

ACTUALIDAD

**El movimiento social constituido por los barrios del
Noroccidente de Quito.- organización, estructuras, objetivos y
repertorios**

Rodrigo Varela Torres¹

Resumen / Abstract

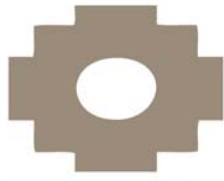
El documento presenta una breve historia de los movimientos sociales que surgieron en el Noroccidente de Quito, y que nacieron de los barrios populares que reivindicaron su derecho a la vivienda digna y adecuada como lo prescribe el actual artículo 30 de la Constitución del Ecuador. Este documento realiza un análisis de los objetivos, el espacio que utilizan y los repertorios que se han implementado para cumplir con dichos objetivos. También analiza cómo los barrios del Noroccidente lograron organizarse en lo que se conoce como la Federación de Barrios del Noroccidente como eje principal para fomentar la exigibilidad de derechos a la vivienda y a tener servicios básicos que permiten que la vivienda sea un lugar adecuado y digno para el desarrollo de la vida privada y las relaciones familiares.

De este estudio también se puede visibilizar la importancia de la protesta social como un mecanismo de reconocimiento de derechos, mediante la coordinación de los movimientos sociales para generar propuestas que impliquen un cambio trascendental en la vida de los barrios populares, que les permita integrarse en políticas que les garanticen su derecho a la ciudad y sobre todo les garanticen el ejercicio de su plena ciudadanía como se desprende del artículo 31 de la Constitución, y que por su contenido esencial se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a la vivienda.

This document presents a brief history of social movements that emerged in the northwest of Quito. This social movement came from the poor neighborhoods who claimed their right to decent and adequate as required by Article 30 of the Constitution of Ecuador. This paper makes an analysis of the objectives, the space used and the codes that are in place to meet its objectives. It also analyzes how the neighborhoods of northwest got organized in what is known as the Federation of West Neighborhoods (Federación de Barrios del Noroccidente) as the main focus to promote the enforcement of rights to housing and basic services have to allow housing to be an appropriate and dignified place for the development of private life and family relationships.

This study can also visualize the importance of social protest as a mechanism for the recognition of rights through coordination of social movements to generate proposals involving a major change in the life of neighborhoods, allowing them to be integrated into policy they guarantee their right to the city and especially guaranteeing them the exercise of full citizenship as stated in Article 31 of the Constitution, and that its substance is closely related to the right to housing.

¹ Abogado de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; egresado de la Especialización Superior en Derechos Humanos de la UASB, cursando el Máster en Derechos Humanos en la Universidad de Alcalá. <rfvarelatorres@gmail.com>



Introducción

Este documento tiene como propósito analizar al movimiento social que surgió en los barrios populares del Noroccidente de Quito; para lo cual, es necesario identificar si realmente existe una organización y cuáles son las estructuras institucionales que han logrado constituir en todo su proceso. De ahí que es necesario previamente analizar cuáles son sus objetivos, cuál es el espacio que utiliza y cuál es su repertorio para lograr sus objetivos.

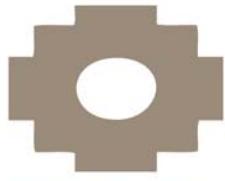
Para responder estas inquietudes, necesariamente se abordará la bibliografía desarrollada por instituciones como el Centro de Investigaciones Ciudad, así como la entrevista a actores que han vivido estos procesos y los discursos que en su momento se manifestaron en torno a las movilizaciones que realizaron los barrios del Noroccidente en el marco de protestas sociales en busca de verdaderos cambios de realidades.

La organización barrial y sus repertorios

En la investigación realizada por el Centro de Investigaciones Ciudad, que se denomina “Diagnóstico y Plan de Desarrollo Vecinal de los Barrios Populares del Noroccidente de Quito”² señala algunos objetivos que movieron a que los barrios del Noroccidente se agruparan para reclamar y exigir sus derechos. En un inicio se puede observar que las exigencias fueron entorno al derecho a la propiedad por los asentamientos que se lograron; sin embargo, luego la lucha fue mucho más allá, hacia la exigencia de atención mediante servicios mínimos necesarios para ejercer el derecho a una vida digna en razón de obtener su derecho a la vivienda.

