

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

EL PROCESO DE CONFORMACION DE UN SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y EL DESARROLLO DE LA HEGEMONIA POPULAR: EL CASO DE LA ZONA ESPECIAL III. NICARAGUA

Jorge Martínez*

INTRODUCCION

El derrocamiento de la dictadura somocista en 1979 ha significado para Nicaragua un proceso de profundas transformaciones que involucran todas las esferas de la sociedad. Los principales objetivos del régimen sandinista: de defensa nacional, de impulso a la producción, de elevamiento de los niveles de conciencia de la población y de mejoramiento de sus condiciones de vida, se ven confrontados, por un lado, a la agresión permanente de la "contra", sostenida por el gobierno de Reagan, y por otro, a la herencia somocista de un desarrollo social y económico marcado de profundas contradicciones y desequilibrios que se reflejan en la organización del territorio nacional.

Para efectos de impulsar el desarrollo socio-económico a lo largo y ancho del territorio nicaragüense, se ha implementado la política de regionalización del país que permite dar un tratamiento particular a las distintas zonas de acuerdo a sus características geográficas, económicas, sociales e históricas.

En el marco de esta política de regionalización, el país se encuentra dividido en seis regiones y tres zonas especiales. El presente estudio hace referencia a una de las zonas especiales: el departamento de Río San Juan. Se puede decir que es la zona más atrasada del país, de ba-

* Funcionario de MINVAH. Nicaragua.

ja densidad poblacional y de gran importancia estratégica nacional tanto desde el punto de vista económico (por su potencial agrícola, ganadero, piscícola y forestal), como del político-militar (por ser zona limítrofe con Costa Rica y corredor de entrada de la "contra").

Dentro del proceso de profundización de la revolución nicaragüense y de descentralización de la gestión estatal se ha priorizado la constitución y fortalecimiento del poder local, especialmente en aquellas zonas de menor desarrollo relativo dentro del conjunto nacional.

La institucionalización de la Hegemonía Popular —basada en la concertación de intereses en el seno del pueblo, y en la articulación de los poderes locales al poder global—, se asienta en una nueva forma de organización territorial y en una organización social vinculada a la defensa, a la decisión política y a la producción. El nuevo sistema de asentamientos humanos, asume su rol y características dentro de la estrategia general de desarrollo integral de la sociedad y de defensa del proceso revolucionario.

1. CARACTERISTICAS GEOPOLITICAS DE LA ZONA

a) Ubicación de la zona Especial III

La zona Especial III motivo de este estudio, está enclavada en la esquina Sur-Este de Nicaragua. Limita al Norte con la Región V (Chontales y Boaco) y parte de la zona Especial II (Bluefields); al Sur con la República de Costa Rica; al Este con el Océano Atlántico y parte de la zona Especial II (Bluefields); al Oeste con el Lago de Nicaragua y parte de la Región IV (Rivas, Granada, Masaya, Carazo). (Ver plano No. 1). Esta zona, está dividida en cinco sub-zonas o sub-regiones: Morrito-San Miguelito, constituyen la Sub-zona A; San Carlos, Sub-zona B; El Castillo, Sub-zona C; la región de frontera agrícola, Sub-zona D; y, una quinta Sub-zona, E, que estaría conformada por el Municipio de San Juan del Norte, actualmente desatendido por estar desdoblado (Ver plano No. 2).

La zona Especial III tiene una superficie de 6.418 kms.2, lo que representa el 5.30% de la superficie terrestre nacional (no incluye el área

de los lagos); el área de atención especial comprendida dentro de la zona Especial III abarca una extensión de 2.567 kms.2, lo que representa el 40% de la zona Especial III y el 2.1% de la nación (Ver plano No. 1).

La micro-región (área de atención especial), se localiza entre los 11°45' y 11°15' de latitud Norte y entre los 85°30' y 83°30' longitud Oeste. Limita al Norte con la Región V, al Sur con Costa Rica, al Este con la zona Especial II, teniendo de por medio la frontera agrícola y el área de reserva de San Juan del Norte, y al Oeste con el Lago de Nicaragua (Ver plano No. 1).

La zona Especial III está conformada por el Departamento del Río San Juan, el cual fue desmembrado del Departamento de Chontales (Región V) en el año 1950. Consta de cinco Municipios: Morrito, San Miguelito, San Carlos, El Castillo y San Juan del Norte; éste último despoblado a consecuencia de las actividades contrarrevolucionarias (Ver plano No. 2).

Gran parte del territorio de la región (aproximadamente un 70%) aún permanece virgen a pesar de que el Somocismo practicó en él una economía de rapiña. Se trata de un territorio fronterizo del Centro Sur y Atlántico Sur de Nicaragua; comparte 320 kms. de frontera con la República de Costa Rica (de los cuales 135 kms. corresponden al cauce del Río San Juan), lo que ha favorecido las actividades contrarrevolucionarias desde ese territorio, donde operan clandestinamente los combatientes de la "contra".

