reintegro de despedidos	4	4.7
En solidaridad con huelgas obreras	4	4.7
Por servicios de salud	4	4.7
Por mal servicio de transporte	3	3.5
Por construcción de refinería	2	2.3
Por escasez de combustible	2	2.3
Por nacionalización	2	2.3
Otros motivos	5	5.9

FUENTE: Medófilo MEDINA, op. cit.

Aunque los criterios de clasificación de las peticiones en estos estudios no son muy claros, y a pesar de que además se genera alguna confusión en estas tablas, ya que los porcentajes no permiten una adición simple (los paros con peticiones múltiples se contabilizan varias veces), la impresión que de allí se extrae es bien clara: los principales motivos de los paros cívicos son intentos de incidir en el suministro de valores de uso de tipo colectivo (ya sea en su provisión,

CUADRO No. 2

PETICIONES DE LOS PAROS CIVICOS 1971 - 1981

	No. de Paros	%
Deficiencias o escasez de servicios (agua, luz)	62	49.2
Alzas de tarifas de servicios públicos	17	13.5
Alzas de tarifas de transporte urbano	3	2.4
Alzas de tarifas de transporte intermunicipal	8	6.3
Vías de comunicación	15	11.9
Escuelas y maestros	7	5.5
Escasez de transporte urbano e intermunicipal	5	4.0
Contra impuestos	5	4.0
Escasez de servicio de salud	5	4.0
Solidaridad con luchas obreras	8	6.3
Persecución a compañeros	2	1.6
Defensa de tierras de campesinos	5	4.0
Contra funcionarios públicos	3	2.4
Pro-refinería	2	1.6
Alto costo de la vida	5	4.0
Otros motivos	5	4.0

FUENTE: Luz Amparo FONSECA, op. cit.

ampliación, mejoramiento, gestión, etc.), y cuyo consumo tiene una base territorial. Tres son los elementos de este género con mayor peso: los llamados "servicios públicos" (energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y en menor medida, teléfonos); vías de comunicación y transporte (urbano e interurbano); y otros consumos colectivos como educación y salud. Los Paros Cívicos que no contemplan peticiones en este sentido son las excepciones, e incluso existen reivindicaciones adicionales que tienen una clara relación con la gestión local y con la dinámica espacial de la sociedad (por ejemplo, la protesta contra impuestos locales, la impugnación de funcionarios de este nivel, la presión para que se adopte una localización determinada en inversiones estatales productivas de gran tamaño, como las re-

finerías, etc.), o que son derivaciones de movilizaciones anteriores (por ejemplo, la reacción contra la represión a organizadores de Paros Cívicos previos). Las delimitaciones que no parecen tener una delimitación territorial nítida (contra el alza en el costo de la vida, en solidaridad con luchas obreras, etc.), que son bien poco frecuentes, o bien acompañan peticiones del tipo anteriormente mencionado y/o están explicadas por circunstancias muy específicas, como veremos más adelante.

Parece entonces conveniente establecer una diferenciación entre movimientos *con escenario territorial*, y movimientos *con base territorial*, incluidos entre estos últimos los Paros Cívicos, en los cuales la dimensión espacial es parte constitutiva de la estructuración de la movilización. No se trata de una distinción inofensiva, ya que su introducción tiene consecuencias importantes para su análisis e interpretación. En particular con respecto a la última categoría implica la necesidad de abordar el estudio de las contradicciones generadas en la producción del espacio en nuestras sociedades para comprender la base de estos fenómenos políticos.

LOS PAROS CIVICOS: ¿LUCHAS OBRERAS?

Leyendo los textos que han tratado el problema, se tiene la impresión de que allí se constata la importancia de los aspectos espaciales antes señalados, pero que existe a su vez una gran vacilación en llamarlos por su nombre, en reconocerles su verdadera relevancia y en sacar de allí las conclusiones pertinentes. Detengámonos un poco en esto, pues ha afectado en buena medida el desarrollo de la reflexión sobre el tema.

