

# Participación y género: una posible coalición para un desarrollo urbano sustentable <sup>1</sup>

Giulietta Fadda <sup>2</sup>  
Marisol Saborido <sup>3</sup>

El presente artículo se inscribe en las iniciativas de procurar un hábitat más sustentable y una mejor calidad de vida a los asentamientos humanos; principalmente, con el propósito de incorporar nuevos enfoques y contribuir a un desarrollo urbano más igualitario y de mayor equidad a los habitantes de las ciudades, en especial, a los de los asentamientos más precarios. Además, responde al llamado que se hace en las conclusiones de las Jornadas de Discusión de FOROHABITAT de Octubre de 1995, tendiente a tener «una posición activa contra la exclusión y la discriminación mediante la movilización y la presión por la incorporación de dimensiones no consideradas: género, ambiente, calidad, localización, diversidad, etc.» Para estos efectos hace énfasis en la necesidad de promover y fortalecer la organización ciudadana. En base a investigaciones anteriores y en particular a la experiencia de un caso de organización comunitaria de un barrio de Caracas, extrae conclusiones y propone introducir interrelacionadamente en las políticas urbanas, los aspectos de sustentabilidad, participación y género.

This paper is part of the proposals aiming at achieving a sustainable habitat and a better life quality for human settlements. The major aim is to incorporate new approaches in order to contribute to a more equalitarian urban development as well as to a fairer habitat implementation, specially for the poorest settlements. This paper also deals with the conclusions of the Jornadas de Discusión FOROHABITAT, October 1995 (FOROHABITAT Discussion Sessions) in order to "have an active position against exclusion and discrimination, through activism and pressure to incorporate dimensions which have not been considered: gender, environment, quality, location, diversity, etc." So, an emphasis is put on the need to promote and strengthen social organisations.

Conclusions are drawn based on previous research and specially considering the experiences of a community organisation in Caracas and a proposition is made so as to introduce in the urban policies aspects such as sustainability, participation and gender.

## ALGUNOS CONCEPTOS BASICOS

Desde el punto de vista ecológico la **sustentabilidad** se define como "la capacidad de un sistema (o un ecosistema) de mantener constante su estado en el tiempo..." (Gligo, 1987). Por otra parte, las **estrategias de desarrollo** -entre ellas las urbanas- significan desde el punto de vista físico "transformación o artificialización sobre la base de la intervención humana" (ibid). Por consiguiente, en términos generales y con el propósito de compatibilizar ambos aspectos, se ha definido el **desarrollo sustentable**

---

<sup>1</sup> El presente artículo deriva de una ponencia presentada a un Seminario-Taller sobre "Asentamientos Humanos Pobreza y Género en América Latina. Hacia Hábitat II", Comisión Participación Comunitaria, Hábitat y Género, realizada entre el 27 y 29 de Marzo de 1996.

<sup>2</sup> Arquitecta y Planificadora Urbana. Académica de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo-Universidad de Chile y de la Facultad de Arquitectura-Universidad de Valparaíso.

<sup>3</sup> Arquitecta y Planificadora Urbana. Directora de COBIO Hábitat y Desarrollo, miembro de FOROHABITAT y de HIC-Coalición Internacional para el Hábitat.

como aquél que, satisfaciendo las necesidades básicas y las aspiraciones de bienestar de la población del presente, no compromete la capacidad de las futuras generaciones para cumplir con sus propias necesidades y aspiraciones (CEPAL, 1992: 55).

Una definición más operativa es la propuesta por Rees (citado por Ducci, 1996), según la cual el desarrollo sustentable es un cambio socioeconómico positivo, que no socava los sistemas ecológicos y sociales de los que dependen las comunidades y sociedades. Para lograr éxito en su implementación se requiere una integración de los procesos relativos a las políticas, la planificación y el aprendizaje social correspondientes. Su viabilidad política depende del apoyo total y pleno de las personas afectadas, el cual se expresa a través de sus respectivos gobiernos, instituciones y actividad privada.

Como se puede observar, es a partir de la propia definición que aparece un **nexo insoslayable entre “desarrollo sustentable” y “participación”**, nos referimos al requisito allí mencionado sobre un total apoyo de las personas involucradas, para el logro de la viabilidad política del desarrollo sustentable.

Por otra parte, Ducci (1996) agrega otras tres razones para considerar indispensable la participación para detener el proceso de deterioro ambiental que experimentan los asentamientos humanos. Ellas se refieren: 1) a la necesidad de buscar alternativas a la gestión gubernamental, la cual ha resultado muy limitada en su tarea de poner freno al proceso de deterioro urbano; 2) a la potencialidad de los habitantes de los barrios como detectores de las causas y alternativas de solución para mejorar la situación; y 3) a las evidencias existentes en cuanto a la calidad de los resultados y perdurabilidad de las acciones en proyectos planificados y realizados con la participación de los interesados.

Desde un punto de vista social, y si el objetivo es avanzar hacia formas de desarrollo más sustentables, la dimensión de género también aparece como un aspecto ineludible. Una perspectiva de género, como señala Paster (1995), permite ampliar la comprensión de los mecanismos y relaciones que explican las desigualdades sociales que, como se sabe, no están determinadas exclusivamente por factores económicos, sino también por otras variables sociales (como etnicidad, edad, religión, etc.). Cabe destacar asimismo que, históricamente, ha sido la mujer quién, ya sea por necesidades de sobrevivencia o por los roles que le ha tocado desempeñar, ha practicado intuitivamente una serie de acciones sustentadoras de su hábitat. Acciones que sería oportuno identificar, rescatar y reforzar institucionalmente.

Las consideraciones anteriores nos llevan a retomar un caso de larga trayectoria participativa -el del barrio La Morán en Caracas (Fadda, 1990)- para extraer algunas conclusiones y recomendaciones sobre las potencialidades y limitaciones de la participación, esta vez desde la perspectiva de una búsqueda de un desarrollo urbano más sustentable.