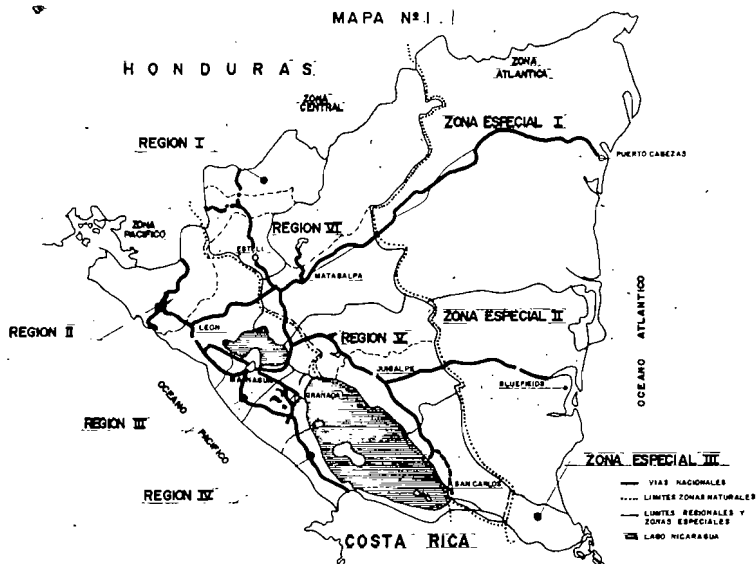
Esta zona es considerada la más atrasada de Nicaragua por lo que el Gobierno de Reconstrucción Nacional ha dado prioridad al impulso de su desarrollo integral, ya que los niveles de vida están muy por debajo del promedio de todo el país. Por ello es objeto de acciones de planificación y de atención muy especial.

b) Aspectos Físico-Ambientales

Desde el punto de vista natural, Nicaragua está dividida en tres regiones:

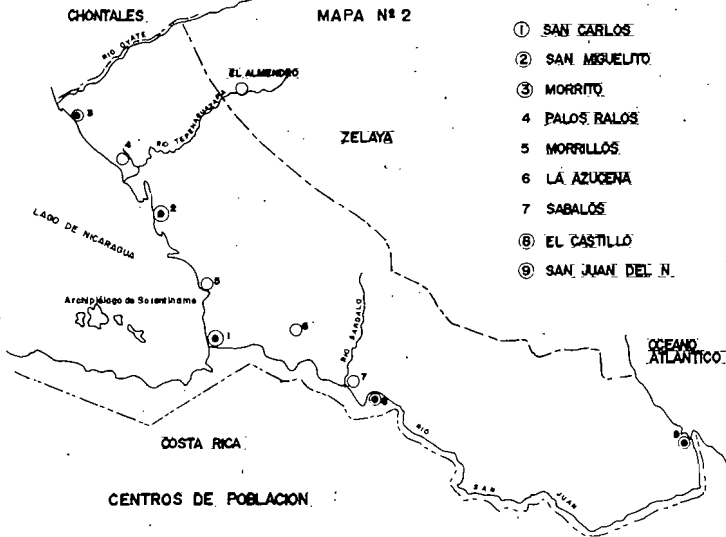
NICARAGUA - DIVISION POLITICO - ADMINISTRATIVA

REGIONES Y ZONAS ESPECIALES



AYER - RIO SAN JUAN

MAPA N° 2



- Región del Pacífico: presenta una topografía plana con relación a las otras dos regiones; concentra además la mayor densidad de población; sus tierras tienen una aptitud especial para el desarrollo ganadero; se observa un nivel de servicios y equipamiento más bien medio.
- Región del Atlántico: Tierras inhóspitas y de poca fertilidad; presenta zonas pantanosas de clima tropical húmedo; tiene menor densidad de población que las otras dos regiones y cuenta con un nivel de servicios y equipamiento deficiente.

La zona Especial III, cuya extensión se estima en 6.418 kms.2, está comprendida entre la Región Central y Atlántica, en la parte Sur-Este de Nicaragua. El área de atención especial, ubicada al interior de la zona Especial III abarca 2.567 kms.2, la misma que, por razones estratégicas, se circunscribe a la parte Centro Sur del Departamento, constituyendo aproximadamente un 40% del territorio total de la zona Especial III. El Nor-Este del área de atención especial son montañas, gran parte de ella vírgenes, ubicadas en la región tropical del país; el Sur-Este corresponde, en cambio, a la región fronteriza, controlada militarmente por las Fuerzas Armadas debido a las continuas actividades contrarrevolucionarias.

Esta micro-región, de atención especial, está conformada por tres territorios menores de carácter municipal que corresponden a sub-zonas o sub-regiones, según se indica en el Cuadro No. 1.

La Sub-zona A, es la más seca de la micro-región, pues acusa tan sólo siete meses de precipitación pluvial, la misma que bordea los 1.800mm. anuales; la Sub-zona B, un tanto más húmeda que la anterior, presenta precipitaciones pluviales que bordean los 2.200mm. anuales; finalmente la Sub-zona C, es la más húmeda de la micro-región, presenta regímenes de lluvia que superan los nueve meses en el año y bordea los 3.000mm. de precipitación pluvial anual.