Así, desde el año 1983 los barrios populares del Noroccidente se organizaron en lo que se conoce como la Federación de Barrios Populares del Noroccidente de Quito para

² Diego Carrión et al. “Diagnóstico de los barrios populares del Noroccidente de Quito”, en *Serie Ensayos FORHUM*, No. 3, Quito, CIUDAD, 1992, p. 23-56, disponible en <www.flacso.org.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=41668>.



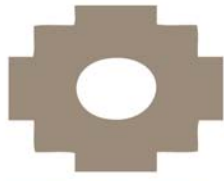
evitar el desalojo que se realizaría por la imposición del cinturón verde en las laderas del Pichincha.

El proceso previo a la constitución de la Federación se dio por medio de las denominadas invasiones ilegales, como lo denominó Rodolfo Rendón, presidente del capítulo Quito de Fundación Natura, para quien, este tipo de invasiones “[...] *ocurren cuando gente de escasos recursos invade el terreno, luego negocia con el propietario y construye su casa.*”³ Este concepto de invasiones no respondió a la realidad de todos los barrios del Noroccidente; incluso, la calificación de ilegal al término invasión, no descalifica la legitimidad de reivindicar un derecho a la vivienda por medio del ejercicio del derecho a la asociación y el ejercicio de la libertad de expresión para reivindicar sus viviendas propias. Así surgieron algunas organizaciones barriales que por medio de sus dirigentes y la movilización en muchos casos, lograron el reconocimiento de sus propiedades para construir sus viviendas, e incluso, lograron que se les brinde los servicios básicos como agua, alcantarillado y luz eléctrica.

Los procesos de organización de cada barrio fueron distintos. Muchos barrios del Noroccidente se formaron en lo que eran huasipungos, grandes haciendas donde tenían trabajadores a los que les dieron tierras luego de fuertes procesos de negociación con los propietarios; por ejemplo la hacienda la Delicia. Otros procesos se iniciaron desde invasiones en sectores como Pisulí y Atucucho. En otros casos como la Roldós, se realizó directamente un proceso de compra-venta de tierras⁴. Otros barrios se organizaron de manera diferente, por ejemplo, el barrio África Mía, que queda del puente de Santa Anita para arriba, en las laderas del Pichincha, se conformó inicialmente por un grupo de 13

³ “Quito Mantiene Atractivo Para Migrantes” en *El Hoy*, 11 de septiembre de 2013, en <www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/quito-mantiene-atractivo-para-migrantes-80512.html>

⁴ Rodrigo Varela Torres, “Entrevista a Sandra Naula, Gerente de Fondvida”, 27 de junio de 2013.



mujeres y un hombre quienes eran madres y padre solteros; estas personas afrodescendientes lograron ayuda de una persona de Australia para conformar su barrio⁵.

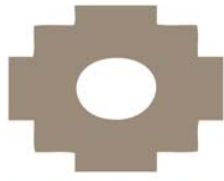
En otros casos, como el Barrio El Porvenir, donde yo viví mi niñez, se constituyó mediante la creación de una cooperativa de vivienda que permitió la adquisición de un terreno para la construcción de viviendas para algunas personas que venían de provincias y que vivían en Quito. Este último caso, a mi parecer y por la vecindad que se constituyó, se trataba más de una clase media, de personas con profesiones consideradas como liberales en ese tiempo, como profesores, médicos, veterinarios, aunque también carpinteros y servidores públicos. Tal vez por esta razón, el Barrio El Porvenir no vio mucha necesidad de integrarse totalmente a la Federación de Barrios Populares del Noroccidente, puesto que su exigencia de servicios la lograron más fácilmente en razón de que no se consideró a este barrio como una invasión por parte del Municipio, como lo que pasó con otros barrios como Atucucho. Con este argumento no quiero descartar las iniciativas de reivindicación de derechos que se realizaron en su momento oportuno, únicamente descarto la necesidad de utilizar medios como las marchas y la protesta social en sí, para la consecución de sus fines dado que la tenencia de la propiedad estaba asegurada.

El fenómeno de ubicación de los barrios populares en el norte de Quito, fue contrario al usual de que sólo en el sur de Quito se asentaban las clases populares e incluso la pequeña burguesía y que únicamente al norte de Quito se asentaban las clases medias y altas⁶. Este fenómeno contrasta con la composición de los barrios populares, en los cuales, principalmente se encontraban personas campesinas, indígenas, trabajadoras de la construcción, empleados públicos y privados, militares y policías de bajos niveles, pequeños comerciantes y en fin, personas subempleadas o con ocupación informal⁷.

