

La contestación social
Capítulo III – El movimiento barrial en Quito metropolitano

Victor Hugo Torres Dávila

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

TORRES DÁVILA, V. H. El movimiento barrial en Quito metropolitano. In: *Hegemonías y subalteridades urbanas: la configuración metropolitana de Quito* [online]. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; Editorial Abya-Yala, 2020, pp. 217-313. Investigación Decolonial series, n. 4. ISBN: 978-9978-10-456-9. <http://doi.org/10.7476/9789978105757.0007>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Capítulo III

EL MOVIMIENTO BARRIAL EN QUITO METROPOLITANO

Las luchas del movimiento barrial expresan las disputas por el lugar en la ciudad; irrumpieron en los bordes espaciales y simbólicos de la urbe metropolitana, adquiriendo concreción con sus rituales presencias colectivas en los espacios públicos, donde ocurrieron los encuentros con otros actores populares que cualificaron a las luchas barriales.

El movimiento barrial quiteño surgió y se expresó circunscrito a los barrios periféricos en los costados de la ciudad, en su momento de mayor protagonismo llegó a agruparse por zonas interbarriales, e instituyó las liturgias simbólicas de uso de segmentos marginales del espacio público en la ciudad. El movimiento barrial capitalino surgió en la territorialidad propia de los barrios periféricos, en sus disputas se desplazó por determinados perímetros del espacio público capitalino, por lo que su comprensión implica adentrarse en la geografía de los barrios populares de la ciudad metropolitana.

A diferencia de la mesoescala espacial del proceso metropolitano que alude al cantón convertido en distrito metropolitano, ya que la macroescala está en correspondencia con la región en la que se inserta la ciudad capital, la microescala espacial, como he dicho, se refiere a la geografía de las luchas barriales, al territorio de los asentamientos populares en el que surgieron las presiones colectivas por hábitats dignos, en medio de condiciones adversas. Se refiere al lugar de las luchas barriales y sus organizaciones.

El análisis del movimiento barrial nos conduce ineluctablemente por la microescala espacial de la acción colectiva urbana, si bien con débiles protagonismos populares en reacción a las dinámicas espaciales de la ciudad y aislados de las tendencias regionales en las que se asienta la urbe.

Se trata de un movimiento barrial autorreferido, volcado sobre sí mismo en las demandas urbanas y desarticulado de las luchas sociales mayores.

En el tercer capítulo analizo el ciclo de duración del movimiento barrial quiteño, surgido en el proceso de expansión metropolitana de la ciudad, subrayando cómo la emulación cultural afectó a la acción colectiva de las organizaciones barriales, sus deslizamientos entre los intereses colectivos y el personalismo de las dirigencias, y el nexa con el municipio capitalino que en los distintos períodos marcó sus alcances políticos.

El capítulo está dividido en tres secciones: la primera, a manera de introducción, argumenta los vínculos entre los movimientos sociales y las racionalidades urbanas; la segunda sección discute la levedad cultural de los barrios periféricos como condición material de la transitoriedad organizativa; y la tercera interpreta el ciclo del movimiento barrial quiteño, diferenciando entre los períodos de inicio en el tránsito de la ciudad conventual a la urbe moderna, el auge durante la expansión metropolitana, y el declive, paradójicamente, en medio de la consolidación del distrito metropolitano.

Movimientos sociales y racionalidades urbanas

La comprensión de las luchas barriales desde la perspectiva de su potencialidad como movimiento popular urbano supone adentrarse en el análisis del universo de las organizaciones barriales, de vivienda y poblacionales, descifrar sus capacidades para actuar en redes, canalizar recursos, innovar los liderazgos y movilizarse en los espacios públicos para presionar a las autoridades, lo que podría verse como sus repertorios de acción colectiva. Capacidades que en el caso de las organizaciones barriales quiteñas, desde el inicio, estuvieron relacionadas con el clientelismo de los partidos políticos y las autoridades municipales, con la influencia de las organizaciones de la sociedad civil, con las cualidades de autogestión de los pobladores en su afán por lograr tierra y vivienda urbana, configurando un escenario de luchas barriales cuyo, telón de fondo era la subjetividad colectiva de emulación del orden simbólico de la ciudad.

Los pocos estudios sobre el movimiento barrial quiteño (García 1985, Unda 1996, Borja 2011, Barrera 2011) coinciden en señalar el epi-

sódico protagonismo de sus organizaciones, en anotar que las capacidades de movilización barrial se incrementaron en el encuentro público con otros actores políticos y sociales, y en mostrar que el aumento cuantitativo de sus organizaciones era correlativo con la expansión urbana y el surgimiento de numerosos barrios periféricos en condición irregular. No voy a repasar estos aspectos por demás ciertos, me enfocaré, más bien, en las subjetividades colectivas de las organizaciones barriales, con las que, junto con las demandas de tierra, vivienda, equipamiento y servicios, buscaban extender, simbólicamente, en los barrios segregados el estatus primado de la ciudad.

El movimiento barrial quiteño luego de una larga trayectoria de luchas vivendísticas, con protagonismos cohesionadores de los intereses de los barrios periféricos y populares, desembocó en una dispersión organizativa que fragmentó los intereses barriales en atomizadas demandas del derecho a la ciudad. Múltiples sujetos populares quedaron como secuela de la ola del movimiento barrial, una vez que este traspasó el umbral del no retorno de la modernidad metropolitana de Quito, cuando la desintegración organizativa reemplazó a las federaciones barriales.

En la transición a distrito metropolitano el movimiento barrial no se propuso un proyecto de ciudad alternativa, basado en la convergencia de los diversos intereses, organizaciones y sujetos populares que cuestionen la preeminencia simbólica y espacial del orden metropolitano. No solo porque la institucionalización metropolitana es reciente, sino porque las organizaciones barriales operaron como dispositivos socioculturales de inserción de la población de los asentamientos periféricos, en la modernización de la ciudad. Sus acciones no buscaban cuestionar el modelo metropolitano, sino su concurrencia, no se trataba de alterar el orden sino de asumirlo, no obstante que a momentos la contestación de las luchas barriales asumió matices de rebelión.

En la explicación de lo ocurrido con el movimiento barrial capitalino, en un escenario urbano sellado por el progreso y la modernidad capitalistas, considero pertinente señalar los momentos de condensación de los denominados conectores culturales o subjetividades colectivas, referidos a las narrativas ideológicas como vectores de emulación

cultural, con las cuales las organizaciones barriales involucraron a significativos contingentes de moradores en las luchas por el acceso a la tierra, vivienda, infraestructura, servicios y equipamiento urbano.

Como lo han establecido diferentes autores, no es suficiente entender los conectores culturales como espacios de interacción simbólica específicos y correspondientes a situaciones singulares de grupos o colectividades urbanas, sino también en referencia al sistema completo de significación en el que están conectados, del que obtienen y al que envían significados colectivos como la sociedad o la nación (Tejerina 1998). En nuestro caso, supone comprender las subjetividades colectivas de las luchas barriales en Quito, especialmente en coyunturas de relevancia pública en las que se expresaron las expectativas de integración urbana, junto con el cuestionamiento a la segregación desde el antagonismo de la diferencia cultural.

Las subjetividades colectivas que activan la interacción entre personas, organizaciones e instituciones en la ciudad están estrechamente relacionadas con maneras de comprender el poder local y el espacio público, con lecturas compartidas entre los sujetos urbanos acerca de la ciudad, su gobierno, la convivencia y el territorio. Podría decirse que están relacionadas con modos epistémicos claramente influyentes en las conciencias asociativas, grupales, comunales, barriales y colectivas que son decisivas en las prácticas organizativas y en las acciones barriales. No estoy afirmando que las ideas determinaron mecánicamente al movimiento barrial, sino que las maneras en que se formularon los intereses colectivos que movilizaron colaborativamente a las personas y las formas organizativas que asumieron estuvieron relacionadas también con maneras de percibir, sentir y ser respecto al orden en la ciudad.

Culturas y acción colectiva barrial

Los nexos culturales del proceso percepción-conciencia-acción colectiva son claramente modernos, forman parte de las concordancias o discrepancias de las agrupaciones de personas y sus organizaciones con el adelanto capitalista; surgen especialmente en los lugares donde debido a sus condiciones socioeconómicas y culturales son relegados

por el discriminatorio ordenamiento espacial. De acuerdo con Benjamín Tejerina (1998), la ciudad, o la urbanización, es uno de los mayores productores de modernización social porque condensa en su interior instituciones anudadas como la privatización de la vida y la economía, la estratificación social, los sistemas de educación o los medios de comunicación, aunque en realidad, dice Tejerina, la producción tecnológica y la burocracia son los “portadores primarios más influyentes en el universo simbólico dominante en las sociedades modernas” (120).

El autor se refiere a que en estas instituciones un aspecto central es la formación de la conciencia como una suerte de bastidor de sentidos o significados, que permite a las personas “pilotar” entre los acontecimientos cotidianos y en los encuentros con otras personas, basado en el influjo de la economía tecnológica creadora de un estilo cognitivo que afecta a la conciencia en aspectos como la componencialidad, la separación medios-fines, la individualidad de las relaciones sociales y la maximización de la multirelacionalidad, mientras lo burocrático moldea a la conciencia en lo metódico, la propensión a lo taxonómico, lo organizacional, lo predecible y al sentimiento de anonimato (119-20), explica.

Las instituciones urbanas del mercado y el municipio, que funcionan en situaciones dicotómicas de distinción de las esferas pública y privada, son las principales usufructuarias de los avances aplicados de la ciencia y la tecnología, y los mayores vectores urbanos por los que discurre la racionalidad moderna que moldea las percepciones individuales y la conciencia colectiva del progreso como expectativa de vida y sentido común.

A manera de correlato, o la otra cara del proceso percepción-conciencia-acción moderna, se encuentra la emulación cultural del orden en la ciudad, esto es la necesidad generalizada en la población de reeditar el estatus social de los privilegios urbanos. Institucionalizada por el poder local, se asume la segregación como algo propio al crecimiento urbano que también discrimina a la diferencia cultural, alejándola de los primados lugares urbanos y encajonándola en los márgenes de la ciudad.

En la urbe es determinante el peso de la racionalidad moderna en las acciones colectivas de las personas y organizaciones. En medio de

las resistencias o adscripciones a la individualización que conlleva la expansión urbana, se expresan los descontentos populares ante la ausencia o precariedad de los servicios públicos, al igual que las consecuencias de las excluyentes políticas municipales que afectan en varios ámbitos de la vida a significativos contingentes de moradores; activándose, en respuesta, las movilizaciones de las organizaciones barriales en la escena pública, convertida en la arena prioritaria de la acción colectiva y de las demandas ciudadanas.

En la compleja dinámica de organización y movilización barrial capitalina predominaron las ideas y valores liberales que ahondan en el individualismo de las personas, haciéndoles refractarias a las posibilidades asociativas, al tiempo que fragmentan las expectativas barriales y colocan a los pobladores de los barrios periféricos en posición de pragmático enrolamiento con el progreso urbano. Y es que el liberalismo forma parte de la ideología del poder local que planea sobre las culturas de la ciudad y reproduce, entre sus habitantes, la necesidad material y existencial de emulación del orden y las jerarquías de la ciudad.

La racionalidad de lo urbano moldea las formas de percepción-conciencia-acción y delimita el horizonte de las prácticas colectivas, al igual que las formas de organización y lucha barrial. Muestra de ello es que las movilizaciones barriales emplean algún tipo de agenda institucional o sistémica, recurren a medios de presión para su consecución, buscan congregarse la mayor cantidad de relaciones con otros grupos en similar situación y, aunque reconocen liderazgos, se inclinan por el anonimato de sus miembros.

Las movilizaciones de los barrios periféricos quiteños, en su mayoría, recrearon las formas de acción racional con arreglos medios-fines para la consecución de bienes y servicios públicos que mejoren las condiciones de vida, en una suerte de realismo urbano que procesa los problemas de segregación espacial, estigmatización cultural y carencias materiales como limitantes de la convivencia en la ciudad. En los barrios periféricos estos problemas tienden a asumirse como privaciones que requieren modificaciones materiales, combinando la presión de las movilizaciones barriales con la reactividad de las autoridades locales que

ocurren, generalmente, en contextos de intercambio de lealtades por servicios públicos. Este comportamiento, sin dejar de ser clientelismo, es visto también por las dirigencias barriales como una manera de ser sujetos portadores de los valores prescriptivos de la ciudad, con los que pueden gestionar aquello de lo que se carece.

De ahí el predominio de un pragmatismo inmediateista en las acciones de los líderes y organizaciones de los barrios periféricos, en las que confluyeron otros sujetos populares como los indígenas urbanos, el pueblo afroquiteño, las juventudes urbanas y las organizaciones de mujeres que también se encuentran en tensión con el modelo urbano y son portadores de experiencias forjadas desde la alteridad, en las que se entrelazan afanes de progreso con expectativas por una ciudad inclusiva. El encuentro entre los diversos sujetos populares abre posibilidades interculturales a la acción colectiva urbana, proyectándole más allá de la inmediatez de la dirigencia barrial.

Las movilizaciones barriales, que sucedieron en Quito en el transcurso de la segunda mitad del siglo XX, estuvieron estrechamente ligadas con visiones compartidas o en tensión sobre el simbolismo metropolitano de la ciudad, y con conciencias igualmente convergentes o en resistencia sobre la convivencia en la capital, cuyos variados significados estuvieron, y están, en la raíz de las luchas barriales. Sinnúmero de habitantes de Quito se movilaron con ciertas percepciones-conciencias sobre los principales hechos urbanos, levantando demandas de acceso a servicios básicos, legalización de tierras, usos interculturales del espacio público, y generaron, en determinados momentos, acciones colectivas y protagonismos interclasistas con repercusiones políticamente significativas.

En el trasfondo de las movilizaciones barriales del período, prevaleció la adscripción al sentido modernizante metropolitano que fue compartido por amplios sectores sociales de la ciudad, en el que sobresale la idiosincrática predisposición criolla, vernácula, a replicar el modo de vida urbano occidental, asumido como la imagen del orden deseado de ciudad. Las autoridades locales, los medios de comunicación, los líderes políticos, las agrupaciones gremiales, las universidades, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones barriales y en general la

mayoría de las gentes quiteñas concuerdan en una ciudad de imágenes superpuestas, esto es una urbe planificada con vías de circunvalación y monumental, una ciudad empresarial con megacentros comerciales estratificados según el consumo y mercados segmentados, y una ciudad democrática con habitantes cultores de la libertad individual.

Junto con los estratos sociales medios y altos, conviven los sectores populares que anhelan igualmente, a su modo, el modelo urbano de imágenes superpuestas, con el que construyen sus propios caminos de inserción en la ciudad. Entre ellos están los habitantes de los barrios del sur, de los barrios en las periferias urbanas y periurbanas circundantes, de las lotizaciones formadas con tenencia informal del suelo en exhaciendas, antiguos huasipungos, de asentamientos humanos en quebradas, hondonadas y zonas de riesgo, de las comunas indígenas acorraladas por la expansión urbana, donde la pobreza sobrepasa a la mayoría de la población.

Son los sitios de residencia de grupos humanos que expresan la heterogeneidad estructural y la diferencia cultural de la sociedad quiteña, a los que se estigmatiza como inferiores por atávicos dispositivos discriminatorios y raciales de la segregación urbana. Diríamos, usando la expresión de Franz Fanon (1991), son los lugares de asiento de los “condenados” de la ciudad, de aquellos que resisten en preexistentes y nuevas espacialidades configuradas desde la alteridad urbana, lo que contrasta con la imagen generalizada de que la capital tiene las mejores condiciones de vida del país. En los hechos, la ciudad deseada de imágenes superpuestas se parece más, con las diferencias de contextos históricos y escalas urbanas, a la “ciudad de la difícil equidad” a la que se refiere el historiador del urbanismo Peter Hall (1996), donde los “condenados” de la ciudad sobreviven en colectividades que se encuentran en tensión con la metrópoli urbana.

En dichos años la ciudad experimentó una acelerada expansión urbana y un agresivo avance de la racionalidad moderna. La renovación urbana de barrios tradicionales y antiguas zonas residenciales dieron, y dan paso, a novísimas áreas productivas, comerciales y de servicios; la apertura de vías que enlazan los valles circundantes provocan des-

plazamientos poblacionales y modalidades de centrifugación social con nuevas segregaciones urbanas. La mancha urbana se expandió desproporcionadamente, sometiendo a la ruralidad con todas las consecuencias de mutación del hábitat, el territorio, las economías solidarias y las formas de vida, cuyas expresiones culturales, en el mejor de los casos, son encapsuladas en el folclore urbano.

La racionalidad moderna no solo modifica la morfología de la ciudad, sino que supedita a los diferentes epistemes colectivos y a las sabidurías populares a las distintas iniciativas de organización popular y a las preexistentes formas de acción comunitaria, en principio contestatarias y luego acopladas como eventos del proceso de construcción de ciudad, acorde con el liberalismo individual que ve en lo comunitario, en lo solidario y en la reciprocidad vestigios de un pasado reñido con el progreso. En Quito, las movilizaciones barriales del período estuvieron atravesadas por divergentes significados de convivencia, así como por encuentros entre actores, discursos, liderazgos e identidades urbanas que estuvieron tensionadas entre las necesidades de la reproducción social de la población barrial y su funcionalidad individual de inserción económica y mercantil.

No busco analizar los múltiples elementos simbólicos que enlazan las dinámicas de la sociedad y las culturas quiteñas como un todo complejo. Me intereso solo en las movilizaciones barriales en el proceso metropolitano y dejo de lado, deliberadamente, otras expresiones sociales masivas o multitudinarias como las organizaciones deportivas barriales entrampadas en relaciones clientelares que reivindicán lo deportivo desvinculado de lo recreativo; al igual que las manifestaciones religiosas y rituales que en los barrios y parroquias rurales siguen calendarios de sincretismo cultural; las festividades cívicas cargadas de simbolismos locales que concitan masivas reuniones públicas, con las que se reifican los procesos identitarios urbanos; o los tumultuosos rituales de las barras e hinchadas de los equipos profesionales de fútbol y sus cotidianas irrupciones en el espacio urbano.

Tampoco incluyo otras expresiones larvarias de asociatividad como los grupos de ciclistas y peatones preocupados por la movilidad

alternativa y la contaminación ambiental, o los colectivos inquietos por las políticas urbanas diferenciadas según la condición sexual y de género. Se trata, en todos los casos, de iniciativas asociativas con diversos intereses urbanos que no empalmaron con el movimiento barrial, porque cada una tiene sus propios “lugares de enunciación”, y dado el alcance del presente estudio sería pretensioso incluirlas.

Como se comprenderá tampoco cabe llevar el análisis más allá de su utilidad para interpretar las movilizaciones barriales quiteñas. Me circunscribo a la narración e interpretación de los principales eventos en torno a lo que genéricamente puede considerarse como luchas contestatarias urbanas, especialmente las que tuvieron como referencia los esfuerzos de integración de los barrios periféricos en un contexto urbano cruzado por la segregación y la hegemonía cultural.

Lugares y narrativas periféricas quiteñas

¿Por qué el movimiento social de los barrios periféricos y populares de Quito, pese a protagonizar un intenso itinerario de luchas por la tierra, vivienda y servicios, no logró consolidarse como un interlocutor estable de la política urbana municipal? ¿Qué factores culturales intervinieron para que las luchas barriales, en lugar de cuestionar y disputar la modernización metropolitana de la ciudad, optaran más bien por su emulación?

En la explicación cultural de los alcances del movimiento barrial capitalino concurren tres elementos que considero relevantes: el primero se relaciona con el fraccionamiento simbólico del espacio público capitalino en que se encapsuló al movimiento barrial; el segundo se refiere a las subjetividades colectivas de las organizaciones barriales, afines al orden, y el tercero alude a la relatividad espacial de lo barrial respecto de la ciudad que confinó a una condición transitoria a sus organizaciones.

Triada que desde su génesis marcó el devenir del movimiento barrial capitalino, por lo que en el análisis, necesariamente, adopto una visión del conjunto de los períodos, actores y narrativas, que requiere ampliar la mirada especialmente hacia el período de conformación del movimiento barrial. El desplazamiento temporal, lo diacrónico, se vuelve inevitable en la comprensión de la acción colectiva barrial, es impres-

cindible en la caracterización de las continuidades y rupturas culturales que permiten argumentar el ciclo del movimiento barrial capitalino.

El espacio público fragmentado

En relación con los espacios públicos simbólicamente diferenciados de la ciudad, cabe anotar que la coexistencia en Quito de numerosos y heterogéneos barrios populares y periféricos, de plurales colectividades urbanas y de individuales expectativas de vida, requirió del marco institucional articulador del distrito metropolitano reseñado en el segundo capítulo, por el que discurren desigualmente los bienes y servicios públicos, conjuntamente con las tensiones y disputas identitarias urbanas. Uno de los aspectos centrales de lo local en el ámbito metropolitano está relacionado con el espacio público de la ciudad, en el que se sintetizan el orden y las jerarquías del poder, la cohesión social, los intercambios económicos y culturales, y los sitios en los que la sociedad urbana en su diversidad y heterogeneidad se expresa políticamente (Borja 2011, 321-3).

Condicionados por la concertación elitista de la política urbana y la gestión de la ciudad, los espacios públicos quiteños rebelan las tensiones entre las áreas integradas y las segregadas, entre los lugares y no lugares entretejidos, al mismo tiempo separados, por el capital inmobiliario y financiero que ordena el territorio en áreas de inversión y expansión urbana y en áreas prescindibles o residualmente incorporadas a la ciudad.

En el DMQ no se configuró un mismo y único espacio público en el que se expresen pluralmente la diversa sociedad local, sino que, paradójicamente, se instituyeron disímiles espacios públicos diferenciados simbólicamente en los que prevalecieron los intereses privados y el poder local por sobre los intereses colectivos relativos al vivir bien en la ciudad y eventuales propuestas de democratización urbana. El espacio público quiteño está constituido por un entramado de fracciones de espacios estatales, municipales, privados, barriales, comunitarios y colectivos que se encuentran tensionados por las disputas de sus habitantes, organizaciones e instituciones.

Las organizaciones barriales provivienda en sus demandas de servicios, infraestructura y legalización de tierras, tendieron a ocupar su propio espacio público al movilizarse principalmente por la extensa ciudad “sureña”, por los costados y derredores periféricos, enlazando prácticas colectivas, comunitarias e individuales que confirieron identidades a determinados lugares del suroriente y noroccidente de la ciudad popular.

No siempre supieron canalizar los diversos intereses de su población heterogénea, por lo que en paralelo y al interior de los barrios periféricos surgieron otros colectivos populares que desde el antagonismo de la exclusión y del no lugar se movilizan en los espacios estigmatizados de la ciudad, con el riesgo de ser señalados como transgresores cuando traspasan los bordes simbólicos del Quito moderno. Ocurrió con los pueblos indígenas y afroquiteños que levantaron sus protestas y demandas en los contornos comunales y barriales, en una suerte de microespacios en los que se incubaba un bizarro racismo cultural, muestra de la persistente colonialidad del no lugar en la ciudad metropolitana.

Las organizaciones sindicales y los gremios públicos, cuando protagonizaron manifestaciones por sus demandas laborales, lo hicieron dentro de un perímetro simbólicamente delimitado que empieza en el centro norte, en la Caja del Seguro, recorren las mismas calles hasta arribar a alguna de las plazas del Centro Histórico, asumido como el lugar emblemático de las concentraciones obreras y populares. El movimiento indígena, en sus distintas tomas y entradas a la ciudad, convirtió en sitio simbólico de la presencia indígena al parque El Arbolito, igual en el centro norte, transformado ocasionalmente con la presencia de los pueblos indígenas en campamento, en centro logístico de las marchas y en ágora de sus deliberaciones.

Las clases acomodadas y estratos medios quiteños, en cambio, tendieron a expresarse con marchas y concentraciones en defensa de la capitalidad y en oposición al “mal gobierno”, en un amplio espacio público de la ciudad moderna que es valorado simbólicamente como continuidad de lo privado. Es el parque La Carolina y sus avenidas circundantes que confieren estatus social a las marchas que ahí llegan o empiezan, del mismo modo que provoca la ilusión de subir de estatus,

a las gentes de los barrios populares que cruzan la ciudad para recrearse allí (Naranjo 1999). Asimismo, en el curso de dichos años, el Centro Histórico quiteño se ratificó como el mayor espacio público de expresión política de la ciudad, no solo por estar ahí localizadas las sedes de los gobiernos nacional y municipal, sino cuando en sus plazas y calles convergieron las distintas movilizaciones sociales de las clases acomodadas, de los estratos medios y de los sectores populares en determinadas coyunturas de alta activación política.