Parece ser que la principal razón de esta perplejidad está relacionada con la apreciación de las potencialidades políticas de los Paros Cívicos. Un planteamiento inicial al respecto⁽²⁾ relativiza el alcance de estas movilizaciones, y se basa para ello, entre otras cosas, desde una perspectiva bien ortodoxa, a la manera del Engels de "El Problema

(2) Andrés Hoyos, *op. cit.*

de la Vivienda", en la consideración de que estos conflictos se desarrollan por fuera de la contradicción central entre el capital y el trabajo y que su carácter de tensión alrededor del consumo, les impiden cumplir un rol decisivo o de consideración en la lucha de clases.

Frente a esto, una de las respuestas de quienes ven en los Paros Cívicos un fenómeno político de importancia, ha sido la de asimilarlos a las luchas propiamente obreras, incluso sindicales, probablemente para cobijarlos bajo los criterios tradicionales de legitimidad revolucionaria. Examinemos estos planteamientos, que en sí mismos han tenido una cierta trayectoria.

En el trabajo pionero de Medina(3), aparece una primera versión de este acercamiento conceptual entre Paros Cívicos y lucha obrera. Para él, los Paros Cívicos son una extensión de la "lucha popular", y esta última es entendida fundamentalmente en términos de agitación sindical. Señala dos argumentos importantes para su percepción: el relativo paralelismo entre los períodos de auge y retroceso de ambas formas de lucha, y el importante peso directo de las fuerzas sindicales tanto en la participación como en la organización de los Paros Cívicos.

No obstante, no parecen definitivos sus alegatos. En la medida en que los Paros Cívicos son hechos políticos y de protesta tienen determinaciones que provienen de la evolución de la dimensión política global. Esto lo comparten con las luchas obreras y probablemente genera paralelismos e incluso convergencias entre estos dos tipos de movilizaciones. Pero no se sigue de allí que su relación mutua sea tan simple y directa como se sugiere en el trabajo mencionado. Suscitan dudas también, como lo señala Fonseca(4), las cifras que menciona Medina, según las cuales la participación global de los obreros sindicalizados alcanza un 20%, lo que los haría el grupo más numeroso en estas movilizaciones. Medina no explica el método por el cual halló estas cifras y no se tiene noticia de que los organizadores de los Paros Cívicos construyan estadísticas sobre sus participantes, lo cual ofrece además dificultades prácticas considerables, dada la

(3) Medófilo Medina, *op. cit.*

(4) Luz Amparo Fonseca, *op. cit.*

brevidad de estas movilizaciones y su mismo carácter. Por otro lado, este indicio parece contradecir otra característica de los Paros Cívicos, que si bien es señalada por Medina, no es desarrollada en lo que se refiere a este punto: el hecho de que la gran mayoría de estas protestas tienen lugar en poblaciones de talla reducida (sobre lo cual volveremos), en las cuales el peso del proletariado industrial es pequeño, absoluta y relativamente. Finalmente este autor y otros (Carrillo, Fonseca), destacan experiencias documentadas de activa iniciativa de sindicatos en la organización de algunos Paros Cívicos. Es necesario, sin embargo, acotar su importancia relativa, pues ellos son claramente la excepción y no la regla. Además, se debe puntualizar que estos casos aparecen en circunstancias que no son frecuentes: poblaciones como Barrancabermeja, o Yumbó, que son complejos industriales relativamente sui generis, en los cuales el peso de los asalariados industriales es excepcionalmente elevado. La influencia de los sindicatos en la población es muy grande, y los "Paros Cívicos" de este tipo, por lo general constituyen estrategias complementarias de presión en sus confrontaciones laborales. Se trata por supuesto, de experiencias importantes de convergencia entre estas modalidades de movilización, pero es necesario precisar cuál es su verdadera significación.

Parece estar conformándose una versión más compleja de esta tesis de identidad de las luchas obreras y los paros cívicos, que aparece insinuada en el trabajo de Fonseca y que tiene como referencia las elaboraciones de autores como Kowarick(5) y Ayala(6), los cuales hablan de una modalidad peculiar de proletarización en el capitalismo dependiente latinoamericano. Según estos planteamientos, la forma dominante de comprimir el costo de reproducción de la fuerza de trabajo en estos países, consiste en descargar una parte considerable de este proceso por fuera de la relación salarial, y en contraer los componentes colectivos de estos consumos. Esto obliga

(5) Lucio Kowarick, *El Precio del Progreso - Crecimiento Económico, Explotación Urbana y la Cuestión del Medio Ambiente*, U. de São Paulo, 1979.

