



Portada: Foto tomada del libro 'Mundos Amazónicos' (Fundación Sinchi Sacha)

ÍCONOS

REVISTA DE
FLACSO - ECUADOR

Nº 3. agosto / octubre, 1997

Los artículos que se publican en la revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores, no reflejan necesariamente el pensamiento de ICONOS

DIRECTOR FLACSO-ECUADOR
ARQ. FERNANDO CARRION

EDITOR ICONOS
FELIPE BURBANO DE LARA

CO-EDITOR ICONOS
SEBASTIAN MANTILLA BACA

COLABORADORES EN ESTE NUMERO

ALBERTO ACOSTA
FELIPE BURBANO
LUIS VERDESOTO
OSCAR UGARTECHE
JOSÉ GONZALO BONILLA
MANUEL ALCANTARA
FRANCISCO MUÑOZ
SIMON PACHANO
TOM SALMAN
SANTIAGO ORTIZ
FERNANDO CARRION
SUSANA ANDRADE
JOSÉ ANTONIO FARIAS H.
CARLOS DE LA TORRE

PRODUCCION: FLACSO- ECUADOR
DISEÑO: Luis Ochoa Ll.
IMPRESION: Edimpres S.A.

FLACSO ECUADOR

Dirección: Av. Ulpiano Páez
118 y Patria
Teléfonos: 232-029
232-030 232-031 232-032
Fax: 566-139
E-Mail: coords2@hoy.net

ICONOS agradece el auspicio
de ILDIS y Fundación ESQUEL

RESERVA \$5.00

BIBLIOTECA - FLACSO - E.C.

FLACSO - Biblioteca

CONTENIDO

COYUNTURA

La economía en la
constitución: una
visión comprometida
ALBERTO ACOSTA 6

La Asamblea de los
impasses
FELIPE BURBANO 14

La reforma política
y el monopolio
partidista
LUIS VERDESOTO 20

ACTUALIDAD

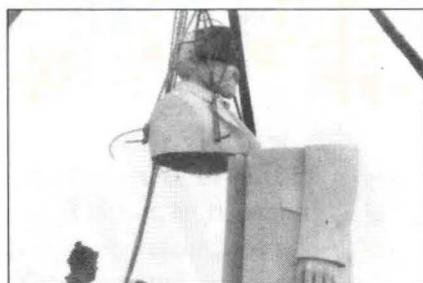
América Latina hacia el
siglo XXI
OSCAR UGARTECHE 29

Hacia una educación
para la democracia
JOSE G. BONILLA 36

GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

Gobernabilidad y
Democracia
FRANCISCO MUÑOZ 42

Gobernabilidad:
¿Moda o necesidad?
SIMON PACHANO 51



"Se ha fetichizado la
reforma política":
Manuel Alcántara 58

CIUDAD Y POLITICA

La comunicación como
creación de contenidos
TOM SALMAN 68

Las asambleas
ciudadanas
SANTIAGO ORTIZ 75

Gobierno local y nuevos
liderazgos
FERNANDO CARRION 83

DIALOGO



"Todos transfiguramos la
realidad":
MAURICE GODELIER 92

FRONTERAS

Fuga de Capitales. Un
mal endémico de la
economía mexicana
JOSE A. FARIAS 101

ENSAYO

"La letra con sangre
entra"
CARLOS DE LA TORRE 114

RESENAS

Reseñas bibliográficas:

- La Democracia bloqueada
- El mito al debate. Las ONG en el Ecuador
- Grandes economistas de hoy
- En la frontera

131

La ciudad acerca la política y la democracia a la gente

GOBIERNO LOCAL Y NUEVOS LIDERAZGOS

Si el siglo XX se caracterizó por la consolidación y desarrollo de los Estados nacionales, el próximo milenio será el de las ciudades.

Por Fernando Carrión M.
Director de FLACSO



1. Ciudad y globalización

La revolución industrial marcó el inicio de la urbanización de la economía a escala planetaria, gracias al desarrollo tecnológico que significó el invento de la máquina a vapor. La innovación permitió almacenar energía y, por tanto, independizar la producción industrial de las fuentes energéticas naturales, en especial de la hidráulica.