En el fragmentado espacio público del distrito metropolitano se afirmaron las disímiles realidades barriales, las desiguales intervenciones municipales de hábitat y las contradictorias existencias culturales de su población. Las condiciones materiales de vida en la ciudad que devienen en detonantes de las movilizaciones sociales de conformidad y apego al orden, o de disconformidad con la política urbana, fueron y son diferentes entre los barrios patricios bien equipados y los barrios populares y periféricos mal integrados a la urbe; entre los barrios antiguos en decadencia y los nuevos barrios cerrados que se expanden sobre las comunas indígenas circundantes; entre el crecimiento en altura en áreas exclusivas de renovación urbana y el crecimiento horizontal de masividad habitacional; entre las comunas, anejos y poblados rurales, y los agentes inmobiliarios y económicos del crecimiento urbano.

Los sentidos culturales de los espacios públicos en el distrito metropolitano traslucen que la ciudad es al mismo tiempo el lugar de realización de la acumulación e individualización capitalista, de la democratización urbana promovida por gobiernos municipales que se pretenden cercanos a la gente, y del conjunto de luchas populares urbanas que potencialmente van más allá de las demandas inmediateistas de las organizaciones barriales, con fugaces resplandores emancipadores del territorio y la ciudad.

Las luchas sociales acaecidas en el fraccionado espacio público capitalino denotan que las expectativas de contar con movimientos urbanos antisistémicos, o con una “sociedad civil” que demande y ejerza los derechos ciudadanos, eran, en el período en estudio, un anhelo todavía incierto, cuya argumentación pervivía en el ámbito de las teorías

emancipatorias, porque en la praxis urbana, donde se concreta la existencia social, prevaleció más bien una tendencia a la segmentación de los habitantes como requerimiento de las políticas públicas urbanas.

La distinción entre el uniforme discurso de ciudadanía que alude a la sociedad civil y los fragmentados discursos de población para fines de implementar las políticas públicas se ensambla precariamente, se requiere tanto de la individualidad ciudadana con la que se forma una subjetividad homogénea de adscripción a la ciudad cuanto de la segmentación de sus habitantes en estratos de poblaciones diferenciadas conforme a las intervenciones estatales.

En la práctica el ensamble discursivo de ciudadanía y población no es fluido, por el contrario, conlleva conflictos en torno a las prioridades públicas, a los imaginarios urbanos contradictorios y a los desconciertos de identidad. Las desiguales acciones públicas de ciudadanía y población evidencian la contradicción entre la planificación urbana y su mundana gestión que se materializa en hábitats segregados: unos uniformes y bien atendidos acordes con la individualidad ciudadana, y otros precarios e insuficientemente atendidos en correspondencia con la segmentación de la población. Sin duda, también las mixturas discursivas de sociedad civil y población forman parte de las subjetividades emergentes difuminadas en la ciudad.

En los espacios públicos capitalinos se rebelan los antagonismos de la política urbana, generadora de las áreas consolidadas del centro norte y los valles centro-orientales, en las que se concentra la riqueza material y la calidad de vida, y de las áreas no consolidadas en las que se imbrica la diversidad cultural con la inequidad y la pobreza, como ocurre en los barrios de los extremos urbanos del sur, del norte y en la mayoría de las parroquias rurales. En los espacios públicos se expresan, igualmente, las tensiones entre las organizaciones sociales que proliferan en los ámbitos de la sociedad civil y las del amplio campo poblacional urbano en constante readecuación en la ciudad, con lo que en los fragmentados espacios públicos capitalinos también se proyecta el beligerante avance de la homogeneidad urbana, expresión de una de-

seada unificación nacional, como diría Chatterjee (2008), en tiempos de discordantes condiciones de heterogeneidad social.

Subjetividades barriales compartidas

La trayectoria de las organizaciones barriales quiteñas revela que hubo distintas subjetividades urbanas compartidas por sus actores. En la conformación del sujeto barrial quiteño, conviene considerar que este no fue ni es ajeno a las tensiones culturales derivadas de los afanes de modernidad de la ciudad, más bien emergió como la combinación endémica de impulsos clientelares generados por las autoridades municipales, junto con impulsos asociativos por la inclusión de los moradores y barrios periféricos en el progreso de la ciudad. Sus organizaciones se formaron en los híbridos entornos sociales de los habitantes de los barrios periféricos, influenciadas, ciertamente, por las expectativas de interacción capitalina.

En medio del discurso de la sociedad civil, del clientelismo de los notables barriales y de la segmentación poblacional de la política urbana, el movimiento barrial no supo contener, encarnar o abarcar suficientemente los intereses del diverso campo de lo popular urbano. Se circunscribió a las luchas por tierra, vivienda y equipamiento en los barrios periféricos, disociando el pragmatismo de las demandas barriales, de los antagonismos y la diversidad cultural de sus pobladores, especialmente en las organizaciones provivienda que se mostraron rígidas en sus propósitos, excluyentes en las membrecías y distantes de otras asociatividades urbanas.

Desde mediados de los años 70, en el ámbito barrial capitalino, se evidenció una dislocación entre la retórica inmediatesta de las dirigencias barriales y la perspectiva de los aliados políticos en pos de un movimiento popular urbano. No fue solo una disfuncionalidad entre las ilusiones movimentistas de los actores de la izquierda política capitalina y el realismo organizativo popular, sino también, en parte, las derivas ideológicas del ciclo de despegue, crecimiento y repliegue que experimentaron las organizaciones barriales. En el movimiento barrial capitalino se eslabonaron tres subjetividades colectivas: surgió en torno

a lo vecinal, se amplió hacia la diversidad poblacional y se dispersó en la ciudadanía.

Las tres narrativas cohesionaron cada uno de los distintos momentos del ciclo del movimiento barrial —que analizaré más adelante— y se enlazaron con valores de la idiosincrasia quiteña, empalmando simbolismos de rebeldía popular con jerárquicos estilos de vida urbana. Se trata de un molde cultural de linaje colonial en el que coexisten imágenes contradictorias de un lejano pasado de levantamientos barriales y de una ciudad “pacífica y conventual” que no encajaron con las movilizaciones barriales del período, pero que se usaron como conectores simbólicos que alegan una continuidad de rebeliones en las luchas barriales.

Las subjetividades colectivas vecinal, poblacional y ciudadana hicieron suyo el simbolismo barrial de “rebeldía pacífica” que pervive en la memoria de los barrios quiteños y se proyecta, episódicamente, en las reservas morales de sus habitantes, impeliéndoles, en coyunturas de malestar público, a blandir banderas y proclamas de subversión ciudadana. A más de ser una señal del desencaje entre las expectativas izquierdistas de alineaciones populares y el pragmatismo organizativo barrial, la retórica de rebeldía pacífica ha sido una “patente de corso” o potestad heredada del pueblo quiteño para las movilizaciones callejeras.

En tanto conector cultural, la retórica de rebeldía barrial y paz conventual enlaza referencias de acontecimientos históricos del pasado de la ciudad con las movilizaciones contemporáneas, juntando una artificiosa secuencia de imaginarios urbanos enraizados en hechos sociales distantes y distintos. En las sucesivas incursiones que realicé con varios comités y federaciones barriales, así como en la participación en las reuniones del Consejo Metropolitano de Planificación y en las más recientes reuniones en el Foro de la Ciudad, ha sido frecuente constatar que subsisten reminiscencias y brumosas alegorías de las rebeliones quiteñas, de sus personajes y eventos, las que todavía son usadas indistintamente en los discursos cívicos. Entre otras, escuchar las frases del estilo: “Recuerden que Quito es luz de América, por eso somos libertarios”, “Los barrios quiteños nos levantamos en las alcabalas y luchamos con el marqués de Selva Alegre” o “Los barrios populares combatimos junto

a Eloy Alfaro”, suelen ornamentar las proclamas de los exponentes de la sociedad civil y de algunos dirigentes barriales capitalinos.

Según el historiador Juan Paz y Miño sí fueron frecuentes los levantamientos de la población mestiza en las urbes durante la época colonial (2014, 29). Las alusiones contemporáneas se refieren a los episodios quiteños de la temprana Rebelión de los encomenderos entre 1544-1546, contra las leyes de encomienda y el trabajo indígena que mostró las pugnas por el poder local entre conquistadores y autoridades de la Corona; a la Revolución de las alcabalas que opuso a los comerciantes y la población quiteña contra los impuestos al comercio en 1592-1594; a la Rebelión de los barrios de Quito en contra de los estancos de aguardiente y el cobro de aduanas en 1765; y a la Revolución de Quito en 1809 con la que se inició el ciclo nacionalista y autonomista por la Independencia ecuatoriana (29-52).

Los hitos históricos de las rebeliones quiteñas forman parte de la oratoria patriótica capitalina que, ritualmente, se ratifica en los principales eventos celebrativos públicos, pues la retórica y simbología municipal los recrea como elementos cívicos de la ciudad y del espíritu de rebeldía de sus habitantes. Los hitos están en las crónicas oficiales de la ciudad, en los museos que recrean acontecimientos históricos y exhiben reliquias personales y familiares de sus participantes, constan en la oratoria de los centros educativos municipales y se rehacen en las alegorías patrióticas de la ciudad.

A manera de contrapeso, el ícono de rebelión barrial es relativizada con la imagen de una urbe sosegada por el aura de “paz franciscana”, derivada de la deidad católica de san Francisco a la que fue encomendada la ciudad desde su fundación, que igualmente se afirma en la ritualidad pública, en la retórica celebrativa y en algunos de los imaginarios urbanos.

Detrás de la retórica de “paz franciscana” se esboza el complejo de inferioridad colonial. La supuesta calma ciudadana está enraizada en la mirada foránea de la ciudad del siglo XIX, que caracterizaba a Quito como una ciudad retraída en el pasado, en comparación con las urbes europeas, y escondía su pertinencia en el proceso histórico de conformación del Estado-nación ecuatoriano. La visión europea de las ciudades

andinas expresaba la exterioridad cultural con la que se caracterizaba a las urbes locales, considerándolas, en comparación a las urbes europeas, como cuasi ciudades, apenas conformadas por espacios semivacíos y carentes de memorias propias, pues como señaló Said (1990, 35) en el siglo XIX el imaginario occidental urbano todavía se pretendía superior a cualquier otro imaginario urbano no occidental.

En las crónicas recogidas por Peyronnie y Maximy (2002), un académico ecuatoriano describía Quito a mediados del siglo XIX como una ciudad “tranquila, pasiva, patriarcal, reducida a sí misma, ignorante, sin vida, sin comunicación”, aislada de Europa, cuyas gentes desconocen los grandes acontecimientos externos porque es “gobernada por el oscurantismo de los monjes”; visión que fue ratificada por el embajador de Estados Unidos en Quito, quien en 1861 señaló que el peso económico y cultural de las iglesias, conventos y monasterios impidió, desde tiempo atrás, que la ciudad ocupe “un lugar de excepción entre las naciones civilizadas” (16-7).

La visión colonial de la ciudad no es solo una perspectiva del pasado.⁴ Hay crónicas de viajeros europeos que menosprecian la ciudad andina hasta casi la mitad del siglo XX; incluso los propios autores del estudio sobre Quito y su Centro Histórico (21) reconocen que, aunque la sociedad quiteña ha cambiado mucho, “el aislamiento al que están condenadas las ciudades de la Sierra y su población” hacen que a finales del siglo XX todavía se encuentren muchos “actos de sociedad y de comportamiento” que no están tan distantes de los “razonamientos de costumbres y de política que los suscitan”.

En cada uno de los períodos del movimiento barrial y sus respectivas narrativas vecinal, poblacional y ciudadana, se reproducen los solapamientos retóricos entre las reminiscencias de las rebeliones barriales

4 Las diversas crónicas de los visitantes en el siglo XIX comparten la visión de Quito como una ciudad atrasada, en aislamiento y conventual, tanto en su forma física como en el comportamiento de su gente, asemejándola a las “pequeñas urbes europeas de tercer orden”; si bien son visiones que conllevan un sesgo anticlerical, en lo sustantivo desconocen los procesos y contextos territoriales, políticos y culturales propios de configuración de las urbes andinas y sus roles en la constitución de los Estados-nación. Sobre el tema ver Kingman y Bedón (2014, 27-42).

y las alusiones a la paz franciscana de Quito, deviniendo en una ideología de lo barrial que naturaliza la explicación de los comportamientos culturales y políticos de sus habitantes, reduciéndolos a una idiosincrasia callejera propia del retraimiento andino. Desconoce el complejo entramado de relacionamientos de poder entre las clases sociales urbanas, los encontrados intereses espaciales en las disputas públicas y privadas y las jerárquicas tensiones entre actores sociales en condiciones material y culturalmente desiguales, y atribuye, llanamente, un supuesto carácter volcánico, impredecible, a los barrios y habitantes de la capital.

Asumida idiosincráticamente en amplios círculos capitalinos, la retórica de la “rebeldía pacífica” es usada como advertencia del potencial reactivo de los barrios quiteños, especialmente en determinadas coyunturas de descontento político que han estimulado escaladas de malestar ciudadano, como lo expresan las palabras del exalcalde de la ciudad Paco Moncayo que al respecto dijo lo siguiente:

Yo creo que esta ciudad es en gran forma progresista, pero también somos los quiteños noveleros, no hay “ismo” que no haya habido en Europa que no haya habido en Quito, y esto es histórico. Los quiteños somos noveleros y eso afecta de alguna manera, porque nos encanta el *outsider*, pero no nos gusta la continuidad, nos asusta la rutina, nos gusta cambiar, somos así desde que nacimos como ciudad. Creo que la ciudad tiene estos valores y estas características que no se borran, que vienen construyéndose. (2015, entrevista personal)

La “novelería quiteña”, a la que alude el burgomaestre, es una suerte de sentido común que nombra, atribuye, un rasgo cultural que es de pocos como si fuera una condición identitaria de todos, recurriendo a iconografías que circulan cotidianamente como parte de la idiosincrasia de la ciudad y que afirman, en el imaginario público, el protagonismo ilustrado de los notables y próceres de las élites quiteñas, mientras el carácter insurgente de los mismos hechos históricos se disuelven en lo impersonal de lo barrial.

La analogía de paz franciscana, haciendo suyo el complejo de inferioridad colonial, corrobora que los alzamientos barriales solo ocurren ante graves crisis nacionales, asumiendo que en la cotidianidad de

la vida capitalina predomina la tranquila convivencia de sus habitantes, en la que la discriminación racial, el prejuicio ante la diferencia cultural y la exclusión derivada de la pobreza se asumen como propias de la segregación urbana. En esta visión se admite que Quito es una ciudad apacible, que sus barrios se prestan a una tranquila coexistencia, pero cuando por razones del “mal gobierno” se condensan las crisis políticas que alteran sus pacíficas costumbres, se activan los dispositivos simbólicos que movilizan a los barrios para restaurar la calma y el funcionamiento “normal” de la sociedad quiteña.

Algo similar ocurría con la visión generalizada de que las experiencias de los primeros comités de adelanto o promejoras de los antiguos barrios del centro de Quito, con su costumbrismo, hazañas y personajes mestizos, se proyectaban en todas las demás organizaciones barriales de la ciudad como si fuesen el cimiento de una misma identidad barrial compartida y aceptada entre todas las organizaciones populares urbanas. Con este propósito y declarándose “no regionalista”, se fundó en 1950 la Sociedad Unión de Quiteños y Amigos de Quito que buscaba luchar por las virtudes y tradiciones quiteñas mediante el trabajo con organizaciones barriales y colonias provinciales, asumiendo que el costumbrismo quiteño era parte del sentimiento de ecuatorianismo que aportará a la solución de los problemas nacionales (D. G. n.º 687 1960).

La imagen de rebeldía pacífica estuvo principalmente relacionada con la vida social y cultural en los barrios del Centro Histórico de la ciudad, los que delimitaban el perímetro urbano hasta fines de los años 40 del siglo XX, cuando se inició el proceso metropolitano de Quito. La antigua ciudad, hoy el Centro Histórico, dejó de ser el núcleo organizador del territorio. Los comités barriales del centro fueron desplazados como eje del movimiento popular urbano, por el surgimiento de nuevos barrios y organizaciones poblacionales, hasta que en los años 60 se extinguieron como referentes de la movilización barrial. No obstante, la nostalgia de las proezas de rebeldía barrial acaecidas en la vieja ciudad subsistieron, en las siguientes décadas, entrelazadas en las alegorías discursivas con que las dirigencias barriales argumentaban las convocatorias a las luchas por la vivienda, servicios, legalización de tierras y barrios.

Más allá del anecdotario heroico de los barrios del centro de la ciudad que hace las veces de antecedente remoto de las luchas barriales quiteñas, es un hecho cierto que a partir de la segunda mitad del siglo XX el aumento de las organizaciones del amplio espectro de sujetos, actores y acciones que conforman el campo de lo popular urbano, *grosso modo* han sido concomitantes con las tendencias del crecimiento metropolitano que trajo aparejado el surgimiento de nuevos barrios periféricos, el incremento de la población urbana, la diversificación de las expectativas de vida y nuevas experiencias colectivas para resolver las carencias materiales en la ciudad.

Las movilizaciones barriales se desplegaron entrelazadas con las subjetividades colectivas: lo vecinal en conexión con el pasado aristocrático de la urbe, lo poblacional vinculado a la creciente diversidad social con el tránsito metropolitano, y la ciudadanía a la individualidad de los derechos sociales en la modernidad urbana. No han sido demarcaciones ideológicas excluyentes ni realidades urbanas contrapuestas, sino momentos diferenciados del movimiento barrial capitalino de desplazamientos entre la contestación y la emulación del orden. Aunque adquirieron, de modo sucesivo, un sentido enunciativo diferenciador del sujeto popular urbano, conforme las transformaciones contemporáneas de la sociedad quiteña no lograron, cada una ni en conjunto, consolidarse como un discurso de interpelación del poder local y la segregación urbana.

La levedad de lo barrial

El surgimiento de un movimiento social asentado en los barrios periféricos requiere una reflexión, al menos referencial, de las relaciones culturales entre los barrios populares y la ciudad, de las expectativas de sus habitantes respecto de la vida urbana; precisa de una mirada al carácter relativo de lo barrial en la configuración de la ciudad, que permita dimensionar la escala cultural de los barrios periféricos respecto de la totalidad urbana. Por su condición periférica, los barrios populares devienen en un tipo de unidades espaciales menores subordinadas y sometidas al proceso urbano, dentro de las cuales se reproduce la dinámica de orden y poder de la ciudad.

Sobre esta temática existe una amplia bibliografía académica, de la que interesa señalar el enfoque de Henri Lefebvre (1978) quien, distanciándose de lo que denomina la “ideología de lo barrial”, devenida en una confusa apología de lo descriptivo y lo normativo que esencializa al barrio como organizador natural de la vida urbana, definió a los barrios como formas de organización temporales y espaciales de la ciudad, a manera de continuidades del pasado en la vieja ciudad colonial, configurada con el entramado de calles y barrios, y como tal, asiento de las viviendas y escenario de la reproducción social de la población. En los barrios, dice el filósofo y sociólogo francés, predominan las formas básicas de sociabilidad espontánea, derivadas de la vecindad, por lo que, en tanto materializaciones de lo urbano, los barrios son importantes pero no esenciales, más coyunturales que estructurales (200).

En los barrios no se forman ni instituyen los principales roles sociales ni las conductas o los comportamientos comunes, ni siquiera cuando utilizan la territorialidad para imponerse, pues según el autor el barrio no interviene en la creación de valores dominantes y prácticas fundacionales de ciudadanía; estas se generan en otros ámbitos e instituciones urbanas como la educación y la escolaridad, la economía y el mercado, el Estado y la política, el poder y la sociedad; y si bien pueden darse condiciones políticas y culturales para que en los barrios emerjan efervescencias de luchas poblacionales, las instituciones fundantes no tienen nada en común con los barrios, contrariamente, los desbordan, los dominan (197-200).

Los barrios populares como espacios sociales mínimos configurados incompletamente por las instituciones y los núcleos urbanos tienen existencias transitorias, aunque en su interior se constituyen relaciones interpersonales más o menos duraderas y profundas, “es el más grande de los pequeños grupos sociales y el más pequeño de los grandes” (200), donde la cercanía sustituye las distancias sociales, espaciales y temporales.

Los barrios tampoco son unidades autosuficientes, dependen de otros grupos funcionales más amplios que están activos a escala de la ciudad, la región y el país con los cuales se accede a bienes, servicios, ingresos y se configuran las identidades, con lo que en palabras de Lefebvre: “La estructura del barrio depende completamente de otras es-

estructuras más vastas: municipalidades, poder político, instituciones. No es más que una ínfima malla del tejido urbano y de la red que constituye los espacios sociales de la ciudad” (202).

La relatividad espacial de lo barrial se expresa en los vínculos de cercanía que devienen suplementarios respecto de las relaciones productivas, comerciales, de movilidad y culturales que tejen los habitantes populares de la ciudad, las que suelen ser de mayor dependencia y duraderas. Si bien los barrios periféricos son parte del ecosistema social de la ciudad basado en el *ethos* del pueblo, como tal integran el campo de lo popular urbano, están sometidos a los rápidos cambios de la urbe que alteran las simetrías habituales entre moradores, sus redes familiares y de afinidad, las dirigencias y organizaciones, creándose condiciones territoriales que involucran a los habitantes en un “continuo y rápido movimiento que transforma los barrios en criaturas híbridas suspendidas entre el pasado y el futuro”, dice Suzanne Keller (1975, 30).

En Quito el carácter relativo de lo barrial está en la base social y espacial del movimiento barrial, cuya existencia se correlaciona con la temporalidad de los barrios periféricos surgidos en gran número como lotizaciones, cooperativas y asentamientos humanos en los márgenes de la ciudad, inicialmente inducidos por agentes inmobiliarios y traficantes de tierras que luego, por medio de autogestión vecinal o comunitaria, de parciales y clientelares intervenciones municipales, y de ocasionales ayudas prestadas por entidades de la sociedad civil, devienen en precarios barrios periféricos en situación de irregularidad.

Las identidades de sus moradores son igualmente transitorias, se muestran más consistentes en los momentos iniciales del asentamiento, asumiendo formas de resistencia e incluso de rechazo a la ciudad, valorizando las identidades de origen, luego con la formación del barrio se negocian las nuevas identidades urbanas, hasta mutar en sujetos representativos del mundo popular urbano, convirtiéndose en “partícipes de una modernidad y una ciudadanía que cuesta pero seduce”, concluyen Ortiz y Martínez refiriéndose, por ejemplo, a la experiencia de formación del barrio La Argelia (1999, 349), aunque su afirmación es extensible a los barrios periféricos capitalinos.

No es extraño que un indicador de la relatividad de lo barrial sea la expectativa, generalizada en muchos de los habitantes de los barrios periféricos quiteños, de que si tuvieran los recursos económicos suficientes se mudarían a otros que presten mejores condiciones de vida, aunque los barrios en los que habitan se encuentren consolidados (Peyronnie 2000). Mudarse del barrio periférico o popular, lugar de residencia habitual, a otro que preste mejores condiciones de habitabilidad, al tiempo que confiere mayor estatus social, forma parte de las expectativas de progreso compartidas por muchas personas en los barrios periféricos quiteños. La transitoriedad barrial y la expectativa de movilidad de sus habitantes están en la base de los cambios que experimentaron las organizaciones barriales, e imbricadas con los énfasis discursivos que contribuyeron al fraccionamiento simbólico del espacio público.

La relatividad de los barrios quiteños se evidencia también en el alcance de las modificaciones del hábitat popular, respecto de los estándares de habitabilidad de los barrios bien atendidos en la ciudad. Vistos en un arco temporal de ocho décadas, desde los años 40 del siglo XX hasta la segunda década de los años 2000 del siglo XXI, los barrios periféricos empezaron como asentamientos irregulares sin reconocimiento legal ni servicios, abandonados a la suerte de sus habitantes, quienes tras largas presiones lograron, en algunos casos, su regularización, obteniendo reconocimiento jurídico y acceso a infraestructura, servicios y equipamiento para transformarse en barrios periféricos, los que finalmente, en el marco de la democratización de la ciudad, devendrían en barrios populares.

En el largo y conflictivo proceso de integración de los barrios periféricos a la ciudad, en los que más del 70% de las viviendas son autoconstruidas, lo que sin duda significa un enorme esfuerzo colectivo por dotarse de vivienda digna en condiciones adversas, persisten o se agudizan congénitas situaciones de inseguridad y violencia social, precariedad en la movilidad y el acceso debido a las largas distancias y el mal servicio de transporte, de insalubridad junto con un inadecuado manejo de los desechos sólidos y, en general, de deficitarias condiciones de vida. Los asentamientos irregulares nacieron desdeñados de la

vida y la centralidad capitalina, en una suerte de reductos territoriales de la pobreza urbana, donde con esfuerzos propios se configuran hábitats populares, sin embargo de lo cual, y más allá de las intervenciones municipales para extender los servicios básicos, se tiende a reproducir la segregación urbana.