Sin embargo, antes de entrar en tal análisis, es necesario hacer algunas precisiones teóricas en torno a la participación. En este sentido, se puede anotar que, en la medida en que la participación implica acceso al poder, hay consenso entre los autores en que ella es inseparable de la idea del poder. Ahora bien, este último no es un fenómeno unidimensional, sino que se da “diferencialmente en todas las esferas y planos de la vida social... hay una dimensión estrictamente local del poder y hay otra dimensión supralocal, nacional, del mismo. Consecuentemente la participación es también un fenómeno pluridimensional que puede ser referido a diferentes planos y esferas de la sociedad...” (Delgado, 1981). De este modo, la participación,

potencialmente, podrá darse en todos los niveles, planos y esferas de la sociedad. Es por esto que se habla de participación tanto a nivel nacional como local, tanto en la esfera política como en la económica o cultural, o bien en el plano científico tecnológico, institucional-administrativo, familiar, vecinal, etc. En síntesis, la participación existe en todo ámbito donde haya relaciones de poder y por lo tanto posibilidades diferenciales de distribución de ese poder. Esta condición hace que esta noción sea posible de aplicar tanto a una macrosituación, por ejemplo a problemas de sustentabilidad del desarrollo urbano en general; como a una microsituación, por ejemplo a los problemas de género internos a un sector social.

Desde una perspectiva de género, la pregunta por la participación resulta clave por su relación con la cuestión del poder: acceso y ejercicio del poder. Las interrelaciones entre hombres y mujeres y la forma en que estas relaciones se constituyen socialmente otorgan distintas traducciones a las posibilidades y niveles de participación de hombres y mujeres. Diversas experiencias y estudios demuestran que, aun cuando la participación de las mujeres, en todos los ámbitos, ha sido creciente en los últimos años, no ha significado necesariamente un aumento de su influencia en el proceso de toma de decisiones o su control de los recursos e instituciones (Rico, 1993).

Además de ser indivisible de la idea de poder, la participación resulta inseparable de la noción de democracia. Según las palabras de Pearse y Stiefel (1980), el tema de la participación popular es "básicamente idéntico al tema de la 'democracia' en su sentido más amplio". Tenemos, por lo tanto, dos elementos: democracia y poder, que no podemos dejar de considerar al abordar el tema de la participación.

Existe un acuerdo generalizado, según el cual, en términos corrientes, se entiende por "democracia" al conjunto de reglas o normas que permiten la más amplia y segura participación de la mayor parte de los ciudadanos en las decisiones que involucran a toda la colectividad (Bobbio, 1976: 42). No obstante esta asunción, algunas teorías niegan el supuesto de neutralidad implícito en ella, y reconocen la existencia de grupos de poder que no son controlados ni neutralizados por las instituciones de la constitución democrática, sino que se valen de ella como instrumento de poder (Offe, 1979-a: 34). Se reconoce así el antagonismo entre grupos provistos de poder y otros desprovistos de él. Este segundo tipo de teorías nos proporciona los elementos para el estudio de la distribución de oportunidades de influencia en la toma de decisiones entre los distintos grupos de una estructura social. Esto es, de la distribución de poder y de la menor o mayor posibilidad de participación de los distintos grupos sociales e integrantes de estos grupos: sectores excluidos o segregados versus elites en posiciones estratégicas. Posiciones que permitirían a estos últimos, tomar o abstenerse de tomar decisiones importantes que comprometen el destino de la colectividad.

Complementando la base teórica anterior y después de una revisión crítica de una serie de definiciones de participación (Fadda, 1987: 106-109), seleccionamos como la más adecuada a nuestros objetivos analíticos aquella de Pearse y Stiefel (1980: 92-93), según la cual se entiende la participación popular como "los esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de grupos y movimientos de los hasta entonces excluidos de tal control".

Esta nos parece una definición plausible, pues cumple con no eludir la cuestión del poder, inherente a la

participación. Además, al hablar de “esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos por parte de grupos excluidos”, plantea la posibilidad de cambio en esta relación de poder y, al remitirse a “situaciones sociales dadas”, permite la referencia concreta a una realidad o caso específico. Por otra parte, la misma definición es aplicable, al nivel específicamente urbano. En tal caso, los recursos se referirán a los bienes y servicios urbanos y a recursos intangibles pero no menos valiosos como la información, la capacidad de movilización y organización, tecnología y capacitación, entre otros. Y, los grupos y movimientos, a los sectores o subgrupos excluidos del acceso y control de tales recursos. Se requiere, entonces, ampliar la mirada para desagregar el concepto de participación de modo que sea posible establecer una relación estrecha entre la posibilidad de acceder y controlar los recursos urbanos por parte de hombres y mujeres y los distintos roles que ellos desempeñan en el ámbito reproductivo, productivo, de gestión comunitaria y político (Levy y Moser 1984-1989).

El hecho de que nos planteemos la participación en los términos ya especificados y, sobre todo, inscrita dentro de la premisa de una redistribución de poder decisorio y de una implicación progresiva de los grupos excluidos, obedece a que creemos que es posible alcanzar una transferencia de poder y, en consecuencia, algunos cambios -aunque sean mínimos y coyunturales- en la relación de poder existente.

En la medida en que las características positivas del caso estudiado -con una experiencia de 24 años de movilización (1959-1983)- pueden ser ejemplos válidos y sus errores, una lección y advertencia aplicables a nuevas situaciones, hemos querido extraer de él algunas reflexiones propositivas.