La industria migró hacia los mercados concentrados en las ciudades -como lugar privilegiado de la demanda- reduciéndose los costos de transportación de las mercancías. Este traslado de los medios de producción atrajo también a la población, con lo cual la urbanización de los países desarrollados estuvo ligada, desde su inicio, a la industrialización. Tal situación determinó que el principal factor de la localización industrial pase a ser el transporte y no las fuentes energéticas, produciendo un crecimiento significativo de la población urbana -por migraciones- y un cambio en el contenido de las ciudades -por la industrialización-.

Después de este evento histórico no ha habido otro tan importante para la vida de las ciudades. Sin embargo, de aquella época para acá, un nuevo fenómeno tiende a modificar el contenido de la ciudad: el proceso de globalización, que se convierte en un hito dentro de la historia urbana. A pesar de ello, no hay aún consenso respecto de la forma que adopta; de allí que se hayan planteado las siguientes tres hipótesis sobre el futuro de las ciudades:

a) La posibilidad del agotamiento y fin de la ciudad como entidad económica debido, por un lado, al desarrollo de las comunicaciones (telemática), a la desterritorialización de la industria y las finanzas y a la constitución de un mercado total. Y/o, por otro, gracias a la generalización de la urbanización por todo el planeta, la especificidad de una forma particular de organización territorial -la ciudad- desaparezca.

b) Con la crisis de los estados nacionales y la consecuente globalización de la economía, la política y la cultura, se producen efectos de localización, bajo el concepto de "aldea

global" o de "glocalización". Gracias a ello se empieza a percibir un mayor protagonismo de las ciudades, cuestión que ha llevado a las Naciones Unidas a sostener que el siglo entrante será el de las ciudades.

c) Finalmente, la globalización produce una "internacionalización" del norte que se asocia con el "norte del sur", generando nuevos y significativos efectos concentradores y excluyentes. Su consecuencia será el desarrollo de las megaciudades, con múltiples externalidades negativas y con un nivel de polarización elevado, que conducirá a cuestionar la viabilidad de estas aglomeraciones urbanas en términos de productividad y gobernabilidad.

Las tres hipótesis parten de las siguientes consideraciones: por un lado, que el desarrollo tecnológico en el campo de las comunicaciones produce una reducción de los territorios distantes y una dispersión de las actividades económicas fundamentales. Y por otro, que la disminución de las barreras nacionales -gracias a las políticas aperturistas, a las privatizaciones y al desarrollo de las comunicaciones- conduce a la generalización del mercado mundial. En principio, cualquier persona que tenga internet y tarjeta de crédito puede adquirir un producto desde cualquier lugar del mundo...

Pero las hipótesis se diferencian a la hora de definir el papel que cumplirá el espacio o, en otras palabras, la función que tendrá la ciudad en este proceso. En el primer caso, el espacio pierde sus diferencias y por lo tanto su condición de variable relevante para el mercado. Para la segunda, en cambio, la ciudad es una condición fundamental, por que la dispersión de las actividades económicas y la recepción de información requieren como contrapartida de ciertos lugares estratégicos de integración y de emisión de información. La tercera, parte de la consideración de que estos lugares estratégicos no se expresan en todas las ciudades ni tampoco en toda la ciudad (¿solo en la centralidad o en los senderos?), lo cual conduce a un creci-

miento urbano desequilibrado.

Tomando partido por una de las hipótesis, se puede decir que hoy hay un nuevo actor mundial que se suma a los estados nacionales así como al mercado mundial: las ciudades globales (Cfr, Sassen). Es decir que en el contexto de la globalización -propia de la apertura de las economías- y de los procesos de descentralización que se perciben mundialmente, tienden a redefinirse las funciones y peso específico de las ciudades.

Se observa un creciente protagonismo de las urbes, que se delinea en un momento en que los procesos sociales, culturales y económicos tienden a globalizarse, y sus efectos a concentrarse en ciudades cada vez más grandes (Borja, 1994). Pero también gracias

a que la reforma estatal, en la que se inscriben los procesos de descentralización, tiende a revalorizar las ciudades y a los gobiernos locales.

Las economías urbanas adquieren una funcionalidad mayor, el poder local se incrementa, las expresiones culturales se potencian y multiplican, y las relaciones interurbanas se intensifican por encima de las relaciones transnacionales o mul-

tinacionales, en un contexto y momento en que según Tourraine "el nuevo siglo se inicia con la crisis, en apariencia irreversible, del Estado nacional" (1) (Quehacer, 18, 1996).