El ciclo del movimiento barrial quiteño

El movimiento barrial quiteño no siguió un curso uniforme de expansión socioorganizativa conforme el crecimiento de los barrios periféricos, ni hubo un determinismo mecanicista de la expansión urbana en el incremento organizativo que agregue los intereses barriales. Considerando el reciente proceso de formación de los asentamientos humanos irregulares en las tierras residuales del mercado inmobiliario quiteño, se puede afirmar que el movimiento barrial capitalino experimentó una trayectoria cíclica de inicio, auge y dispersión, provocada por múltiples factores, entre los cuales están el mercado informal de tierras, el clientelismo político y municipal, las influencias de los agentes de desarrollo, las iniciativas organizativas de los pobladores y sus encuentros en los espacios públicos con otros sectores populares. La trayectoria organizativa barrial no estuvo exenta de tensiones, de episodios de movilización colectiva y de repliegues reivindicativos.

Su comprensión supone una mirada al itinerario seguido por el movimiento barrial y el incremento de las luchas urbanas, lo que entraña una periodización de su trayectoria para advertir cómo ocurrió el declive organizativo después de un período de auge en la movilización, eventos que, a su vez, demandan el discernimiento de los orígenes, continuidades y rupturas en la lucha barrial de Quito. Al respecto, cabe señalar que el interés académico en explicar el movimentismo barrial del país es incipiente, el tema está casi ausente en los estudios urbanos, salvo contados trabajos de los años 80 sobre las organizaciones provivienda de Quito, la preocupación por el análisis del movimiento y las organizaciones barriales es mínima en la agenda de investigación urbana.

En una reciente síntesis sobre la investigación urbana Bermúdez y otros autores declaran que es “artificioso” el inventario y clasificación

de las temáticas urbanas y su evolución. En la taxonomía adoptada se evidencia el carácter accesorio que se atribuye a las luchas populares urbanas, apenas son mencionadas parcialmente en la temática de lo “urbano y los enfoques de historia social”, como un aspecto menor de las “dinámicas de segregación urbana”, e indirectamente en lo concerniente a la “gestión urbana” con la descentralización como posibilidad democratizadora (2016).

El balance analítico, sin duda un valioso esfuerzo de síntesis de los estudios urbanos ecuatorianos, revela los sesgos disciplinares e institucionales de sus autores: el “crecimiento urbano” se enfoca en la planificación y la normativa, no en los barrios periféricos; los “centros históricos” en el monumentalismo de las estructuras edificadas y no en sus ocupantes; la “economía urbana” en la evolución del mercado del suelo y no en el trabajo de la gente; el “medioambiente urbano” en los vectores contaminantes, la gestión de riesgos y el cambio climático, y no en los conflictos socioambientales.

Nada se dice de los estudios sobre la negritud y afrodescendencia en Quito, acerca de los indígenas en la ciudad, las juventudes e identidades urbanas, menos aún de las mujeres y sus demandas de vida, las olas de migraciones y el fenómeno de los retornados, sobre la participación ciudadana, las iniciativas barriales de hábitat popular, entre otros temas que cuentan con sendas investigaciones y publicaciones. El balance desconoce el subcampo social y cultural de los estudios urbanos, por lo que da una sensación de parcialidad temática, o tal vez se está reeditando, no muy artificiosamente, la colonial visión de lo urbano como mercado, estructuras y gestión, relegando a sus habitantes, conflictos y luchas.

En una exploración precursora Mario Unda (2008) propuso una periodización del movimiento barrial de Quito, a partir de la combinación de lo que denominó “seis procesos co-constituyentes y yuxtapuestos” como los procesos económicos nacionales y locales, las dinámicas del sistema político, las modificaciones de la organización territorial, las dinámicas de las luchas sociales y del movimiento popular, las dinámicas propias del movimiento barrial y las dinámicas sociales en los barrios. El autor establece períodos con fronteras referenciales que se “difuminan

cuando un período termina y da paso al siguiente”, mediante fases en las que el movimiento vecinal se integra según su conformación social, en el relacionamiento entre los diversos sectores populares, en su vinculación al sistema político y su inserción en la organización territorial (9).

La periodización de Unda abarca una curva temporal de más de ochenta años. Arranca en los años 30 del siglo XX y llega hasta el año 2008, estableciendo tres períodos claros y eventualmente uno nuevo, en los que predominan las tendencias organizativas y de movilización social caracterizadas por la relación diferenciada del movimiento barrial con el sistema político; entre los períodos se intercalan tres fases de transición en las que las dinámicas organizativas se agotan y dan paso a nuevas, las que están en referencia al incremento de los barrios populares y su inserción en la organización territorial (11).

La distinción entre períodos constitutivos y fases de transición en la periodización del movimiento barrial quiteño es pertinente, para lo cual Unda actualizó su interpretación planteada anteriormente (1996) sobre el crecimiento organizativo barrial. No obstante, en su estudio, paradójicamente, se vuelve porosa, se difumina, la distinción entre períodos y fases, al establecer las fases de transición por fuera de los períodos y no como intervalos que los empalmen desde adentro, dándose situaciones de fases más complejas, extensas y decisivas que algunos de los períodos, con lo que ambos, períodos y fases, devienen, por igual, en una suerte de siete momentos en el ciclo del movimiento barrial.

En Quito la expansión urbana y el desarrollo del movimiento barrial no siguieron una trayectoria paralela. La evolución organizativa no dependió exclusivamente del crecimiento de la ciudad, sino que, en el contexto estructural de una tendencia a la continua y desbordada expansión urbana metropolitana, intensificada en determinadas coyunturas nacionales de bonanza económica, el movimiento barrial capitalino experimentó una tendencia discontinua en su organización, movilizaciones y reivindicaciones.

A la inicial conformación de comités barriales le siguió el auge de las luchas poblacionales y más tarde el reflujó del movimiento barrial, siempre en medio de una continua expansión urbana. El movimiento

barrial quiteño experimentó una ola organizativa y de luchas urbanas que, analíticamente, puede verse como parte de la tendencia cíclica de los movimientos sociales, pudiendo sí establecerse correlaciones entre la expansión urbana y la dinámica del movimiento barrial, pero sus nexos no son mecánicos, ni obedecen a una lógica determinista de la organización territorial sobre la organización barrial, aunque prevalezca el sentido pragmático que motivó la asociatividad vivandista.

No es que el urbanismo o el ordenamiento territorial reglen las formas de organización social, ni que necesariamente a una mayor expansión urbana le corresponde un aumento del movimiento barrial. Se trata más bien de la relación inacabada, incompleta, de la ciudad con sus barrios, en la que no hay una totalidad sistémica que module sus demandas, sino la continua segregación de la política urbana que provoca reacciones difusas y adaptaciones colectivas.

El movimiento barrial se configuró en las fisuras de la expansión urbana metropolitana. Las primeras organizaciones barriales surgieron en el marco de la congénita segregación norte sur, posteriormente las luchas barriales crecieron conforme se discriminaba a los nuevos asentamientos pericentrales y valles circundantes, hasta que sucedió el repliegue de las luchas barriales, pese al continuo crecimiento de los barrios periféricos y la persistencia de la segregación urbana.

Si los barrios no son formaciones naturales de la ciudad, sino texturas urbanísticas emergidas del solapamiento de factores espaciales, económicos y políticos, las organizaciones barriales tampoco son brotes espontáneos de la sociedad, sino constructos culturales intencionados de los habitantes, vigentes por su utilidad para la inserción espacial en la ciudad. El protagonismo transitorio de las organizaciones barriales en los espacios públicos de la ciudad se debe a la mencionada levedad de lo barrial, a la racionalidad instrumental en la formación de las organizaciones y al encuentro temporal con aliados políticos y agentes inductores de la acción colectiva.

En el encuentro en los espacios públicos de las organizaciones barriales con los agentes políticos, fue decisivo el rol difusor de los alcaldes de la ciudad que, ya desde los años 50 del siglo XX, promovieron

la formación de los primeros comités promejoras; posteriormente, las entidades estatales que indujeron organizaciones como condición para el acceso a los bienes y servicios públicos; y más tarde los partidos políticos que en los barrios superpusieron comités partidarios como parte de las maquinarias electorales. Igualmente, la presencia de las comunidades eclesiales de base (CEB), la militancia de izquierda, las entidades de la cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales promovieron formas asociativas de gestión urbana.

Fueron cruciales las propias iniciativas de los habitantes de los barrios periféricos en la autogestión de servicios, especialmente en condiciones de persistencia de matrices culturales de reciprocidad en la población rural que migró a la ciudad y pobló los barrios periféricos, y de los arrendatarios empobrecidos que se trasladaron desde los tugurios del centro, o de los antiguos barrios populares, a los nuevos barrios periféricos portando prácticas colaborativas de vecindad.

Sería voluntarismo pensar que estos agentes e iniciativas sociales se agruparon intencionadamente para promover la organización del sujeto barrial. Al contrario, los agentes desplegaron paralelos y especializados protocolos de intervención social con temporalidades y resultados disímiles, y aunque ocurrieron situaciones extraordinarias de convergencia de algunos de ellos, por lo regular, la organización barrial resultante fue consecuencia de intervenciones episódicas e incompletas. La importancia de los agentes no fue siempre la misma, varió según los impactos de las coyunturas políticas nacionales que estimularon o restringieron la intensidad de los procesos organizativos, los cuales también, internamente, se potenciaron o desincentivaron conforme los valores de la cultura política capitalina, especialmente de la cercanía de los liderazgos barriales con las prácticas autoritarias y patrimoniales sobre los bienes comunes.

Conuerdo con Unda en que el movimiento barrial se constituyó en el contacto con otros sectores populares, en el relacionamiento con el sistema político y la estructura de la ciudad, lo cual fue posible debido a la concurrencia de los aliados que apoyaron los vínculos entre las organizaciones barriales, deportivas, juveniles, comerciales, artesanales

y promovieron la formación de las federaciones barriales que amplificaron su lucha. El encuentro de las organizaciones barriales con sus diversos aliados cualificó al movimiento barrial proveyendo educación popular, medios de comunicación alternativos, capacitación organizativa, activismo y la energía cultural necesarias para animar las asambleas, reuniones, campañas, marchas, ocupaciones y demás formas de lucha.

De ahí que, en la caracterización de la ola expansiva del movimiento barrial quiteño, cabe considerar que su dinamismo estuvo relacionado con el encuentro, en los espacios públicos, con los aliados políticos, agentes inductores y otros movimientos populares que enriquecieron a la organización barrial, ampliaron sus repertorios de acción colectiva y promovieron la agregación de intereses que permitió la contestación política de los barrios periféricos a la política urbana. Asimismo, el posterior desencuentro entre los actores urbanos, agentes inductores y las organizaciones barriales fue indicativo del declive de las luchas barriales, pues en las organizaciones barriales perviven valores y prácticas de contingencia y transitoriedad, que entran en tensión cuando en las movilizaciones se cruzan las perspectivas políticas contestatarias de los aliados con el pragmatismo de sus dirigencias.

Coincidió en que el movimiento barrial capitalino experimentó tres grandes períodos de formación, auge y declive, con la diferencia de que están eslabonados por fases internas de transición, esto es por lapsos acotados de aceleración-desaceleración de las luchas barriales que modificaron el alcance de las organizaciones, sus discursos y acciones.

El primer período empieza desde mediados de los años 40 y estuvo marcado por el estilo epistolar de la dirigencia barrial, con los primigenios comités de adelanto o promejoras marcados por el personalismo de sus dirigencias, la influencia clientelar de los tradicionales partidos políticos, mostrándose como instancias dependientes de los requerimientos de colaboración municipal, pues parecía que los comités promejoras se crearon para colaborar con la labor municipal de Quito (*Últimas Noticias* 1954). El período inicial se agotó y entró en una fase de transición, cuando el personalismo de la dirigencia barrial fue desplazado por la movilización popular a finales de los años 70, y prevale-

ció el discurso vecinal como referencia subjetiva de adscripción barrial al orden aristocrático de la ciudad.

El segundo período comienza a inicios de la década de los años 80 con la expansión del movimiento poblacional, estimulado por la concurrencia de nuevos sectores sociales, organizaciones populares y agentes inductores en el contexto de la transición democrática y el apareamiento de nuevos partidos políticos que disputaban el poder local; el período estuvo marcado, en cambio, por la activa movilización barrial ante el municipio hasta que llegó al pico más alto de organización y movilización urbana, que luego se desaceleró y entró en una nueva fase de transición con la pérdida de vigencia de las federaciones barriales, a finales de la década de los 90. En este período ocurrió el reemplazo discursivo de lo vecinal por lo poblacional, a manera de subjetividad compartida que disputó las demandas barriales en los espacios públicos.

El tercer período empieza en los años 2000 y se prolongará hasta finales de la siguiente década, con la generalización de una tendencia de reflujo del movimiento barrial, dispersión organizativa, desactivación de las federaciones y fragmentación de las demandas urbanas. El desmovilizado movimiento barrial se enredó con la política municipal de participación y se quedó al margen de las efervescentes movilizaciones de las clases medias y altas en defensa de la capitalidad. En el período ocurrió el relevo discursivo de lo poblacional por la ciudadanía, como subjetividad individual de emulación del orden en la urbe moderna. Veamos a continuación el ciclo del movimiento barrial quiteño, con sus períodos, fases de transición y subjetividades colectivas.

Los inicios: El despegue organizativo vecinal

En Quito, aunque hubo organizaciones sociales en épocas anteriores, lo que contemporáneamente se conoce como el movimiento barrial comenzó durante los años 40 del siglo XX, en el marco del pausado proceso de transición desde la ciudad hacendaria y tradicional a una urbe metropolitana en la que la sociedad capitalina experimentaba episódicas adaptaciones en la progresiva configuración de las clases, estamentos y grupos sociales modernos.

En los años 40 la ciudad vivía lo que Ana María Goetschel denominó el “tránsito de una sociedad tradicional, de tipo patriarcal, en el que imperaba un sistema de castas a una sociedad más moderna” (1992, 319); fue un período en el que se condensaron y mezclaron, en torno al interés recíproco en el progreso de la ciudad, lo tradicional con lo moderno. Las antiguas formas de mediación y organización social de naturaleza corporativa de la ciudad como cofradías, gremios artesanales, gremios profesionales y círculos obreros católicos, dice Goetschel, daban paso a nuevas formas de socialización y mediación urbana con los clubes y ligas deportivas, juntas parroquiales y comités barriales (319).

El gradual tránsito a la modernización metropolitana de la ciudad se daba en condiciones de continuidad del control político de las élites quiteñas, tanto en la esfera pública con el municipio como en la esfera privada con el dominio de las principales instituciones sociales urbanas. En el ámbito barrial las iniciativas provenían de los alcaldes y sus planes de obras, se transmitían a los recién creados comités barriales, ligas deportivas y juntas parroquiales, en las que sus dirigentes replicaban los valores vecinales heredados de la ciudad nobiliaria.

Los primeros comités barriales estaban integrados por propietarios individuales de viviendas, eran una continuidad de las anteriores Juntas Pro mejoras,⁵ devenidas en Comités de Adelanto o Pro mejoras y posteriormente generalizados con la denominación de Comités Barriales (320). Se formaron al poco tiempo de fundados los primeros barrios periféricos, alledaños al centro de la ciudad y asentados en las laderas de escaso valor del suelo que estaban hacia el sur y cercanas al centro de la ciudad como La Colmena, Aguarico, La Tola, La Libertad, Toctiuco, San Juan y El Dorado (1992).

5 Recuérdese que, con esta figura y denominación generalizada en la nomenclatura institucional ecuatoriana, se crearon en el país no solo los comités barriales, sino también las primeras juntas de beneficencia, de artesanos, de regantes, de administraciones de agua, inclusive juntas más complejas como las de planificación, seguridad, vivienda, entre otras. La noción de “junta” es tributaria de una ambigua combinación de lenguajes públicos de origen securitista heredado de las dictaduras militares y de origen patrimonialista propio de las élites.

Los barrios pericentrales de los años 40 empezaron sin canalización, agua potable, energía eléctrica y recolección de basura, con lo que sus habitantes, en creciente aumento, vivían en condiciones de insalubridad en las que se propagaban varias enfermedades contagiosas, pestes y epidemias, lo que presumiblemente les obligó a conformar los comités de adelanto o promejuoras (1992), como entidades civiles jerárquicas y autorrepresentadas encargadas de conseguir en el municipio la infraestructura, los servicios y el equipamiento barrial necesarios.

Los comités de adelanto o promejuoras también se formaron en los barrios populares del sur creados en los entornos de las pocas fábricas, bajo el precepto municipal de fundar “barrios obreros”. Se fundó La Ferroviaria en la hacienda Chiriyacu de Monjas, comprada a una comunidad religiosa en 1947 por la Empresa de Ferrocarriles del Estado para construir una nueva estación, depósitos y viviendas de los empleados en la parte baja y proporcionar terrenos para cultivo a los empleados en la parte alta (Godard 1988, 54).

Asimismo, en tierras de antiguas haciendas se fundaron los barrios de Chimbacalle, Ciudadela México, Barrio Obrero, Chiriyacu, Alpahuasi y Villa Flora (Gomezjurado 2015, 434-40), bajo el influjo de las autoridades municipales, a su vez imbuidas de las ideas católicas de justicia social derivadas de la encíclica papal *Rerum Novarum* que había calado en algunos jóvenes de las familias aristocráticas capitalinas, entre ellos su primer alcalde Jacinto Jijón y Caamaño (Febres Cordero 2016, 105). Dado que en esos años en la ciudad la población obrera no era significativa, sino más bien la de artesanos y empleados, los barrios obreros progresivamente se transformaron en barrios de clase media porque fueron financiados y ocupados por funcionarios y afiliados de la Caja de Pensiones y la Caja del Seguro, como se denominaba en sus inicios a la seguridad social.

El mayor impulso a la formación de los comités barriales, y que generalizó su denominación, fue durante las administraciones municipales liberales en el lapso comprendido entre fines de los años 40 y mediados de los años 60, cuando los alcaldes liberales en un franco estilo populista visitaban los barrios de la ciudad para recabar sus necesida-

des, y pedían a los moradores se organicen en comités para contribuir en la realización de las obras (*Últimas Noticias* 1954). Algunos comités tuvieron fugaz existencia, pues duraron solo el tiempo que requería la obra, y otros se mantuvieron como parte del armazón político-electoral del partido liberal para quien las juntas parroquiales, las ligas deportivas y los comités barriales constituían importantes mecanismos de su ejercicio político en la ciudad (Goetschel 1992).

Los comités barriales, conforme la cultura política heredada, estaban presididos por dirigentes que, distanciados de los moradores, conformaban un estamento autodelegado y en nombre de los barrios intermediaban en las relaciones con los notables, personalidades, políticos, autoridades locales, instituciones públicas y privadas de la ciudad. Los dirigentes barriales acostumbraban delegar el cumplimiento de las actividades entre los miembros de los comités, mediante la formación de “comisiones internas” que dedicaban la mayor parte de su tiempo a la preparación de las festividades cívicas, celebraciones religiosas y sucesivos eventos recreativos (*Últimas Noticias* 1957), y contrariamente menos tiempo a la gestión de las eventuales peticiones de infraestructura o equipamiento urbano.

Los comités de los barrios del centro se agruparon de modo inaugural en la Federación de Barrios y Ciudadelas del Cantón Quito, fundada en agosto de 1952 (*Últimas Noticias* 1952). Desde el inicio, la federación mantuvo una posición de anuencia ante las autoridades municipales y, aunque declaraba que se había formado para la defensa de los intereses de los barrios populares de la ciudad, recurría a una retórica cargada de exaltaciones propias del costumbrismo barrial en la que hacía suya la visión corporativa de “vecindad” (*Últimas Noticias* 1952), acuñada en los viejos barrios quiteños como identidad de la ciudad conventual.

La retórica quiteña de vecindad es de linaje colonial. Se remonta a una antigua práctica cultural de la gente blanco-mestiza que se autorreconocía entre sí por su procedencia familiar y residencial, cuando los descendientes de conquistadores y primeros pobladores forjaron una sociedad estamental en la que el origen y el prestigio social tenían importancia fundamental para la estructura y relaciones sociales, enrai-

zadas en sólidas economías inmobiliarias y participación en el poder (Büschges 1999, 231). En la fundación de la ciudad se distribuyeron los principales solares “en consideración a la posición social de cada persona” (199), creando una estructura espacial de forma cuadrícula concéntrica con edificios públicos, plazas, iglesias y conventos entre los que predominaban las “casas de las familias de la nobleza titulada” (200), que dieron origen a los primeros barrios quiteños. En adelante, la vida de la ciudad se configuró en torno a la vecindad de los barrios centrales, con el devenir del tiempo llamados tradicionales.

La vecindad como valor prescriptivo de cercanía espacial a los lugares de prestigio implicaba también una retórica de exaltación de los apellidos de origen hispano y el ocultamiento de los de progenie indígena, fraguándose una adscripción identitaria blanco-mestiza que pervive hasta la actualidad entre las clases medias y altas quiteñas, como símbolo de estatus y diferenciación social en el que el trato por los apellidos hispanos simboliza la cercanía, real o ficticia, al poder y prestigio.

En el siglo XIX la condición de ciudadano y vecino estaban solapadas en la vida municipal, explica Enrique Ayala refiriéndose a la elección de concejales: “Los electores eran los ciudadanos o los vecinos” (2011, 225), pues las normas ecuatorianas no habían resuelto esta distinción, con lo que en la práctica los electores eran “ciudadanos que además estaban avencindados en el municipio” (226), y revelaba las jerarquías de la ciudad en “la composición del municipio” (226). La vecindad devino intrínseca al simbolismo elitista de la representación municipal.

Entrados los años 40 y 50 del siglo XX la retórica de vecindad formaba parte de la cultura política quiteña. Se expresaba en el trato cotidiano entre notables, caciques y políticos liberales y conservadores que exhibían ante los moradores, dirigentes y comités barriales su cercanía con las autoridades de la ciudad y hacían gala de su familiaridad con el poder local. La Federación de Barrios y Ciudadelas del Cantón Quito emergió en un ambiente signado por el clientelismo y la retórica de vecindad en los comités barriales, interiorizó la adscripción vecinal y se declaraba la representante unificadora de los barrios quiteños, mezclando, en sus proclamas de defensa del interés barrial (*Últimas Noticias* 1952), las indi-

viduales proezas de personajes y familias blanco-mestizas avencindadas en los barrios del centro como atributos icónicos de una identidad vecinal generalizada en todos los barrios periféricos capitalinos.

La federación, imbuida del espíritu filantrópico de las élites locales, se preocupaba de que las obras barriales contaran con la contribución del Club de Leones, procuraba la presencia honorífica del alcalde que realzaba las fiestas de fundación de los barrios y promovía que algunos de los notables de la ciudad se relacionen con los eventos cívicos de los barrios (*Últimas Noticias* 1953). La dirigencia de la federación exhibía en los habitantes de los barrios populares su cercanía simbólica a los notables y a las autoridades de la ciudad.

Desde el comienzo y durante su primera trayectoria en dos décadas, la Federación de Barrios y Ciudadelas del Cantón Quito asumió el discurso de vecindad entre los moradores como referente de identidad de los barrios populares, el que desconocía o excluía las antagónicas relaciones culturales del ya complejo mundo popular quiteño, sean aquellas existentes entre las comunas indígenas sometidas a la ciudad o las nuevas que surgían en otros ámbitos urbanos más allá de la órbita de la vecindad. La federación, al tiempo que buscaba el apoyo filantrópico en las obras de los barrios populares, también se dedicaba a las elecciones municipales, pues estaba adscrita a la Federación de Barrios, Ciudadelas y Parroquias Rurales de la provincia de Pichincha, dirigida por notables personajes de las aristocráticas familias quiteñas y consagrada al respaldo electoral del Partido Liberal, por aquellos años en tensión con el denominado Movimiento Nacional Velasquista (*Últimas Noticias* 1954). Con lo que en realidad ambas federaciones, la cantonal y la provincial, operaban como extensiones electorales de este partido.

En el curso de pocos años surgieron nuevos barrios en los predios periurbanos asentados hacia el sur y distantes del centro de la ciudad, en los que se extendieron las demandas de infraestructura y servicios básicos (*Últimas Noticias* 1953). Los comités barriales que se formaron en los nuevos asentamientos empezaron a juntarse, por su propia iniciativa, para coordinar la esforzada tramitación de los requerimientos barriales y ampliar la intermediación con los centros del poder urbano,

para lo cual fundaron en 1953 la Asociación de Barrios de la Zona Sur, la que más tarde, en los años 70, amplió su membrecía a comités de damas de acción social, agrupaciones proconstrucciones, cooperativas de vivienda, entidades deportivas y comités de padres de familia, en defensa de los intereses de la comunidad (A. M. n.º 1127 1976).

El surgimiento de la asociación, junto con la progresiva organización de otros comités promejoras en los nuevos barrios que se formaban en las extensas planicies y laderas al sur de la ciudad, cuyas dirigencias también tramitaban por su cuenta los requerimientos de infraestructura urbana, puso en evidencia el distanciamiento geográfico y cultural de los nuevos barrios periféricos sureños con la Federación de Barrios y Ciudadelas de Quito. Lejanía que, al tiempo que acentuaba la imagen de los barrios del sur como precarios y carentes de servicios (Unda 2008), tensaba su adscripción urbana al relegarles de la retórica de vecindad moldeada en los viejos barrios del centro de la ciudad.