En relación con la existencia de aguas subterráneas y mantos acuíferos no existe suficiente información; sin embargo, se han realizado estudios hidrológicos para el aprovechamiento de las fuentes existentes

en el consumo doméstico demandado por los nuevos centros de población.

| CUADRO No. 1 | | | | | |
|---|-------------------------|-------------------|-----|--------------------|-----|
| CIUDADES MENORES DE CARACTER MUNICIPAL SEGUN SUBREGIONES | | | | | |
| Sub- región | MUNICIPIOS | Superficie Km2 | o/o | Población Total | o/o |
| A | San Miguelito y Morrito | 1.104 | 43 | 8.400 | 27 |
| B | San Carlos | 770 | 30 | 16.000 | 52 |
| C | El Castillo | 693 | 27 | 6.600 | 21 |
| TOTAL | | 2.567 | 100 | 31.000 | 100 |

Se cuenta con un lago de agua dulce que tiene una superficie de 10.000 kms.2, con agua apta para el consumo humano; actualmente se utiliza sólo para la navegación interna y la pesca, que se intensificó en el gobierno anterior con la captura del tiburón para fines de explotación comercial.

Los principales ríos desembocan en el Lago de Nicaragua que es parte de la cuenca del río San Juan, el cual tiene un recorrido de 200 kms. navegables desde el Lago de Nicaragua hasta el Océano Atlántico. El Lago de Nicaragua le proporciona al río San Juan un volumen promedio anual de 500 M³/seg.

Los ríos Palos Ralos y El Consuelo son las corrientes de agua que se han utilizado para riego y que se encuentran en la Sub-zona I, de menor precipitación pluvial.

La presencia de unidades rocosas dentro del ámbito hidrogeológico son de tipo impermeable; debido a su agudo fracturamiento presentan una permeabilidad secundaria, lo que permite tener un mejor flu-

jo de las aguas subterráneas y un drenaje más prolongado constituyéndose en conductor de agua a la cuenca del Río San Juan.

Estas unidades rocosas, en cuanto a su calidad como material de construcción, en términos de proporción es el de mayor reserva, siendo los tipos andecíticos y basálticos los que se utilizan principalmente en la construcción de caminos y carreteras de todo tiempo. Estas unidades litológicas cuando están meteorizadas originan un suelo favorable para la vegetación, lo que indica que se trata de una zona de alta viabilidad para los asentamientos humanos, de acuerdo a las características arriba mencionadas.

c) Aspectos Socio Productivos

La población de la zona es de apenas 31.000 habitantes; en su mayoría originaria del occidente de la región del Pacífico, de donde fue desalojada paulatinamente por la dictadura a partir del nacimiento de la economía agroexportadora mediante el cultivo del algodón, ya que esas eran las tierras más aptas para la agricultura. La forzada inmigración de esta población al Departamento fue canalizada hacia las tierras de mayor pluviosidad, menos productivas y más aisladas, con accesibilidad nula, factores que condenaron a los campesinos a vivir en las profundidades de la montaña, cultivando una tierra que adquirieron bajo derecho de posesión.

Las mejores tierras, como ya señalábamos, se encontraban en manos de Somoza y los terratenientes privados; eran las tierras que tenían el mayor potencial de cultivo y se encontraban ubicadas en las riberas y cercanías del Río San Juan y el Gran Lago Cocibolca. Esta ubicación significaba una mayor accesibilidad a los mercados y una posibilidad de dotarlas de la infraestructura mínima para su explotación y usufructo; por otro lado, sus propietarios eran también poseedores de los medios de transporte acuáticos, terrestres y aéreos.

El caso de Río San Juan es muy ejemplificador, ideológica y culturalmente; su población estaba completamente desconectada del resto del país debido al aislamiento geográfico y a la falta de atención de parte del régimen Somocista, por lo que su relación cotidiana se da-

ba, principalmente, con el vecino país de Costa Rica. Por ende, la influencia cultural era recibida en forma directa y a través de los medios de comunicación masiva como la Radio y T.V. costarricense que, dicho sea de paso, eran las únicas frecuencias que se captaban.

En general, la relación económica de frontera se fundamentaba en el intercambio comercial, incluyendo la forma de trueque, basada principalmente en el contrabando, por lo que los principales poblados se habían convertido en Puertos de Alijo: San Carlos y San Miguelito se comunicaban con el territorio de Costa Rica a través del Río Frío; El Castillo, por el Río Poco Sol y San Juan del Norte por el Río Colorado.

Así, la población sanjuaneña vivía del comercio-contrabando, relacionada con un país extraño al que le unían, sin embargo, vínculos familiares ya que muchos de sus ciudadanos emigraban a Costa Rica en busca de mejores condiciones de vida.