Este conjunto de transformaciones hace prever que el siglo entrante nos encontrará con más ciudades que tendrán mayor poder del que ya tienen y que las formas de organización territorial tendrán a la ciudad como el eje de la articulación del sistema mundial. De allí que, si el Siglo XX se caracterizó por la consolidación y desarrollo de los estados nacionales, el próximo milenio será el de las ciudades. Este es un fenómeno mundial que va más allá de la región.

Pero debe consignarse que este proceso no es homogéneo, en tanto hay algunas ciudades que sufrirán cambios notables y otras, por el contrario, quedarán rezagadas o desaparecerán.(2) Por ejemplo, la mayoría de las

La nueva funcionalidad y peso de la ciudad tiene como contrapartida el incremento de poder del principal órgano del desarrollo urbano: el municipio

ciudades fronterizas deberían perder peso, en tanto que la eliminación de las fronteras nacionales y la absorción del mercado interno por el mercado mundial conduce a la pérdida de sus ventajas comparativas. Como contrapartida, las urbes portuarias deberían crecer por que son puntos estratégicos del mercado mundial. El tamaño de la ciudad daría la impresión de ser una variable relativa en cuanto a su proyección productiva, pero determinante en cuanto al consumo. En ese sentido, tendrán prioridad las grandes, y las pequeñas dependerán de la capacidad de insertarse en ciertos nichos de mercado. Pero también en la competencia inter urbana se desarrollarán las ciudades que hayan construido una buena y eficiente capacidad de gestión.

Como consecuencia, se producen grandes cambios en las ciudades, entre los cuales se debe señalar la emergencia de un nuevo gobierno local, caracterizado por un especie de retorno a la ciudad-estado, sobre la base del incremento del protagonismo de las ciudades y del fortalecimiento de los poderes locales. La nueva funcionalidad y peso de la ciudad tiene como contrapartida el incremento de poder del principal órgano del desarrollo urbano: el municipio.

2. El nuevo gobierno de la ciudad en América Latina

En América Latina, desde fines de la década del setenta cuando se inicia la fase de redemocractización, se empieza a vivir una nueva forma de aproximación entre política y ciudad, que tiende a superar aquella tradicional relación construida por los partidos políticos a partir del clientelismo y de la ausencia de políticas sobre la ciudad. Los procesos de globalización, reforma, modernización y descentralización del Estado que vive Latinoamérica, están produciendo mutaciones notables en la relación política/ciudad, en la que aparece como actor fundamental el municipio. (3)

El inicial y mayor cambio que vive el gobierno urbano en la región tiene que ver con la profundización de la vía municipal de gestión local o, lo que es lo mismo, la imposición hegemónica del aparato municipal sobre los otros órganos de gobierno.(4) Hay -en definitiva- una municipalización de la escena local sustentada en el fortalecimiento de los go-

biernos municipales en desmedro de otras instituciones públicas y privadas. Se fortalecen -al menos en las grandes ciudades- sobre la base de mayores recursos económicos, la ampliación de su base social de sustentación, el incremento de sus competencias y de inéditas responsabilidades que desbordan su tradicional radio de influencia y jurisdicción territorial.

En otras palabras, el municipio, como depositario central del proceso, se ha ido constituyendo cada vez con más fuerza en el eje hegemónico del gobierno de la ciudad, en el que participan múltiples órganos. Esto significa que estamos viviendo la consolidación de la vía municipal del gobierno local que lleva a la recentralización (posicionamiento) e internacionalización (cosmopolización) de la ciudad, pero también a la constitución de un gobierno de totalidad, contrario al tradicional municipio de servicios.

Este proceso no es homogéneo, ya que hay ciertos municipios que tienen mayor dinamismo que otros, sea por su ubicación en la red urbana nacional e internacional o porque han logrado un posicionamiento favorable en la coyuntura. Pero también es heterogéneo en términos de que al interior de la administración municipal se producen cambios con distinta intensidad y bajo lógicas de gestión diferentes.