## PROSPECCIONES A PARTIR DE UN ESTUDIO DE CASO

La precariedad de la calidad de vida, expresada principalmente en el déficit de los más elementales servicios colectivos, es causa inicial de la organización comunitaria, no sólo en el caso que nos ocupa, sino en el de muchos otros. Dichos problemas, que han llegado a ser reconocidos como tales dentro de la temática de la sustentabilidad, y a formar parte de la llamada “Brown Agenda” (véase Ducci, 1996), en muchos casos han dado origen a organizaciones comunitarias. Las primeras acciones comunitarias de los habitantes de La Morán, se manifestaron tanto en la unión en torno a movilizaciones y enfrentamientos por permanecer en el terreno por ellos ocupado (1959) -hecho que, en un principio las autoridades trataron de impedir- como en la realización de los necesarios acondicionamientos iniciales de los lotes de asentamiento de las viviendas (limpieza, movimientos de tierra, terraceo, etc.). Luego de haber logrado cierta tolerancia a su permanencia en el sitio, los ocupantes se comenzaron a organizar para la obtención de los servicios primordiales y oponerse a un desalojo y reubicación inaceptables para ellos. El movimiento termina en 1983 con la adjudicación convenida de departamentos para todos los afectados.

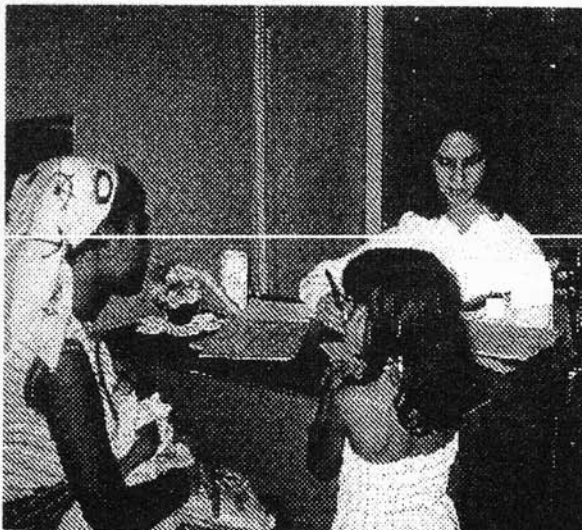
Los principales **actores del proceso** fueron, por una parte la comunidad y sus líderes y, por otra, las autoridades. En su primera etapa de acción comunitaria, los habitantes actuaron con una organización relativamente espontánea. Luego, una vez establecidos, perfeccionaron su organización al movilizarse por la obtención de servicios primordiales: formaron juntas comunales y reconocieron sus propios líderes. Los principales esfuerzos en el logro de sus objetivos provinieron fundamentalmente de la misma comunidad. Por ejemplo, las escalinatas fueron fabricadas directamente por los habitantes,

con material que proporcionó la Municipalidad, la red de agua potable fue producto de la organización y trabajo de los vecinos, el cual culmina con la conexión que hace el organismo competente. Otro actor, cuya participación resultó altamente significativa, fue la de un sacerdote agustino. El comenzó por ir a decir misa al barrio, pasó luego a ser párroco del lugar, adquiriendo, simultáneamente, funciones de dirigente vecinal. Posteriormente, ante las amenazas de desalojo, la comunidad se constituye en asociación civil, la cual, al promulgarse la ley de municipalidades, tomó la forma legal de Asociación de Vecinos. Todo lo anterior nos lleva a considerar que se trató de "esfuerzos organizados" por parte de un grupo urbano (la comunidad del barrio) y de un movimiento por un mayor control sobre algunos recursos (vivienda, escuelas, maestros, centro de salud; infraestructura, agua, luz, alcantarillado, escaleras, etc.) e instituciones reguladoras (Instituto Nacional de la Vivienda -INAVI-, Concejo Municipal, Congreso), sobre las que establecieron ciertas presiones para lograr algún apoyo o influencia.

En cuanto a los actores oficiales, se suceden diferentes gobiernos, quienes son representados principalmente, por funcionarios del INAVI, Presidencia de la República, Gobernación, Concejo Municipal, etc.

Los procesos participativos que, como en nuestro caso, provienen de estratos pobres de la población, implican una reacción a su condición de excluidos de las posibilidades de controlar los recursos y las instituciones reguladoras, o sea, una reacción a sus escasos niveles de participación. Generalizando, podemos asumir que uno de los principales objetivos de una organización -a veces implícito- será el de modificar, aunque sea parcialmente, esta condición excluyente y llegar a tener algún grado de influencia en ciertas decisiones que la afectan.

El estudio de La Morán nos lleva a recomendar en tales procesos comunitarios, lo que Oszlak y O'Donnell, (1982: 90) llaman la "problematización social de sus cuestiones". Estos autores definen como "cuestiones", aquellas necesidades o demandas que -a diferencia de otras que quedan rezagadas- son "socialmente problematizadas... en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos, o, incluso individuos estratégicamente situados creen que pueden o **debe hacerse "algo" al respecto** y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes... toda 'cuestión' atraviesa un 'ciclo vital' que se extiende desde su problematización social hasta su resolución". Dentro de estos lineamientos se entiende el término resolución como la desaparición del problema, sin que ello implique solución del mismo: el problema puede desaparecer por la aparición de otros, por represión del sector social que lo planteaba, etc.



Participación de mujeres en la organización y funcionamiento de un consultorio barrial. Para su atención se obtuvo la cooperación de las Escuelas de Enfermería y Medicina de la Universidad Central de Venezuela.

En el caso estudiado, la cuestión socialmente problematizada estaría representada por las demandas que plantearon los vecinos como respuesta a la aplicación de una serie de Decretos gubernamentales, que implicaba la renovación urbana de la zona y, por ende, el desalojo y reubicación de las familias residentes. De acuerdo a los hechos, la colectividad organizada toma posición y se propone "hacer algo" frente a tal política, tratando que el Estado incorpore este problema a su agenda de asuntos socialmente vigentes y modifique, en alguna forma, su orientación al respecto.