A pesar de que el acceso y conexión terrestre existe hasta el Municipio de San Miguelito, Sede Sub-zonal desde la Sede zonal (a 40 km. sobre el corredor lacustre), los principales vínculos y relaciones sociales y económicos en todos los campos se siguen dando con la Región IV y la Región III; en el primer caso con la tercera ciudad de Nicaragua, Granada, y en el segundo con la capital, Managua, transportándose preferentemente a través del Lago Cocibolca y la vía terrestre que une Managua con Granada. De ahí que todo parece indicar que su relación con Jigalpa, (sede de la región V) difícilmente será primordial por lo que se mantendrá, al menos por un tiempo, la relación tradicional con Granada, como punto de enlace para la actividad comercial y de servicios, así como para el mantenimiento de los vínculos sociales y familiares.

Por las razones históricas y político-económicas ya mencionadas, surgió así una incipiente Red de Asentamientos Rurales que se formó sobre el subsistema acuático: Lago de Nicaragua o Cocibolca (porción oriental), Río San Juan y el Río Tapanaguazapa. Los poblados que no se encontraban ligados directamente a la producción centraron su actividad económica en torno al comercio del contra-

bando.

La Reforma Agraria, principio fundamental de la Revolución, ha permitido el desarrollo de los Sistemas o Redes de Asentamientos Campesinos, ligados directamente a las actividades agropecuarias.

Actualmente, la zona Especial III aporta el 10% de la producción para el consumo nacional de arroz y su producción ganadera alimenta asimismo al 10% de la población del país.

La explotación pesquera de especies como: róbalo, gaspar, guapote, entre otras, se da a un nivel artesanal, pudiendo constituirse a partir de su tecnificación en uno de los más altos rubros económicos de la zona.

Un renglón importante en la actividad económica es el comercio que se da principalmente desde otras regiones a través de la vía acuática por el Lago Cocibolca y a nivel interno, a través del Río San Juan. Los productos más importantes que se comercializan desde afuera son víveres, ropa y zapatos. Los comerciantes son privados. La comercialización y distribución de los granos básicos los canaliza el Estado.

También se da este movimiento comercial desde la zona hacia las otras regiones del país, con los productos del agro extraídos de la Región. En este caso, el Estado centraliza la comercialización, mediante instancias y organismos creados para tal fin y con el objetivo de evitar, en lo posible, la especulación.

Con relación a la infraestructura física y el equipamiento social de las zonas pobladas existentes, podemos señalar que adolecen de graves deficiencias; por ejemplo San Carlos y Miguelito estaban pobremente dotados de ciertos servicios, a pesar de que concentraban el 20% de la población nucleada en centros poblados. Solamente los dos poblados mencionados poseen servicios de agua potable y energía eléctrica integrada al sistema interconectado nacional; no existían calles pavimentadas, ni alcantarillado sanitario, ni servicio de recolección de basura. Tampoco existían las telecomunicaciones.

No existían localidades con vías terrestres de todo tiempo, sólo de

tiempo seco hacia San Carlos y San Miguelito. Por otro lado, existían brechas o senderos que se abrieron con el avance de la frontera agrícola hacia los terrenos bajos y a los terrenos altos, tal es el caso de la relación entre: San Miguelito y Jesús María, San Carlos y Laurel Galán, Santa Fe y La Azucena, y, Sabalos y Buena Vista. Después del triunfo de la Revolución, a partir de 1980, se han construido 116 kms. de caminos de todo tiempo, en unos casos sobre la antigua traza vial de: brechas y senderos y en otros abriendo nuevas carreteras que transforman el conjunto de las interconexiones entre las zonas pobladas y las áreas productivas, creándose las bases para la constitución de una nueva red de enlaces regionales que sirve para la estructuración de una nueva red de asentamientos campesinos.

2. IMPORTANCIA ECONOMICA Y POLITICA DE LA MICRO-REGION EN EL CONTEXTO NACIONAL

La zona Especial III adquiere relevancia en el contexto nacional por los siguientes aspectos:

1. Se trata de una zona históricamente olvidada, que presenta niveles de atraso y aislamiento supremamente grandes, donde la tasa de mortalidad infantil era la más alta del país y la tasa de mortalidad global ascendía a 43 personas por cada mil habitantes.

Por otro lado, allí se produjo una alta concentración de la tierra, pues un grupo reducido de terratenientes, entre ellos principalmente Somoza, concentraban el 67% de la propiedad de la tierra a través de grandes haciendas, mientras el grueso del campesinado sólo tenía acceso al 6% de la superficie en pequeñas fincas.

2. El ámbito regional donde se encuentra ubicada la zona Especial III, constituye un área con un gran potencial para las actividades agrícolas y ganaderas, piscícolas y forestales que permitiría abastecer las necesidades tanto del mercado interno como de algunos rubros demandados por el mercado internacional.

Actualmente dicha zona proporciona al país una gran variedad de productos agrícolas, ganaderos, pesqueros y forestales; canalizando

hacia el mercado externo otros como la raicilla (alcaloide), caucho, cacao, ganadería, entre otros.