Así tenemos, a nivel del ejecutivo municipal, la mutación del municipio de notables (caciquil, patronal) hacia un municipio empresarial-moderno o hacia otro democrático-participativo. Esto significa que en el gobierno de la ciudad se consolidan dos modelos de gestión: el uno de tipo empresarial, en el que se define al Alcalde como Gerente y que busca la eficiencia a partir de la administración de los servicios. La propuesta está inscrita en el desarrollo de la ciudad del mercado como salida a la ciudad del caos, sustentada en un modelo privatizador basado en una doble crítica: a) lo público es ineficiente, lo privado es eficiente, y b) lo estatal es centralización, lo privado descentralización. Y, el otro, que designa al Alcalde como Jefe de Gobierno, que tiene una visión de totalidad y que incorpora la participación en su esquema de gobernabilidad, con el fin de resignificar a la ciudad de lo público.

Si esto ocurre al interior de la administración municipal, en el ámbito de los concejos municipales también existen modificacio-

nes. Así, tenemos un "debilitamiento" relativo de los concejos municipales que se expresa en las siguientes situaciones:

a) Con la profusión de las llamadas "empresas municipales", que tienden a privilegiar lo sectorial, las decisiones fundamentales de política urbana se trasladan de los concejos municipales, originados por voluntad popular, hacia los directorios de las empresas, constituidos corporativamente. (5)

b) Con el desarrollo de los llamados "planes estratégicos", que son planes de la ciudad y no del municipio, se constituyen cuerpos de decisión supramunicipales -a la manera de asambleas locales- donde la representación se funcionaliza en la perspectiva de encontrar la cooperación entre los sectores público, privado y comunitario.

c) Con la necesidad de democratizar la toma de decisiones a través de la definición de prioridades de inversión, tiende a generalizarse el llamado "presupuesto participativo", donde las partidas las discuten las organizaciones de base territorial (organizaciones barriales, comunitarias) y sectorial (salud, educación) de la ciudad.

Este debilitamiento relativo de los concejos municipales se produce en el contexto de crítica a lo político y de ampliación de la representación social a través de cauces diferentes a los partidos. Mientras en el primer caso, hay una representación sectorializada, corporativizada y delegada, en el segundo y tercero hay un intento de ampliar la representación y de socializar la gestión de la ciudad, a niveles que van más allá del mundo municipal.

3. De la representación a la participación: nueva escena local

La transformación del municipio proviene desde el Estado y sus reformas, pero también de su vínculo con la población. Ello significa que estamos viviendo un profundo cambio en el conjunto del sistema político, que se inicia con la transformación que se

observa en los tipos de liderazgo, la participación popular y los mecanismos de representación social.

Así tenemos que la elección popular de los Alcaldes de Buenos Aires (1996) y de la Ciudad de México (1997) cierra el ciclo de la ampliación de la "representación" por la vía electoral en América Latina, en tanto son las últimas ciudades en elegir democráticamente sus autoridades, con lo cual todas las autoridades municipales de la región son nominadas por la población de manera directa.

Países como Ecuador y Brasil, que tienen una vieja tradición de la autonomía política municipal, eligen ancestralmente sus alcaldes municipales. Colombia inicia en 1986 esta nueva fase de selección de los alcaldes, que luego siguen, entre otros, países como Bolivia, Venezuela y Paraguay. Hoy tenemos que en América Latina to-