Con el paso del tiempo la Federación de Barrios de Quito evidenció su limitado alcance organizativo frente al dinámico apareamiento de los nuevos barrios periféricos y populares, lo que en la siguiente década provocaría su crisis y pérdida de representatividad, no obstante su pervivencia hasta la actualidad como una organización de segundo grado y sin peso político en la ciudad.

A inicios del año de 1963 se creó una nueva, quizá paralela, agrupación de comités barriales con el Consorcio de Barrios de la Zona Sur que reunía dieciocho comités barriales, a los que progresivamente se fueron integrando otros más, de los asentamientos periféricos del sur y del costado centro-occidental: Ferroviaria Alta, Ciudadela Militar Atahualpa, San Bartolo, Chaguarquingo, Pérez Pallares, Marcopamba, El Panecillo, Villa Flora; del costado occidental: San Juan, Toctiuco; las lotizaciones de la exhacienda Chiriyacu Suroriental, Chiriyacu Central, Chiriyacu Nororiental; los barrios de reciente constitución: Los Andes, Independencia Norte, Amazonas de San Juan, 5 de Marzo, 24 de Mayo y Miraflores de Toctiuco, y los barrios formados por conurbanización como Guajaló y Chillogallo (30).

En la década de los 60 la ciudad experimentaba un ambiente proclive a la organización popular, promovido por los programas de la ALPRO, la que haciendo suyo el concepto de “marginalidad” veía a la población empobrecida como confinada a culturas tradicionales que les inhabilitaban para el adelanto social, ante lo cual impulsaba el “cooperativismo y el desarrollo comunitario” con el propósito de convertir a las poblaciones marginales en actores del progreso y la modernización.

Influenciados por el enfoque que las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda (ALPRO 1962) y la presencia en la ciudad de algunos organismos internacionales como la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) que, junto con inversiones de organismos internacionales como el BID, CARE, PUNTO IV, direccionó en 1961 la creación del BEV, y promovió los primeros planes de “vivienda social”. El Cuerpo de Paz introdujo en determinados circuitos barriales de Chilibulo, San Juan y Chiriyacu los iniciales emprendimientos asociativos comunitarios.

También tenían presencia las instituciones nacionales influenciadas por la ALPRO, como Acción Cívica de las Fuerzas Armadas que implementaba programas de ayuda comunitaria, una suerte de “responsabilidad social barrial”, dirigida a los barrios en los entornos de los recintos militares, y que ocasionalmente se extendía a otros barrios contiguos con contribuciones materiales especialmente para la edificación de las casas barriales (ALPRO 1963). Los nombres de origen americano que se dieron a varias casas comunales de los barrios pericentrales obedecían a su influencia.

Los agentes externos inducían modelos asociativos para la consecución de servicios; ese fue el caso de las “cooperativas de vivienda”, clasificadas como cooperativas de servicios, que tuvieron una notable evolución en los años 60 con la creación de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Previsión Social, que promovió el “desarrollo del cooperativismo” con el auspicio técnico y financiero de la AID, por medio de las agencias privadas norteamericanas Credit Union National Association y Cooperative League of the USA (Hurtado y Herudek 1974, 32).

La Iglesia católica empezó a tener otro tipo de presencia social en la ciudad. Más allá de la gestión de las antiguas parroquias eclesiales y

de la pastoral social de las diversas órdenes religiosas en los barrios de la ciudad, mediante instituciones de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana como el Instituto de la Vivienda Popular Cáritas del Ecuador (INVICA), que buscaba “contribuir a la solución de la vivienda en los grupos sociales de escasos recursos económicos” (A. M. n.º 4527 1965); de la fundación Cáritas del Ecuador dedicada a la “promoción humana y el desarrollo integral de los hombres” (A. M. n.º 11759 1968), y de fundaciones ligadas a la Curia Metropolitana de Quito como la Asociación Tierra Nueva para la promoción humana cristiana en sectores marginales (A. M. n.º 0550 1977), que estimuló el asociacionismo entre los moradores de los barrios pericentrales.

Las instituciones eclesiales comulgaban con el enfoque “interamericano de promoción del sistema de entidades privadas de ahorro y préstamo para la vivienda”, y favorecieron el surgimiento de una nueva forma de organización barrial en las cooperativas de vivienda, algunas de las cuales, aunque tenían como propósito el ahorro, en los hechos buscaban conseguir tierra para nuevos asentamientos barriales.

Las nacientes cooperativas de vivienda en los asentamientos periféricos surgieron igualmente aisladas y sin capacidad de movilización. Empezaron como organizaciones que congregaban socios para futuras lotizaciones y urbanizaciones, con lo que en realidad funcionaban más como un dispositivo para administrar el control de la población y menos como una nueva forma de organización barrial autónoma (Unda 2008). Las cooperativas y precooperativas de vivienda se difundían en los nuevos barrios periféricos que brotaban en los terrenos ocupados con el ensanchamiento de la ciudad, y se estima que para el año 1967 se habían creado más de 140 cooperativas de vivienda en la provincia de Pichincha (Hurtado y Herudek 1974, 38), la mayoría de las cuales estaba en la ciudad de Quito.

Todas las nuevas organizaciones que se formaban: juntas, comités, cooperativas, precooperativas, asociaciones y federaciones, aspiraban a la intermediación entre los barrios periféricos y las instituciones públicas y privadas para satisfacer, en alguna medida, el sinnúmero de carencias básicas en los barrios periféricos. Como ha sido ampliamente

te reconocido, las demandas urbanas que se configuraron en los años 60 rebasaban por completo el cometido de las organizaciones barriales, abarcaban un amplio espectro de carencias materiales derivadas de la segregación urbana que anhelaban compensarse por medio de la gestión directa de la organización barrial.

Sin embargo, al igual de lo que sucedió con otros sectores populares, la capacidad colectiva de acceso a recursos, servicios e ingresos de autogestión barrial estaba en relación con el esfuerzo de los moradores por levantar niveles asociativos federativos, organizaciones de segundo grado (OSG), de modo que eslabonen redes, vínculos y alianzas en torno a los bienes comunes, cuestión que en dichos años todavía era incierta, y como he anotado, en el marco de la estructura modernizadora de la ciudad, enfrentaba una cultura refractaria.

Las demandas y expectativas de los moradores eran recogidas en lo que actualmente puede denominarse como la “agenda de hábitat popular”, la que desde esos años hasta el presente se mantiene vigente aunque con ciertas modificaciones. Reseñada en algunos de los escasos diagnósticos barriales y en la mayoría de discursos de sus dirigentes, se convirtió en la plataforma de reivindicaciones comunes de los barrios periféricos capitalinos. La agenda de hábitat popular, llanamente, era el conjunto de carencias materiales de los nuevos asentamientos quiteños, entre las que obtener del título de propiedad del suelo era un elemento fundamental (Godard 1988, 191).

La agenda incluía desde obras de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado sanitario, canalización, calles, aceras, escalinatas y bordillos); dotación de equipamiento urbano (alumbrado público, canchas, lavanderías, paradas, casas barriales y retenes policiales); acceso a servicios (agua potable, escuelas, centros médicos, guarderías, transporte y seguridad); hasta la gestión en el municipio para el ascenso de estatus o el cambio de denominación de algunos barrios, y la prestación de pequeños servicios por parte de los comités barriales (García 1985, Unda 2008, Borja 2011).

Pese a las penurias generalizadas en los barrios periféricos o no consolidados, los dirigentes de los comités barriales, contrariamente,

continuaban priorizando la preparación de las fiestas de fundación de los barrios, las reediciones locales de las festividades religiosas de los lugares de origen de las numerosas colonias de vecinos recién emigrados, los eventos recreativos y deportivos barriales, y se adherían a las celebraciones cívicas y onomásticas de la ciudad. Se distanciaban, en la práctica, de la agenda de hábitat popular, convertida, por defecto, en una suerte de ilusión retórica de las dirigencias que reducía la diligencia barrial a la tramitación epistolar.

En esos años la gestión de las obras barriales no implicaba ningún tipo de movilización de los moradores, eso no cabía en las costumbres cívicas heredadas en la franciscana ciudad, pese al clientelismo de las autoridades locales. La tramitación se ceñía al acucioso envío de cartas y oficios con peticiones al municipio, prefectura, ministerios, embajadas, representaciones de organismos internacionales y eclesiales, redactadas en un estilo abundante en cortesías, formalidades y galantes declamaciones, que a manera de retórica parlamentaria popular, y contrariamente al propósito de expresar los intereses barriales, servía como dispositivo discursivo que replicaba en el ámbito barrial la imagen de pacífica ciudad (*Últimas Noticias* 1952). En algunas ocasiones y frente a reclamos de los requerimientos más básicos, los dirigentes delegaban “comisiones generales” que, previo al envío de una solicitud, eran eventualmente recibidas en las sesiones ordinarias del cabildo quiteño (Achig 1981).

El discurso vecinal de los dirigentes no comunicaba las necesidades de los moradores hacia fuera de los barrios; al contrario, recreaba al interior de los barrios los valores de la jerarquía aristocrática de la ciudad. La mayoría de los dirigentes asumían una actitud distinta afuera de los barrios de la que tenían dentro de estos: hacia afuera adoptaban un sumiso comportamiento de formalidad y amaneramiento parlamentario, en una ambigua postura que se expresaba incluso en la corporeidad de sus proceder; mientras hacia adentro mantenían las distancias jerárquicas con sus vecinos.

La intermediación de los dirigentes barriales, independientemente del tipo de trámite que realizaban, se convertía más en una búsqueda personal de afirmación social y de reconocimiento político por parte de los

“agentes externos” y menos en una gestión compartida de las obras requeridas por los moradores (*Últimas Noticias* 1953), con lo que no siempre se acoplaban suficientemente sus iniciativas con los requerimientos barriales. Era común que a la actitud individual de las dirigencias barriales le acompañe la constante queja de falta de participación y colaboración de la gente en los comités y en la tramitación de las peticiones barriales.

Es que las dirigencias barriales no eran ajenas al orden jerárquico de las élites quiteñas que gobernaban patrimonialmente la “pacífica ciudad”, el discurso vecinal les permitía ser parte de una cultura urbana de docilidad y acatamiento refrendado por su relación con el sistema político que mantenía el control de los gobiernos municipal y provincial. En consonancia, la mayoría de comités barriales y cooperativas de vivienda también operaban como extensiones de las maquinarias electorales, con las que los líderes y caciques de los partidos populistas se promocionaban en un interesado intercambio de lealtades por favores. Condicionaban los ofrecimientos de acceso a los recursos públicos y eslabonaban verticales encadenamientos clientelares entre las autoridades locales, las dirigencias barriales y los partidos políticos que se activaban sobre todo en los períodos electorales, desdibujándose los contornos entre los comités barriales y los comités electorales.

En el medio barrial capitalino se volvió tan usual el clientelismo que el control partidario de las ligas deportivas barriales y sus asociaciones aseguraba el arribo de algunos líderes a las concejalías y empleos municipales. Asimismo, en el sur de Quito era común que los dirigentes de los comités barriales se preciaran de haber trabajado por el candidato ganador, y de “tener buenas conexiones con el gobierno de turno”, ya que las organizaciones barriales habituadas al caciquismo se convertían en funcionales “aparatos barriales” de los partidos políticos capitalinos (Quintero 1985, 201-2).

Por su lado, el municipio, carente de enfoques y políticas sociales, operaba con absoluta discrecionalidad en el campo social, promovía exiguos auspicios para las festividades barriales y esporádicos contactos con los comités barriales y cooperativas de vivienda en la tramitación de sus requerimientos, con quienes, en el marco de las incipientes orien-

taciones de “desarrollo comunitario”, se limitaba a alentar la adopción de la “minga barrial” como el mecanismo solidario con el que los pobladores autosatisfacían parcialmente sus carencias de infraestructura y equipamiento urbano.

La minga, no obstante de ser un atávico dispositivo cultural enraizado en las tradiciones de reciprocidad de la mayoría de habitantes de los barrios periféricos, era promocionada por las autoridades municipales como una novedad colaborativa de reciente valorización en la ciudad, debido, paradójicamente, a la influencia de los agentes externos y no a la orientación municipal para revitalizar una institución cultural de profunda raigambre popular.

La relación del municipio quiteño con los habitantes y barrios periféricos era principalmente clientelar, ejercida con estilos verticales y directos. Dada la estirpe nobiliaria de las autoridades locales, no acostumbraban tomar en cuenta, que no sea de modo ocasional, a las organizaciones barriales, pese a que muchos de los comités promejuoras en los barrios periféricos fueron creados como parte de la organización local del Partido Liberal.

A manera de corolario y para mantener la imagen de respaldo popular de las autoridades municipales, algún prominente comité barrial o una asociación de barrios era ocasionalmente movilizado en las convocatorias al Cabildo Abierto (Borja 2011), que en la usanza municipal capitalina era la mayor instancia de consulta y respaldo privado de las decisiones públicas, integrada únicamente por los notables de la ciudad (expresidentes, exalcaldes, representantes de las cámaras, gremios empresariales y grupos económicos), quienes en situaciones de crisis deliberaban sobre los asuntos cruciales de la vida política y económica de la capital y el país. Su sola instalación refrendaba el aristocrático simbolismo del orden piramidal de la sociedad quiteña: unas pocas personalidades de encumbradas familias residentes en los barrios exclusivos del centro norte ratificaban las decisiones municipales en nombre de todos los habitantes de la ciudad.

Más tarde, en los primeros años 70, el auge económico de las exportaciones petroleras estimuló la expansión metropolitana de la capital

con la renovación urbana del viejo centro, la redefinición de una nueva centralidad extendida en el centro norte, la modificación de la relación centro-periferia con el crecimiento urbano hacia los extremos norte y sur, y sobre los valles contiguos. Quito pasó rápidamente de la antigua forma pericéntrica a una forma distinta longitudinal y policéntrica; como consecuencia del disperso crecimiento económico, demográfico y territorial sobre las parroquias rurales, funcionalizó los centros poblados impactados por el incremento de la población y los requerimientos de infraestructura, servicios y equipamiento (Carrión 1987, 85).

Nuevas cooperativas de vivienda y comités barriales emergieron en los barrios periféricos y lotizaciones que aparecían por todos los costados de la capital, las que aunque importantes en número no tenían mayor fuerza de movilización barrial. Asimismo, con la consolidación de las zonas industriales en los extremos norte y sur de la ciudad conforme el esquema de ordenamiento territorial vigente, la segregación urbana se irradió al intensificarse la preexistente segregación norte sur, mantenerse la segregación centro-periferia y nuevas segregaciones periféricas en los recientes barrios populares de los costados occidental y oriental y de los extremos de la ciudad.

A esta tendencia contribuyeron los programas de vivienda de interés social implementados por el Gobierno central. Si bien los planes de vivienda localizados al norte (San Carlos, San Pedro Claver y Carcelén) y al sur (Solanda, La Mena, Marianitas, Las Cuadras) estaban dirigidos para los estratos sociales medios y bajos, en los hechos estimularon el surgimiento, en sus contornos, de asentamientos precarios en los que también se reproducía la segregación urbana como los barrios periféricos de Bellavista, El Bosque, El Triunfo, entre otros, al noroccidente, y los barrios periféricos de Matovelle, La Argelia, Ecasa, Concepción, Hierba Buena, Aída León al suroccidente. Con el propósito de atender los requerimientos de los nuevos barrios se formó el Consorcio de Barrios del Norte de Quito en 1972, que declaró como su área de acción los barrios populares asentados “desde la Av. Orellana hasta Cotocollao” y se proponía “obtener de los Poderes Públicos y Municipales” la preferente atención a las demandas barriales (A. M. n.º 4091 1972).

A comienzos de la década de los años 70, con el crecimiento de la ciudad, habían aumentado las organizaciones barriales, estimadas en alrededor de 38 comités promejoras de los barrios tradicionales centrales y pericentrales, 32 comités y cooperativas en los barrios ilegales del sur (IMQ 1980, 197), tres asociaciones de barrios de segundo grado y una federación de ligas deportivas barriales. No obstante su crecimiento cuantitativo, las dirigencias barriales continuaban dedicadas más a las actividades celebrativas y recreativas de los barrios y la ciudad y menos, mucho menos, a la gestión de la agenda de hábitat popular (Borja 2011, 21).

En el año 1971 la pasiva y voluntarista rutina de los comités barriales capitalinos se alteró con la irrupción de un inédito protagonista popular que empezó a modificar el discurso y las prácticas de organización y movilización barrial. Era el Comité Provienda Popular denominado Comité del Pueblo que, vinculado al Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE), agrupaba a vendedoras ambulantes, emigrantes campesinos recién llegados y arrendatarios empobrecidos de los barrios ilegales, a quienes la izquierda tradicional concentrada en apoyo al movimiento sindical con el recién creado Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y, desde una visión ortodoxa clasista, no los consideraba como un actor relevante en la lucha social, sino como un “lumpen proletariado”, esto es un estrato residual de la lucha de clases y sin peso en el ámbito popular (Bravo 1980).

El Comité del Pueblo apoyado en un comienzo por la militancia partidaria, estudiantes y docentes universitarios, se abrió paso en el espacio público capitalino de modo distinto al acostumbrado por los comités barriales vecinales: dividió a la ciudad en diez sectores y no en barrios, convocó indistintamente a pobladoras empobrecidas, mayoritariamente mujeres, y trazó su propio perímetro simbólico de expresión política en los entornos de la Universidad Central del Ecuador (UCE). Proclamando consignas radicales que polarizaban a la sociedad quiteña entre “ricos y pobres, malos y buenos”, el Comité del Pueblo realizó sonoras marchas hacia el municipio demandando un precio bajo y fijo de la tierra, y protagonizó las primeras tomas de tierras como presión para su posterior adquisición en predios de la Fundación Mariana de Jesús o

de la familia Mena del Hierro, las que fallaron debido al blindaje legal de la administración jesuita o porque fueron interferidas por los programas de crédito popular del entonces BEV (Borja 2011, 16-8).

Tras el radicalismo del Comité del Pueblo, en buena medida motivado por la influencia de la militancia de izquierda, se esbozaba el respeto a la propiedad privada y su disposición a la compra de tierras, la que se concretó en el año de 1974 con la adquisición de la hacienda La Eloísa al nororiente de Quito, donde se resolvió la necesidad de tierra y vivienda de sus integrantes, y la organización entró en una “fase de estabilidad” (2011), dedicada a implementar la infraestructura y el equipamiento urbano. Así, lo que al inicio fue una propuesta de cuestionamiento al orden urbano, que se pretendía más allá de lo barrial, terminó como un dispositivo promotor de barrios por medio de la compra de tierras, pues de la experiencia del Comité del Pueblo se desprendieron varios emprendimientos provivienda popular que adquirieron otros predios urbanos y periurbanos en los que se formaron nuevos barrios periféricos.

Asimismo, a mediados de la década de los 70, la recién creada Unión Ejecutiva Barrial del Sur (UNEBA), circunscrita a unos cuantos barrios que congregaban población predominantemente obrera y considerados en el imaginario de izquierda de sus dirigentes como “barrios proletarios”, tenía su sede en el parque central del barrio La Ferroviaria en las instalaciones cedidas por el municipio, en las que, a más de la tramitación de algunas obras de equipamiento urbano, prestaba pequeños servicios de biblioteca popular, salón de actos y canalizaba una serie de cursillos de capacitación, temáticamente dispersos, en principio orientados a los dirigentes barriales y luego a la población en general, los que eran impartidos por varias entidades estatales.

Apoyada por jóvenes militantes del Partido Socialista Revolucionario Ecuatoriano (PSRE), la UNEBA se constituyó en el epicentro barrial de una activación política que incluía festivales de música y teatro de “denuncia social”, animando mítines y marchas callejeras que buscaban establecer un puente político entre el movimiento barrial y el movimiento obrero organizado en el recién creado FUT. Las jornadas barriales en La Ferroviaria estaban cargadas del simbolismo cultural de

la izquierda, levantaban acciones de solidaridad con los conflictos laborales que vivían los sindicatos en las fábricas del entorno, al tiempo que promovían el respaldo barrial al período de huelgas nacionales del FUT que empezó por esos años. Episódicamente, en el espacio público barrial se superponían el costumbrismo vecinal y el activismo de las consignas políticas de la izquierda.

A fines de la década, la ciudad vivió un episodio de alta conflictividad política, provocada por un decreto del triunvirato militar de elevar los pasajes del transporte público en Quito y Guayaquil que desató, en rechazo, fuertes movilizaciones populares e intensas jornadas de luchas barriales. Fue la denominada guerra de los cuatro reales⁶ acaecida en abril de 1978, cuando durante veintitrés días los estudiantes secundarios, universitarios y barrios populares quiteños, apoyados por el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y el Partido Socialista Popular (PSP) se levantaron masivamente con los denominados Comités de Defensa Popular, en oposición a los cuarenta centavos de alza en los pasajes (Herrera 2012).

El pasaje del transporte urbano se fijó en 1946 por el primer alcalde de Quito, Jacinto Jijón y Caamaño, quien con una visión de modernización conservadora suprimió el funcionamiento del sistema de tranvías eléctricos existentes desde 1913, reemplazándolos por el servicio de buses y colectivos, y fijó el precio del transporte en un sucre, que se mantuvo por cerca de 32 años. Fue una medida que estandarizó por arriba el precio del transporte urbano y por abajo la calidad del servicio, tendencia que se mantiene hasta la actualidad pese a las innovaciones municipales en la materia.

El transporte público en Quito, entrados los años 60, era de tres categorías diferenciadas por colores: los descoloridos y abultados buses populares llamados “paperos” costaban veinte centavos de sucre o dos

6 Reseñas y testimonios sobre este acontecimiento se pueden encontrar en estos textos: Alejandro Santillán, Raúl Borja, Simón Corral, comps. 1979. *La guerra de los cuatro reales: Recopilación de testimonios del pueblo de Quito*. Quito: El Conejo; y Francisco Herrera Araúz. 2012. *Si callan a los míos... gritarán hasta las piedras*. Quito: MDMQ.

reales y transportaban a usuarios literalmente apiñados como costales de papas; los pequeños buses de color gris opaco denominados “micros” costaban cincuenta centavos o cinco reales, transportaban usuarios sentados y parados; y los celestes “colectivos” de un sucre solo llevaban pasajeros sentados. Las cooperativas de transporte combinaban indistintamente los tres tipos de buses, pero las líneas se diferenciaban: a los barrios residenciales iban colectivos y micros, mientras a los barrios populares solo los paperos. Poco tiempo después se unificó el pasaje del transporte urbano en un sucre.

Lo que empezó como un reclamo a una medida antipopular se transformó en un “combate popular contra la dictadura”; combinó confrontaciones con los transportistas, paros y marchas estudiantiles, invasiones policiales a centros educativos y hospitales, la clausura de dos radiodifusoras, una masiva movilización interbarrial denominada marcha de las cacerolas, que fue reprimida brutalmente, lo que recrudeció la protesta popular que se parapetó en numerosas barricadas e intermitentes fogatas diseminadas en los barrios populares de la ciudad. Las jornadas de lucha barrial dejaron de saldo más de 300 personas detenidas y tres muertes, hasta cuando el Ejército ocupó las calles y paulatinamente la ciudad recobró la calma (CEDEP 1982, 18-20).

Las condiciones socioorganizativas del movimiento barrial quiteño habían cambiado. Los comités promejoras pasaron de la retórica tramitación de las pocas demandas barriales, que se hacían en el marco de las costumbres patrimoniales legadas, a la movilización pública en las calles y plazas como presión para la consecución de la agenda barrial popular. Ocurrió que el movimiento barrial capitalino había entrado en una fase de transición en los años 70, la que empezó con la masiva irrupción del Comité del Pueblo, continuó con las jornadas de La Ferroviaria y desembocó en la lucha interclasista en la guerra de los cuatro reales; mostraba la obsolescencia de los pasivos comités barriales, el desgaste del estilo epistolar de sus dirigencias y era el preámbulo de una inédita oleada de organización y movilización popular urbana que ocurriría en las siguientes décadas.

La fase de transición del movimiento barrial capitalino en los años 70 coincidió con el extendido período del alcalde socialcristiano

Sixto Durán Ballén, en el que la subordinada relación de los comités barriales con el municipio empezó a modificarse con las primeras movilizaciones barriales que presionaban por el derecho a la vivienda y la consecución de las obras públicas. La activa presencia de numerosos moradores en mítines y marchas por las calles y plazas, unos exigiendo tierra y vivienda urbana, otros en rechazo a las medidas gubernamentales, rebasaban los personalismos de las dirigencias barriales. Las organizaciones barriales paulatinamente innovaban sus prácticas y exhibían nuevas formas de lucha social, influenciadas por el contacto con los movimientos estudiantiles y de izquierda que también se habían dinamizado en esos años.

