

Autonomía, centralidad y persistencia: comunidades, movimiento indígena y el derecho a la ciudad en Quito

Autonomy, Centrality and Persistence in Place: The Right to the City and the Indigenous Movement in Quito

Jeremy Rayner*

Traducción: Ana María de Veintimilla**

Recibido: 07/02/2022 - Aceptado: 18/03/2022

27

Resumen

Este artículo¹ se basa en etnografía realizada con defensores de las comunas en Quito, para dialogar críticamente con la teoría y la política del derecho a la ciudad. Los activistas comunales –en su mayoría afiliados al movimiento indígena– reclaman con fuerza los derechos a la producción y apropiación democrática del espacio que defienden los teóricos del derecho a la ciudad, ya que promueven la autogestión comunal y la autoridad de las asambleas comunales sobre los procesos de urbanización. Al mismo tiempo, han hecho poco uso de la garantía del derecho a la ciudad estipulado en la Constitución. Al exponer cuidadosamente los puntos de convergencia entre la teoría lefebvriana del derecho a la ciudad y las luchas comunales, también identifico sus límites y contradicciones, especialmente dos: 1) la tensión entre “el poder colectivo para reconfigurar el proceso de urbanización” y las formas y significados fijos de “la ciudad”, y 2) la tensión entre alcanzar el “derecho a la centralidad” a través de la promoción de la participación en un centro urbano concentrado o mediante la multiplicación de centros. Una teoría crítica de la urbanización debería dar cuenta de estas tensiones y de la diversidad de respuestas políticas a las mismas.

Palabras clave: centralidad urbana; comunas de Quito; Ecuador; espacios periurbanos; derecho a la ciudad; movimiento indígena; urbanización.

* PhD en Antropología, en la actualidad es investigador postdoctoral del Instituto Max Planck de Antropología Social, Halle, Alemania. Anteriormente fue investigador docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), desde donde realizó la investigación para este artículo. (jrayner@gradcenter.cuny.edu)

** Antropóloga, especialista en Antropología Nutricional y de la Alimentación. Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. Grupo de Investigación del Instituto Brasil Plural. Miembro del Instituto de Estudios Ecológicos del Tercer Mundo (IEETM), miembro del Grupo CLACSO Ecuador (anamaria.veintimilla@estudiosecológicos.org)

1 Publicado anteriormente en inglés como Rayner, Jeremy. 2021. “Autonomy, Centrality and Persistence in Place: The Right to the City and the Indigenous Movement in Quito”. *City and Society* 33 (1): 147-170. <https://doi.org/10.1111/ciso.12390>

Abstract

This article draws on ethnography with active supporters of the *comunas* (communes) in Quito to critically engage with the theory and politics of the right to the city. Communal activists—mostly affiliated with the Indigenous movement—forcefully claim rights to the democratic production and appropriation of space advocated by right to the city theorists, as they promote communal self-management and the authority of communal assemblies over urbanization processes. At the same time, they have had little use for their constitutionally guaranteed right to the city. In carefully laying out the points of convergence between Lefebvrian right to the city theory and communal struggles, I also identify its limits and contradictions, especially: (1) the tension between “the collective power to reshape the process of urbanization” and the fixed forms and meanings of “the city,” and (2) the tension between achieving the “right to centrality” through promoting participation in a concentrated urban center or through the multiplication of centers. A critical theory of urbanization should account for these tensions and for the diversity of political responses to them.

Keywords: Comunas (communes) of Quito; Ecuador; Indigenous Movement; Right to the City; Urban Centrality; Urbanization and Peri-Urban Spaces.

La autogestión se define como el conocimiento y el control (al límite) por parte de un grupo —una empresa, una localidad, una zona o una región— sobre las condiciones que rigen su existencia y su supervivencia a través del cambio.