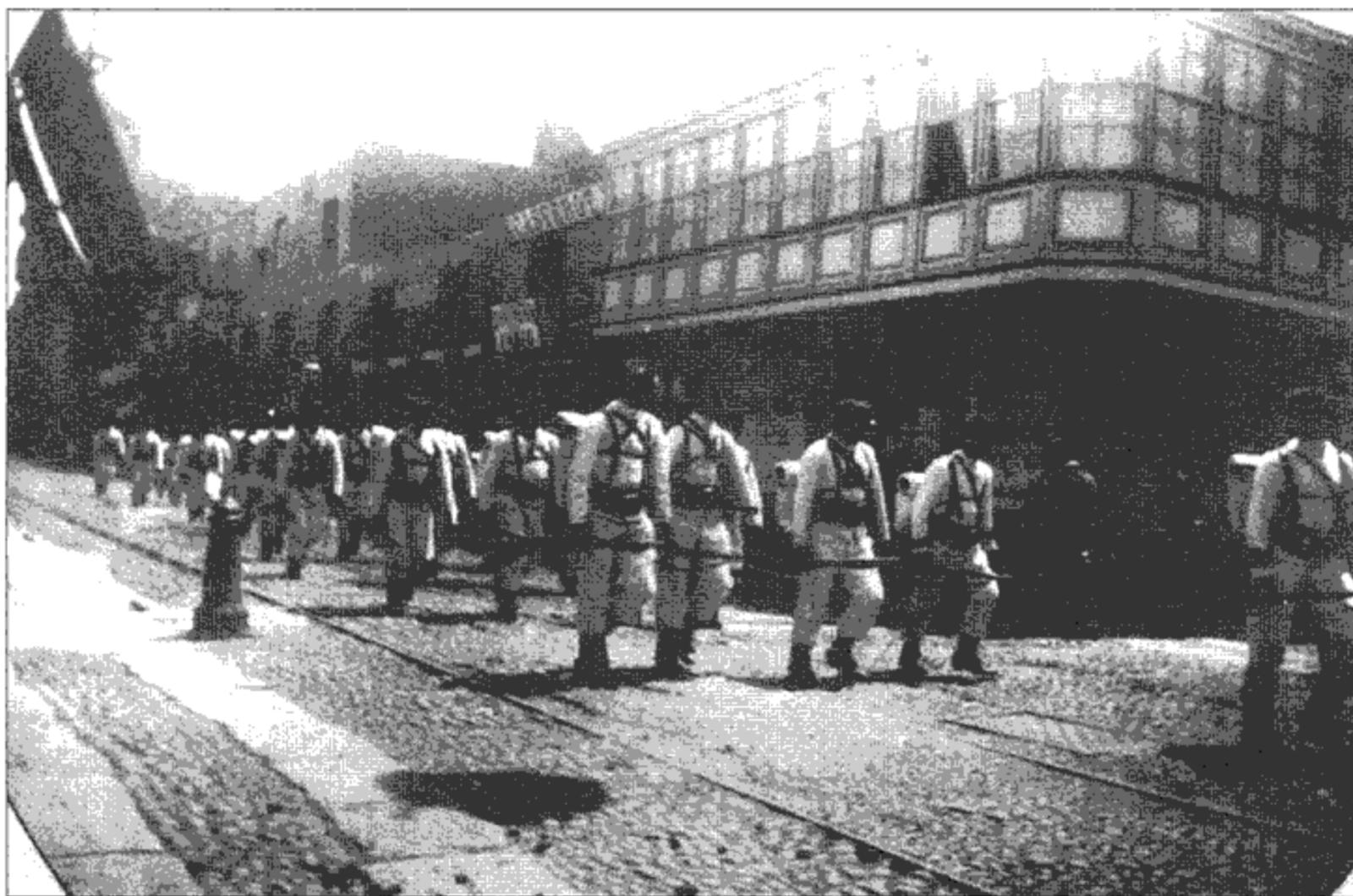
dos los alcaldes y concejales son electos democráticamente, sin que haya la delegación de un órgano superior.

Estos resultados -según Fabián Bosoer- determinan que "Buenos Aires tenga por primera vez un gobierno democrático". Este hito histórico de los gobiernos locales de la región, significó, a su vez, abrir uno nuevo: la profundización de la vía ciudadana de la "participación", con lo cual la salida a la crisis de gobernabilidad de la gran ciudad latinoamericana puede encontrar nuevos cauces.

Este paso, de la representación a la participación, es posible que se inicie gracias a la posibilidad que tiene la ciudadanía de optar entre candidaturas a la alcaldía, y programas respecto del rumbo que cada ciudad debe tomar, porque cada candidatura expresa una alternativa distinta de modelo de desarrollo urbano. Antes esto era imposible, debido a que la delegación de la autoridad y de su programa de gobierno desde un poder vertical, impedía interpretar la diversidad de la población y, además, interesar a la ciudadanía en participar en la solución de sus necesidades.

Uno de los aspectos que mayor incidencia trae la elección popular del alcalde, es la re-

La transformación del municipio proviene desde el Estado y sus reformas, pero también de su vínculo con la población



Ejército liberal, Guayaquil, 1895. Foto Taller Visual

significación de lo público por la vía democrática. Primero, por que expresa la ruptura de un tipo de municipio delegado desde un poder central y distante, hacia otro construido -inversamente- desde la comunidad y, por tanto, más próximo a la sociedad local. En ese sentido, se convierte en el primer eslabón del nuevo poder público estatal.