El movimiento barrial capitalino, que había empezado su trayectoria en los años 40 con los comités de adelanto o promejuoras de los barrios tradicionales, despuntaba, en los años 70, como un actor de la política urbana que empezaba a mostrarse como portador de intereses propios y activado políticamente. Su conversión del estilo epistolar a la movilización barrial se dio junto con el incremento de las organizaciones barriales y el surgimiento de nuevos barrios periféricos, cuando empezó la imbricación de las presiones por la agenda barrial popular con la lucha más amplia del movimiento popular urbano.

Los habitantes de los barrios periféricos y populares habían cambiado en el transcurso de dichos años. El estudio de Santiago Carcelén (1977), que analizó una muestra de los barrios periféricos, encontró que según la rama de actividad más del 61 % de sus habitantes se concentraban en actividades del sector terciario, predominando el comercio (13,5 %), servicios (24,7 %) y artesanos (12,5 %), apenas el 6,5 % de la población estaba ocupada en actividades en el sector industrial; lo que se ratificaba al analizarlos por categoría ocupacional y registrar que más del 76 % de las ocupaciones eran por cuenta propia, predominando los jornaleros (30,2 %) y empleados (25,3 %), mientras el 19,9 % eran obreros asalariados (1977). La nueva población de los barrios populares estaba concentrada en el sector terciario, en el comercio y los servicios de la ciudad.

Asimismo, el peso específico de la población de los barrios periféricos en la ciudad se había incrementado. A finales de la década de los

70 en los barrios periféricos residía cerca de un cuarto de la población de Quito: 45 % estaba ubicada en la periferia de la zona norte, 22 % en el centro y 32 % en la periferia sur, conformando un arco popular extendido entre los extremos de la ciudad y hacia los pequeños poblados de las parroquias rurales del entorno, que había sido persistentemente ignorado por las administraciones municipales (CIUDAD 1982), y que recién en 1978 las autoridades locales reconocieron, presionadas por los afanes de control y clientelismo electoral derivados de la transición a la democracia que vivía la ciudad y el país.

Henri Godard mostró que en los años 70 también habían cambiado las relaciones entre los arrendatarios empobrecidos de los barrios del centro y los propietarios del norte: antes, los niveles organizativos eran débiles y sus demandas estaba dispersas, con el crecimiento de los nuevos barrios se rompieron esos vínculos entre arrendatarios y propietarios, encaminando el rápido crecimiento de las organizaciones barriales que “presionaron a las instituciones” y vigorizaron el “sentido de solidaridad” (1988a, 134).

En las nuevas condiciones demográficas y ocupacionales de la población de los barrios periféricos, el tradicional movimiento barrial constituido por propietarios individuales de viviendas representados en la Federación de Barrios de Quito se mostraba obsoleto, y fue desplazado del espacio público capitalino por las nacientes organizaciones provivienda y de arrendatarios y por las primeras asociaciones de los barrios periféricos del sur y norte, que en adelante constituirán el eje del movimiento barrial capitalino.

La personalista práctica celebrativa de la dirigencia barrial y el discurso vecinal estaban siendo removidos por un larvario “sentido de los bienes comunes” que empezaban a adoptar las organizaciones barriales, estimuladas por las iniciales movilizaciones de sus moradores que intentaban hacer suya la agenda barrial popular, por el enriquecedor contacto con los movimientos estudiantil y de izquierda, y por la adopción de renovadoras formas de lucha poblacional que empezaban a copar los espacios públicos capitalinos.

El auge: Expansión de la lucha poblacional

A comienzos de los años 80, la transición hacia la democracia y el inicio de una etapa de estabilidad política encontró al movimiento barrial quiteño en un intenso proceso de legalización y ampliación de sus organizaciones, tanto de aquellas establecidas con la formación de los primeros barrios periféricos desde mediados y a finales de la década precedente, cuanto en los nuevos barrios periféricos formados en los albores de los años 80, que iba a la par de una creciente efervescencia social. Un inusitado impulso hacia el reconocimiento legal de las organizaciones populares, en un contexto de entusiasmo democrático, marcó el inicio de un segundo período del movimiento barrial en la capital, que a diferencia del anterior se caracterizó por el dinamismo organizativo, la intensa movilización de la lucha poblacional y la creciente capacidad de interlocución de los barrios populares y periféricos con el gobierno municipal.

La ciudad vivía un ambiente de agitación social estimulado por las sucesivas huelgas nacionales del FUT que tenían como epicentro la capital del país, por las constantes movilizaciones barriales en demanda de tierra, vivienda e infraestructura, por el fomento y legalización de las numerosas organizaciones sociales que impulsaba el recién creado Ministerio de Bienestar Social y Promoción Popular, escindido del Ministerio de Trabajo (Unda y Barrera 1998, 19). Estimulado también por los trece movimientos, partidos y coaliciones electorales alineados en el espectro de posiciones políticas de derecha, centro e izquierda que en la ciudad disputaban la Alcaldía de Quito y la Prefectura de Pichincha, e ingresaban a los barrios populares y periféricos para remozar sus vínculos clientelares con ofrecimientos sobre la anhelada y postergada agenda barrial popular.

El segundo período del movimiento barrial se desplegó durante las primeras seis alcaldías de la etapa democrática. Empezó con la alcaldía de Álvaro Pérez Intriago, quien heredó las maquinarias electorales barriales superpuestas a los comités electorales del Partido Liberal, y continuó con la política de indiferencia clientelar hacia los barrios periféricos. Luego con la alcaldía del radiodifusor Gustavo Herdoíza,

conocido como el Maestro Juanito, quien, auspiciado por el Partido Demócrata, extendió y profundizó las redes clientelares por todos los barrios periféricos, llegando incluso a cooptar a los dirigentes de las federaciones barriales, algunos de los cuales pasaron a ser funcionarios municipales durante su alcaldía.

Posteriormente, en la alcaldía de Rodrigo Paz, que inició la temporada de alcaldías de la DP, se funcionalizaron las redes clientelares barriales, alineándolas con su partido político. El alcalde trasplantó un equipo político-comunicacional al sur de la ciudad, que se dedicó a reorganizar las redes clientelares, esparciéndolas por todos los barrios periféricos, tendencia que continuó en las dos subsiguientes alcaldías de Jamil Mahuad, que cerró la temporada de alcaldías de la DP, a finales de la década de los 90.

La expansión metropolitana había elevado considerablemente el número de barrios populares: a comienzos de los 80 el municipio llegó a reconocer legalmente 87 barrios periféricos que compartían desiguales carencias de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos (Carrión 1987), en los que se habían formado cooperativas y comités barriales en procura de gestionar sus requerimientos básicos. No obstante, según varios estudios (Ponce 1998, Martínez 1983), en esos años había un subregistro de más de la mitad de los barrios periféricos y populares capitalinos, lo que indicaba la persistencia de la vieja práctica municipal de ignorar la existencia de los barrios periféricos y sus organizaciones, pese a los avances territoriales de los partidos políticos que buscaban ampliar sus comités electorales en los barrios populares.

Considerando el subregistro y basado en las entrevistas realizadas, estimo que al inicio de la década de los 80 se habían formado alrededor de 160 organizaciones barriales y provivienda en la ciudad, casi la mitad de ellas establecidas de facto, de hecho, sin reconocimiento jurídico, bajo la figura de precooperativas, cooperativas, comités promejoras y comités barriales que estaban dispersos por todos los costados de la capital.

El dinamismo de las organizaciones barriales era distinto al de los años anteriores no solo por su notable aumento numérico, sino porque los habitantes de los barrios periféricos y populares, que hasta el mo-

mento habían sido caracterizados como vecinos, se descubrían como estructuralmente heterogéneos y culturalmente diversos. En los barrios periféricos se evidenciaba una creciente complejidad sociocultural de sus moradores (Alvarado 2014), compuestos por una mezcla de emigrantes rurales recién llegados, arrendatarios oriundos de los viejos barrios y tugurios de la ciudad, comuneros asentados ancestralmente o autoidentificados como tales, exhuasipungueros de las antiguas haciendas, entre otros grupos humanos con singulares matrices culturales y precarias inserciones económicas.

En los nuevos barrios periféricos, signados por la diversidad de sus habitantes, brotaban múltiples intereses colectivos junto con nacientes asociatividades que rebasaban a las tradicionales organizaciones vecinales. Al lado de los comités promejoras emergían nuevas presencias (2014), se conformaban agrupaciones de arrendatarios, mujeres, migrantes, jóvenes, indígenas y afrodescendientes en torno a inéditas demandas identitarias, económicas, educativas, de salud, religiosas y recreativas.

Las nuevas agrupaciones paulatinamente disputaban las instancias organizativas y los sitios públicos en los barrios. Algunas trataron de enmarcarse dentro de los comités promejoras, otras surgieron por fuera de estos, con lo que empezó el remozamiento y ampliación organizativa del campo de lo popular urbano. A mediados de los años 80 Jorge García mostró “la riqueza del mundo poblacional” quiteño, como consecuencia del incremento de las acciones colectivas frente al deterioro de la subsistencia de la población pobre en la ciudad y registró una amplia gama de organizaciones barriales relacionadas con las demandas del nivel de vida de la población, entre las que estaban cabildos, comunas, “comités promejoras, clubes, asociaciones culturales y deportivas, asociaciones, centros de mujeres, juntas vecinales, ligas deportivas, agrupaciones juveniles, cooperativas, sociedades, colonias, comunidades cristianas, comités centrales, federaciones, uniones, coordinadoras” (1985, 24-5).

El crecimiento organizativo de lo que dio en llamarse el “movimiento poblacional” estuvo relacionado, de modo predominante, con la formación de los numerosos asentamientos humanos de naturale-

za irregular y urbanísticamente segregados que surgieron por todos los flancos de la urbe, vinculados, en su mayoría, con el tráfico de tierras que fue la vía mediante la cual significativos contingentes de población empobrecida accedían al suelo y a la vivienda urbana.

Recuérdese que la mayor parte del territorio sobre el que se expandió la ciudad, tanto en el que se formaron los barrios de clase media y alta como el de los asentamientos populares y periféricos, eran haciendas y predios rurales de propiedad de contadas familias rentistas, de algunas órdenes religiosas y de entidades públicas como la Asistencia Social y el Ministerio de Salud que, siguiendo el patrón de segregación urbana y las políticas municipales, se convirtieron en áreas urbanas mediante dos modalidades entrelazadas: el mercado inmobiliario y el tráfico de tierras. Empezaba la sui generis expansión urbana de Quito con la “evolución no productiva de las haciendas y minifundios”, mediante la urbanización directa de haciendas promovida por “latifundistas metamorfosados en rentistas urbanos” (Estévez 1984, 272), y la urbanización derivada de la evolución de la hacienda en minifundio.

La estrategia de los propietarios rentistas de haciendas era reservar las mejores tierras de los valles y planicies para venderlas como fincas vacacionales y huertos familiares a los estratos de ingresos altos, las que posteriormente se convirtieron en áreas residenciales suntuarias, y se formaron las urbanizaciones y ciudadelas para la pequeña burguesía urbana; mientras las tierras en zonas altas eran entregadas a huasipungueros o campesinos que también vendieron sus lotes, donde con el paso del tiempo surgieron los barrios periféricos (277-8).

El mercado inmobiliario del cual forman parte las empresas urbanizadoras se enfocó principalmente en los crecientes sectores medios y altos, y transformó las tierras rurales en áreas residenciales según los distintos segmentos de ingresos, dotadas de servicios y equipamiento de calidad, y localizadas en los mejores lugares pericentrales de la ciudad. Con el tiempo y la modernización urbana devinieron en zonas residenciales y comerciales exclusivas, en holgados barrios de clase media y en nuevas centralidades urbanas.

El tráfico o venta ilegal de tierras para los sectores empobrecidos, inmigrantes del campo y arrendatarios, en cambio, funcionaba como dispositivo de intermediación, especulación y reventa de tierras rurales para planes de vivienda o directamente a cooperativas y precooperativas asentadas en extensos y distantes lugares carentes de infraestructura, servicios y equipamiento urbano, en los que se fundaron todos los barrios periféricos, denominados peyorativamente barrios ilegales, “lotizaciones fantasmas” o “asentamientos clandestinos”, términos que denotaban su condición discriminada. Era el apareamiento del “submercado” del suelo urbano como modalidad del desarrollo urbano (Martínez 1999, 340).

En unos casos el tráfico o venta ilegal de tierras consistía en un operativo de cuatro pasos: tomas de las haciendas inducidas por traficantes, negociantes y agitadores, presiones a los propietarios intimidados por las movilizaciones de los pobladores, negociaciones y venta de las tierras a intermediarios y posterior reventa a las organizaciones de pobladores conformadas con ese propósito. En otros casos los pobladores compraban los terrenos a intermediarios bajo figuras especulativas como lotizaciones en planos de terrenos descampados, lotes rurales en “huertos familiares” con la apariencia de fines productivos, reconversión de terrenos fragmentados de exhuasipungos y lotes en antiguos barrios absorbidos por el crecimiento de la ciudad (Borja 2011, 27-33).

Salvo el caso de las cooperativas Lucha de los Pobres, Atucucho, Jaime Roldós y Pisulí que surgieron con la toma de haciendas privadas y estatales, donde se asentaron los únicos cuatro barrios formados por invasiones, todos los demás barrios irregulares que surgieron por todos los costados de la capital fueron consecuencia del tráfico o venta ilegal de tierras. Para los pobladores la toma de las haciendas y predios era el inicio de un largo y tortuoso trayecto para adquirir la tierra, edificar la vivienda, acceder a la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos, en el que en una densa maraña clientelar se mezclaban las dirigencias, autoridades municipales, caudillos, abogados, tinterillos, tramitadores y “palanqueadores”, y se enredaban las iniciativas comunitarias en beneficio de los intereses individuales.

En este ambiente la organización de los pobladores constituía el principal mecanismo que permitía dotarse, si bien de modo parcial y progresivo, de la infraestructura básica, los servicios y el equipamiento urbano con el que la gente transformaba los terrenos descampados en asentamientos humanos, en principio en condición irregular y, tras largos apremios, convertidos en barrios periféricos. Como lo señaló Raúl Borja (2011), la organización de los pobladores devino no solo en una condición para ocupar la tierra, sino en el mecanismo grupal que les posibilitaba, por medio de la presión y movilización, logros parciales en su legalización y posterior dotación de entornos urbanos mínimos, aunque en circunstancias inciertas.

La organización barrial era necesaria para proteger a los habitantes de los incumplimientos de los traficantes de tierras, para escudarse de los abusos de los intermediarios, para presionar y vigilar a los tramitadores; con la organización había más probabilidades de legalización de los lotes, así como lograr posteriormente el estatus regular de los barrios (Alvarado 2014). La formación de comités promejoras en los barrios periféricos continuaba siendo parte del intercambio de lealtades por servicios, propio del clientelismo político desplegado por las autoridades municipales y provinciales que inducían a su conformación, con lo que las nuevas maquinarias electorales capitalinas, inductoras en la formación de comités electorales superpuestos a los comités promejoras, también estaban detrás del incremento organizativo barrial.

Así, presiones políticas provenientes de la estructura de poder local, presiones sociales surgidas con la creación de intereses colectivos y organizaciones de los pobladores, y presiones pragmáticas de las dirigencias y liderazgos para la consecución de las obras físicas, confluyeron en el surgimiento de las organizaciones barriales. Explican el inusitado crecimiento que experimentó un pico elevado en corto tiempo y, luego, un paulatino incremento a lo largo de casi dos décadas, ya que solo en los primeros años 80 se legalizaron en la provincia de Pichincha el 51 %, y en la ciudad de Quito el 66,6 % de las organizaciones populares urbanas (García 1985, 94-5).

En medio de la expansión de las organizaciones barriales y poblacionales sobrevino un hecho distintivo del movimiento barrial quiteño con la fundación e irradiación, por todos los extremos de la ciudad, de las organizaciones barriales de nivel federativo, las OSG que, con distintas denominaciones (federaciones, coordinadoras, asociaciones, uniones y comités centrales), representaban zonalmente a los barrios, a los comités promejoras y a la diversidad de organizaciones emergentes.

En la ciudad los comités promejoras expresaban directamente, en el mismo plano de los pobladores, sus intereses inmediatos relacionados con el mejoramiento de las condiciones materiales de vivienda, y aunque entre ellos se formaron ciertos estratos de dirigentes diferenciados de las vecindades, en lo fundamental, eran la continuidad socioorganizativa de la cotidianidad barrial (CONBADE 2014, 7). Las OSG, en cambio, tendían a expresar y amplificar en los espacios públicos los intereses compartidos del conjunto de barrios periféricos y de la variedad de nuevas organizaciones juveniles, culturales, recreativas, de mujeres que emergían en los barrios de una determinada zona (Alvarado 2014). Las federaciones barriales condensaban las expectativas interbarriales de un sector periférico de la ciudad, y direccionaban —lideraban puedo decir—, las movilizaciones poblacionales desde determinado sector hacia los centros del poder capitalino.

En la primera mitad de los años 80, por todos los costados de la ciudad, se trazaron y construyeron extensas avenidas que fijaron el perímetro y la cota de servicios de la ciudad, afectando la accesibilidad a los barrios periféricos. Se tendieron redes de agua potable integradas al sistema de abastecimiento de la ciudad, las que absorbían o anulaban las pequeñas fuentes de agua de los barrios. Se priorizaba la construcción de los servicios de salud y educativos en las centralidades urbanas, dejando desguarnecidos de servicios a los barrios periféricos. Se implantaron zonas industriales en condiciones de riesgo en las inmediaciones de los barrios periféricos, entre otras medidas urbanísticas.

La mayoría de federaciones surgió por iniciativa y esfuerzo de los barrios periféricos que se juntaron en reacción a la implementación de las grandes intervenciones urbanísticas, ante las cuales resultaba inútil

presionar individualmente desde el barrio, había que juntarse para enfrentar el embate de la política urbana metropolitana. Cada una de las federaciones emergió en un perímetro territorial simbólicamente establecido, en el que se agrupaba un determinado número de comités promejoras, cooperativas y precooperativas, en cuyo nombre empezaron esgrimiendo sus propias arengas de defensa interbarrial, elaborando planes de desarrollo barrial y propuestas zonales (CONBADE 2014, 8).

Desde el inicio sus discursos y prácticas interpelaron a la política urbana en nombre de los barrios periféricos y asumían, de facto, su custodia ante los sucesivos acometimientos que sufrían como consecuencia de los avances urbanísticos, al mismo tiempo que amplificaban la presión por las obras que mejorasen el hábitat popular, protagonizando intensas movilizaciones poblacionales en los bordes simbólicos de los espacios públicos. Se buscaba afirmar que los barrios periféricos también existían, que eran parte de la ciudad y que debían ser tratados como tales (8).

A las precursoras Federación de Barrios de Quito, Asociación de Barrios de la Zona Sur, Consorcio de Barrios de la Zona Sur y Consorcio de Barrios del Norte de Quito, se sumaron las nuevas federaciones fundadas entre los años 1979-1983: el Comité Central Marcopamba, la Federación de Barrios del Suroccidente, la Prefederación de Barrios del Suroccidente, la Federación de Barrios del Suroriente, la Coordinadora de Organizaciones del Sur, el Comité Parroquial Chillogallo, la Cooperativa Lucha de los Pobres, la Unión de Organizaciones Barriales de Quito (UOBQ), la Federación de Barrios del Noroccidente de Quito (FBNOQ), el Comité Pro Mejoras Chilibulo, la Federación de Barrios Marginales de Pichincha y la Coordinadora de Barrios del Sur (García 1985, 23 y 29).

La mayoría de los barrios periféricos capitalinos tenían membresías en alguna de las dieciséis OSG, las que con distintas intensidades y variados matices levantaban reivindicaciones territoriales en concordancia con el estilo de gestión que adoptaban y, de cierta forma, acorde con la orientación de los aliados con que contaban. En unas federaciones predominaban las afiliaciones de base, pero no eran proclives a la movilización; otras, en cambio, junto con los comités promejoras concentraban el activismo y se inclinaban por los levantamientos barria-

les; había las que combinaban la representación vecinal con un sentido técnico de la presión barrial, y aquellas que abiertamente promovían la lucha popular más amplia.

Entre ellas, por ejemplo, el Comité Central Marcopamba, que agrupaba quince barrios periféricos del suroccidente, estaba cercano a la acción pastoral de la Iglesia católica, promovía como reivindicación principal la construcción del Hospital del Sur y no era proclive a las movilizaciones barriales (Borja 2011). La FBNOQ que convocaba a cuarenta barrios periféricos, apoyada por varias oenegés, levantaba un discurso de gestión barrial y se movilizaba en nutridas marchas de pobladores en defensa de la tierra y por el reconocimiento de los barrios afectados por los impactos socioambientales de la construcción de la avenida Occidental, consideraba que “los derechos de los barrios se hacen respetar en los poderes urbanos con la movilización y la acción unificada” (FBNOQ 1991, 12).

La UOBQ surgió con la intención de agrupar a todas las organizaciones barriales de base y federativas de la ciudad, en una suerte de confederación barrial de tercer grado que se proponía enlazar a las variadas zonas o sectores de las federaciones barriales, y aunque tenía un discurso de reivindicación popular, se mostraba abiertamente clientelar, ya que se conformó con gastados personajes y caciques barriales inmersos en los tradicionales circuitos liberales enraizados en el poder local. Atrapada entre los compromisos personalistas de sus dirigentes, las presiones electorales de los nuevos partidos políticos y un accionar ambivalente, la UOBQ no pudo alcanzar el espacio público al que pretendía llegar, al poco tiempo se debilitó (Unda 1986, 240). La UOBQ fue una federación de viejo cuño y de inspiración vecinal, que nació desfasada del nuevo contexto de diversidad poblacional de la ciudad.

No cabe una generalización uniforme de las federaciones barriales, cada una experimentó una trayectoria singular en su conformación, aunque tenían como elemento en común una misma base social en las organizaciones de los barrios periféricos y la motivación de incluir dentro de los límites urbano a los barrios periféricos (CONBADE 2014, 7), las experiencias organizativas eran distintas, como disímiles sus entornos de aliados.

Un rasgo común de todas las federaciones quiteñas, sin excepción, fue que en algún momento de su trayectoria se relacionaron clientelaramente con el municipio, pues las dirigencias de las federaciones, a su turno, fueron cooptadas por los alcaldes con ofrecimientos de recursos para sus zonas, empleos a sus dirigentes y en algunos casos incluso con puestos y promoción política. No obstante, en lo sustantivo, el apareamiento de las federaciones evidenciaba el escalonamiento experimentado por las luchas poblacionales, así como los esfuerzos de agregación de los múltiples intereses que emergían en los barrios desde las organizaciones de vivienda, juveniles, recreativas, culturales, de mujeres y demás.

Las dirigencias de los comités barriales, fogueadas en las lides clientelares, no eran ajenas al avance organizativo, pues sin abandonar su práctica personalista cambiaban de actitud con las federaciones. Las dirigencias barriales, cuando estaban en los comités promejoras, reproducían los viejos discursos y comportamientos clientelares frente a las autoridades, notables y políticos; los mismos dirigentes cuando estaban en las federaciones, en cambio, asumían discursos y comportamientos cívicos que posicionaban y respaldaban a los barrios ante la política urbana. Los desplazamientos retóricos, en cierta forma, empalmaban las expectativas individuales de los habitantes con los intereses compartidos entre los barrios periféricos.

Ante la expansión organizativa, la narrativa vecinal era insuficiente para expresar el complejo ámbito reivindicativo que se gestaba en los barrios periféricos de la capital, ya no eran propietarios ni vecinos los que se movilizaban ni eran notables los que hablaban por los barrios, sino que, mediante las federaciones, eran los propios barrios periféricos los que irrumpían en los fraccionados espacios públicos capitalinos. La concordancia entre las antiguas presiones barriales por los requerimientos de equipamiento urbano, con las nuevas demandas de vivienda y los inéditos protagonismos populares urbanos, empezó a designarse en los años 80 como “movimiento poblacional”.

Lo poblacional era tributario del enfoque teórico de las luchas sociales en la esfera de la reproducción social y material, en tanto generaban nuevas formas de organización barrial por el acceso a la vivienda

y la consecuente convivencia comunitaria (Evers 1983). Se asumió como una mezcla discursiva influenciada y derivada del término “poblador”, enraizado en los estudios urbanos chilenos (Pastrana 1971) y en las experiencias barriales en Lima (Gianella 1978), con el que se designaban a los habitantes de los barrios populares; adoptándose a manera de *locus* enunciativo del emergente sujeto popular urbano compuesto por diversos actores, intereses y organizaciones de los barrios periféricos y populares de la capital.

En lo poblacional se entrelazaban los anónimos relatos de las dirigencias, los imaginarios de los activistas de izquierda aliados a las organizaciones barriales y las historias de los barrios, aparejándose en una suerte de narrativa compartida que delineaba culturalmente a las trayectorias barriales periféricas, dejando atrás al discurso vecinal. Lo poblacional denotaba los nuevos protagonismos sociales motivados en la lucha por tierra y vivienda urbana, que estaban en interacción con otras nacientes organizaciones surgidas desde adentro de los barrios portando intereses diferenciados, aunque no excluidos, de los comités barriales.