⁵ Rodrigo Varela Torres “Entrevista a Luis Fernando Méndez, morador del barrio África Mía”, para la materia Diversidades y Derechos Humanos en la Especialización Superior en Derechos Humanos, UASB, 19 de diciembre de 2012.

⁶ Diego Carrión et al. “Diagnóstico de los barrios populares del Noroccidente de Quito”, en *Serie Ensayos FORHUM*, No. 3, Quito, CIUDAD, 1992, p. 30.

⁷ Eduardo Tamayo, *Movimientos sociales. La riqueza de la Diversidad*. Agencia Latinoamericana ALAI, 1996, disponible en www.alainet.org/publica/diversidad/movpoblacional.html.



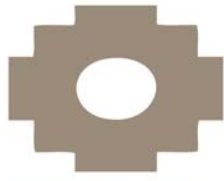
En este sentido, la presencia de barrios populares en el norte rompió la tendencia de ese fenómeno, puesto que a mi criterio lo que vieron es más prosperidad en este sector, donde el Municipio focalizaba mayormente su atención por la presencia de barrios de clase media y alta, como el caso del barrio El Porvenir, La Cordillera. Sin embargo, estos beneficios no llegaron fácilmente a los barrios populares, por lo que vieron la necesidad de organizarse, incluso para autogestionar algunos servicios como las vías de acceso, el agua entubada mediante trabajos realizados en minga. Estos servicios básicos no los asumió el Municipio sino luego de un largo y fuerte proceso de lucha, manifestaciones y protesta social para exigir que garantice sus derechos a una vivienda adecuada como actualmente lo reconoce la Constitución del Ecuador en su artículo 30. Sin embargo, en la actualidad, aún existen barrios que no tienen acceso a estos servicios básicos, como San José Obrero, Rancho San Antonio Alto, entre otros⁸.

De una forma sintetizada, Katty Hernández nos presenta las tres formas que se detalló anteriormente de cómo se ocupó el suelo: 1) por el proceso de negociación para la compra del terreno, cuando este ya había sido ocupado previamente por los barrios; 2) la invasión por la fuerza de los terrenos por tratarse en muchos casos de tierras baldías para demandar al Estado que les reconozca su posesión; 3) la adquisición de terrenos por medio de la constitución de cooperativas de vivienda. En todo caso, en palabras de Hernández, estos procesos en los cuales lograron la adquisición de los títulos de propiedad, aunque el Municipio les exigió el pago de impuestos, esta obligación tributaria les permitió exigir el reconocimiento de servicios públicos al Municipio⁹.

Sin embargo, el gobierno central también inició otros procesos. Nuevamente, del estudio realizado por CIUDAD se desprende que el gobierno inició programas de vivienda al Noroccidente, como el de la Junta Nacional de Vivienda, que en principio los había realizado en el sur y luego los trasladó también al norte. Las personas beneficiarias de estos

⁸ Rodrigo Varela Torres, “Entrevista Sandra Naula, Gerente de Fondvida”, 27 de junio de 2013.

⁹ Katty Hernández, Mónica Maldonado y Jefferson Calderón. *Entre crisis y crisis: el proceso migratorio internacional en los barrios populares del Noroccidente de Quito y sus impactos en el desarrollo*. Serie Avances de Investigación N° 6, Fundación Carolina CeALCI, Madrid, diciembre 2010, pp. 23 y 24.



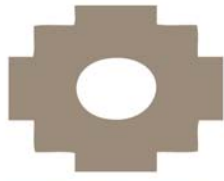
programas fueron de las clases medias y bajas, y los ubicaron en San Carlos y la Granda Garcés, sectores que se encuentran por debajo del trazado que posteriormente se constituiría en la avenida denominada Occidental. Este proceso iniciado por el mismo gobierno, fortaleció la tendencia de los asentamientos populares en el Noroccidente por sobre la Occidental; además, la construcción de vialidad de la misma avenida Occidental y el ensanchamiento de la avenida Prensa fortaleció la tendencia de los asentamientos del Noroccidente, permitiendo así que las personas ubicadas en el sur y el centro de Quito puedan desplazarse más fácilmente, aunque esta movilización estaba muy supeditada al uso de vehículos particulares por la escasez de transporte público¹⁰.