3. Se ha convertido en el punto clave alrededor del cual se desarrolla, canaliza y vertebra las actividades de la "contra", constituyéndose en una especie de corredor a través del cual penetran al territorio Nicaragüense los grupos contrarrevolucionarios, armados y financiados por el gobierno norteamericano.

4. Por su ubicación geográfica corresponde a una zona que comparte 320 kms. de frontera con Costa Rica, a lo largo de la cual se han producido las mayores incursiones de la "contra", convirtiéndose en una zona de privilegio desde el punto del resguardo de la soberanía nacional.

5. En esta región se encuentra ubicada la subregión de San Juan que presenta características ecológicas muy particulares, entre ellas la de ser uno de los sitios de mayor pluviosidad en el mundo (7.000 mm. anuales) y contar con especies animales y vegetales únicos en el mundo, lo que la convierte en un verdadero pulmón verde que permite mantener el equilibrio ecológico más allá del ámbito regional nacional.

6. Es una zona estratégica, en términos de que se constituye en un lugar alternativo al canal de Panamá para la construcción de un canal interoceánico. Ya desde comienzos de siglo Estados Unidos mostró interés en la construcción del mismo, llegando incluso a firmar un convenio con Nicaragua, por medio del cual financiaba las obras del canal y se reservaba a cambio la propiedad sobre el canal.

Este conjunto de aspectos de orden económico y político han convertido a la zona Especial III en una de las áreas de mayor prioridad y atención por parte del Gobierno Revolucionario y del conjunto de sus Instituciones y Organizaciones.

Se han llevado adelante acciones encaminadas a superar la difícil problemática de la Región Especial, encaminadas dentro de una nueva óptica que pone de relieve dos aspectos fundamentales: defensa y

producción.

3. CONSTITUCION DE LA HEGEMONIA POPULAR COMO MECANISMOS DE FORTALECIMIENTO DEL PROCESO GENERAL DE NICARAGUA

La profundización del proceso revolucionario nicaragüense pasa necesariamente por la constitución de un nuevo poder en aquellas áreas que tradicionalmente han tenido un menor desarrollo relativo dentro del conjunto nacional y/o aquellas que han devenido, por esa misma situación, zonas vulnerables a la penetración de "la contra". La constitución de este poder local va erigiéndose a través de un proceso de legitimación originado en la concertación de intereses en el seno del pueblo para impulsar la defensa nacional, la producción básica, la elevación de los niveles de conciencia y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Pero también esta hegemonía popular se erige a partir de su relación con el poder global; es decir, de su ubicación en la política general de descentralización del poder (democracia), de la economía (socialización de las bases productivas) y del territorio (desconcentración).

En esta perspectiva, se desarrolla en la actualidad un sistema institucional (hegemonía popular) asentado en una nueva forma de organización territorial (red de asentamientos humanos como ejes regionales) y sobre la base de una organización social directamente vinculada a las tareas de producción, defensa y decisión política (participación a todo nivel). Estos desarrollos son posibles gracias al sistema de planificación usado: altamente participatorio y sumamente pragmático. Una planificación concebida en términos de proceso, que se la hace "sobre la marcha" y que, por tanto niega la práctica común de los "planes libres" (que contienen determinaciones apriorísticas en forma de modelos). Una planificación que busca el consenso al interior del ámbito de lo local y de éste con las decisiones que emanan del poder a nivel nacional.

La formación de este sistema institucional local va en relación a las características socio-territoriales de la zona descrita anteriormente y a los objetivos planteados en las distintas instancias de decisión polí-

tica y que, a nivel político-administrativo, según los criterios generales de la Regionalización del país, la zona Especial III es atendida por un Delegado del Gobierno con rango de Ministro quien, a su vez, coordina la gestión estatal en todas las Instituciones y Organismos, teniendo su sede Regional en San Carlos, la cabecera del Departamento.

La Delegación de Gobierno se inscribe en la política global de descentralización correspondiente a esta zona Especial. Así, hoy, gracias a la política de regionalización del país, llevada a partir de julio de 1982, esta zona históricamente olvidada es objeto de atención prioritaria de todas las Instituciones y Organismos del Estado como zona Especial. Esta regionalización tiene como objetivo el de descentralizar la gestión estatal para impulsar el desarrollo a lo largo y ancho de Nicaragua, dividiendo a tal fin al país en seis Regiones y tres Zonas Especiales acordes a las características geográficas, económicas, sociales e históricas comunes o afines; habiéndose aplicado como una estrategia de desarrollo paralela a la redistribución de la tierra (Reforma Agraria), al fortalecimiento del Area de Propiedad del Pueblo (APP), a la autodefensa, a la organización cooperativa, a la distribución de las fuerzas productivas en todo el territorio, etc. En este contexto, la autodefensa toma singular importancia por la ubicación estratégica de la zona, dada la continua agresión imperialista que se desarrolla bajo la forma de incursiones contrarrevolucionarias desde el territorio costarricense.