El discurso poblacional, sin mayor debate académico ni político, fue introduciéndose de modo ecléctico en el lenguaje reivindicativo del movimiento barrial. Enfatizando en las mixturas de las luchas barriales, se distanciaba del enfoque ortodoxo que caracterizaba a los habitantes de los barrios periféricos como “subproletariado urbano”, concepto que teniendo como referencia las “alianzas de clases” aludía a un segmento residual de las organizaciones sindicales y partidarias que, en esos años, se usaba de modo genérico para referirse a los habitantes de los barrios periféricos. Paradójicamente, el uso de la noción de subproletariado urbano velaba la comprensión de una parte de la sociedad urbana que se constituía en los barrios periféricos.

Lo poblacional, en cambio, designaba al amplio espectro de prácticas socioorganizativas que no pertenecían a las organizaciones obreras, campesinas y partidarias que estaban adscritas a múltiples espacios urbanos de distinta escala como barrios, parroquias urbanas, poblados, comunas, anejos y caseríos. Designaba también a las actividades culturales al interior de dichos espacios urbanos que acontecían en las can-

chas deportivas, parques, plazas, casas comunales, casas barriales, postas de salud, conchas acústicas, entre otros, y que formaban parte de las condiciones de existencia social de los habitantes de los barrios periféricos y populares, así como de los circuitos de continuidad urbano-rural que pervivían en los nuevos asentamientos.

En lo poblacional se superponían, indistintamente, varias dimensiones sociales constitutivas del campo de lo popular urbano: los barrios como espacios colectivos de vivienda, las vecindades como afinidades domésticas de cercanía, los deportes como prácticas recreativas cohesionadoras, la educación en tanto demanda de servicios escolares, la salud como requerimientos de atención primaria, las identidades juveniles como ejercicio de nuevas sociabilizaciones, la valorización de los roles privados y públicos de las mujeres, las prácticas religiosas contestatarias y, mediante las federaciones, lo interbarrial como expresión pública no estatal del ejercicio cívico de derechos urbanos.

En las dinámicas poblacionales se sumaban las presiones barriales por infraestructura y vivienda con las disputas simbólicas de los espacios públicos, los desplazamientos del denominado “voluntariado deportivo” con las iniciativas populares de autogestión económica y de servicios, la resistencia-adaptación de las comunas indígenas y las variadas identidades juveniles y de género emergentes. Asimismo, la perspectiva poblacional consentía los desplazamientos retóricos de las dirigencias barriales entre las necesidades prácticas y los intereses zonales, con lo que contribuía a enlazar discursivamente los requerimientos materiales de los moradores con las movilizaciones barriales, y al eslabonamiento de los comités promejoras con las federaciones barriales. De modo que durante los años 80 y 90, con el surgimiento de las federaciones y la adopción del enfoque de pobladores, las movilizaciones barriales capitalinas pasaron a designarse “luchas del movimiento poblacional” (Borja 2011).

Lo poblacional devino en un discurso y práctica compartida entre las organizaciones populares urbanas y los aliados políticos que operaban en el movimiento barrial. Entre ellas, las CEB y la militancia de izquierda que contribuyeron con el activismo a su consolidación, sea renovando sus imaginarios socioorganizativos, sea ampliando las bases

sociales con el acercamiento de los comités y federaciones a las luchas de otros sectores populares.

Las CEB se instituyeron en el país a mediados de los años 70, con el propósito de fundar un movimiento cristiano de izquierda. Las primeras CEB en los barrios populares y periféricos del sur de la capital se formaron siguiendo dos orientaciones contrastadas: unas en el marco de la Doctrina Social de la Iglesia; otras, en los postulados de la Teología de la Liberación, impulsada por monseñor Leonidas Proaño.

Las CEB que se formaron en los entornos de la Doctrina Social de la Iglesia se expandieron desde los barrios Mena Uno y Quito Sur a los barrios periféricos en las dieciséis parroquias eclesiales recién creadas, en cada una de las cuales se formaron “casas parroquiales” e iglesias que estaban animadas por comprometidos equipos pastorales de monjas, sacerdotes, seglares y laicos, quienes con enfoque de aprendizaje práctico promovieron organizaciones alternativas con participación comunitaria, jóvenes y mujeres, reavivando los ánimos desgastados de los pobladores tras las tomas de haciendas y las presiones para la legalización de tierras y viviendas (102). En los barrios recién formados los equipos pastorales, sin rivalizar con los dirigentes y su agenda clientelar, impulsaban talleres artesanales, así como iniciativas de salud y educación, entre las que se conformaban CEB que, junto con la eucaristía, buscaban soluciones a los problemas cotidianos de los pobladores.

Las CEB formadas en los dominios de la Teología de la Liberación, a su vez, se irradiaron en los entornos de las casas parroquiales de La Tola, La Colmena, La Ferroviaria y desde allí hacia algunos barrios periféricos de la ciudad, guiadas por las orientaciones ideológicas de una Iglesia comprometida con las organizaciones populares y la dignificación del “pueblo indio” históricamente oprimido; estas CEB se acoplaron a las actividades de los comités barriales mostrándose como aliadas de sus luchas (104).

En los barrios populares de La Tola y La Colmena, las CEB, en paralelo al activismo político que promovían los vínculos entre las luchas poblacionales, obreras y campesinas, animaban el impulso de alternativas comunitarias a las necesidades de sus habitantes con la creación de

centros de atención y cuidado infantil, tiendas comunitarias, subcentros de salud, incluso, en algún caso, la construcción del retén de policía para enfrentar la inseguridad barrial, para lo cual sus miembros gestionaban, no siempre con éxito, en las instituciones públicas y privadas los recursos necesarios (105). En La Ferroviaria las CEB apoyaban las lides sindicales de sus pobladores y dirigentes que, colmadas de paros, huelgas, despidos intempestivos, conflictos colectivos y cierres de las fábricas del entorno (106), continuaban con el acercamiento entre las luchas poblacionales y obreras, impulsado anteriormente desde la experiencia de la UNEBA.

Más allá de la trayectoria de las CEB y las cambiantes formas organizativas que adoptó el movimiento de cristianos de izquierda, lo pertinente para fines del estudio es señalar que las CEB contribuyeron a la consolidación del movimiento poblacional capitalino de dos maneras. Por un lado, ampliaron la agenda y cultura política de los liderazgos barriales, promoviendo la solidaridad entre las organizaciones, un nuevo discurso contestatario al poder y crítico ante las desigualdades humanas del sistema y con ejemplos prácticos de ética y transparencia en la gestión de los recursos y las reivindicaciones poblacionales que en la tradición clientelar barrial eran renovadoras.

Por otro lado, formaron algunos de los cuadros políticos y nuevos liderazgos que se proyectarán en los siguientes años en el movimiento poblacional quiteño, pues numerosos contingentes de jóvenes, hombres y mujeres se formaron, capacitaron y entrenaron en el activismo solidario eclesial, desempeñándose como los operadores políticos que vinculaban al movimiento poblacional con las luchas populares más amplias de los obreros, campesinos, indígenas y afrodescendientes en el país.

Asimismo, a la consolidación del movimiento poblacional capitalino también contribuyó, aunque de modo efímero, la militancia de los siete movimientos y partidos de izquierda que estaban activados en torno al movimiento obrero y que, en dichos años, experimentaba una sensación de frustración ante el reflujo de la lucha sindical y la retirada de las centrales sindicales. La joven militancia de izquierda, con vocación por cimentar articulaciones con los movimientos sociales, consideraba la efervescencia organizativa y la movilización poblacional de

las tomas de tierras con que se formaban los barrios periféricos como un escenario alternativo a la crisis sindical, en el que se podía replicar la experiencia organizativa asimilada en el sindicalismo. Suponía que en el contexto barrial había condiciones apropiadas para reimplantar el “centralismo democrático”, que no era sino una modalidad del verticalismo en las relaciones bases-dirigentes generalizado entre los partidos de izquierda.

El imaginario organicista de la izquierda se avivó con el apareamiento de las federaciones barriales. Su militancia se involucró con el despegue de algunas de ellas y buscó montar una formación piramidal con comités barriales en la base, enlazados a las OSG y estas representadas en una instancia nacional. La ilusión ante una potencial configuración de relaciones orgánicas en el movimiento poblacional les llevó a tratar de reactivar el fallido Frente Nacional de Pobladores que, afiliado a la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC), se había creado quince años atrás. Más fue el deseo que la realidad, pese al activismo desplegado, apenas lograron que algunos dirigentes sindicales se relacionaran con el movimiento barrial.

Como lo señaló Borja (2011), si bien avalados por su experticia operativa en la lucha sindical y campesina, la militancia de izquierda se vinculó subordinadamente al movimiento barrial, sus actividades aunque oportunas estaban confinadas al activismo educativo, comunicacional y de animación en los comités y federaciones barriales; no tuvieron acceso ni influencia en las decisiones del movimiento poblacional que estaba circunscrita a los minúsculos círculos de las dirigencias y sus allegados.

La réplica organizativa de la izquierda en los barrios se frustró. Lo aprendido en las lides sindicales no tenía cabida en las luchas barriales, la deseada organicidad poblacional de la militancia de izquierda chocaba con el clientelismo de la dirigencia barrial. El ensamble organizativo de las luchas barriales se hacía, pragmáticamente, en el día a día de la toma de tierras, de la regularización de los barrios y de las presiones de sus habitantes por los servicios e infraestructura, mas no siguiendo los preceptos de una ideología vanguardista propia de la organización celular que proclamaba la izquierda.

No obstante, durante casi una década, desde mediados de los años 80 hasta mediados de los años 90, la militancia de izquierda se volvió de lleno en el activismo con el movimiento poblacional. Apoyaba las asambleas y tomas de tierras, impulsaba la capacitación socioorganizativa de los pobladores, promovía la comunicación y educación popular con revistas y periódicos barriales en los que se debatía la política urbana y prestó el soporte político a las movilizaciones de las federaciones barriales (2011). La militancia de izquierda, sin un horizonte estratégico claro, intervino en el período de mayor expansión organizativa, coadyuvando a la consolidación del movimiento poblacional quiteño, durante el que formó políticamente a algunos de los cuadros y líderes de las organizaciones barriales y proveyó el activismo necesario con el que las federaciones barriales disputaban en el espacio público capitalino los derechos urbanos de los barrios periféricos.

A comienzos de los años 80, en plena vorágine de las tomas de haciendas, de las movilizaciones y asambleas poblacionales en los terrenos recién ocupados, el PSP con auspicio de la CEDOC, indujo cuatro tomas de haciendas: al suroeste La Inmaculada, que dio origen al barrio La Ecuatoriana; al sureste Puengasí, donde surgió el barrio Futuro Libre; al suroeste San Luis de Chillogallo, que formó el barrio del mismo nombre; y en el flanco suroriental las haciendas Santa Ana y La Argelia, las más grandes de la zona, que dieron origen a la Cooperativa Lucha de los Pobres (102). Autodefinida como OSG, con cuarenta barrios periféricos conformados en su mayoría por inmigrantes empobrecidos, arrendatarios de los tugurios del centro, obreros de la construcción, trabajadoras domésticas, en general por población en condición de informalidad y desempleo, los moradores de la Cooperativa Lucha de los Pobres eran una muestra de los más desposeídos y excluidos de la ciudad (Burwal 1999, 169-70).

En medio de la precariedad de sus ocupantes, la Lucha de los Pobres se propuso como un “modelo de ciudad planificada de los pobres” que incluía espacios comunitarios, lugares para la cultura, salud, mercado, enmarcados en una suerte de propiedad de bienes comunes, organizándose el territorio en distritos y manzanas, con representaciones a

una asamblea general en la que se ejercía la democracia directa. Animada por la joven militancia socialista, la Lucha de los Pobres se mantenía en constante movilización política en solidaridad con las causas obreras y campesinas, huelgas nacionales, marchas del primero de mayo y con las luchas del movimiento poblacional en la ciudad. Para sostener semejante efervescencia social, la dirigencia socialista demoraba la entrega individual de los títulos de los lotes (Borja 2011, 102), hasta que la situación se volvió incontenible por los cambios de la coyuntura política y las presiones internas de los dirigentes imbuidos por el pragmatismo barrial.

Tras seis años del inicio de un proyecto popular alternativo, los dirigentes barriales tomaron el control de la cooperativa y desplazaron al PSP, se alinearon clientelamente con los partidos políticos que controlaban el municipio capitalino y el Gobierno nacional, poniéndose en tensión la “ideología clientelar y la ideología de protesta” supieron combinar para el logro de sus objetivos una “mezcla de patronazgo y protesta” (Burwal 1999, 178-83), diluyéndose el carácter innovador de la Cooperativa Lucha de los Pobres. Conuerdo con la apreciación de Burwal de que esa experiencia barrial vivió un acelerado lapso de auge y desactivación, sin embargo de lo cual, se proyectó como un emblema de dignidad de los excluidos de la ciudad.

En 1986, en el flanco suroriental de la ciudad, se formó el Frente de lucha por la reubicación de las envasadoras de gas. La Asociación de Barrios del Sur, la Federación de Barrios del Suroriente de Quito y veinticinco barrios periféricos sureños protagonizaron largas jornadas de protestas, bloqueos de calles, marchas ante las autoridades municipales y gubernamentales, campañas radiales y de prensa, dilatados trámites jurídicos en las instituciones públicas y tomas de las instalaciones exigiendo la reubicación de las empresas envasadoras de gas, que desde 1970 se asentaron en la zona de San Bartolo y que con el crecimiento urbano se encontraban rodeadas por los nuevos barrios periféricos, a su vez, afectados por los riesgos permanentes de contaminación, explosiones, estibaje, fugas y accidentes (Varea, Barrera, Maldonado 1997).

Luego de varios años de presiones poblacionales, ambigüedades municipales y coerción empresarial, las organizaciones barriales obtuvieron logros parciales. Pese a su clausura, las empresas se mantuvieron

en el mismo lugar realizando las actividades de estibaje, funcionando como centros de acopio y distribución, y el envase de gas se trasladó a El Beaterio, lugar establecido por el municipio para actividades de alta peligrosidad, donde las tres empresas privadas y una estatal debían construir un cinturón de seguridad de 500 metros alrededor de las cuatro plantas, accesos con vías asfaltadas y edificaciones técnicamente adecuadas, lo que implicaba la expropiación de los terrenos y viviendas en las áreas circundantes en las que también estaban asentados numerosos barrios periféricos.

La inmediata oposición de sus habitantes activó el nuevo Frente de Lucha por la Vida de los Barrios del Sur. A los anteriores protagonistas se sumaron otros barrios periféricos, reeditándose las protestas, bloqueos de calles y carreteras, aberturas de zanjas y tomas de instalaciones, nutridas marchas hacia el centro de la ciudad, campañas radiales y de prensa, presiones y trámites ante las máximas autoridades legislativas, contenciosas, ambientales, municipales y gubernamentales; escalando el conflicto al involucrarse varias organizaciones ambientalistas, la UCE, los sindicatos de las fábricas del sector, las centrales sindicales, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos y Amnistía Internacional (Varea, Barrera, Maldonado 1997, 73). Aunque el conflicto adquirió el carácter de problema de la ciudad y, como tal, el municipio buscó sin resultados la reubicación de las plantas envasadoras de gas, los barrios sureños lograron frenar la amenaza de expropiación de sus terrenos y viviendas, desactivándose el conflicto y la desmovilización de la población.

A fines de los años 80 la Federación de Barrios del Suroccidente, la Federación de Barrios del Suroriente y la FBNOQ confluyeron en la lucha contra el proyecto denominado Ley Cordón Verde que, auspiciado por el municipio y liderado por un representante del sector inmobiliario, pretendía fijar como límite de la cota de servicios urbanos a la avenida Occidental, excluyendo de un plumazo a todos los barrios ubicados arriba de dicha avenida.

El proyecto de ley elaborado con base en el enfoque metropolitano que fijaba los límites urbanos según la cota de servicios urbanos,

aunque ambientalmente se mostraba adecuado en tanto establecía un tope a la expansión urbana y conservaba una franja de protección de los bosques en las laderas del Pichincha, socialmente era excluyente porque condenaba a la marginación urbana a todos los barrios periféricos que se habían asentado encima de la avenida occidental, en las laderas noroccidentales de la ciudad.

Apoyadas por el activismo de izquierda, las tres federaciones y los barrios periféricos del noroccidente protagonizaron masivas movilizaciones al Congreso Nacional y al municipio de Quito, exigiendo la no aprobación del mencionado proyecto de ley; emprendieron campañas de radio y prensa en las que denunciaban a la opinión pública la marginación que provocaría en los barrios quiteños, realizaron tomas de las calles de acceso a los barrios y bloqueos en la avenida Occidental, en las que, junto con las proclamas poblacionales por la defensa barrial, se agregaban las consignas radicales de la militancia de izquierda.

Los barrios periféricos ganaron la lucha contra ese proyecto de ley, el que fue archivado, y lograron su regularización en el municipio. Algunos agentes del mercado inmobiliario igualmente salieron beneficiados, ya que los servicios se expandieron a las lujosas urbanizaciones, centros comerciales y negocios inmobiliarios ubicados en la misma franja noroccidental. La cota de servicios urbanos se amplió, siguiendo el irregular emplazamiento de los barrios periféricos en las laderas del Pichincha. Con el triunfo, las federaciones se legitimaron en su rol de defensoras de los barrios periféricos, ante las organizaciones barriales y frente al municipio capitalino.

El movimiento poblacional quiteño se expandía, las organizaciones barriales continuaban incrementándose en número y nutriendo a las federaciones barriales. A comienzos de los años 90, según un estudio de la organización barrial (Barrera 2001, 23), se estimaba que las organizaciones barriales existentes en la capital eran alrededor de 760, las que equivalían al 24,3 % de las 3160 organizaciones sociales de Quito, y se habían legalizado y registrado en las distintas dependencias ministeriales.

En un ambiente proclive a la propagación de las luchas poblacionales, el 28 de mayo de 1990 un nutrido grupo de activistas de las CEB,

de la militancia de izquierda —algunos directamente vinculados con el movimiento barrial capitalino— y de las organizaciones populares de seis provincias de la Sierra ocuparon la iglesia de Santo Domingo, exigiendo la resolución de 72 conflictos de tierras (Becker 2015). Un hecho inédito y ajeno a las luchas barriales.

Era el preámbulo del levantamiento indígena del Inti Raymi protagonizado por la CONAIE que, en junio de 1990 y tras la toma de Quito, irrumpió en el espacio público con intensas protestas callejeras, exigiendo la resolución de los conflictos agrarios, varias reformas económicas, la institucionalización de la educación bilingüe intercultural y el reconocimiento de Ecuador como un Estado plurinacional (38). El levantamiento indígena representó un hito trascendental en las luchas populares del país, pues los pueblos indios se posicionaron en el centro del escenario político como actores importantes de los asuntos nacionales.

Al poco tiempo se reunieron en Quito los representantes de numerosos pueblos y organizaciones indígenas de las Américas, en la Primera Conferencia Continental sobre los Quinientos Años de Resistencia Indígena, con el propósito de formar un frente común contra la opresión, la discriminación y la explotación exigiendo la autodeterminación de los pueblos, la autonomía indígena, el ejercicio del derecho consuetudinario y el reconocimiento de la justicia indígena en las comunidades. Asimismo, en abril de 1992, llegaron a Quito diez mil manifestantes indígenas que se incorporaron en el trayecto de la caminata iniciada desde el Puyo, emprendida por la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP), exigiendo el reconocimiento de sus territorios, la protección de los bosques amazónicos, el desarrollo de la cultura, idioma, leyes y el Estado plurinacional (42).

En junio de 1994, nuevamente, la CONAIE emprendió las “movilizaciones por la vida” en contra de las políticas neoliberales, que buscaban sacar al mercado las tierras comunales ganadas con las reformas agrarias, la privatización del agua, la venta de tierras estatales y la intensificación de las exportaciones agrícolas (45). Ante la indiferencia gubernamental a las demandas indígenas, recrudecieron las manifestaciones de los pue-

blos indígenas y sus coaliciones aliadas que bloquearon carreteras, marcharon hacia la capital y paralizaron al país durante diez días.

Se trató de un ciclo de levantamientos que evidenció la fuerza y capacidad asociativa del movimiento indígena, pues, apoyado por unas pocas coaliciones de sectores no indígenas, protagonizó acciones contestatarias con sus propios recursos, organizaciones y redes. No estableció conexiones con el movimiento poblacional capitalino, por lo que no era de esperarse que este se sumara a las manifestaciones de los indios en Quito. Sus irrupciones en los espacios públicos de la capital sorprendieron a las organizaciones barriales, que se mantuvieron pasivas ante los desenlaces de las protestas de los pueblos indios en la ciudad; voluntariamente, solo unos pocos comités barriales localizados en las entradas de la urbe se solidarizaron con las marchas indígenas y pequeños grupos de pobladores involucrados en los circuitos del activismo eclesial de base y la militancia de izquierda participaron en las manifestaciones callejeras indígenas.

La apatía de la mayoría del movimiento poblacional quiteño con los levantamientos indígenas no obedeció a deliberadas desconexiones entre sus respectivas dirigencias o a eventuales incomunicaciones de sus operadores, sino al predominio de una práctica autorreferida de las organizaciones barriales, volcada en el pragmatismo de las luchas por la vivienda, estas últimas poco politizadas con las causas de otros sectores populares. Evidenciaba el encapsulamiento del movimiento poblacional en su agenda popular urbana, y el desinterés de la mayoría de organizaciones barriales de involucrarse en otras causas que estaban por fuera de sus demandas de tierra, vivienda, servicios e infraestructura.

Revelaba que la fuerza adquirida por las federaciones, pese a los discursos de sus dirigentes, no rebasaba los perímetros zonales de los barrios periféricos y que los intereses terrenales de los pobladores delimitaban sus acciones. Fue una señal prematura de que el movimiento poblacional quiteño había llegado a la cima de sus luchas, que se iniciaba el descenso en las movilizaciones y el distanciamiento entre los discursos de las dirigencias federativas y los requerimientos pragmáticos de los habitantes de los barrios periféricos.

Apartadas y en paralelo con las luchas indígenas, algunas de las federaciones barriales y organizaciones poblacionales habían establecido su prioridad local: buscaban incidir en la LRDMQ. En una actitud de puertas cerradas y sin ninguna disposición al diálogo con la ciudadanía quiteña o de consulta a la población de la ciudad, el Concejo Municipal, liderado por el alcalde, emprendió el debate sobre la normativa metropolitana, que fue aprobada en el Congreso Nacional en 1993. Pese a la trascendencia del cuerpo normativo en la vida de la ciudad, especialmente por los cambios en el modelo de gestión y en la estructura organizativa municipal, analizados en el capítulo anterior, las autoridades de la ciudad, en una franca actitud elitista, procedieron de modo vertical a su formulación y posterior aplicación.

Las federaciones barriales levantaron varias propuestas de democracia directa, especialmente para la designación de las autoridades de las administraciones zonales, las que previamente se habían analizado en un foro urbano facilitado por el Centro de Investigaciones CIUDAD en el que participaban las federaciones, organizaciones barriales, oenegés y personas interesadas en la temática. La actitud del alcalde fue de total indiferencia con las propuestas de las federaciones barriales, aunque de simbólica apertura para algunos de los comités promejuoras de los barrios periféricos del sur conectados a la red clientelar de la DP, al que el burgomaestre pertenecía.

Las federaciones barriales tenían como referencias de sus reflexiones las experiencias en las ciudades vecinas de Medellín y Lima, y asumieron como perspectiva de su proyecto la descentralización metropolitana. Basadas en sus aprendizajes de la lucha barrial, comprendían la desproporción espacial que había entre la ciudad y los barrios, con lo que las aspiraciones de hábitat popular enunciadas desde el localismo de los barrios periféricos eran complejas de conseguir si no se modificaba la gestión de la ciudad a favor de las autonomías dentro de ella, como lo señala el testimonio de uno de los dirigentes barriales que intervino en los debates del proyecto de ley metropolitano:

En los barrios se planteaba que el Municipio se descentralice, no se des-concentre sino que se descentralice, que haya municipios más pequeños,

donde se puedan generar las obras, se pueda organizar mejor la gestión, porque la ciudad resultaba muy grande para los barrios, demasiado grande para pensarla y para gestionarla: la ciudad es muy grande y los barrios son muy chicos. (Alvarado 2014, entrevista personal)

Plantear la descentralización municipal como parte de la ley metropolitana significaba posicionar el debate sobre la gestión de la ciudad en las fronteras de la reforma estatal. La creación de municipios menores implicaba modificar la organización territorial del Estado y alterar la conformación política-administrativa de la capital del país asentada tradicionalmente en un solo cantón, lo que es condición estructural de la heterónoma relación política entre el poder local quiteño y el centralismo estatal. Denotaba, aunque ese no era el propósito de las federaciones barriales, subvertir el orden de prelación del municipio quiteño. Las federaciones se inclinaron por una proposición de democracia directa como lo sostiene Javier Alvarado:

tenía que haber una propuesta más global que sea una sola política descentralizada, pero sin perder de vista la participación de la comunidad, entonces se proponía que en las administraciones zonales tenga incidencia la comunidad en la designación de autoridades; por ejemplo: que se pueda hacer zonalmente una terna del partido que gane y se mande al alcalde para que escoja uno, o al revés, el alcalde hacía una terna con la gente de la zona de su partido y la mandaba a la zona para que se decida en una asamblea. (Entrevista personal)

Las propuestas de las federaciones barriales no tuvieron ninguna influencia en la formulación de la LRDMQ. Si bien sus argumentos estaban a tono con los debates regionales latinoamericanos sobre los procesos metropolitanos y en sintonía con las diversas corrientes de participación ciudadana que en esos años ya empezaban a caracterizar a los procesos de desarrollo local, sin embargo, no calaban en el ambiente y la cultura municipal capitalina. La democracia directa propuesta por las federaciones barriales para la designación de las autoridades en las administraciones zonales se mostraba precoz y ajena a las costumbres políticas quiteñas.