A través de su lucha, La Morán logró incidir en la toma de algunas decisiones que la afectaban. **Entre sus logros figuran:**

a) En su etapa inicial (1959-1973):

- Invasión y toma de los terrenos vecinos a la Av. Morán;
- Triunfo de la lucha por permanecer en los terrenos;
- Apoyo oficial al trabajo comunitario de construcción de obras e instalación de servicios infraestructurales;
- Autoacondicionamiento de los terrenos y vías de acceso;
- Construcción de un centro de salud y capilla
- Realización de un plan integral propio de la comunidad de servicios asistenciales, educacionales, sanitarios, de capacitación, de alfabetización;
- Autoconstrucción de cinco edificios escolares;
- Autogestión de las escuelas.

b) En su etapa final (1974-1983):

- Cambio en la orientación de la política estatal de desalojos;
- Suspensión de las reubicaciones en lugares no aceptados
- Promesa de reubicaciones en nuevos edificios de INAVI;

- Formación de Asociación de Vecinos;
- Obtención de cuotas iniciales bajas para todos los afectados por los programas de remodelación;
- Reubicación consensual de toda la comunidad en apartamentos del INAVI.

Como contrapartida a estos logros, puede mencionarse la pérdida que significó para la organización, la dispersión de sus miembros.

Así, basados en la experiencia de La Morán es previsible que ante una "cuestión socialmente problematizada", la colectividad organizada tome una posición y se proponga "hacer algo" para contrarrestar sus desventajas comparativas, tratando de que su problema se incorpore a la agenda de problemas socialmente vigentes y que las autoridades modifiquen su orientación al respecto. Por consiguiente **habría que propiciar la problematización de las cuestiones relativas a la sustentabilidad urbana, la calidad de vida o las inequidades -externas o internas- en los barrios pobres de la ciudad.**

En la medida en que el grupo social se organiza y toma conciencia del problema que lo afecta, se verifica una especie de proceso de maduración en el que las peticiones, algo tímidas del inicio, toman el carácter de exigencias fundamentadas: se produce una potenciación del movimiento en pos del logro de sus objetivos. En el caso específico del barrio La Morán, estas acciones más enérgicas lograron producir respuestas por parte de las autoridades. La comunidad, a través de sus formas de presión logró disminuir el poder inicial de los organismos estatales y reducir así, en alguna medida, la gran brecha que la separaba de las instancias de toma de decisiones, llegando a modificar políticas estatales que la afectaban.



Una de las cinco Escuelas autoconstruidas. Las mujeres participaron en sus respectivas organizaciones y tareas de mantenimiento y logística. El Ministerio de Educación de Venezuela colaboró con profesores.

Desde la perspectiva de género es posible observar críticamente cómo se desarrolló, en este caso específico, la "problematización social de sus cuestiones". Es decir, cómo fue el proceso de definición de necesidades y demandas, cuáles fueron problematizadas o rezagadas, de qué manera, por qué y por quiénes.

Como se sabe, muchas veces sucede que un conjunto de necesidades específicas no logran constituirse efectivamente en demandas porque no logran hacerse visibles, para los o las afectadas y ante otros. Ello debido a múltiples razones: primacía

masculina en su definición, invisibilidad de ciertos roles y esferas de necesidades tradicionalmente asociadas al ámbito "femenino-privado", falta de experiencia.

Se puede concluir, a partir del caso, que si bien la organización comunitaria permitió incidir en el logro de mayores grados de maduración, queda pendiente analizar más exhaustivamente el proceso de participación de sus aspectos de beneficio para los habitantes de La Morán y de posible perjuicio o sobrecarga de jornada para otros. **En otras palabras, la experiencia permite constatar avances hacia**

**una condición de mayor equidad social, pero no quedan igualmente explícitos los avances hacia una mayor equidad de género.**

En relación a los grados de participación, resulta ilustrativo el instrumento evaluativo que propone Arnstein (1969). Sobre la base de estudios

específicamente urbanos, jerarquiza los grados de participación en una escala de ocho niveles. Empieza por el nivel más bajo que denomina de "manipulación", seguido por el de "terapia", formando ambos la categoría de no-participación, para llegar hasta el más alto de "control comunitario". Esta escala se presenta en el siguiente esquema:

CUADRO N° 1: Escala de Arnstein.

8	CONTROL COMUNITARIO	GRADOS
7	PODER DELEGADO	DE PODER
6	ASOCIACIÓN	COMUNITARIO
5	CONCILIACION	GRADOS
4	CONSULTA	DE
3	INFORMACION	PLÁTICA
2	TERAPIA	NO
1	MANIPULACION	PARTICIPACION

Fuente: Arnstein (1969)



Marcha de protesta de la comunidad del barrio con alta participación femenina.



En el caso estudiado, estimamos que la comunidad logró superar hasta en tres rangos sus niveles iniciales de participación y modificar parcialmente su relación con el Estado. Ella conquista mayores niveles de poder frente al primero y logra imponer, en las negociaciones, algunas de sus condiciones. De hecho, de su estadio inicial, que podría catalogarse como nivel 1, ella se organizó y se procuró información sobre las políticas urbanas que la afectaban directamente (rango 3); logró hacerse escuchar por las autoridades en algunos aspectos, como por ejemplo, en la negativa a ser desalojada y reubicada sin su consentimiento (rango 4); y consiguió conciliar ciertas posiciones, por ejemplo, en los acuerdos para las reubicaciones (rango 5). Obviamente que los rangos 3, 4 y 5 alcanzados, representaron situaciones de excepción y esporádicas, logradas precisamente, por las luchas emprendidas por la comunidad y no por las oportunidades brindadas a través de las políticas estatales.