Segundo, porque hay una nueva forma de construcción de la voluntad colectiva de la ciudadanía, que surge de la discusión, debate y adscripción a los programas de gobierno propuestos, a las candidaturas, al llamado voto programático y a las consecuentes adhesiones que suscitan. Esto no ocurría, por que no se debatía la ciudad desde una perspectiva de globalidad y menos desde una posibilidad de gobierno, porque uno y otro eran datos dados, porque eran una realidad que no se cuestionaba y porque la población estaba enajenada de esa posibilidad.

Adicionalmente se debe señalar que la elección de las máximas autoridades de las ciudades metropolitanas introduce un saludable equilibrio de poderes y permite augurar la posibilidad de la alternancia en el poder. En la hora actual de América Latina, se constata que las ciudades capitales construyen sus gobiernos municipales con un signo

político distinto a los nacionales. Y esto que podría ser un factor democrático de equilibrio de poderes, termina siendo en algunos casos un motor innecesario de conflictos, debido al estilo de liderazgo que existe a nivel nacional. Pero no solo ello, sino que también las ciudades y sus gentes empiezan a sufrir los estragos: desinversión, informalización de las actividades urbanas y de las relaciones sociales, desinstitucionalización, etc.

Se fortalece el poder local, sobre la base de tres puntales: primero, por la ampliación de los niveles de representación y participación de la sociedad en el Estado, lo cual hace abrigar un ensanchamiento de la democracia; segundo, por el reconocimiento a la autonomía local, que se expresa en la posibilidad que tienen los municipios para diseñar las modalidades de gobierno que crean más conveniente. Este hecho representa un respeto a la diversidad y apunta hacia la descentralización estatal; tercero, que las autoridades locales electas obtienen el mandato de conducir y orientar el desarrollo urbano de las urbes y, además, resignificar democráticamente lo público en la ciudad, en el poder y en el gobierno.

Con ello se desata un proceso de cambio de la sociedad local, que va más allá del he-



Retrato, Guaranda, 1919. Foto Taller Visual

cho singular, pero muy significativo, de que los ciudadanos escojan a sus mandatarios mediante el sufragio. El cambio en el mecanismo de selección de las autoridades abre la posibilidad para que la población ejerza la condición de ciudadanía, produzca un saludable refrezcamiento de la escena local y una transformación importante de la organización del Estado en su conjunto.

Con la continuidad de los procesos electorales también se fortalecen la escena y democracia locales, por cuanto existe un incremento paulatino del número de votantes en cada uno de las sucesivas elecciones locales y, además, porque votan más personas que en los comicios nacionales. Esto conduce a la ampliación de la participación electoral y, por tanto, de la base social de sustentación de los municipios.

Hay la irrupción de nuevas fuerzas y movimientos políticos que se expresan en las elecciones cuestionando el tradicional sistema político. De igual manera, se avizoran nuevos liderazgos surgidos de la legitimidad de su trabajo local, que el anterior sistema político de delegación les impedía. Allí están

los casos, por ejemplo, de Colombia donde llegan a la Alcaldía sacerdotes, Bolivia que toman el poder municipal dirigentes indígenas, Chile que las mujeres asumen la responsabilidad o Brasil donde los dirigentes obreros se convierten en alcaldes.

Se debe tener en cuenta también que, gracias a las reformas estatales el municipio ha podido potenciar la promoción de nuevos sujetos sociales, debido a su condición estructural: ser el aparato estatal más próximo a la sociedad civil y, por tanto, a la cotidianidad.

4. La hora de los alcaldes

Esta mutación originada en la escena local, por su carácter y profundidad, comienza a tener repercusiones a nivel nacional.

Por un lado, este proceso tiende a cambiar la forma de organización del Estado, porque se vive una transición de una estructura estatal organizada sectorialmente y delegada desde un vértice centralizado (Presidencia de la República), hacia una de base territorial que privilegia la representación y la participación social. En ese sentido, la descen-

tralización tiene la virtud de convertirse en la correa de transmisión de las transformaciones del centro a lo local y viceversa.