La LRDMQ fue aprobada al margen de las federaciones barriales y devino en la práctica, para los dirigentes barriales, en un dispositivo ad-

ministrativo carente de contenidos socioculturales. No obstante, el debate político entre las federaciones barriales sobre la adopción del carácter metropolitano de la ciudad representó, discursivamente, un destello en el proceso público del movimiento poblacional quiteño, porque avizoró un horizonte estratégico de transformación urbana que condensó una visión compartida para la gestión de la ciudad, en la que se reconocía el peso relativo de los barrios periféricos. En el imaginario poblacional, la política urbana municipal podía asumirse en los barrios periféricos en condiciones de autonomía organizativa y participación ciudadana.

El atisbo de un horizonte de cambio en la gestión de la ciudad por parte del movimiento poblacional quiteño durante el debate, y luego con la inicial implementación de la LRDMQ, estimuló el autorreconocimiento de las federaciones y organizaciones barriales como “actores de una ciudad diferente”. Conforme a la nueva normativa, el municipio delimitó y formó los primeros tres distritos: Norte, Centro y Sur, con sus respectivas administraciones zonales, ante lo cual las organizaciones barriales reconocieron que no cabía seguir con las mismas prácticas, pues “la ciudad había cambiado”, tomaron conciencia de las modificaciones del contexto institucional que exigía nuevas “maneras de interlocución” ante las autoridades municipales, con lo que en octubre de 1995 confluyeron en el Encuentro de Organizaciones Barriales del Distrito Metropolitano de Quito.

En el encuentro se sistematizaron algunas experiencias y luchas del movimiento poblacional capitalino. Con la asistencia de numerosos representantes de las federaciones y comités barriales, oenegés aliadas y organizaciones populares declararon: “se vive un Quito diferente”, es necesario “salir del exclusivo interés barrial y pensar con criterios de ciudad”, pasar de la condición de “espectadores de las decisiones sobre nuestras vidas elaboradas por técnicos desde el escritorio”, a constituirse en “sujetos de nuestro propio desarrollo y no objetos de transformación” (FBPNQ y otros 1995, 3).

En el encuentro, entusiastamente, los pobladores concluyeron que más allá del intercambio de experiencias, al interior de los barrios, hay otros actores organizados, como los jóvenes y las mujeres, que no

pueden seguir siendo solo “vocales de deportes o asuntos sociales”, sino involucrarse en todos los aspectos de la vida barrial. Asimismo, al igual que en los barrios hay variedad de actores, la acción en la ciudad es mucho más compleja y demanda despojarse de la autorreferencia barrial, ya que si los problemas rebasan a los barrios, las “organizaciones no pueden seguir enclaustradas”; si quieren participar en las decisiones de la ciudad, requieren abrir nuevas esferas de diálogo, por lo que en el encuentro con otras organizaciones deben pasar de ser “demandantes de obras” a participar en las definiciones en torno a la ciudad que queremos vivir”, sentenciaba la Memoria del Encuentro (39).

El encuentro entre los barrios periféricos ratificó que el movimiento poblacional quiteño había tocado su pináculo, porque nuevamente se evidenció el desfase entre un discurso avanzado de los dirigentes barriales y el pragmatismo de los moradores. Por un lado, los dirigentes de las federaciones levantaban proclamas de renovación organizativa y de participación en los asuntos de la ciudad; por otro, los pobladores continuaban aferrados a sus demandas materiales de infraestructura y servicios básicos. Mientras los dirigentes de las federaciones pensaban que el hábitat popular se podía construir en el marco de las definiciones de la política urbana de la urbe, los pobladores continuaban concentrados en la consecución de vivienda, calles, servicios y para conseguirlos estaban abiertos al clientelismo de los comités barriales. El imaginario poblacional había entrado en tensión con el realismo de los pobladores.

Dos años más tarde, las intensas movilizaciones sociales de las clases medias y altas quiteñas, motivadas por la “deshonra a la ciudad” de parte del Gobierno de Bucaram y que en 1997 provocó su derrocamiento —que analizaré en el cuarto capítulo—, se consumaron sin la intervención del movimiento poblacional capitalino, aunque ciertos segmentos de pobladores sí participaron activamente en las manifestaciones de rechazo a Bucaram en otras ciudades del país. De modo similar a lo ocurrido en los levantamientos indígenas, solo los dirigentes de algunas federaciones, el activismo eclesial de base y la escasa militancia de izquierda que quedaba en los barrios periféricos participaron en las manifestaciones callejeras.

Nuevamente, en actitud pasiva, el movimiento poblacional contemplaba los acontecimientos turbulentos que vivía la ciudad. La “des-honra de la ciudad”, a la que se refería la prensa y la opinión pública capitalina, no era algo que les incumbía dada su crónica segregación urbana, siempre tuvieron que movilizarse al municipio para conseguir las pocas obras en los barrios, por lo que la llamada del alcalde de la capital a levantarse contra el Gobierno no les convocaba. Las organizaciones barriales quiteñas, desmovilizadas, presenciaron el inevitable desenlace político.

En el fondo ocurrió que el movimiento barrial quiteño había entrado en una nueva fase de transición, en la que en un corto lapso se contrajo el protagonismo de las federaciones barriales y disminuyó la intensidad de las luchas poblacionales. Ya no era factible perpetrar las multitudinarias marchas de los habitantes de los barrios periféricos ni las manifestaciones callejeras de las federaciones barriales que, paulatinamente, perdían su capacidad de convocatoria interbarrial, ya que numerosos comités barriales se desafilaban, y las agrupaciones juveniles, de mujeres y culturales, que tampoco habían encontrado cabida en las federaciones ni en los comités barriales, se movilizaban por su cuenta.

La segunda transición del movimiento barrial quiteño coincidió con el final del segundo período del alcalde Jamil Mahuad y la llegada de su reemplazo, Roque Sevilla, cuando el primero se postuló a la presidencia del país. Fueron años en los que empezó la desintegración socioorganizativa del heterogéneo mundo poblacional de los barrios periféricos, el que se había podido contener y encauzar con las federaciones, y que ahora, con estas debilitadas, se disgregaba. Las organizaciones barriales asistían a una metamorfosis de acciones contestatarias, pasaban de ser actores de la interpelación a la política urbana a sujetos del apaciguamiento de las luchas barriales. A finales de los años 90 unas pocas federaciones barriales subsistían disminuidas, los comités barriales se habían desconectado de la geografía a la que simbólicamente se habían adscrito y las agrupaciones poblacionales se estaban disgregando.

Vista en referencia con el proceso general de formación y ascenso del movimiento barrial quiteño, esta segunda fase de transición, a diferencia de la anterior que en sentido escalonado modificó su repertorio

de acción colectiva, iba en sentido regresivo, ya que de la intensidad en las luchas barriales se pasó al repliegue del movimiento barrial. En la conversión se enlazaron tres factores coadyuvantes: la retirada de la militancia de izquierda, la crisis de los partidos políticos y el desgaste de las propias organizaciones barriales.

La retirada de la militancia de izquierda del movimiento poblacional fue parte de las repercusiones locales de la “caída del muro”, que agudizó el congénito divisionismo ideológico de los grupos de izquierda y la confusión sobre su rol vanguardista. A mediados de los años 90 la militancia de izquierda migró, por así decirlo, desde el movimiento poblacional hacia la institucionalidad político-electoral, estuvo en tránsito por el movimiento indígena y el sindicalismo público que había experimentado un vertiginoso incremento organizativo, y luego abandonó la causa de los movimientos sociales para dedicarse por entero a la política electoral, curiosamente en el momento de mayor desgaste de los partidos políticos. La partida de la militancia de izquierda del movimiento poblacional significó la pérdida de activistas organizadores, recursos tácticos y operadores políticos que en buena medida sostenían las acciones colectivas de las federaciones barriales, las que huérfanas de comunicación, capacitación y apoyos metodológicos disminuyeron notoriamente su capacidad de movilización.

El descrédito de los partidos políticos se evidenció desde el ascenso de Bucaram y continuó en los siguientes años, en los que proliferaron variopintos acuerdos, uniones y componendas partidarias hechas únicamente con el latrocinio propósito de saquear los recursos públicos, y precipitaron el desgaste del sistema de representación, especialmente en la capital devenida en el mayor escenario del pillaje partidario. En los barrios periféricos las maquinarias electorales removían sus redes clientelares en función de fugaces coaliciones electorales, provocaban la desafiliación de los comités barriales de las federaciones y su confuso alineamiento en los microcircuitos de caciques y dirigentes barriales, devenidos en permanentes candidatos de las distintas tiendas electorales.

La crisis de los partidos políticos minaba al movimiento poblacional quiteño, socavaba sus bases organizativas y acentuaba las lealtades

patrimoniales en los comités barriales, distanciándoles de los avances logrados en torno a los bienes comunes. La decadencia de los partidos políticos arrastró a un movimiento poblacional secularmente trabado con el clientelismo político local.

El desgaste interno de las federaciones y de los comités barriales ha sido y es una constante del movimiento barrial capitalino: tienden a una vida efímera, una vez que consiguen sus propósitos, las obras físicas o las demandas que los motivan se desactivan. La mayoría de las federaciones barriales se formaron para asegurar la tierra urbana y la defensa de los barrios periféricos, una vez conseguida la tierra y regularizados algunos de los barrios, estas empezaron un camino de desactivación hasta que muchas se extinguieron.

Al poco tiempo de la regularización de los barrios periféricos, algunos comités barriales también se separaron de las federaciones, unos emprendieron o retornaron a su propio camino y otros se disolvieron. Del mismo modo, se debilitaron las iniciativas de elaboración de planes de desarrollo barrial de carácter popular, se disolvieron las acciones unificadas de coordinación barrial y fueron vanos los esfuerzos de participación de los diversos sujetos poblacionales. La mínima acción colectiva de los barrios periféricos capitalinos, conseguida con grandes esfuerzos en el período de auge del movimiento poblacional, cedía el paso, nuevamente, al pragmatismo de los moradores que iba acompañado del verticalismo y personalismo de las dirigencias barriales.

Así, en la fase de transición entre mediados y fines de los años 90, el movimiento poblacional experimentó un descenso desde la cima de las movilizaciones federativas y zonales de los barrios periféricos hacia el repliegue de las luchas poblacionales y la desactivación de las federaciones barriales. La retirada de la militancia de izquierda que de todas maneras funcionaba como un dique que contenía al clientelismo político, la crisis de los partidos políticos que perforaba a las organizaciones barriales y el pragmatismo de las dirigencias que desgastaba a los comités barriales contribuyeron al declive del movimiento poblacional.

Las relaciones de los barrios periféricos con el municipio se atomizaban entrampadas en las redes clientelares. La agenda de hábitat po-

pular, que había escalado hacia las federaciones y atisbó un horizonte innovador, se desplomaba con la disgregación de las reivindicaciones urbanas, y el encuentro en los espacios públicos del movimiento poblacional con otros actores populares se había enredado con la crisis político-institucional que se extendía en la ciudad. A finales de los años 90 se había consumado el repliegue del movimiento poblacional quiteño, evidenciándose el contrasentido entre las postreras movilizaciones barriales frente al ascenso de las luchas indígenas, que tenían como referencia semántica la toma de la capital del país, y a la efervescencia de las clases medias y altas quiteñas movilizadas en repudio al desorden político provocado por lo extraño.

El declive: Dispersión organizativa y participación ciudadana

El cambio de milenio o el paso del siglo XX al XXI fueron años convulsionados de afianzamiento del DMQ. La ciudad vivía un remolino de tensiones políticas entre fuerzas centrípetas locales, dinamizadas con la renovación y expansión urbana, y fuerzas centrífugas nacionales, activadas con el descrédito de las principales instituciones estatales. Entre los derrocamientos de los presidentes Bucaram, Mahuad y Gutiérrez, y hasta pasados la mitad de los años 2000, se exacerbaban los ímpetus bipolares propios del neoliberalismo, pues en paralelo con la desarticulación de la centralidad estatal y el descrédito del sistema de representación que se expresaban en toda su decadencia en el escenario público capitalino, se consolidaba localmente, con el distrito metropolitano, el triunfalismo criollo de las élites quiteñas. Los espacios públicos de la ciudad fueron sucesivamente copados por fuerzas sociales que, al tiempo que se movilizaban para los derrocamientos presidenciales, exhibían el éxito neoliberal del capitalismo criollo.

En un ambiente de crisis política el movimiento barrial quiteño, tras el desplome de las federaciones y el repliegue de las luchas poblacionales, desembocó en un tercer período caracterizado por la fragmentación de los intereses barriales en torno a la agenda de hábitat popular y por la continua dispersión de las organizaciones barriales. Al extinguirse las federaciones barriales, se erradicaron las iniciativas de agregación de

los intereses interbarriales, se suprimieron las convergencias zonales de los barrios periféricos y se cerraron sus espacios de encuentro y diálogo interbarrial sobre la política urbana metropolitana.

Los comités promejoras, otrora vinculados por motivaciones compartidas, también comenzaron con una tendencia de disgregación enredados en las enmarañadas ramificaciones de los partidos políticos, grupos y coaliciones electorales, caciques locales, notables y caudillos barriales que constantemente superponían las maquinarias electorales a los comités barriales. Del mismo modo que después del paso de una ola del mar solo queda espuma en la arena, tras el auge de las luchas poblacionales, permaneció un manto uniforme de comités promejoras desperdigados en el desdibujado espacio público capitalino.

El lapso en que se agotó el movimiento barrial quiteño acaeció, discordantemente, en medio de la continua expansión urbana, del incesante aparecimiento de nuevos barrios periféricos y de la proliferación de comités promejoras. En una suerte de ironía urbana, el movimiento barrial quiteño se apagaba en el momento de mayor multiplicación de barrios periféricos y comités promejoras. El tercer período empezó desde comienzos de los años 2000, y se prolongó hasta entrada la segunda década de los años 2000, sin que haya señas visibles de una nueva fase de transición en la que se revirtiera la tendencia dispersante de las organizaciones barriales. El tercer período del movimiento barrial comprendió las dos alcaldías de Paco Moncayo, entre 2000 y 2009, auspiciado por la ID, y continuó en las siguientes alcaldías.

Durante esos años, Quito acentuó su expansión metropolitana hacia las zonas agropecuarias circundantes, cercando a los poblados y parroquias rurales, presionando a los cantones vecinos, los dos más cercanos, Mejía y Rumiñahui, convertidos en “ciudades dormitorio” y dedicados a resolver las demandas de infraestructura, servicios, equipamiento y movilidad provocadas por la expansión metropolitana; mientras los cantones de Cayambe y Pedro Moncayo se consolidaron como zonas de agroexportación. A la vuelta de pocos años, la trama urbana de la capital incorporó territorios anteriormente desparramados en la geografía cantonal, enlazándolos como zonas administrativas del complejo

institucional de nuevas centralidades financieras, comerciales y residenciales esparcidas, a la vez acopladas, en la gestión municipal del distrito metropolitano. En el transcurso de los tres primeros lustros de asunción de la condición metropolitana, el territorio de la ciudad capital se expandió en casi tres veces su tamaño.

Concomitantemente, los barrios periféricos de Quito metropolitano también aumentaron y se diversificaron. Su número se incrementó de 190 barrios irregulares a finales de los años 90, a 280 barrios irregulares a mediados de los años 2000 (Cuenin y Dávila 2009, 241) y a 523 barrios irregulares al año 2011 esparcidos en la periferia urbana, aunque aglomerados en tres administraciones zonales: el 46,40 % de los barrios irregulares se localizan en Quitumbe, el 14,90 % en Calderón y el 14,70 % en La Delicia (MDMQ 2012, 67).

El apareamiento de nuevos barrios periféricos y populares no se limitó al perímetro urbano, pues con la expansión metropolitana de la ciudad sobre las parroquias rurales surgieron nuevos asentamientos humanos y barrios irregulares en la mayoría de las 33 cabeceras parroquiales y centros poblados rurales. Basado en el registro de organizaciones de vivienda del MIDUVI (2015), estimo que en el período se adicionó un aproximado de noventa nuevos barrios irregulares en las parroquias rurales, con lo que el total de asentamientos humanos puede estar en alrededor de los 613 barrios periféricos en todo el distrito metropolitano.

Hay lugares en los que la densa trama urbana metropolitana desdibuja las distinciones entre el campo y la ciudad; eso acontece en las parroquias rurales de Calderón, Pomasqui, Nayón, Tumbaco, Cumbayá y Conocoto, donde son tupidas las penetraciones urbanísticas con nuevas lotizaciones y ciudadelas, las conversiones de pequeños poblados en barrios, especialmente de comunas campesinas que se tornan en barrios periféricos sin servicios y los conurbanos residenciales/periféricos de las cabeceras parroquiales. En estas franjas se configuran nuevas tramas urbanas que ensanchan a la ciudad, las que albergan cuantiosos contingentes de habitantes, barrios periféricos y comités promejoras, aunque administrativamente sean consideradas como zonas rurales.

El aumento de los barrios periféricos es parte de los cambios en la estructura demográfica de la ciudad. La población total del DMQ a 2010 fue de 2 239 191 habitantes: el 72 % es urbana (1 619 146), y el 28 % es rural (620 045); el 49,1 % de la población quiteña vive en el área consolidada de la ciudad y el 50,9 % vive en las áreas en proceso de consolidación. Hay una propensión a la disminución de la tasa de crecimiento de la población capitalina: del 2,6 % en 2001 bajó al 2,2 % en 2010; en el área urbana pasó de 2,2 % a 1,5 %, y en el área rural de 4,8 % a 4,1 % en los mismos años (MDMQ 2012, 14).

En la urbe predomina la población joven, en tanto disminuye la tasa de crecimiento de la población infantil en 1,8 %, y aumenta la tasa de crecimiento de jóvenes y adultos en 1,7 % (15). Igualmente, se contrajo el tamaño de la familia, que en 1980 era de 4,62 miembros, en 1990 disminuyó a 4,23 miembros, en 2001 a 3,76 miembros y en 2010 a 3,49 miembros (63).

En diez años la población del distrito aumentó en más de 400 mil nuevos habitantes, en proporciones similares en las áreas urbanas y rurales, pues 206 mil nuevos habitantes son urbanos y 193 mil son rurales (Instituto de la Ciudad 2012, 24). De los 237 mil nuevos habitantes registrados entre 2005 y 2010, el 68 % inmigró al DMQ y el 32 % nació en Quito, con lo que de las 161 mil personas que llegaron al distrito, el 24 % se estableció en la zona rural y el 76 % en la zona urbana.

Más allá de las distinciones de origen y destino de los flujos migratorios, el 78 % de los migrantes al DMQ son de origen urbano, y se debe, según el análisis del Instituto de la Ciudad, a la búsqueda y esperanza de obtener mejores condiciones de vida, empleo, habitabilidad, educación universitaria y ascenso social en la ciudad capital, que en los últimos veinte años redujo significativamente las brechas en el acceso a servicios: a 2010 el agua por tubería llega al 75 % de los hogares rurales y al 87 % de los urbanos, el alcantarillado sanitario cubre al 75 % de las viviendas rurales y al 96 % de las urbanas, y la cobertura de energía eléctrica alcanza al 65 % de los hogares rurales y al 99 % de los urbanos (24-5).

Estos cambios se conocen como “transición demográfica”, la que, a más de ser un signo de la irreversibilidad de la modernidad urbana,

conforma el piso social de los comportamientos disgregados frente a los requerimientos de hábitat popular de los habitantes de los barrios periféricos. La tendencia a la urbanización de la población refuerza los valores liberales del individualismo moderno en las nuevas generaciones de habitantes de los barrios periféricos, subvalorándose los esfuerzos colectivos de sus antecesores con los que se conformaron los barrios periféricos (Ortiz y Martínez 1999, 348). De ahí que en los barrios periféricos se den incógnitas inserciones individuales de sus habitantes en la ciudad, a costa del debilitamiento generalizado de los vínculos colectivos, cooperativos y solidarios, afianzándose los comportamientos privativos.

El otrora colectivismo vecinal, con el que se asumía la presión social por la agenda de hábitat popular, fue sometido por el individualismo organizativo enfocado en la propiedad privada de la vivienda, quedando en un pasado en el que rápidamente se desvanece la memoria de las luchas por los servicios y equipamientos barriales; en sincronía, la mayor preocupación organizativa de los moradores se redujo a asegurar el perímetro minúsculo de su vivienda, tal como sucede en los demás lugares consolidados y residenciales de la ciudad (Unda 2014). En los barrios periféricos las prácticas organizativas terminaron subordinadas al individualismo rampante: las decisiones compartidas se desvanecieron, las iniciativas comunitarias se “descomunalizaron” y el apoyo a las movilizaciones devino en impasibilidad.

En la vida cotidiana de los habitantes de los barrios periféricos las relaciones de solidaridad, afinidad y cooperación son necesarias para enfrentar y asumir las actividades económicas, sociales y culturales en los ámbitos familiar, vecinal y urbano que permitan la reproducción material y social de la población. Los espacios colectivos son constitutivos de sus estrategias de sobrevivencia, los que se resguardan resisten al avance del individualismo liberal. Es en el plano organizativo donde se experimentan los retrocesos colectivos y el sometimiento al individualismo liberal, exaltándose la perspectiva personalista de los derechos ciudadanos.

El desplazamiento del interés colectivo al interés individual es parte del proceso de conversión de los pobladores en ciudadanos, aunque esta no consiga que todos los moradores de los barrios periféricos

sean propietarios de vivienda, ya que en Quito es persistente el déficit de vivienda: en el año 1990 era de 44 %, en 2000 bajó al 42 %, y en 2010 llegó al 39 %, siendo la única ciudad ecuatoriana en la que hay más viviendas en arriendo que viviendas en propiedad (MDMQ 2012, 65).

La conversión en ciudadanos tampoco asegura suficiente equidad de sus habitantes, aunque en la erradicación de la pobreza estructural se han dado significativos avances en la ciudad, la que pasó de un total de pobreza de 22,2 % en 2000 al 12,8 % en 2010; en el área urbana del distrito bajó de 19,9 % en 2000 a 11,2 % en 2010; en el área rural de 30,1 % a 17,3 % en los mismos años; el total de extrema pobreza igualmente bajó de 8,2 % en 2000 a 2,3 % en 2010; en el área urbana bajó de 6,9 % a 1,7 %; en la rural descendió de 15,3 % a 4,1 % en el mismo período (13). No obstante, persiste en la ciudad una pobreza dura, en cifras absolutas la población pobre en Quito a 2010 son 360 399 personas: 238 698 en el área urbana, 123 701 en el área rural; mientras el total de la población en extrema pobreza en el distrito son 71 040 personas: 39 518 en el área urbana, 31 522 en el área rural (13).

El discurso de los derechos ciudadanos, que se había configurado paulatinamente y de modo sectorial en años precedentes, se consolidó en la sociedad capitalina durante los años 2000, difundándose ampliamente entre los distintos estratos de la población, calando, incluso, en los barrios periféricos, cuyos dirigentes empezaron a asumir el enfoque de los derechos ciudadanos en sus gestiones por la agenda del hábitat popular. El discurso de los derechos ciudadanos siguió un complejo itinerario de ampliación y adopción en los países.

En 1950 T. H. Marshall declaró que las igualdades básicas de la ciudadanía en la democracia moderna pueden reducir o legitimar las desigualdades persistentes entre las clases sociales, dado que la ciudadanía está enfrentada a la lucha social, especialmente a la lucha de clases. Marshall identificó tres elementos de la ciudadanía moderna: el civil, que son todos los derechos necesarios que aseguren la libertad individual, la propiedad privada y la justicia; el político, que son los derechos a participar en la política y en el sufragio universal; y el social o los derechos que aseguren bienestar económico, seguridad y vida civiliza-

da (Crompton 1994, 175-6). La conceptualización de Marshall influyó enormemente en la expansión occidental de la ciudadanía por medio de las sucesivas conferencias de las Naciones Unidas que institucionalizaron las agendas de derechos ciudadanos.

