

LA INVESTIGACION URBANA EN AMERICA LATINA

CAMINOS RECORRIDOS Y POR RECORRER

VIEJOS Y NUEVOS TEMAS

Fernando Calderón / Henry Coing /
Carlos A. de Mattos / María Clara Echeverría /
Pablo Gutman / Etienne Henry /
Pedro Jacobi / Samuel Jaramillo /
Marco Negrón / Pedro Pérez /
Martha Schteingart / Alicia Ziccardi.

Mario Unda
(Editor)

2

ciudad 
centro de investigaciones 

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

**LA INVESTIGACION URBANA EN
AMERICA LATINA
CAMINOS RECORRIDOS Y POR RECORRER
VIEJOS Y NUEVOS TEMAS**

Editor: Mario Unda

Primera Edición: CIUDAD 1989

Copyright: CIUDAD

VOLUMEN 2

Quito, Ecuador, 1989-1990

Portada: CIUDAD

Este libro se publica con el apoyo de la Fundación FORD.

307.76 Unda, Mario. Editor.

U55i La investigación urbana en América Latina. Viejos
y nuevos temas. Vol. 2, Quito, CIUDAD, 1990,
320 p.

/ URBANIZACION // SOCIOLOGIA URBANA /
/ INVESTIGACION URBANA // MOVIMIENTOS
SOCIALES URBANOS // AMERICA LATINA /..

INDICE

	Pág.
1. INTRODUCCION	I
2. La formación de investigadores urbanos en América Latina <i>Pedro Pirez</i>	9
3. El desenvolvimiento de la discusión sobre la urbanización latinoamericana: ¿Hacia un nuevo paradigma de interpretación? <i>Samuel Jaramillo</i>	35
4. De la "ciudad radiante" a la "ciudad ilegal". Medio siglo a la búsqueda de la ciudad latinoamericana <i>Marco Negrón</i>	75

5. Mito y realidad de la planificación regional y urbana en los países capitalistas latinoamericanos
Carlos A. de Mattos 121
6. Servicios urbanos: ¿viejo o nuevo tema?
Henry Coing 155
7. ¿Adonde vas? o cómo la investigación urbana aborda el transporte
Etienne Henry 169
8. Problemas y políticas de vivienda en México
Martha Schteingart 195
9. El Pedro, la Juana, la investigación y el hábitat
María Clara Echeverría 221
10. Cambio tecnológico y crecimiento urbano: una agenda para la investigación en América Latina
Pablo Gutman 251
11. Urbanización y democracia local en América Latina
Fernando Calderón 265

- 12. Reflexiones sobre la investigación urbana
y el poder local**
Alicia Zicardi 273
- 13. Movimientos sociales urbanos en el Brasil.
Reflexiones sobre la literatura de los años
70 y 80**
Pedro Jacobi 297

URBANIZACION Y DEMOCRACIA LOCAL EN AMERICA LATINA

Notas para la discusión

Fernando Calderón G.

1.

Uno de los rasgos básicos de la urbanización en América Latina, y que se amplía y profundiza con la actual crisis, es el incremento de las necesidades, de los problemas cotidianos y la deficiencia de los recursos y las políticas socioeconómicas para satisfacerlos.

Los Estados, particularmente, pueden cada vez menos dar satisfacción a dichas necesidades pues están más orientados a paliar y enfrentar las demandas de intereses y políticas externas. Sin embargo, hay situaciones y momentos en los que las acciones de la propia población junto con la existencia de políticas e intereses sociales renovados y gestiones creativas han limitado estas tendencias. Al respecto, ejemplos que pueden mencionarse son: la experiencia municipal de Lima, durante el período de Bazantes, o incluso de Comunas, como Villa El Salvador, en la misma ciudad.

2.

El actual problema urbano es resultado de un largo proceso histórico de formas diferenciadas de industrialización y de desarrollo económico en la región: sustitución de importaciones, industrialización

asociada a las multinacionales y al Estado que, no logrando satisfacer las necesidades de la población, más bien las agudizaron. Así el deterioro de las condiciones de vida urbanas es en gran medida consecuencia de la incapacidad de nuestros sistemas productivos.

3.

Hoy esta situación encuentra sus límites en la propia crisis de dichos procesos de desarrollo. Así, en todos los casos observamos:

a) procesos de desindustrialización, por los efectos de los precios de los productos del mercado externo, por la obsolescencia de nuestras industrias no competitivas, etc., que repercuten en una disminución real del empleo industrial y de los salarios.

b) proceso de reconversión industrial, sólo en industrias de punta orientadas al mercado externo, con una escasa absorción de mano de obra, con altos índices de productividad.

Esto genera y agrava el problema del subempleo, el que se amplía en el sector informal y particularmente en servicios, bajo condiciones de explotación cada vez mayores (mayor tiempo de trabajo, diversificación y ampliación del empleo familiar). Este fenómeno se da bajo formas irregulares de producción e intercambio, de las cuales se beneficia el sector formal a través de múltiples conexiones, donde el subcontrato no legalizado aparece como predominante; es decir, en alguna medida, el subempleo subvenciona a la productividad industrial.