De allí que la constitución de la Hegemonía Popular en la zona vaya estrechamente vinculada a la organización democrática en la producción en una situación de agresión permanente, no sólo hacia esta zona sino también al conjunto del territorio nacional. Es decir una organización socio productiva capaz del sostenimiento de la economía regional, que sirva de aporte al desarrollo socio-económico nicaragüense y que además resguarde la soberanía nacional.

En la necesidad de fortalecer una hegemonía popular en esta zona altamente conflictiva, se ha previsto el desarrollo de un tipo de planificación (entendida como proceso) que oriente, desde y hacia la realidad concreta, las acciones de la defensa y producción nacionales. Es-

ta planificación está compuesta de tres elementos básicos: la construcción de un marco institucional en la zona (hegemonía popular), el desarrollo de una nueva organización de la producción y la defensa y la configuración de una organización territorial acorde a la estrategia general de desarrollo.

Este marco institucional en formación es concebido bajo la necesidad de lograr una alta eficiencia y la mayor representatividad posible de los distintos sectores del pueblo(1), para, en base al consenso, conseguir aunar esfuerzos en la mira de los objetivos históricos del proceso. Un marco institucional que asocia la técnica y la política y que, por tanto, persigue una gestión altamente socializada de la economía y de la política. Un marco institucional inacabado y flexible que permite ir redefiniéndolo constantemente en función a los requerimientos impuestos por la realidad.

Este marco institucional se explicita al señalar las características que asume la organización de la producción, de la defensa y del territorio en la zona.

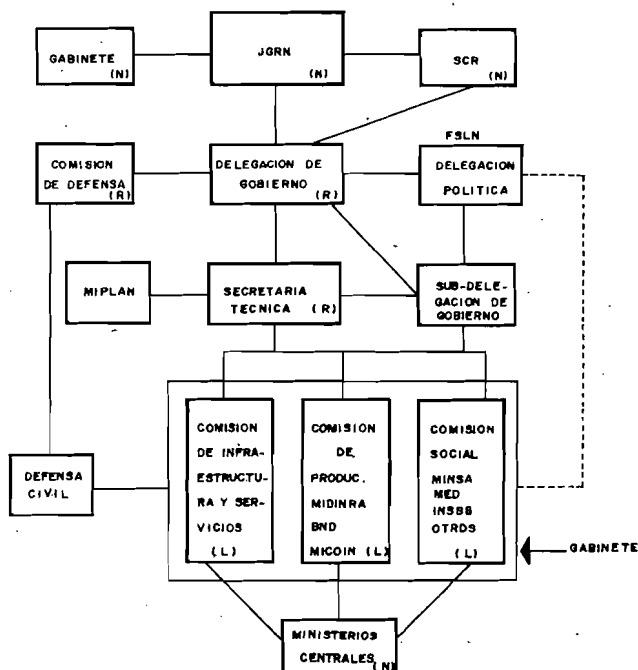
La estructura productiva en el período somocista se caracterizaba por el alto grado de concentración de la propiedad (Somoza controlaba el 67% de la tierra), por la producción para el mercado externo bajo la forma de la plantación (monocultivo cíclico, oferta inestable de mano de obra, etc.), por una población altamente inmigrante (expulsada de la zona del Pacífico en el boom algodonero) y con pocas posibilidades de ser absorbida por el aparato productivo de la plantación, por niveles de educación, salud, etc., extremadamente bajos, por el aislamiento, etc., al punto de ser considerada una de las zonas más deprimidas de Nicaragua.

Este "marco institucional" se asienta, entonces, en una nueva estructura socio-productiva que a la par que tiene que ser altamente productiva (producir para exportación y para el consumo interno de la

(1) Por ejemplo: de cara al pueblo, las comisiones, etc., así como la selección de los mejores a través de "ganarse el puesto", elecciones de distinta índole, etc.

EL PROCESO DE CONFORMACION DE UN SISTEMA

FUNCIONAMIENTO DE LA DELEGACION DEL GOBIERNO



Nota de Cuadro

- JGRN: Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional
- SCR: Secretaría de Coordinación Regional
- EPS: Ejército Popular Sandinista
- FSLN: Frente Sandinistas Liberación Nacional
- MINT: Ministerio del Interior
- MIPLAN: Ministerio de Planificación
- MICONS: Ministerio de la Construcción
- MINVAH: Ministerio de Vivienda y Asent. Humanos
- INAA: Instituto Nicaragüense de Agua y Alcantarillado Sanitario
- INE: Instituto Nicaragüense de Energía
- MIDINRA: Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria
- BND: Banco Nicaragüense de Desarrollo
- MICOIN: Ministerio de Comercio Interior
- MINSA: Ministerio de Salud
- MED: Ministerio de Educación
- INSSBI: Instituto de Seguridad y Bienestar Social
- L: Programas específicos

región), debe redistribuir los beneficios que de ella se obtengan y enfrentar la dura tarea de la defensa nacional. Es así como se ha previsto las siguientes tres líneas centrales de trabajo para un desarrollo agropecuario que se ajuste a los lineamientos de la Revolución: a) Fortalecimiento del Area de Propiedad del Pueblo (APP), b) Desarrollo del movimiento cooperativo y, c) Proyectos de Desarrollo.