Las reformas al sistema político que introducen la desmonopolización de las candidaturas por parte de los partidos políticos, trae efectos en los escenarios locales y nacionales, por la irrupción de nuevos movimientos sociales o por la renovación de los clientelismos. De igual manera, la reelección de autoridades permite una política de continuidad, desterrando a nivel local la anacrónica Ley del Péndulo -que tanto daño ha hecho, al inaugurar el país o cantón con cada nueva administración-. Pero no se puede negar la posibilidad de que por esta vía se fortalezcan los partidos políticos y los caudillismos locales.

Y, por otro lado, hay un cambio y ampliación de las instancias y modalidades de representación y participación. La representación surgida desde los partidos políticos se relativiza frente a las nuevas modalidades; tan es así que nuevos liderazgos y actores sociales aparecen. Hay en definitiva, un remozamiento del liderazgo, la representación y la participación a nivel local que comienza a tener alcance nacional.

Muchos de los alcaldes exitosos empiezan a tener figuración política en ámbitos superiores y a disputar electoralmente las gobernaciones, diputaciones, ministerios y presidencias. De allí que se vaya convirtiendo en una constante en América Latina que alcaldes se conviertan en potenciales presidentes.

El caso ecuatoriano es uno de los más interesantes. El 10 de Agosto de 1992 ocurre un hecho inédito en la historia del Ecuador: Sixto Durán Ballén, ex alcalde de Quito, asume la Presidencia de la República; León Febres Cordero, ex Presidente Constitucional se convierte alcalde de Guayaquil y Jamil Mahuad, ex-candidato presidencial llega a la alcaldía de Quito.

Pero aun hay más. El Ecuador, país con una vieja tradición municipalista, confirma esta tendencia general en la justa electoral de 1996: Abdalá Bucaram, ex-alcalde de Guayaquil, reemplaza a Durán Ballén, ex-alcalde de Quito, en la Presidencia de la República. Los alcaldes de Guayaquil, León Febres Cordero, y de Quito, son reelegidos. Los cuatro provienen de cuatro partidos políticos distintos y ganan sus respectivas elec-

ciones de forma polarizada.

Pero también el reciente calendario electoral latinoamericano ratifica este hecho político novedoso, cuando se constata que algunos de los actuales presidentes o candidatos presidenciales fueron previamente alcaldes de ciudades importantes. Allí están los casos de Armando Calderón Sol de San Salvador en El Salvador, de Alvaro Arzú en Guatemala o de Alemán en Nicaragua. A ellos se debe añadir ciertos ex alcaldes candidatos presidenciales, que llegaron a puestos expectantes en las campañas electorales en sus respectivos países: Andrés Pastrana de Bogotá en Colombia, Manuel Camacho Solís de Ciudad de México en México, Tabaré Vázquez de Montevideo en Uruguay, José Francisco Peña Gómez de Santo Domingo en República Dominicana y Rodrigo Paz de Quito en Ecuador, entre otros.

Pero también en Europa se empieza a conocer este fenómeno, cuando el ex alcalde de Lisboa, Cesar Sampaio, llega a la Presidencia en Portugal, y Jacques Chirac, ex alcalde de París, gobierna los destinos de Francia.

¿Por qué los alcaldes de las grandes ciudades se transforman en candidatos presidenciales? ¿Se trata de un nuevo comportamiento político-electoral? Indudablemente que sí. En su explicación se pueden ensayar algunas de las siguientes hipótesis.

En primer lugar, se debe mencionar que el peso de las ciudades metropolitanas es cada vez mayor en la política de la hora actual de América Latina. En esa línea de reflexión abonan la concentración de población en las ciudades -mayor aún del electorado-, la consideración de la ciudad como un actor relevante en los procesos políticos nacionales, el fortalecimiento de los poderes locales en el marco de la reforma del Estado y el progresivo proceso de urbanización de la política, entre otros. Pero también por el desprestigio de la democracia y sus instituciones, que en gran medida proviene del manejo que se ha hecho de la crisis y de la constitución de gobiernos de lejanía física y funcional.