Al respecto, Hopenhayn sintetiza el proceso de ampliación de los derechos ciudadanos. En la perspectiva liberal demócrata, dice, la ciudadanía se tradujo como derechos civiles de primera generación o libertades propias del Estado de derecho, y apuntan a proteger la autonomía individual frente a la coacción estatal; luego los derechos políticos o de segunda generación, referidos al derecho ciudadano a elegir las autoridades y participar en el sistema de gobierno. En la perspectiva socialdemócrata la ciudadanía se amplió a derechos de tercera generación o derechos económicos, sociales y culturales que incluyen los derechos al trabajo, salud, educación, ingreso digno, vivienda adecuada y el respecto a la identidad cultural. Finalmente, en la perspectiva republicana la ciudadanía se asocia con mecanismos y sentidos de pertenencia del individuo a una comunidad o nación, a la participación en la “cosa pública” y en la definición de proyectos de sociedad (2001, 118).

El ejercicio de los derechos ciudadanos no supone la imposición de acciones específicas, sino pautas de obligaciones, una suerte de orientaciones que dejan espacios de discrecionalidad para que el Estado y los sujetos tomen las medidas adecuadas que permitan el logro efectivo de los derechos ciudadanos, los que a su vez conllevan obligaciones positivas y negativas, explica Abramovich (2006). Los derechos ciudadanos, además de normas, conllevan acciones de exigibilidad.

Las diferencias entre los distintos derechos “son de grado y no de sustancia”, comportan obligaciones estatales de hacer y de no hacer, una trama de alcances positivos y negativos del Estado para respetar, proteger, garantizar y promover los derechos ciudadanos, por lo que el “catálogo” de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales tiene un “valor heurístico, clasificatorio”; afinando su comprensión, se trata más bien de un *continuum* de derechos ciudadanos, diferenciados por sus simbolismos en las obligaciones positivas o negativas que conllevan (42), cargados de valores prescriptivos.

Los períodos de despegue, auge y decline del movimiento barrial capitalino testimonian que los derechos ciudadanos al hábitat popular se conquistan, se negocian, no son legados estatales ni atributos naturales de los sujetos populares, y que, en la medida en que se amplía la dimensión social de la ciudadanía, se tiende a atenuar el conflicto social. Del mismo modo que en la cotidianidad de la vida vecinal el individualismo sometió a lo colectivo, en el fraccionado espacio público capitalino hizo mella el expansivo discurso de la ciudadanía: la creciente ampliación de los derechos de tercera generación y de adscripción identitaria, en su diversidad cultural y pluralidad ideológica se superpuso, por entero, a la narrativa poblacional como semiótica movilizadora. Los derechos ciudadanos terminaron de desplazar al discurso poblacional como referente y horizonte de las organizaciones barriales entrados los años 2000.

En sintonía con estos desplazamientos narrativos, una de las primeras ordenanzas del alcalde Paco Moncayo fue poner en vigencia un dispositivo público de participación ciudadana en el DMQ, con el propósito de facilitar las relaciones y decisiones entre la población quiteña y las autoridades municipales. La Ordenanza Metropolitana 046, sustentada en principios de equidad, integralidad y democracia directa, estableció el SGP, que articulaba el gobierno local y la participación ciudadana en el ciclo de las políticas municipales, en ámbitos temáticos y territoriales, con cuatro niveles de participación: cabildos distritales, cabildos zonales, asambleas en las parroquias rurales y asambleas en barrios urbanos (Barrera 2001). Era una versión más avanzada del mandato originario de la normativa metropolitana que previó la participación ciudadana.

La mecánica operativa preveía que en los cabildos, como espacios públicos de participación, se debatan y jerarquicen las demandas ciudadanas que serían agregadas y convertidas en respuestas por el gobierno metropolitano; mientras en los cabildos distritales y zonales se formaban comités de gestión para el seguimiento a los compromisos municipales, y un Consejo de Equidad articulaba las demandas temáticas y territoriales en un Plan Social alineado con el Plan Siglo XXI y las directrices del Plan General de Desarrollo Territorial DMQ 2000-2020.

En los primeros años de implementación del SGP se realizaron más de doscientos eventos participativos y se movilizaron aproximadamente diez mil personas en los cabildos temáticos y territoriales. Al principio las demandas jerarquizadas por la ciudadanía parecían posibles de agregación considerando que sus diferencias eran solo de escala, pero en realidad la participación movilizó actores y demandas distintas, dada la fragmentación de intereses y actores, la dispersión organizativa y la ampliación de los derechos ciudadanos. En los cabildos temáticos distritales convergieron las agrupaciones locales activadas en torno a los derechos sociales y culturales de niñez y adolescencia, población adulta mayor, población con discapacidades, grupos juveniles, pueblos indígenas en la ciudad, población afroquiteña y el movimiento de mujeres; mientras a los cabildos territoriales confluyeron los dirigentes de los barrios periféricos y las parroquias rurales portando listados de demandas relativas a los derechos a la vivienda (Torres 2008, 88-108).

Al igual que en el ámbito nacional del Estado es compleja la articulación de las dimensiones sectorial y territorial por las implicaciones institucionales y operativas, en el distrito metropolitano no fue sencillo acoplar en las políticas municipales los requerimientos temáticos de los participantes en los cabildos distritales, legitimados por la ampliación de los derechos sociales, con los requerimientos de los participantes en los cabildos zonales con reivindicaciones territoriales, igualmente legitimadas con el ensanchamiento de los derechos al hábitat popular.

El municipio debió recurrir a arreglos institucionales que conecten el abanico de demandas de derechos ciudadanos con el de por sí complejo aparato municipal metropolitano; como era de esperarse, las respuestas municipales fueron desiguales en las ocho administraciones zonales, aunque permitieron al municipio capitalino relacionarse mejor con la población de la ciudad. Durante varios años de su implementación los distintos colectivos sociales consiguieron algunos resultados que beneficiaron directamente a determinados segmentos de población e influyeron en el bienestar general, al tiempo que los barrios periféricos se favorecieron con obras priorizadas participativamente en los cabildos zonales.

No es aquí el lugar para evaluar la experiencia institucional de participación social metropolitana, sobre la cual se dice que no logró mayores impactos —al respecto hay una bibliografía disponible—. Interesa destacar que la participación visibilizó la diferenciación de intereses entre los cabildos distritales y los cabildos zonales: mientras en los primeros se plantearon demandas sociales, culturales e identitarias de colectivos ciudadanos segmentados y autorreferidos, en los segundos se trataron las disgregadas demandas territoriales de los barrios periféricos y las parroquias rurales (89). La diferenciación de demandas sociales en los cabildos ratificaba la dispersión organizativa que experimentaban los barrios periféricos metropolitanos.

Más allá del balance de resultados en la provisión de bienes y servicios públicos del SGP, la participación tuvo un efecto pedagógico en el avance de los derechos ciudadanos en la sociedad quiteña, especialmente en los barrios periféricos, las parroquias rurales y en los grupos vulnerables. Asumida como un componente sustancial de las estrategias y políticas del gobierno metropolitano, la participación devino en un dispositivo público que permitió establecer necesidades, acordar prioridades y orientaciones para las intervenciones municipales en los ámbitos urbanos y rurales.

Buscó la incorporación, en la gestión pública local, de los sujetos sociales secularmente segregados, aquellos discriminados por la política urbana y con dificultades para ejercer algunos de los derechos ciudadanos, quienes generalmente habitan en los “barrios marginales”, como todavía se los denominaba en la retórica municipal. Una condición para que eso suceda es la organización social, sin ella la participación, aunque colmada de buenas intenciones, tiene alcances limitados.

La participación se planteó como un derecho ciudadano que otorgaba poder a los sectores excluidos y segregados, siempre que se reconozca y ejerza la titularidad de los derechos como generadora de las obligaciones municipales ante la ciudadanía. Buscaba modificar el sentido de las políticas urbanas para convertir a las personas de portadoras de necesidades básicas insatisfechas en activos ciudadanos con derechos individuales y colectivos demandantes de bienes, servicios, prestaciones

y conductas públicas. En esta conversión la organización social era un factor coadyuvante de las acciones colectivas que superen el acatamiento de las disposiciones formales, haciendo efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles derivadas de los derechos ciudadanos, pues estos demandan obligaciones, y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento (Abramovich 2006, 36).

La puesta en vigencia del SGP coincidió con el período de dispersión organizativa y el repliegue del movimiento barrial capitalino, por lo que debió implementarse en medio de una meseta ideológica de individualismos, de protagonismos personalistas en busca de visibilidad y de organizaciones urbanas enredadas en las enmarañadas redes del clientelismo político. Los imaginarios urbanos quiteños, enrarecidos por la persistente crisis política, enaltecían el orden regulatorio del neocolonial modo de vida capitalino, que fue ratificado con los sucesivos desenlaces políticos, ante los que el debilitado movimiento barrial se mantuvo pasivo. El colapso de la centralidad estatal, la decadencia del sistema de representación y el repliegue del movimiento barrial caracterizaron el escenario metropolitano en el que se implementó la participación, aunque quisiera, esta no era ajena ni inmune a lo que acontecía en la ciudad. La participación aparecía como una suerte de intento de orden barrial en medio del desorden territorial metropolitano.

A las primeras convocatorias, en procura de establecer relaciones directas con la ciudadanía, respondieron los representantes de las agrupaciones sociales de derechos y las dirigencias barriales y parroquiales, confundándose de entrada los roles organizativos (Torres 2002): los cabildos fueron vistos como competidores de las organizaciones urbanas, rivalizaban con las juntas parroquiales rurales, se superponían a las pocas y debilitadas federaciones barriales y estimulaban los afanes de cooptación institucional de unos y los autonomismos de otros.

El brumoso escenario de relaciones participativas se fue disipando progresivamente, quedando en claro el predominio de los protagonismos individualistas y la fragmentación clientelar en los cabildos distritales y zonales, a costa de la erosión de las acciones colectivas. En adelante, el lugar de agregación de los intereses barriales y ciudadanos

correspondía a las instancias municipales de participación, dejó de ser social para volverse municipal, pero por las limitaciones operativas de la institucionalidad encargada de su operación tampoco logró sostenerse como instancia pública de convergencia de los intereses populares, con lo que la participación se fue debilitando hasta subsistir residualmente en algunas de las administraciones zonales. Javier Alvarado explica en los siguientes términos el desgaste de la participación social convocada por el municipio capitalino:

Se perdieron de vista en el tiempo los objetivos de la participación, porque se vio que era muy complicado. Cuando se armó, los cabildos se convirtieron en espacios de petición de obras, la gente no iba a debatir, no iba a discutir temas de la ciudad, sino que era la oportunidad para pedir lo que necesitaban y se terminaba con una cosa abultada. No había espacios de discusión, de visión de la ciudad, ni tampoco una metodología que nos lleve a construir una visión, simplemente nos botaba a una lista de obras. Eso rebasó y después fue al revés, se llamaba a la gente para implementar las obras compartidas. (2014, entrevista personal)

El testimonio ilustra cómo las instancias municipales de participación social desnaturalizaron sus propósitos iniciales de promover la titularidad de los derechos ciudadanos y trocaron a sus integrantes en sujetos activos demandantes de prestaciones sociales. Llanamente, se volvieron simples mediadores clientelares de las obras municipales en los barrios periféricos. La instancia de agregación de intereses de origen barrial pasó a ser transitoriamente municipal, poco después se disolvió en el individualismo ciudadano, o se disgregó en el microcosmos de minúsculas colectividades autorreferidas que reclaman el “derecho a la ciudad”.

Aunque no es este el lugar para evaluar la experiencia participativa del municipio quiteño, cabe señalar que su diseño institucional no incentivó la participación ciudadana ni promovió la incidencia social en la inversión municipal, como lo demostró el estudio de Hidalgo (2018) antes citado. Contrariamente, la experiencia de participación social del distrito metropolitano había puesto en tensión la titularidad individual de los derechos ciudadanos, y la organización social necesaria para su exigibilidad y cumplimiento se encontraba efectivamente debilitada,

diríase casi inexistente, y no se hizo nada por su recuperación ni por fomentar nuevas organizaciones sociales. Ineludiblemente, la tensión se zanjó a favor de la ciudadanía individual, imperante sobre los resabios organizativos y la resquebrajada participación social.

La ciudadanía, como ejercicio individual de derechos, había desplazado a la cohesión poblacional levantada por las federaciones barriales y sus aliados políticos. El dispositivo de participación municipal contribuyó a ese propósito, diseminando por todos los contornos del distrito metropolitano una aséptica visión de ciudadanía despolitizada, enfocada en legitimar la gestión por resultados del gobierno municipal. En adelante, el discurso del individualismo ciudadano primó entre los comités promejoras, exhibiendo el simbolismo de la propiedad privada y el consumo individual como las condiciones del bienestar, cuestión que se irradió en los barrios periféricos y populares como el elemento que confiere identidad en la ciudad.

Así, la tendencia de desarticulación del movimiento barrial capitalino, en medio del apareamiento de nuevos barrios periféricos y del crecimiento de organizaciones sociales urbanas, continuó hasta entrada la segunda década de los años 2000. En el DMQ, en 2011, según el diagnóstico del Plan de Desarrollo Metropolitano 2011-2022, se registró un total de 6233 organizaciones sociales, con 44 formas distintas de constitución, lo que ratifica la tendencia hacia la fragmentación organizativa y que estaban registradas en veinte carteras de Estado, que denota también una declarada amplitud de actividades y propósitos de las organizaciones sociales.⁷

7 En Quito la información disponible sobre las organizaciones urbanas, en particular de las barriales, es imprecisa debido a la persistente tendencia de subregistro y a las limitaciones metodológicas de los registros estatales. Se creó el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil para centralizar la información; en su implementación se confundieron las fuentes de registro y se hizo una captura de datos complementaria con entrevistas abiertas, sin guía estructurada de preguntas, que obtuvo información imprecisa sobre propósitos, actividades y membresías. Más allá de la validez de este instrumento, la información de las organizaciones sociales continúa agrupándose en los registros sectoriales, en este caso la referida a los comités promejoras se encuentran en el MIDUVI.

En términos porcentuales se encontró que el 30 % de las organizaciones eran fundaciones privadas, el 20 % asociaciones varias, el 16 % cooperativas relacionadas con el auge de las cooperativas de ahorro y crédito, y el 10 % comités barriales, con lo que a esa fecha estarían registrados más de seiscientos comités promejoras de los barrios periféricos. Según el plan, las observaciones en terreno y entrevistas a dirigentes mostraron que en el territorio el 72 % de las organizaciones son comités promejoras, el 10 % son asociaciones, el 3 % cooperativas de vivienda y el 15 % otro tipo de organizaciones (MDMQ 2012, 94-5).

Del mismo modo, se confirmó la tendencia general de declive de las capacidades organizativas en las organizaciones barriales. Al comparar las cualidades organizativas en el momento del registro con su situación un año después, se encontró que las organizaciones barriales mantienen mínimos mecanismos de participación ciudadana, tienen una cierta disponibilidad de recursos, han avanzado en la atención de las autoridades municipales, pero han disminuido en la participación activa de los miembros y en la información sobre las formas organizativas (95). Distintos líderes entrevistados coinciden en el período de desgaste de las organizaciones barriales, como el dirigente fundador de la Cooperativa de Vivienda Alianza Solidaria, quien señaló lo siguiente:

Estamos en un momento de reflujo, de retroceso, frente a lo que fue en las décadas pasadas, donde se notaba una efervescencia social. Eso tiene repercusiones, por ejemplo: ¿Podemos preguntarnos a cuántas organizaciones pertenece un ciudadano común? No pasan de dos, entonces estamos en un declive. La gente ya no se reúne, nuestra práctica era reunirnos por la noche o en la madrugada, hoy la gente está enchufada a las redes virtuales y el impacto es que construimos un tipo de sociedad que ha perdido el sentido de humanidad (Melo 2014).

La desarticulación del movimiento barrial capitalino está enlazada con la dispersión organizativa y la preeminencia masiva de los comités promejoras, asumidos como la forma predominante de organización barrial y consistente con la fragmentación de los intereses y las demandas por el hábitat popular de los barrios periféricos. La pérdida de espacios federativos que agreguen los intereses barriales es el correla-

to de la desperdigada proliferación de comités promejoras en el distrito metropolitano. En una tendencia de continuidad temporal los comités promejoras que fueron inducidos por los alcaldes liberales en los albores de la modernidad capitalina, seis décadas más tarde, luego de la ola de despegue, auge y decline del movimiento barrial, se convirtieron en la horma organizativa de los barrios periféricos que entraña el pragmatismo de sus habitantes por la inclusión urbana. Son el principal canal de conexión territorial de los barrios periféricos con las autoridades metropolitanas y los poderes de la ciudad.

Entrada la segunda década de los años 2000, es vasto el manto organizativo de los barrios periféricos. En la provincia de Pichincha están registradas 1831 organizaciones barriales, 1611 (88 %) corresponden al DMQ, y 220 (12 %) están registradas en los demás cantones de la provincia (MIDUVI 2015). Vistas de cerca, se observa que el 98 % de las organizaciones barriales capitalinas están registradas como comités promejoras, el 2 % restante se registran como una variedad de comités barriales, comités de desarrollo comunitario, comités de propietarios, asociaciones de ayuda social y asociaciones de moradores (2015).

De las 1611 organizaciones barriales del DMQ, el 64,8 % o 1044 comités promejoras corresponden a los barrios periféricos del área urbana y el 35 % o 567 comités a los barrios periféricos de las parroquias rurales (2015); hay que considerar la relatividad de esta última cifra ya que muchos de esos comités están en las franjas de ensanchamiento de la ciudad, en la interfase urbano/rural. Los comités promejoras no solo están desperdigados en la geografía de la ciudad, sino también al interior de los barrios periféricos.

Los barrios, las ciudadelas y las lotizaciones, aunque atravesaron por diferentes experiencias de conformación y en su mayoría comparten un origen irregular, nominalmente se reconocen en un mismo plano territorial como similares, con lo que hay comités promejoras de barrios, lotizaciones y ciudadelas. En su interior se registran delimitaciones territoriales menores por sectores, etapas, manzanas y supermanzanas, en las que se formaron los respectivos comités promejoras. Del mismo modo, dentro de las etapas, sectores, manzanas y supermanzanas, se re-

producen microdelimitaciones territoriales entre calles, pasajes, parques y comités sociales en los que también se conformaron sus propios comités promejoras.

En términos genéricos podríamos decir que los comités promejoras en la capital metropolitana conviven en tres planos demarcados territorialmente: los de mayor demarcación corresponden a los barrios y sus similares, los de mediana demarcación a los sectores y sus análogos, y los de mínima demarcación a las calles y sus símiles. Las demarcaciones no son agregaciones de las demandas barriales; al contrario, son fracciones espaciales de los barrios con microidentidades que revelan la atomización del espacio público en los barrios periféricos y, en cierto sentido, corresponden, en el plano organizativo, al individualismo de la propiedad privada.

Son lo contrario, por ejemplo, de la experiencia del movimiento indígena ecuatoriano que, apoyado por aliados públicos y privados, supo agregar intereses en una sofisticada articulación de pueblos, identidades y organizaciones alineadas piramidalmente en comunidades agrupadas en federaciones, a su vez integradas en confederaciones adscritas a organizaciones regionales y convergentes en el movimiento nacional, que le permitió deslazararse entre la esfera política y la acción colectiva.

Las demarcaciones territoriales de los comités promejoras, en cambio, muestran orfandad de aliados políticos y de agentes inductores, no suman organizaciones ni integran niveles asociativos, no se hicieron para agregar demandas o intereses colectivos; por el contrario, dividen las demandas barriales entre requerimientos esparcidos en la geografía de los localismos periféricos. Se trata de una tendencia al faccionalismo barrial que segrega los intereses colectivos en parcelas territoriales autorreferidas y desconectadas entre sí, acentuando la desconexión organizativa y el personalismo de las dirigencias barriales.

El faccionalismo barrial intrincado con las múltiples formas ideológicas, culturales y sociales del clientelismo forma parte de la cultura política del individualismo imperante en la ciudad, por el que las singulares demandas de los comités promejoras se convierten en lo que Unda denomina “el horizonte de totalidad”, esto es las demandas de unos pocos convertidas en las demandas de todos, cada demarcación territorial

levanta sus propios reclamos como si fuesen los intereses de los demás, “sus requerimientos son formulados como los únicos legítimos que justifican la existencia de la organización” (2014, entrevista personal).

Los comités promejoras se ven a sí mismos como el gobierno del lugar, en calidad de tales sus dirigencias replican entre la población jerárquicos comportamientos autoritarios, operan como correas de transmisión de los discursos municipales; imitan los símbolos del poder local y exhiben reales o ficticias cercanías con alguna autoridad, cacique, notable, personaje o político de la ciudad. Los valores y prácticas vecinales de linaje colonial, aparentemente superados en el período de auge de las luchas poblacionales, parecen renovarse con el reflujó del movimiento barrial y el rebrote de los comités promejoras.

Es que el faccionalismo barrial otorga un margen de albedrío a los comités promejoras frente a las redes del clientelismo político. Es lo que algunos dirigentes denominan el “clientelismo consciente” (Alvarado 2014), esto es la utilización interesada desde la comunidad de los afanes partidarios por alinear transitoriamente a los barrios con una tienda política determinada, lo que es aprovechado por las dirigencias y comités para la gestión de las obras, para conseguir algún servicio e infraestructura que mejore las condiciones de vida en los barrios periféricos. Los comités promejoras capitalinos han desarrollado la camaleónica cualidad de trasladarse de una red clientelar a otra sin ningún problema, lo que es de alguna manera permisible en la búsqueda de prosperidad desde la segregación y la exclusión urbanas.

El otrora activo movimiento barrial capitalino se encuentra en un período de reflujó, varado en medio de múltiples y fragmentadas aspiraciones de la gente y los barrios periféricos. Sin perspectiva estratégica frente al avance modernizador de la ciudad, atravesado por la diversidad de prácticas, liliputienses panoramas inmediatistas y con una vastedad de comités promejoras, cuyo único propósito es la satisfacción de puntuales necesidades materiales, el movimiento barrial quiteño tal como lo conocimos parece haberse agotado.

No obstante que las organizaciones de los barrios periféricos continúan conectadas al clientelismo político, se muestran distantes, ajenas

a los circuitos del poder y la economía regional que son los vectores por los que realmente discurre la modernidad metropolitana quiteña. Los comités promejoras de los barrios periféricos en su afán pragmático de inclusión urbana buscan en el mejor de los casos igualar lo concurrente y no disputar lo existente.

Si en el pináculo del movimiento barrial los nuevos pobladores de los barrios periféricos se resistieron a apoderarse del indeterminado estatus de ciudadanos, porque los despojaba de las identidades culturales que traían de los lugares de origen, en el ocaso del movimiento barrial, paradójicamente, los mismos pobladores acabaron asumiéndose como ciudadanos insertos en el entramado de valores, mentalidades y prácticas urbanas, exhibiendo, ante propios y extraños, los vínculos reales o imaginarios con que se identifican como habitantes de la ciudad. Ocurrió que habían asumido la ciudadanía y con ella el sometimiento al orden jerárquico del progreso de la ciudad.

En suma, en el movimiento barrial quiteño, predominaron las organizaciones sociales forjadas en la moderna racionalidad medios-fines, primando el pragmatismo dirigencial en la conformación de los barrios periféricos y la autogeneración del hábitat popular. Los comités promejoras y las federaciones nacieron y existieron condicionadas por la levedad cultural y la relatividad espacial de los barrios periféricos en la ciudad, inicialmente promovidos por las autoridades municipales en el tránsito a la urbe moderna, tejieron las redes clientelares que moldearán las maquinarias electorales locales.

Envuelto en la ideología vecinal, emergió el movimiento barrial quiteño inscrito en la estructura del poder local, con lo que en vez de canalizar las demandas barriales reproducía a su interior las jerarquías de la ciudad. El aparecimiento de nuevas organizaciones barriales al sur de la capital, con la expansión metropolitana y la irrupción de inéditas movilizaciones populares en las calles y plazas de la ciudad, removieron a la ideología vecinal como referente de la lucha barrial en los años 70.

El apogeo de las luchas barriales sobrevino en las décadas 80 y 90 con el incremento de nuevos barrios periféricos y el reconocimiento de la diversidad poblacional que se gestaba en todos los costados de la urbe,

estimulando la formación de las federaciones barriales que colocaron las demandas de hábitat popular en los espacios públicos quiteños. La consecución de las obras barriales y la retirada de los aliados populares debilitó a las federaciones barriales que se desmovilizaron en la segunda mitad de los años 90.

El declive del movimiento barrial acaeció en las primeras décadas de los años 2000, con el repliegue de las movilizaciones poblacionales y la extinción de las federaciones barriales, las que fueron sustituidas por los cabildos territoriales y temáticos impulsados por el sistema de participación municipal, activado en torno a los derechos ciudadanos. No obstante, los barrios periféricos siguieron creciendo y los comités promejoras multiplicándose, quedando por fuera de las federaciones barriales una vastedad de expresiones de acción colectiva urbana —las que analizaré en el siguiente capítulo—.