(6) Ulpiano Ayala, *La fuerza de trabajo en las grandes ciudades colombianas*, CEDE, 1981.

a formas de sobrevivencia de los trabajadores en las cuales, para lograr la reproducción de la fuerza de trabajo directamente articulada al capital, se requiere que los mismos asalariados y otros miembros de su familia, se dediquen a actividades paralelas donde puedan obtener ingresos suplementarios y/o generar directamente algunos valores de uso de sustento, incluidos entre ellos los de tipo colectivo. En estos términos, la "clase obrera" no aparece segmentada de otros grupos sociales populares, como en otros procesos, y las luchas por mejorar las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo, son una manera de resistir la explotación, y la arena común donde se encuentra, en la lucha, esta clase obrera sui generis. Los Paros Cívicos serían la expresión privilegiada de esta resistencia, y serían el complemento natural de las luchas obreras.

Esta manera de plantear el problema parece ser bien sugestiva y abre un campo de indagación prometedor sobre los elementos de articulación de estas dos modalidades de lucha popular. Sin embargo, deben tomarse precauciones para no recaer en conclusiones simplistas que asimilen de manera ilegítima las unas a las otras. En particular, esta relación propuesta no elimina la necesidad de comprender en detalle la dinámica de la dimensión espacial de estos procesos, las peculiaridades del suministro de los valores de uso colectivo, así como las implicaciones que esto tiene sobre la definición de los grupos involucrados, su manera de reaccionar y las potencialidades políticas de estas movilizaciones.

PAROS CIVICOS LOCALES Y PAROS CIVICOS NACIONALES

Otra fuente de reticencias para caracterizar los Paros Cívicos como una modalidad de las luchas urbanas, tiene que ver con la interpretación de los llamados Paros Cívicos nacionales. Como hemos mencionado, el escenario de la abrumadora mayoría de las movilizaciones que nos ocupan, son poblaciones que tienen un lugar modesto en la jerarquía urbana, e incluso cuando adquieren una dimensión regional, involucran fundamentalmente localidades de talla pequeña, y en menor medida, ciudades medianas. Sin embargo, en dos ocasiones, en Septiembre de 1977 y en Octubre de 1981, han tenido lugar en Colombia movilizaciones de tipo nacional, de gran trascendencia po-

lítica, que han sido denominadas Paros Cívicos nacionales.

Como su mismo nombre lo sugiere, una interpretación espontánea que surge con respecto a este hecho, es la que trata de fenómenos de la misma naturaleza, y que estos Paros Cívicos de escala nacional son la culminación lógica de los Paros Cívicos locales. Su raíz y su dinámica serían las mismas, y su diferencia radicaría en diversas fases de desarrollo de un fenómeno único.

La dificultad que surge para el análisis es la de que en estos Paros Cívicos nacionales el carácter territorial de la movilización, que es tan evidente en sus contrapartes locales, no aparece aquí tan claro. Ni las reivindicaciones, ni las fuerzas sociales participantes en su organización, ni su distribución espacial, ni su dinámica, parecen privilegiar este carácter territorial.

Examinando los estudios detallados de estos Paros Cívicos nacionales, como el trabajo realizado por Santana, Suarez y Aldana sobre el paro que tuvo lugar en 1981, se llega a la conclusión de que su perfil es bien diferente al de los Paros Cívicos locales, lo que amerita distinguir claramente entre ellos, e incluso, si se pretende asociarlos, exige justificar sus diferencias y plantear muy precisamente sus ligazones. Enumeremos rápidamente estas características en que contrastan nítidamente estos dos tipos de Paros Cívicos:

- a) Como hemos dicho, mientras los Paros Cívicos locales se desarrollan principalmente en ciudades pequeñas, los Paros Cívicos nacionales han tenido su principal impulso en las grandes ciudades. Y no es que la movilización se haya extendido y haya involucrado las ciudades mayores, sino que se ha presentado una completa mutación en la configuración espacial de estas protestas: mientras que en las jornadas de protesta nacional hubo una activa agitación en las grandes urbes, en los centros pequeños, en los que supuestamente existía mayor experiencia acumulada, apenas si hubo participación.
- b) Mientras que en los Paros Cívicos locales las reivindicaciones tienen que ver estrechamente con la dinámica espacial y particularmente con los servicios públicos, en los Paros Cívicos nacionales las peticiones tienen un carácter mucho más político y global, y con un

marcado sello laboral. Entre los 8 puntos del paro de 1981, los más importantes fueron la lucha contra la represión y contra el recorte de las libertades democráticas y la exigencia de un alza general de salarios, y fue con relación a ellos que se efectuaron las evaluaciones de las distintas fuerzas participantes.

c) En tanto que en los Paros Cívicos locales el espectro de grupos participantes es muy amplio, y en su dirección incluso se cuentan fracciones locales de las clases dominantes, la dirección e iniciativa de los Paros Cívicos nacionales ha descansado fundamentalmente en fuerzas sindicales. Incluso las características de su realización, sus logros y alcances, parecen depender en buena parte de los rasgos de las organizaciones sindicales participantes.

Como puede verse, si existe alguna semejanza de estos Paros Cívicos nacionales con otro tipo de movilizaciones, es precisamente con las jornadas de protesta obrera, sobre las cuales sí existe en Colombia una larga tradición, y es un instrumento usual de presión de los sindicatos en su confrontación con el Estado y los patronos. Debe recordarse que como requerimiento táctico bien comprensible, aunque estos paros sindicales estén protagonizados por los afiliados a estas organizaciones, sus directivas tratan de ampliar sus bases de apoyo involucrando otros sectores sociales. Tal parece ser el caso de los Paros Cívicos nacionales, y al menos esta es una noción que merece ser pensada.

Sin embargo, y aunque este último sea el caso, no debe subestimarse el significado de que a estas huelgas generales se les haya bautizado como Paros Cívicos. Esto a nuestro entender muestra un reconocimiento de que existe un movimiento de resistencia ante la dinámica espacial impulsada por el capital en nuestro país, que su expresión más acabada son precisamente los Paros Cívicos, y que esta es una fuerza importante en el proceso de transformación de la sociedad.

OTRAS CARACTERISTICAS DE LOS PAROS CIVICOS

Es conveniente reflexionar sobre el origen de algunos rasgos que hemos señalado como característicos de los Paros Cívicos. De nuevo,

¿por qué parecen presentarse casi exclusivamente en pequeñas poblaciones? ¿es que no existen contradicciones sociales con una buena base espacial en las ciudades mayores? De otro lado, algunos puntos con respecto a su desarrollo temporal: existe una primera etapa entre 1958 y 1966 en la cual surgen los Paros Cívicos, con una frecuencia de alrededor de 2 paros por año, y cuyas máximas cimas son años de 5 paros. Sigue un interregno entre 1966 y 1970 en que no se registra ningún Paro Cívico. Finalmente, una segunda fase a partir de 1971, en la cual los Paros Cívicos se multiplican a razón de 12 o 13 paros anuales en promedio, y es cuando alcanzan su resonancia política nacional. ¿Qué hace que los Paros Cívicos como fenómeno político de alcance nacional corresponda fundamentalmente a los años 70 en adelante?

Quizá la referencia a la lógica de desenvolvimiento del suministro de los valores de uso colectivo en nuestro medio puede ofrecernos algunas claves para entender simultáneamente estos rasgos, y quizás, algunos más. En un escrito anterior (7) mencionábamos que en la fase monopolista avanzada del capitalismo, el papel de estos valores de uso colectivo aumentaba extraordinariamente en importancia en tanto soporte de las condiciones generales de la producción, y que esto tenía profundas repercusiones en la lógica espacial de los países periféricos. Entre estas últimas destaquemos dos que son especialmente relevantes para el tópico que nos ocupa:

a) La primera de ellas es la profundización de las diferencias espaciales en la cantidad y calidad del suministro de estos valores de uso. La precariedad de los recursos estatales, ligada a un grado limitado de desarrollo de la acumulación, contrasta con la necesidad que existe en estos países de crear unidades urbanas con un mínimo de sofisticación, que sean comparables con las correspondientes en los países centrales. Una forma de amortiguar los efectos de esta dificultad consiste en concentrar los recursos destinados a este fin en unos pocos centros: el resultado es un distanciamiento cada vez mayor en el equipamiento de estos núcleos privilegiados y el resto de los componentes de la red espacial. Esto indudablemente genera ten-