Todos estos antecedentes han desembocado en la organización de los barrios populares del norte, desde la constitución de barrios populares como comités barriales, cooperativas de vivienda, clubes, ligas deportivas y otras formas de organización cultural, juvenil, de mujeres, asociaciones productivas. Junto con estas organizaciones surgen organizaciones de segundo grado que implica la reunión de los barrios en organizaciones federativas que se constituyeron en defensa de los intereses y necesidades de los barrios.

Así, se encuentra la constitución de la Federación de Barrios, que como se mencionó anteriormente, surge en 1983 con la propuesta de defender a los barrios organizados frente al proyecto municipal del cinturón verde, para reivindicar la tenencia de la propiedad de sus viviendas. Otras organizaciones que surgieron sin mayor incidencia y convocatoria fueron la Asociación de Barrios del Noroccidente y el Consorcio de los Siete Barrios, aunque la Federación también tiene periodos de crisis y de ampliación de representatividad¹¹, que en palabras de Sandra Naula implica que la fuerza que adoptaba la Federación era más coyuntural por necesidades puntuales del momento, como la que hizo que se constituya esta organización. Esto hace que en la actualidad también se encuentre en crisis, en especial en estos momentos cuando el Municipio está dialogando directamente

¹⁰ Cfr., Diego Carrión et al. "Diagnóstico de los barrios populares del Noroccidente de Quito", en *Serie Ensayos FORHUM*, No. 3, Quito, CIUDAD, 1992, pp. 32 y 33.

¹¹ Cfr., Diego Carrión et al. "Diagnóstico de los barrios populares del Noroccidente de Quito", en *Serie Ensayos FORHUM*, No. 3, Quito, CIUDAD, 1992, pp. 38-39.



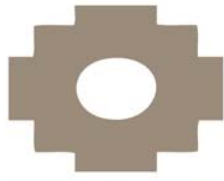
con cada barrio desde una relación clientelar¹²; lo que impide que se pueda realizar acciones coordinadas como un solo movimiento.

A pesar de esta problemática la Federación logró algunas acciones coordinadas, aunque hayan sucedido por alguna coyuntura más que como algo sostenido y con programación previa. Así por ejemplo, lograron realizar marchas frente a las políticas que consideraron excluyentes desde el gobierno de Abdalá Bucarám, quien no abrió ninguna forma de participación que permita a los barrios ser protagonistas de sus propuestas de fortalecimiento organizacional. Por esta razón, el 5 de febrero de 1997 desde el Noroccidente e incluso desde el sur de Quito, se pronunciaron por la derogatoria de las medidas económicas y para que se destituya a Abdalá Bucarám como presidente del Ecuador para convocar una nueva Asamblea Constituyente que permita la participación en las instancias de decisión pública, que desde el discurso de Javier Alvarado implicaba no solo un cambio de presidente, sino que se rectifiquen las políticas sociales implementadas en ese periodo, de forma que se asegure la transferencia de recursos a los gobiernos locales, se propicie la participación de la población en las esferas de decisión pública y sobre todo, que se inicien cambios estructurales.¹³

Cabe destacar, que tanto en 1983 como en 1997 la Federación de Barrios del Noroccidente logró realizar acciones coordinadas incluso con organizaciones del sur. Es así que en 1983, frente a la posible aprobación de la Ley del Cordón Verde propuesta por el diputado Hugo Caicedo y durante la alcaldía de Gustavo Herdoiza, se organizaron tres federaciones, la del Sur Oriente, Sur Occidente y la de Noroccidente de Quito. Estas organizaciones surgieron en defensa de la vivienda de las personas que se encontraban arriba de la cota que establecía la ley, con lo cual, muchas familias se hubiesen visto excluidas de acceder a una vivienda y contar con servicios básicos. Además, por esta

¹² Rodrigo Varela Torres “Entrevista Sandra Naula, Gerente de Fondvida”, 27 de junio de 2013.

¹³ *Cfr.*, “Los barrios por la Asamblea Constituyente”, El Hoy, 12 de febrero de 1997, disponible en <www.explored.com.ec/noticias-ecuador/los-barrios-por-la-asamblea-constituyente-113426.html>



oposición a la ley, también lograron identificar que quien la proponía era un empresario de bienes raíces de Quito que tenía intereses en estas zonas¹⁴.