En segundo lugar, las políticas de descentralización han revalorizado el rol de los municipios, apareciendo como los órganos estatales más directamente vinculados a la cotidianidad y los más próximos a la sociedad civil. Hay un proceso de transformación en la relación sociedad-estado, que se expresa

en la aproximación de la sociedad civil al municipio a través de las nuevas formas de participación y representación de la población y del otorgamiento de más poder a los órganos autónomos. Se los considera de servicio eminentemente urbano, capaces de promocionar -por su carácter omnipresente en el proceso de contacto con los habitantes- a nuevos sujetos sociales como los jóvenes, deportistas, mujeres, ambientalistas, etc.

Los municipios, al menos de las ciudades metropolitanas, a diferencia de los otros organismos estatales, desarrollan múltiples tareas que en muchos casos, por su origen y significación, tienen influencia nacional. Adicionalmente se debe señalar que el ejercicio del poder local genera menos desgaste político que lo nacional, por el sentido que tiene la obra física y porque las demandas fundamentales de la sociedad se dirigen hacia el poder central.

El desencanto que produce la crisis se canaliza preferentemente hacia el nivel central, revalorizando la acción alcaldicia. De esta manera los municipios de las ciudades más grandes se convierten en los lugares donde los nuevos actores políticos tienden a manifestarse. De allí que los alcaldes tengan en la actualidad mejores posibilidades de reelección y, a su vez, un puesto privilegiado en la disputa por la presidencia de la República.

En tercer lugar, es cada vez más notoria la tendencia del redireccionamiento del sistema político, debido a la crisis de las ideologías y de las instituciones tradicionales - como el parlamento y los partidos políticos- que arrastran a sus actores hacia funciones distintas a las que ocupaban y se expresaban.

Como síntesis, se puede señalar que las características del modelo de globalización, del ajuste estructural y de la urbanización están produciendo nuevas y más complejas formas de integración social. Se erosionan las creencias colectivas y se redefinen las identidades, tanto sobre la base de nuevas centralidades políticas como de la mercantilización de las relaciones sociales.

En ese contexto la política y lo político reducen su condición de elementos unificadores de la vida social, y resignan su cualidad de articuladores de las diferencias (Lechner: 1996, 9). Pero también se puede percibir que la política estructurada original-

mente alrededor de la ciudad-estado o del Estado nacional, según el momento histórico que se trate, empieza a posicionarse alrededor de la tríada mercado-ciudad-estado.

Notas

1.- Como evidencia de esta situación se debe recordar el nacimiento y el fortalecimiento de los movimientos mundiales de ciudades, municipios, alcaldes y especialistas urbanos. De allí que instituciones y foros como los creados por el IULA, CUD, UCCI, o el Movimiento de Eurociudades o las redes de alcaldes y municipios, no hacen sino confirmar esta tendencia.

2.- De allí que sea pertinente plantearse la pregunta de que es lo que ocurrirá, en éste contexto, con el sistema urbano ecuatoriano y sus ciudades.

3.- Este proceso tiene lugar en el marco del nuevo fantasma que recorre latinoamérica: la descentralización. Dentro de la reforma del Estado que vivimos hay una disputa de la CENTRALIDAD, que se expresa bajo dos proyectos: el uno inscrito en la desCENTRALización y la desconCENTRACIÓN y, el otro, en el desCENTRAMiento. Así, mientras el primero busca la redistribución de la centralidad, el segundo persigue -por medio de las privatizaciones- la pérdida de la centralidad, propia de lo público, lo político y lo estatal. La descentralización facilita la participación y la privatización hace lo contrario.

4.- Pero no sólo que los municipios son distintos unos de otros, sino que también en la gestión de la ciudad intervienen varios poderes bajo la forma multifacética del poder local. La gestión de las ciudades se la hace en el marco de una multiplicidad de poderes de distinto signo (público, privado, comunitario), donde el municipio es un órgano más. En definitiva, en las ciudades la gestión se realiza desde un conjunto de órganos dispuestos a la manera de un complejo institucional.

5.- La oferta de la empresa se rige por criterios mercantiles de eficiencia y produce cambios significativos al interior del municipio y en su relación con la población. Tiende a sectorializar el mercado sobre la base de que cada servicio crea su propia clientela, al especializar la acción municipal en los servicios -con lo cual las tasas tienden a imponer su lógica tributaria sobre los impuestos- y a corporativizar la gestión pública, limitando de esta manera las formas de representación social, segmentando a la sociedad y distanciando el municipio de la población.