Por ello nuestras ciudades presentan dos caras: la de los edificios modernos y avenidas muy iluminadas y de tugurios del centro y el incremento de los asentamientos espontáneos en la periferia (las ciudades de Santiago, Lima, San Pablo, Quito, Guayaquil, son ejemplo de ello). Se calcula que más de un 50% de la población en áreas metropolitanas, viven esta situación. También se ha verificado que el automóvil privado ocupa el 68% de las vías públicas, transportando sólo al 5% de la población; asimismo, se han agudizado los problemas de agua potable, alcantarillado, vivienda, áreas verdes, delin-

cuencia niños abandonados; en La Paz, por ejemplo, el 40% de los barrios populares se halla en áreas no habitables; en muchas ciudades se ha llegado al límite del deterioro ecológico.

Es decir, las consecuencias de la crisis han sido una mayor diferenciación y empobrecimiento de la población, generando ciudades duales.

4.

Por su parte la población urbana en medio de muchos problemas (inestabilidad ocupacional, disminución de salarios, inflación, no cumplimiento de pactos patronales, aislamiento, individualismo, pérdida de identidad, etc.) tiende a responder a ellos por lo menos de dos formas: a) a través de estrategias de sobrevivencia de carácter comunitario, y b) de nuevas formas de acción colectiva.

Con relación a las primeras se vienen desarrollando una serie de redes de relaciones más o menos autogestionarias de organización del empleo, producción, intercambio; estas experiencias le permiten a la gente enfrentar sus necesidades de manera más autónoma, colectiva y democrática; pero desde luego no son suficientes para solucionar sus problemas. Los ejemplos de las Comunidades Edilicias de Brasil (CERB), en casi todas las ciudades latinoamericanas, de Economía de solidaridad en Chile, de las madres pro-vaso de leche en Lima, etcétera, dan cuenta de una variedad de formas de organización tanto a nivel colectivo barrial, como familiar.

Tan disímiles como sus demandas son sus formas de acción: desde marchas y sentadas en la vía pública por lograr el suministro de gas a precios oficiales, petitorios municipales, hasta toma de terrenos, incendios, asaltos a supermercados, pasando por una variedad de huelgas de hambre, boycotts de consumidores, paros urbanos, etc.

Esta situación se ha agudizado en los últimos años por la supremacía del mercado internacional; la deuda, la fuga de capitales y las políticas neoliberales ortodoxas. En casi todos los países se aplicaron las políticas de ajuste del FMI (salvo Perú y Nicaragua); el Estado sólo alcanza a subsidiar miserablemente a los más pobres con políticas de donación de alimentos, o programas como el PAM y el POS en Chi-

le. Se trata de una política mercantilizada que subsidia a los más pobres.

5.

La paradoja es que estas situaciones fusionadas de deterioro urbano y de políticas socialmente regresivas y de acción colectiva fragmentada se dan en un gran proceso de revalorización de la democracia, aun que de diferentes maneras y de fuerzas variadas en la región: transición en los países del Cono Sur, sucesión presidencial y democratización en Paraguay y Chile, ampliación democrática en Colombia, Venezuela y, quizás, en México; democracia participativa en Nicaragua, etc. Es decir una revalorización democrática general, producto tanto de élites políticas, como de demandas populares urbanas; a lo que debemos agregar la acción de los nuevos movimientos agrarios, étnicos, de jóvenes, de derechos humanos, ecologistas, etc., que apuntan a nuevas formas de sociabilidad y de hacer política. Esta, desde luego, choca no sólo con la lógica económica señalada precedentemente sino también con las propias concepciones y prácticas sociales o instrumentales de los partidos políticos y gobernantes. Posiblemente la pregunta que valga la pena hacerse es si podrá concretarse un nuevo campo institucional en el que puedan plasmarse nuevos sistemas de representación social.

6.

Desde la óptica urbana un aspecto central de estos procesos y dilemas democráticos es el de poder local o municipal.

Tradicionalmente en América Latina, los municipios han estado subordinados al Estado central; sin recursos económicos, ni poder de decisión política, por lo general los gobiernos municipales que disponen sólo del 10% del gasto público se han dedicado principalmente a la satisfacción de servicios básicos, a facilitar la especulación de tierras y viviendas y al ejercicio del control burocrático y político de la población. Los municipios con mucha frecuencia han sido mecanismos de clientelas de caciques locales. Claro está que en momentos de auge popular sus políticas estuvieron orientadas a satisfacer necesidades populares, como por ejemplo en Bolivia en el período

52-56, aunque subsistan las dificultades de descentralizar el poder con Estados nacionales débiles. El tema sería cómo lograr un proceso de descentralización-democratización que brinde mayor integración y fortaleza al Estado nacional.