(7) Samuel Jaramillo, "Crisis en los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo dependiente"; en: *Desarrollo y Sociedad*, No. 10, CEDE UNIANDES, Bogotá, 1982.

siones de tipo político, pues aumenta la percepción de privación en estas secciones del territorio, incluso porque el nivel de suministro disminuye no solo en términos relativos: a menudo, y dado el acelerado crecimiento demográfico, el empeoramiento en estos consumos es absoluto

b) El proceso de producción de estos valores de uso adquiere tal complejidad económica, que cada vez se vuelve más incompatible con procesos tradicionales de encuadramiento político como el clientelismo, e incluso, con la participación en su control por parte de sectores amplios que desborden una estrecha franja de tecnócratas y facciones centrales del capital. Para garantizar un mínimo de eficiencia técnica y económica, y para que puedan cumplir el papel sumamente peculiar que estos consumos desempeñan en nuestro medio, lo cual con frecuencia implica tarifas elevadas y discriminación en los suministros, los organismos estatales encargados de su producción tienden a adquirir una creciente autonomía de las instancias electorales y de participación popular. El carácter tecnocrático de estas empresas crea una gran distancia con respecto a sus usuarios, quienes ven debilitarse los canales de incidencia institucional sobre su manejo.

Estos dos procesos parecen conjugarse en Colombia durante las últimas décadas, con una notable profundización a finales de los años 60. Las transformaciones introducidas en esta época en el aparato estatal tienden a subrayar el carácter nacional y centralizado de los organismos ligados a estos valores de uso, a reforzar los criterios tecnocráticos en su gestión, a debilitar los eslabones locales del aparato administrativo y a restringir las funciones de los organismos estatales de elección popular. Son las empresas de servicios públicos de las grandes ciudades las que alcanzan un desarrollo extraordinario, y con frecuencia deben aprovisionar a las pequeñas poblaciones, cuyas paupérrimas finanzas municipales no les permiten dotarse de estos medios de consumo. Son organismos de escala nacional los que crecientemente se encargan de la producción de estos valores de uso. Y su organización es cada vez más difícil de ser afectada desde los organismos de representación local de los municipios periféricos.

Este punto de vista tal vez nos de luces sobre lo que veníamos discutiendo: la llamada crisis de los medios de consumo colectivo parece

manifestarse con mayor agudeza en estas poblaciones secundarias, y así mismo, la rigidez creciente del aparato político— administrativo impide a la población de estos pequeños núcleos expresarse a través de canales legales: la protesta al margen de la estructura institucional parece ser la única alternativa de presión. El carácter colectivo de estos consumos involucra porciones de clases dominantes locales, lo cual facilita estas movilizaciones y reduce el peligro de represión indiscriminada (por lo menos esto ha sido cierto durante un período, dadas ciertas condiciones de desarrollo político global).

Estas circunstancias no parecen ser las mismas en las grandes ciudades. La indivisibilidad relativa de algunos de estos servicios hace difícil la privación de su acceso a porciones determinadas de la población, lo cual tiende a morigerar ciertas penurias. Otros valores de uso se distribuyen desigualmente mediante el mecanismo de la segregación socioespacial: esto sin embargo aísla y divide a las víctimas de estos desaprovisionamientos haciendo más difícil su organización inicial. Por último, el efecto mismo de las acciones de paralización características del Paro Cívico son menos eficaces en secciones de una ciudad destinadas exclusivamente a vivienda popular, que en poblaciones enteras, y más difícil de llevarlas a cabo sobre el conjunto de una ciudad mayor. Esto no quiere decir que en estas grandes urbes no existan contradicciones con origen espacial, y muy agudas, ni que haya un movimiento urbano: pero sus formas de manifestación son diferentes. Es notable que los conflictos más explosivos en estas ciudades se dan alrededor de la vivienda y la tierra urbana (cuyas consignas correspondientes están notoriamente ausentes en los Paros Cívicos): allí se plasman las tensiones ligadas con la segregación socioespacial y el equipamiento desigual de los valores de uso colectivo.