También del análisis del caso pudimos establecer que, en la estrategia participativa o "encuentro" que se produce entre las partes involucradas (grupo organizado versus autoridades), el efecto final no es el proyectado ni por uno ni por otro actor, sino una resultante de ese complejo juego de fuerzas multidireccionales. No sólo la política de participación desde el Estado logra modificar comportamientos de la comunidad, sino que también la participación comunitaria logra hacer lo propio con relación al Estado, lo cual implica una forma de compartir el poder decisorio existente. De allí derivaron los logros y la pérdida antes mencionados.

**De esta forma, extrapolando lo observado, se puede concluir que si bien, a través de la organización y movilización, es factible modificar las políticas oficiales, en el proceso de negociaciones que implica el hecho de actuar**

**como foco opositor, se suele transar y desistir de algunos aspectos.**

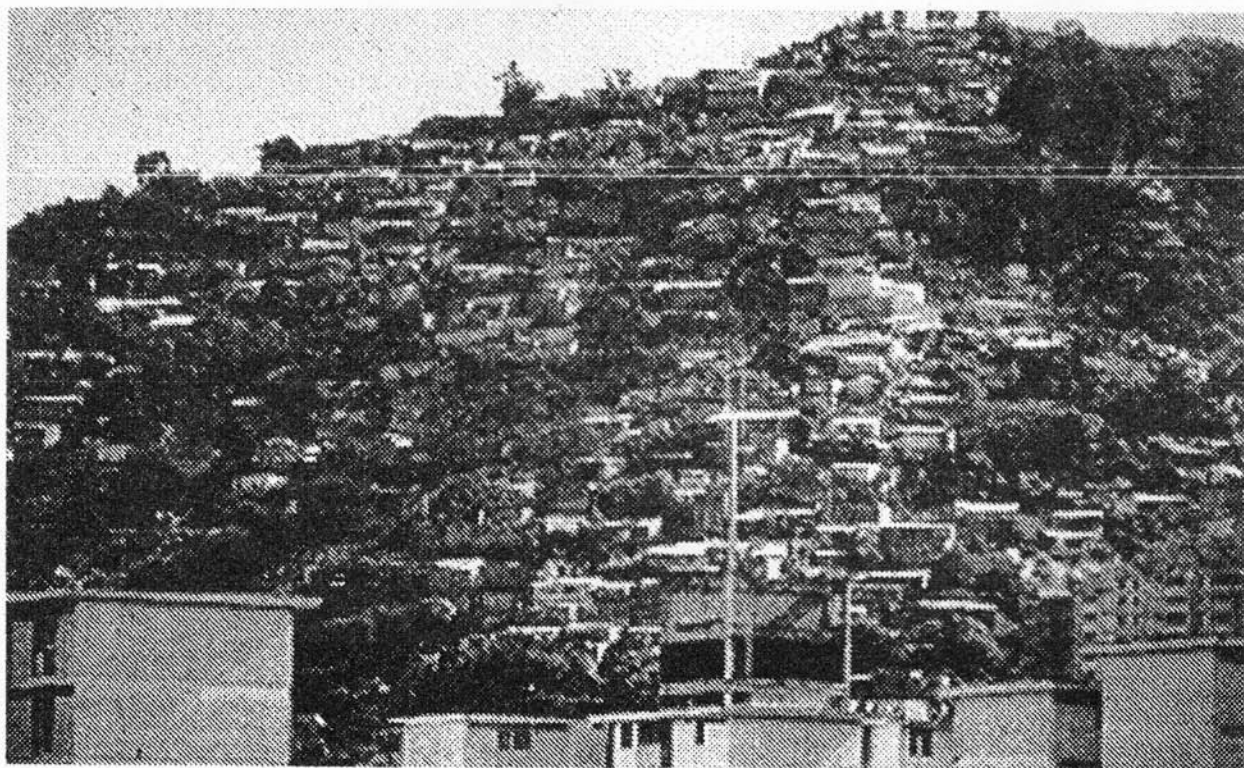
En este sentido es oportuno no desestimar las diferencias institucionales: del análisis emerge que los sectores populares no cuentan, como los de elite, con aparatos que concentren un poder propio. Por ello decimos que sus acciones aparecen como "focos de oposición" al poder dominante. Las comunidades suelen enfrentarse a los organismos oficiales a través de entes de muy escaso nivel de impacto político frente al aparataje institucional del Estado como respaldo a sus acciones. Así fue en el caso de La Morán, cuya colectividad se enfrentó a los organismos oficiales, principalmente, a través de contactos directos, por la prensa (en forma más dificultosa de como lo hace el Estado), por medidas de facto realizadas por los propios habitantes y más tarde, por la Asociación de Vecinos. Esta última constituyó el organismo de máximo nivel de impacto que representó a estos actores ante el Estado. Marginalmente, lo hizo algún concejal de oposición al gobierno. El Estado contó, en cambio, con todo el aparataje y medios institucionales como respaldo a sus acciones.

**Por consiguiente, aunque esta desigualdad sea difícil de contrarrestar, ella será más superable en la medida en que la comunidad esté más organizada y alcance mayores niveles de participación** (véase, por ej., Escala de Arnstein).

Con la denominación de "encuentro" estamos aludiendo al enfoque de Pearse y Stiefel (1980: 95), según el cual "desde que la acción participativa implica un nuevo compartir del poder decisorio, puede ser vista como un "encuentro" entre categorías sociales, clases, grupos de interés... cara a cara con "establecimientos" inmóviles. Los estratos hasta entonces excluidos confrontan a los que apoyan y

controlan conjuntos de disposiciones que determinan pautas de acceso a recursos, servicios, status y poder... Las secuencias del "encuentro" incluyen una amplia gama de interacciones, desde el acomodo mutuo entre dos partes, pasando por formas de regateo y convenio, fricciones informales hasta la confrontación armada y campañas de represión de los más débiles por parte de los detentadores centrales del poder. Ver la participación como "encuentro"... muestra la naturaleza, frecuentemente anti-participatoria, de las instituciones establecidas, así como la transformación o modificación de las estructuras de poder como indicadores de una acción participatoria exitosa..."