Como resultado, los movimientos barriales lograron defender su derecho a la vivienda y además, comprometieron al Municipio la construcción de obras de infraestructura y legalización en la tenencia de la propiedad. Para lograr estos objetivos realizaron varias tomas de instituciones como el Ministerio de Bienestar Social, el Congreso, el Municipio, las calles del centro de la ciudad que fueron los lugares donde expresaron su descontento hasta forzar al diálogo. Cabe señalar que de estas protestas también se beneficiaron otros sectores como los dueños de urbanizaciones de élite social. Además, también pudo favorecer a la lucha social el hecho de que el Centro Comercial El Bosque estaba siendo construido por sobre el límite permitido.

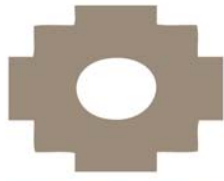
Hubo también otros factores que hicieron que las acciones sean coordinadas para reivindicar el derecho a la vivienda, puesto que según Raúl Borja en el juego político se encontraba una pugna política de conflicto armado entre el ex presidente León Febres Cordero y el movimiento de Alfaro Vive Carajo; todo esto permitió la espontaneidad en la protesta sin que intervengan dirigentes políticos o populares, ni abogados/as¹⁵. Lo que después se dio, es que quienes promovieron y estuvieron en frente, fueron los dirigentes en la recién constituida Federación de Barrios Populares del Noroccidente de Quito, como sucedió con Javier Alvarado y otros dirigentes.

El derecho a la vivienda construido socialmente

Con el afán de utilizar el ejemplo de la Federación de Barrios, sin que esto implique una incidencia directa, y partiendo desde una concepción de que los derechos se construyen socialmente, desde abajo como diría Pisarello, podríamos identificar que lo originado en los

¹⁴ Rodrigo Varela Torres “Entrevista Sandra Naula, Gerente de Fondvida”, 27 de junio de 2013.

¹⁵ Raúl Borja Nuñez. *Los movimientos sociales en los 80 y 90. La incidencia de las ONG, la Iglesia y la Izquierda*, Quito, Centro de Investigaciones CIUDAD/Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador, marzo 2011, pp. 40-43.



barrios del Noroccidente, y sin duda en varias latitudes del planeta, se reprodujo posteriormente en los pronunciamientos del Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en cuya Observación General No. 7, interpretan al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales en el sentido de que el derecho a la vivienda está comprendido por el derecho a la tenencia; y que además, los “desalojos forzosos” son incompatibles con las disposiciones del artículo 18 del mencionado PIDESC¹⁶.

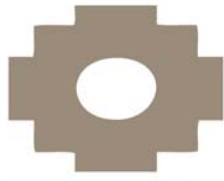
Igual línea de pensamiento debería aplicarse en relación al proceso de construcción social que tuvo la Constitución vigente del Ecuador, que se refleja en el reconocimiento de derechos que fueron reivindicados por los movimientos sociales, entre ellos la Federación de Barrios. Por tal motivo, la interpretación jurídica del derecho a la vivienda no debe perder de vista las líneas de trabajo desarrolladas por las 40 organizaciones barriales que pertenecen a la Federación, en el sentido de que el artículo 30 de la Constitución debería considerar también, como parte de su contenido, las garantías del desarrollo infantil, de la protección al ambiente, la integración juvenil, la capacidad y liderazgo barrial y habitacional, que constituyen algunas de las líneas temáticas implementadas por este movimiento social¹⁷.

A manera de cierre

En conclusión, los barrios del Noroccidente lograron constituirse como un movimiento social que actuó coordinadamente para lograr reivindicar su derecho a la vivienda y gestionar la provisión de servicios básicos así como asegurar la tenencia de sus propiedades. Tuvieron como arenas las calles, las instituciones públicas donde presionaron a la fuerza a las autoridades del Estado para que les garanticen sus derechos mediante marchas como repertorio principal. Si bien surgieron por un conflicto coyuntural como la

¹⁶ *Cfr.*, Comité DESC, Observación General No. 7, 1997. E/1998//22, párr. 1.

¹⁷ Sandra Naula, *¿Quiénes Somos?* FONDVIDA, s/f, s/p, disponible en <www.fondvida.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=57>.



ley del cinturón verde y posteriormente por políticas que no garantizaban el crecimiento y fortalecimiento de los barrios, actualmente tienen nuevos retos, puesto que hay barrios que aún no han logrado la provisión de servicios mínimos, ni se les ha asegurado la tenencia de las tierras. Igualmente, sigue el reto de construir el contenido mínimo del derecho a la ciudad reconocido en el artículo 31 de la Constitución, de forma que los barrios periféricos no continúen al margen de las políticas públicas municipales y puedan ejercer plenamente su ciudadanía.