Sin embargo, si se toman en cuenta las demandas de la población tanto materiales como de participación política, quizás el municipio sea el instrumento de gestión directamente ligado a la realidad cotidiana de una sociedad local. Se puede decir que el municipio es un punto central de interacción entre el Estado y la sociedad civil, donde tal vez la lógica del Estado y de la sociedad se articulen recíprocamente.

Así, cuando más democrático sea un Estado, más fuertes serán los municipios y más poderes tendrán, ya que podría gestarse una identidad entre gobernantes y gobernados; por el contrario, serán los municipios más cerrados y limitados cuando los territorios sean más autoritarios o de democracias censitarias. Es decir la democratización y descentralización municipal pueden constituir un nuevo campo de conflictos y de participación ciudadana en las decisiones y los ejercicios de la vida urbana.

7.

Con esto, no es mi intención construir una utopía acerca de la acción municipal, porque si bien una democratización municipal puede enfrentar los problemas urbanos, estos mismos son parte de los procesos de desarrollo económico y de dominación política que en verdad sólo pueden constituir una palanca para el cambio sociopolítico y democrático de nuestras sociedades.

El municipio implica una comunicación con otros actores sociales, sus problemas, demandas y sueños; comunicación con el nuevo sindicalismo, con los movimientos de derechos humanos, movimientos por la calidad de vida, ecologistas, étnicos, de mujeres, sectores medios, y también un cambio de relación con los partidos y otras fuerzas progresistas.

De alguna manera se trata a la vez de lograr una mayor ampliación ciudadana, a través de una mayor participación política en la gestión y a la conformación de un nuevo marco institucional, donde puedan fluir los conflictos y expresarse las acciones sociales; para poder emprender, de manera no ortodoxa, metas de autonomía nacional y cambio social.

De esta manera, si las prácticas democráticas de poder local se expandieran, seguramente las tensiones políticas en la relación estado-sociedad se dinamizarían y las alternativas democráticas se harían más visibles. Sin embargo, es necesario reconocer que el poder local es un espacio de conflicto donde confluyen intereses contrapuestos. Las recientes políticas de descentralización estatal impulsadas prácticamente en toda la región buscan, en gran medida, una descentralización administrativa que reasigne y legitime una distribución desigual de la crisis a nivel local, en definitiva, una nueva recentralización, pero esta vez impulsada desde los programas de ajuste estructural.

Poder local, Municipios y democracia territorial son pues instancias donde confluyen complejo juego de intereses que vinculan, por ejemplo, una maestra local de un barrio cualquiera con el Presidente del F.M.L., lo que no implica mecánicamente señalar la presencia de una contradicción antagónica absoluta, sino reconocer la presencia de un espacio de conflictos donde puede redimensionarse la política y la misma representación social de la política puede llegar a producir modificaciones en los proyectos descentralizadores que prioritariamente buscan redistribuir inequitativamente la crisis. Si solamente se pudiera lograr asociar fuertemente descentralización con democratización a nivel local, las fuerzas sociales que lo impulsan habrán logrado un importante avance en la construcción de una democracia plural y sustantiva. Una democracia más estable e integral, como diría Torqueville.

En este sentido las experiencias participativas y comunitaristas que se dan en el vasto universo urbano latino americano nos habla de haber realizado loables aciertos defensivos para paliar el hambre, tendrán, y de hecho ya lo empiezan a ver, que plantearse metas de acción e institucionalización política como la mejor forma de transfor-

mar su resistencia a la pobreza en voluntad política de cambio y modernización social.

8.

Todo esto además implica cambios en la cultura política, la ruptura del monopolio de los partidos políticos en la transformación de las representaciones sociales, en la creación de proyectos nuevos y también en que los intelectuales contribuyan a comprender con más humildad nuestras sociedades, sin autoencerrarse en ideas, en el sentido de textos y teorías ortodoxas o de moda, o totalitarismos negativos y pensar en base a los datos de la realidad, con la mayor precisión científica posible, pero sobre todo con un espíritu crítico y con una vocación que busque reales procesos emancipatorios.

BIBLIOGRAFIA

BORJA, J.; POSO, H.; MORALES, E. y VALDEZ, T.: "Descentralización del Estado, Movimiento Local y Gestión Local" FLACSO-CLACSO Stgo.-Chile 1986.

CLACSO-ICI: "El Gobierno Local en América Latina" SUR-Santiago (en edición).

CLACSO 3: "El Nuevo rol del Municipio en América Latina" Le Monde Diplomatique. Ed. Latinoamericana No. 20 1988.

CLACSO: "Centralización y descentralización del Estado. Los Actores territoriales" Tomo 5 y 6 CLACSO Buenos Aires 1989 (en edición).

TOQUEVILLE, A.: "La Democracia en América.

ZICARDI, A. "Reflexiones sobre la investigación urbana y el poder local". UNAM-México CIUDAD - Quito, 1989.