Coincidentemente con lo anterior, en el caso de La Morán se detectó un hecho que es recurrente en diferentes realidades y, por lo tanto, digno de tenerse siempre presente. Nos referimos al **frecuente interés de las autoridades en convertir las "luchas", entendidas de acuerdo a Della Pergola (1974), en meros movimientos reivindicativos y a la forma típica del Estado de manejar la participación tratando de integrar, cooptar o encapsular todo movimiento opositor.** Si bien el discurso oficial habitualmente es de apoyo irrestricto a la participación, las acciones no lo son y, en muchas ocasiones, en vez de encontrar actuaciones coherentes al discurso participativo, los grupos se



Vista del barrio la Morán

enfrentan al escaso diálogo y poca transparencia junto a la represión, demagogia, incumplimiento o manipulación de los acuerdos. Por estas razones es que se puede concluir que el concepto de participación manejado por las autoridades involucradas en el "encuentro", se ubicarían en los niveles más bajos de la categorización de Arnstein, correspondientes a NO-PARTICIPACION.

Esta incoherencia que suele existir entre el discurso y la práctica participativa por parte de las autoridades queda muy bien expresada en la siguiente cita de Borja (1988: 25): "Cuando se habla de participación política y ciudadana, se puede hacer referencia a dos cosas bien distintas: Se puede mentar el tema como coartada que enluzca el discurso del poder, o se puede intentar tejer un estilo de hacer política, con un método de gobierno con el ciudadano". En el caso estudiado resultó evidente que se trató de una coartada que enluzca el discurso del poder. Esto se hace especialmente evidente en períodos preeleccionarios. **También, en este sentido, es recomendable una organización capaz de estar alerta contra la retórica oficial, idónea para poner en evidencia las coartadas y para requerir el cumplimiento de los acuerdos y programas ofrecidos, o sea, exigir la coherencia entre "lo que dice" y "lo que hace" el Estado a través de sus diversos organismos.**

En nuestro caso, el balance del "encuentro" comunidad/Estado, para llegar a la "resolución" de la "cuestión problematizada", nos indica que los habitantes del barrio lograron satisfacer, en gran medida, sus objetivos reivindicativos (mencionados entre los logros de la comunidad). También llegaron a tener, en un determinado momento, un alto grado de organización comunitaria. Igualmente, sus capacidades combativas, de autonomía organizativa y propósitos participativos en la resolución de sus

problemas son de valorizarse como ejemplares. Cuando aludimos a la organización de la comunidad estamos haciendo referencia implícita a actores que toman parte en: juntas comunales, brigadas de trabajo, equipos y comisiones para realizar tareas de acción social, reuniones por grupo, asambleas, asociación de vecinos, grupos de estudio, etc. Todos ellos en acción sincronizada y estimulada por el objetivo de lograr mayores grados de participación, de tener acceso a ciertas decisiones que los afectan; en síntesis, de presionar para tratar de localizar las instancias de toma de decisiones algo más cerca de la comunidad. Entre las acciones combativas, se pueden destacar: la toma de terrenos, la toma de apartamentos, el grado de organización, autoformación cultural y social y de autogestión logrados y el hecho de haber llegado a discutir y modificar políticas emprendidas por el Estado.

Por otra parte, en la medida en que el movimiento no tiene sólo objetivos reivindicativos, sino también de "autocapacitación" a más largo plazo (véase Friedmann 1988-a y 1988-b), las posibilidades de cooptación e integración disminuyen. Los éxitos logrados por La Morán, en parte importante de su proceso, pueden atribuirse a la existencia de tales objetivos. Entre ellos, la elaboración de un proyecto para la construcción y gestión de escuelas, consultorios médicos, ropero, cooperativa, enfermería, centro cultural y de capacitación. Además, en dichos aposentos se realizaron una serie de acciones sociales: tareas educacionales, labores de alfabetización, plan de pasantías de los estudiantes de medicina, de dietética y de enfermería. Igualmente, se programaron, con la asistencia de especialistas, cursos de primeros auxilios y de capacitación de la mujer. En todo momento se trató de integrar a la comunidad en estos trabajos, en ellos tuvieron especial figuración las mujeres del barrio: mientras los hombres se dedicaban a la construcción, ellas se

turnaban para hacer, entre otras cosas, la comida para los colegiales, la limpieza y mantenimiento de los locales escolares, evidenciando, con esto una clara separación de roles de género en las tareas acometidas. Si bien los dos principales líderes fueron hombres, había un mayor número de mujeres en los puestos de dirigentes vecinales.

El liderazgo del movimiento también constituyó un elemento clave en la explicación, tanto de sus éxitos como de su extinción. Los líderes fueron siempre personas muy eficientes, preparadas, combativas, perseverantes, responsables, que consiguieron aglomerar a la gran mayoría de la población a su alrededor. Muchos de los logros de la comunidad son atribuibles a estas cualidades de sus representantes. Sin embargo, la comunidad llegó a depender demasiado de ellos, de manera que el día que, por diferentes motivos, ellos se vieron alejados de estas actividades, desapareció también la organización del movimiento. Al respecto, uno de los entrevistados opinaba que habían cometido un grave error al no haberse preocupado de un aspecto fundamental, cual es la educación de la gente hacia la auto-organización y hacia la formación de una nueva generación de líderes. **Lo anterior nos lleva a hacer énfasis en la importancia que, para toda organización, representa no sólo la buena elección de sus líderes y dirigentes, sino también, la formación de una "generación de relevo".**