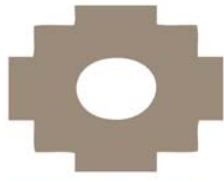
Por último, cabe destacar que la Federación sigue presentando propuestas alternas para el fortalecimiento de los barrios, como la del año 2000 durante la crisis bancaria; donde según Javier Alvarado necesitaban de una organización financiera que permita el fortalecimiento de las organizaciones de la economía popular y solidaria, así como el acceso al crédito para desarrollo familiar y comunitario, para lo cual promovieron la creación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Fondo para el Desarrollo y la Vida (FONDVIDA)¹⁸.

Otra propuestas también son desde el desarrollo de la niñez, juventud, la protección ambiental con proyectos más puntuales para el trabajo de estos temas¹⁹. Pero, esto no quiere decir que el problema en relación a la vivienda haya desaparecido, puesto que por ser complejo este derecho también se vincula con otros como el derecho a la ciudad; y en ese sentido, aún existe mucho campo por recorrer, desde los procesos de urbanización, de lograr que la institucionalidad llegue a los sectores más lejanos para garantizar derechos que permitan lo que Fernando Carrión denomina como inserción residencial, lo cual permitirá que se fortalezcan como movimiento, más allá de lo que consideraban en el año 1987, cuando recién los barrios del Noroccidente se estaban constituyendo como un movimiento social²⁰.

¹⁸ INREDH/OXFAM “Casa abierta”, video de la Cooperativa de Ahorro y Crédito FONDVIDA, 2010.

¹⁹ Rodrigo Varela Torres “Entrevista Sandra Naula, Gerente de Fondvida”, 27 de junio de 2013.

²⁰ *Cfr.*, Fernando Carrión. Quito, Crisis y Política Urbana, Quito. El Conejo-CIUDAD, 1987, p. 208.



Bibliografía

- Borja Núñez, Raúl , *Los movimientos sociales en los 80 y 90. La incidencia de las ONG, la Iglesia y la Izquierda*, Centro de Investigaciones CIUDAD/Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador, Quito, marzo 2011.
- Carrión, Diego et al. “Diagnóstico de los barrios populares del Noroccidente de Quito”, en *Serie Ensayos FORHUM*, No. 3, CIUDAD, Quito, 1992, p. 23-56, disponible en <www.flasco.org.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=41668>
- Comité DESC, Observación General No. 7, 1997. E/1998//22
- INREDH/OXFAM “Casa abierta”, video de la Cooperativa de Ahorro y Crédito FONDDVIDA, Quito, 2010.
- Hernández, Katty, Maldonado, Mónica y Calderón, Jefferson. *Entre crisis y crisis: el proceso migratorio internacional en los barrios populares del noroccidente de Quito y sus impactos en el desarrollo*. Serie Avances de Investigación N° 6, Madrid, Fundación Carolina CeALCI, , diciembre 2010.
- “Los barrios por la Asamblea Constituyente”, *El Hoy*, 12 de febrero de 1997, disponible en <www.explored.com.ec/noticias-ecuador/los-barrios-por-la-asamblea-constituyente-113426.html>
- “Quito Mantiene Atractivo Para Migrantes” en *El Hoy*, 11 de septiembre de 2013, en <www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/quito-mantiene-atractivo-para-migrantes-80512.html>
- Sandra Naula, *¿Quiénes Somos?* FONDDVIDA, s/f, s/p, en <www.fondvvida.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=57>.
- Tamayo, Eduardo, *Movimientos sociales. La riqueza de la Diversidad*. Agencia Latinoamericana ALAI, 1996, disponible en <www.alainet.org/publica/diversidad/movpoblacional.html>
- Varela Torres, Rodrigo, “Entrevista a Sandra Naula, Gerente de Fondvvida”, Quito, 27 de junio de 2013.
- Varela Torres, Rodrigo “Entrevista a Luis Fernando Méndez, morador del barrio África Mía”, para la materia Diversidades y Derechos Humanos en la Especialización Superior en Derechos Humanos, UASB, 19 de diciembre de 2012.