En base a la estrategia de desarrollo agropecuario se dividió territorialmente en dos zonas a la Micro-Región: una inmersa en la unidad fisiográfica conocida como la depresión nicaragüense y la otra que corresponde a las estribaciones de las serranías de San Carlos, aplicándose en ellas la política de Reforma Agraria y de desarrollo urbano-regional(2).

En la primera se inscribe espacialmente, el fortalecimiento del APP (Area Propiedad del Pueblo) que está llamado a ser el eje del desarrollo alcanzado y manteniendo una agricultura especializada; ello significa mejorar la productividad, la eficiencia y la participación de los trabajadores agrícolas.

En la segunda se da cabida al desarrollo del movimiento cooperativo donde el principal protagonista es el campesinado que tiene acceso a la tierra, insumos, tecnología y su participación en los proyectos de desarrollo agropecuario que son el tercer elemento de la estrategia del desarrollo de la zona(3) señalando que tendrán en su interior una

(2) La acción de la Reforma Agraria merece especial mención ya que Río San Juan es la región donde el A.P.P., ha alcanzado un peso mayor en el control de la tierra (85.000 Manzanas = 53%), a su vez el movimiento cooperativo consta de 42 cooperativas y 1.098 miembros (20.000 Manzanas = 5.5%). Se han titulado 20.373 Manzanas beneficiando a 568 familias campesinas, habiendo afectado a 12 propietarios por ociosidad y por mantener relaciones de producción atrasada (precarismo, colonato) en un área de 20.361 Manzanas. El sector privado grande controla actualmente 30.000 Manzanas lo que representa el 8.5% y finalmente el 33% de la tierra, 90.000 Manzanas, está en manos del campesinado que aún se encuentra disperso y fuera de la frontera socio productiva. Datos a Mayo 1984.

(3) La zona Especial contempla 10 proyectos de carácter productivo, con impacto regional y nacional, específicamente en la producción agrope-

articulación entre APP y el sector cooperativo.

Correlativamente al desarrollo de la producción agropecuaria, se han ido impulsando una serie de acciones específicas tendientes, por un lado, a buscar un mayor bienestar en el conjunto de la población local y, por otro lado, aportar al desarrollo nacional a través de la defensa y la producción. De allí provienen las iniciativas para la creación de nuevos y mejores medios de transportación fluvial, terrestre y aérea (destacándose la carretera Acoyapa-San Carlos); para la generación de medios de comunicación como la radio, la televisión, la telefonía, la telegrafía, etc.; para el desarrollo del equipamiento e infraestructura de la salud, la educación, el agua potable, la energía eléctrica entre otras.

Esta nueva estructura productiva y de servicios ha permitido un cambio profundo en la organización territorial de la producción; al punto de que en la actualidad la micro-región, por un lado, se encuentra en un franco proceso de integración a la organización del territorio nacional y, por otro lado, ha adoptado en su interior una configuración totalmente distinta a la anterior. Este se estructura a través de una superposición o trama de relaciones alrededor de la defensa, la administración y la producción.

De esta manera se tiene la articulación de dos ámbitos diferenciados, el uno que obedece a la estrategia de desarrollo agropecuario que di-

cuaria y agro-industrial:

**PRODUCTOS
AGROPECUARIOS**

Arroz de Riego
Ganadería
Leche
Hortalizas
Aguacate
Granos Básicos

APP
APP y COOP
APP
APP
APP
APP y COOP

**PRODUCTOS
AGROINDUSTRIALES**

Caucho APP
Cacao COOP
Raicilla COOP
Palma Africana
APP, y COOP a nivel
de Cultivos

APP: Area Propiedad del Pueblo
COOP: Cooperativa.

vide longitudinalmente a la micro-región y el otro, que corresponde a la jurisdicción municipal en formación, definido transversalmente por las funciones político-administrativas. Esta trama de relaciones se complementa con una estructura de asentamientos humanos pequeños polifuncionales, integrados por la complementaridad de funciones, por la infraestructura de comunicaciones y la hegemonía popular en consolidación.

Esta superposición de los ámbitos productivos y político-defensivos diseña una jerarquía de relaciones en la red de los asentamientos humanos que va de mayor a menor, desde la Sede Micro-regional (San Carlos), las cabeceras municipales (San Miguelito y El Castillo) a una constelación de asentamientos dispersos en cada una de las jurisdicciones municipales. Esta red de asentamientos humanos proviene del proceso de "concentración dispersa" de la población en la cual cada núcleo va asumiendo un rol específico, tanto en relación con los otros centros como respecto de la zona en la cual se inscribe.

Todos estos asentamientos se encuentran articulados en una red y se caracterizan por ser unidades pequeñas (1.500 a 3.000 habitantes según su importancia y rol) de concentración de población y de servicios que se encuentran repartidos en el conjunto de la micro-región, para defender a la población, mejorar las condiciones de vida de los habitantes y apoyar la producción.