El análisis del "encuentro" nos demostró, además, que en dicho proceso, se involucró una cadena de actores, tanto de los organismos estatales como de la sociedad civil<sup>4</sup>. En el caso de La Morán, además del Estado, que constituyó el agente más importante que la colectividad debió enfrentar, existieron otros agentes externos, que representaron fuerzas favorecedoras al movimiento. Entre ellas figuraron un sacerdote, diversos especialistas universitarios,

algunos concejales opositores al gobierno de turno, etc. **En términos generales creemos que los agentes de este tipo que apoyen al movimiento, cooperen a sus objetivos y ayuden a su capacitación, sin absorber su identidad, resultan beneficiosos a la organización. Crecientemente se ha venido reconociendo la importancia de tales organismos intermediarios como complemento a la organización comunitaria, especialmente en lo relativo a su gestión y a la coordinación con las instituciones estatales.**

Si bien el movimiento estudiado aportó experiencias innovadoras y generadoras potenciales de cambio, ellas adolecieron del defecto de mantenerse dentro de márgenes muy restringidos, correspondientes a su propia situación interna. Ello implica una limitación de importancia en la modificación de las relaciones de poder a nivel más general, al no poder trascender así a un proyecto más amplio. Hipotéticamente, **la generación y/o coordinación de una pluralidad de situaciones semejantes, podrían llevar a la proliferación de espacios de participación** (Laclau, 1985).

Por otra parte, habría que señalar que hay que diferenciar entre los efectos producidos por los objetivos específicos del movimiento, como fue la obtención de una reubicación aceptable por parte de los afectados por el desalojo, y aquéllos de objetivos que van más allá, cual es el de aumentar los niveles de participación en el desarrollo de la comunidad. En este sentido, se pudo apreciar que en una primera etapa, ambos aspectos representaron un éxito, puesto que se iniciaron, simultáneamente, el proceso reivindicativo y el de elevación de conciencia y de

---

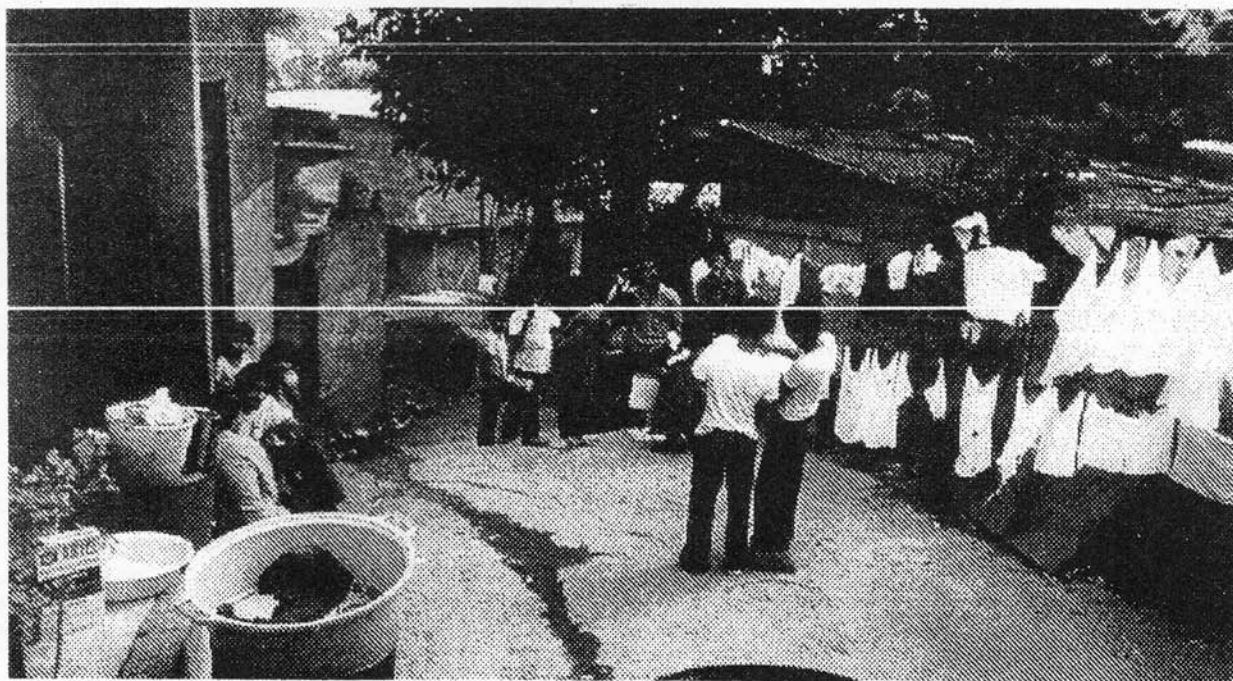
<sup>4</sup> Instituciones y mecanismos fuera de las fronteras del estricto sistema estatal.

aprendizaje (autocapacitación, autopotenciamiento). En el período ulterior, se privilegiaron los objetivos inmediatos, descuidándose los de autocapacitación, lo que a mediano plazo significó una pérdida trascendental: la extinción del movimiento. En esta distinción entre **objetivos inmediatos**, más pragmáticos o productivos, y **objetivos a más largo plazo**, de autocapacitación o reproducción, detectamos una tendencia, según la cual los hombres asumen mayoritariamente los primeros, y las mujeres, los segundos. **Estos últimos tienen la trascendencia de ser los que inciden más fundamentalmente en la perdurabilidad de la organización.**

Atribuimos, en parte importante, al descuido de los mencionados objetivos de autocapacitación, acaecido

durante el último período del proceso, el desenlace regresivo de la movilización. En esta etapa, la estrategia del Estado consiguió desviar la acción hacia una negociación clientelística, en la cual logró cooptar los elementos movilizados a través de la satisfacción de reivindicaciones. Así, con la asignación de departamentos ubicados en distintos lugares de la ciudad o aún, fuera de ella, desarticuló la organización comunitaria. **Este comportamiento, típico de los entes estatales nos da pautas sobre el comportamiento de "contención" que los grupos hegemónicos suelen tener en los procesos participatorios.**

Frente a esto, podemos inferir que si al referido "encuentro" no hubieran concurrido otras fuerzas con características "transformadoras", tendríamos



Convivencia vecinal en el barrio La Morán

que presumir un total estancamiento o aun, una involución de los grados de participación alcanzados. Dicho en otras palabras, de no haber existido la organización y movilización, probablemente los afectados por la remodelación estarían hoy en "barracas"<sup>5</sup> y no en los departamentos que finalmente les fueron asignados.

**En relación al "encuentro", conviene tener presente que éste requiere no sólo de relaciones de "abajo hacia arriba" y de "arriba hacia abajo", sino también un "movimiento horizontal y dinámico" en su interior, entre sus propios actores, para lograr condiciones de mayor igualdad.**

Al interior de cada estamento se construyen relaciones de dependencia y subordinación que no necesariamente responden a los intereses del grupo. Existen potencialidades y limitaciones que interesa explicitar. Por ejemplo, alianza entre un político y un dirigente de base en beneficio de intereses comunes, hecho que puede contribuir o perjudicar el logro de los objetivos de la comunidad o de grupos específicos al interior de éste.

**Generalizando, opinamos que un requisito fundamental, para que se puedan lograr mayores grados de participación, es la disminución de la brecha existente entre sociedad política y sociedad civil, con relación a las instancias de toma de decisiones.**

Teniendo presente que los concurrentes principales al "encuentro" son el Estado (desde arriba) y grupos de la sociedad civil (desde abajo), debemos convenir que para un mutuo acercamiento, las acciones deberían provenir de ambas partes. Por último, es improbable que la redistribución del poder, que la participación implica, sea emprendida espontá-

neamente desde la cumbre. Esto es, desde el agente que debe ceder, y por ende menguar, sus grados de poder. Luego, **como condición indispensable y prioritaria para lograrla, se requiere de una constante presión a través de la organización y movilización estable de la sociedad civil (desde abajo). Es evidente que los efectos de esa presión dependerán de la mayor o menor receptividad a estos estímulos, por parte del grupo en el poder.**

De este modo, hemos tratado de extraer de los resultados del análisis de la movilización urbana de La Morán, algunas generalizaciones y/o sugerencias para ayudar a estimular el fortalecimiento, la organización y participación ciudadanas y, a través de ellas, contribuir a un desarrollo urbano más sustentable.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ARNSTEIN, Sherry A. (1969). "Ladder of citizen Participation". AIP Journal, July.
- BOBBIO, Norberto (1976). *Quale Socialismo? Discussioni di alternativa*. Einaudi, Torino.
- BORJA, Jordi (1988). "Participación... ¿para qué?" *Urbana* N° 9, noviembre.
- CEPAL (1992). *Reseñas de Documentos sobre Desarrollo Ambientalmente Sustentable*. CEPAL, Santiago.
- DELGADO, Carlos (1981). "Desarrollo y Participación". *Socialismo y Participación* N° 16, diciembre.
- DELLA PERGOLA, Giuliano (1974). *Diritto alla Città e Lottè Urbane*. De Feltrinelli, Milán.
- DUCCI, María Elena (1996). "The Politics of Urban Sustainability". En Cohen, Ruble, Tulchin and Garland (Eds.), *Preparing the Urban Future*. Woodrow Wilson Center Press, Washington: 264-298.

<sup>5</sup> Construcciones precarias, conformadas por hileras de viviendas provisorias, generalmente ubicadas en las afueras de la ciudad.

- FADDA, Giulietta (1987). "Participación, Discurso Político y Praxis Urbana. Caracas (1973-1983)" Tesis de Doctorado, CENDES/Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- FADDA, Giulietta (1990). *La participación como encuentro: discurso político y praxis urbana*. Fondo Editorial Acta Científica Venezolana/Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- FOROHABITAT (1995). "Red de ONGs y Profesionales Chilenos para HABITAT II". Documento de Trabajo. Mimeo, Santiago, octubre.
- FRIEDMANN, John (1988-a) "Del poder social al poder político. Autocapacitación colectiva y cambio social" *Urbana* N° 9, noviembre.
- FRIEDMANN, John (1988-b) "The barrio economy and collective self-empowerment in Latin America". En Friedmann, J. *Life Space and Economic Space. Essays in Third World Planning*. Transaction Books, New Brunswick.
- GLIGO, Nicolás (1987). "Política, sustentabilidad ambiental y evaluación patrimonial". Pensamiento Iberoamericano, julio-diciembre.
- LACLAU, Ernesto (1985). "New Social Movements and the Plurality of the State in Latin America" CEDLA, Dordrecht.
- LEVY, K. y MOSER, C. (1984-1989). "Training Materials, Gender Planning Team". DPU, University College, London.
- OFFE, Claus (1979). "Dominio político e strutture di classe". En Offe, *Lo Stato nel Capitalismo Maturo*. Etas Libri, Milán.
- OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo (1982). "Estado y Políticas en América Latina; hacia una estrategia de investigación". *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, N° 1, enero.
- PASTER, E. (1995). "A gender aware approach to non conventional housing finance: possibility for sustainable social charge, a practical solution or both". Master's dissertation, DPU University College, London.
- PEARSE, A. y STIEFEL M. (1980). "Participación Popular: un enfoque de investigación": *Socialismo y Participación*, N° 9, febrero.
- RICO, M. Nieves (1994). "Desarrollo y Equidad de Género: Una tarea pendiente" Documento CEPAL, Santiago.