De esta manera este proceso de nuclearización de la población persigue: 1) mantener ocupado y controlado el conjunto del territorio micro-regional; 2) defender al conjunto de la población de las continuas incursiones militares de la contra; 3) producir de manera eficiente y al menor costo posible; 4) dotar de servicios y equipamientos al conjunto de la población, entre otros. De allí que cada núcleo poblado cumpla una función dominante específica, sean éstas, por ejemplo: de centro de servicios y equipamiento para la producción y la población; de núcleo de defensa de una zona estratégica productiva, militar o de servicios; punto de avanzada o contacto con el resto del país, etc.

4. CENTROS POBLADOS

La incipiente red de Centros de Población de la zona Especial III, Río San Juan, se produjo a lo largo de los corredores acuáticos. El lago de Nicaragua y los ríos San Juan y Tepenaguazapa constituyen el sistema de enlace, ahora complementado con la red de caminos de todo tiempo impulsada por la revolución, que incide enormemente en el conjunto de la realidad económica y social.

La estrategia de desarrollo agropecuario definió así una frontera socio-productiva en función del elemento estructurador, el Sistema de Enlace y la tierra agrícola libre de latifundismo, concentrando así la población y la producción. Es así que la población dispersa que se encontraba en la frontera agrícola se ubica en mejores condiciones para producir y elevar su nivel de vida. Surge de esta forma la estructuración de los Centros de Población (Ver Mapa 2 y Cuadro No. 1) originados por la necesidad de reasentar 1.100 familias campesinas, de manera prioritaria, que se encontraban en la frontera agrícola, en 13 asentamientos campesinos que revisten diferentes características en su reubicación:

PRIMER GRUPO:

Asentamientos Campesinos incorporados a localidades nucleadas.

SEGUNDO GRUPO:

Asentamientos Campesinos incorporados a localidades dispersas existentes.

TERCER GRUPO:

Asentamientos Campesinos Nuevos.

Estos grupos se producen especialmente en las tres Sub-zonas virtuales, I, II y III, cuya división busca aumentar la participación de las comunidades en el diseño de los planes de desarrollo y conocer con mayor realismo las necesidades de cada Sub-zona. Sus redes están articuladas por las tres principales cabeceras municipales de la zona: San Miguelito, San Carlos y El Castillo, que ofrecen un nivel mínimo de servicios a la población ya que pueden caracterizarse de la

siguiente forma:

San Miguelito (2.100 habitantes): Cabecera municipal y Centro de Servicios de la Sub-zona I, también importante por su función de Puerto Lacustre y terminal de la carretera Acoyapa-San Carlos, En su área de influencia tiene cinco Centros de Población. De acuerdo al Sistema Urbano Nacional se le considera como un Centro de Servicios, el cual tendrá su Centro de Apoyo en el Poblado Base de Juan Manuel Loredo.

San Carlos (4.000 habitantes): Importante por su posición geográfica para la defensa, por ser fronterizo, Puerto Lacustre y fluvial. Con el decreto de Regionalización pasó a ser Sede de la zona Especial III, con potencial agropecuario limitado, no obstante, tiene potencial para desarrollar la industria artesanal y pesquera. El incendio ocurrido el 25 de octubre de 1984 ha permitido iniciar la aplicación de los planteamientos del esquema de Desarrollo Urbano preparado previamente en este año, en pro de su ordenamiento como núcleo poblacional importante.

De acuerdo al Sistema Urbano Nacional (S.U.N.) se le considera como un Centro Secundario.

El Castillo (800 habitantes): Es la cabecera del municipio de su mismo nombre; está sujeta a reubicarse por ser vulnerable a las acciones contrarrevolucionarias dado que se localiza en la margen norte del río San Juan, a 4 kms. de la guardarraya. Es un centro poblado que expulsa población. En su área de influencia se desarrolla el proyecto agro-industrial Palma Africana que dará empleo directo a unos 650 trabajadores.

Como centros poblados de apoyo a las cabeceras municipales de San Carlos y San Miguelito, existen dos posibles pueblos bases, LA AZUCENA y JUAN MANUEL LOREDO(4).

(4) Pueblo Base: Centro de población entre 1.000 y 2.500 habitantes y con un mínimo de 5.000 habitantes en su área de influencia.

La Azucena (1.100 habitantes): Unico centro de población aglutinado que se estructuró con el avance de la frontera agrícola (con el plan de reasentamiento se incorporaron unas 100 familias campesinas). Presta servicios a la población que se encuentra en su área de influencia (habilitaciones bancarias, salud, educación, teléfono).

Juan Manuel Loredo (1.200 habitantes): Se enmarca en la política de ordenamiento de los Sistemas de Asentamientos Humanos a implementar; prioritariamente, programas de viviendas nuevas en apoyo a los sectores productivos consolidados; en este caso, en torno a la Unidad de Producción de Arroz en base a Riego. Con el Plan de Reasentamiento se perfila como un Pueblo Base, estimándose una población inicial de 1.200 habitantes.

>