Henri Lefebvre, *Del pacto social al contrato de ciudadanía* citado en *Key Writings* (2017, 283).²

Introducción

Durante las primeras décadas del siglo XXI, el “derecho a la ciudad” —concepto desarrollado por el filósofo francés Henri Lefebvre en la época de las revueltas de 1968— fue desempolvado y retomado por diversos actores, entre ellos movimientos sociales, académicos, Estados y organizaciones internacionales. Ha sido especialmente influyente en América Latina, donde, como parte de la marea de políticas “progresistas”, se incorporó a las constituciones de Brasil, Ciudad de México y Ecuador, cuya capital, Quito, es el escenario de la investigación que aquí se presenta.

La difusión del derecho a la ciudad plantea importantes cuestiones, entre ellas cómo se ha entendido y puesto en práctica este “derecho”, por quién y con qué límites, contradicciones y exclusiones. En este artículo, me baso en un trabajo etnográfico con defensores y defensoras de las *comunas* en la ciudad de Quito y sus alrededores, que reivindican el derecho al control y la apropiación democráticos del proceso de urbanización, aunque sin invocar el derecho a la ciudad estipulado en la Constitución. Esta discrepancia pone de manifiesto las tensiones teóricas claves del

2 Todas las citas publicadas en inglés han sido traducidas.

derecho a la ciudad, entre la democratización de la producción y la apropiación del espacio, por un lado, y la apelación a esas formas de desarrollo y centralidad urbana conocidas como “la ciudad”, por otro.

El derecho a construir casas y pastar vacas

En mayo de 2015, miembros de la Comuna San Bartolomé de Lumbisí se dirigieron al Gobierno Municipal de Quito para protestar contra el Área Especial de Intervención Ambiental (AIEA) Ilaló-Lumbisí. La AIEA era un proyecto de ordenanza que regulaba el uso del suelo en torno al Ilaló, un volcán verde situado en el margen oriental de Quito, que se está urbanizando rápidamente. Además de centros comerciales, urbanizaciones cerradas, amplias autopistas y un flamante aeropuerto, esta zona alberga una serie de comunas, comunidades identificadas, en mayor o menor medida, por las siguientes características: ascendencia indígena; un régimen de propiedad basado en los derechos de usufructo; gobierno a través de asambleas y un consejo elegido (cabildo); actividades colectivas, incluyendo brigadas de trabajo (mingas) y fiestas; por último, pero no menos importante, el registro en el Ministerio de Agricultura. Su población oscila entre un puñado de familias y diez mil, en el caso de Santa Clara de San Millán (IEE 2014, 77). Aunque no existe un registro público fiable, hay al menos 48 comunas en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), un área relativamente grande que incluye la ciudad y sus parroquias rurales. Tres comunas, incluida Santa Clara, se encuentran dentro de la ciudad de Quito, mientras que muchas más, como Lumbisí y las que rodean el Ilaló, se encuentran en una amplia franja periurbana caracterizada por diversos grados de urbanización.

Finalmente, seis de las nueve comunas afectadas por la AIEA se unieron a Lumbisí en una campaña de oposición coordinada por el Pueblo Kitu Kara, filial de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE). Aunque el objetivo de preservar el entorno natural del volcán –calificado por algunos comuneros como sagrado– contó con un amplio apoyo, los opositores a la ordenanza argumentaron que el espacio verde designado recaía desproporcionadamente en el territorio comunal, lo que impedía a los comuneros utilizar sus tierras para la agricultura o la vivienda, mientras que había terrenos para los promotores privados. Además, argumentaron que el Municipio había violado el derecho de autogobierno autónomo de las comunas, garantizado por la Constitución, al no someter la ordenanza al “máximo órgano de decisión, la Asamblea [de comuneros] como organismo con autoridad para decidir y actuar sobre el Territorio Comunal” (Comunas del Ilaló 2015, 6; véase también Rayner 2017, 123-127).

Figura 1. Comuneros protestando contra la ordenanza AIER Ilaló-Lumbisí frente al palacio municipal, Quito, junio de 2015



Foto del autor.

En una reunión entre comuneros y representantes de la municipalidad, lograda tras una serie de protestas frente al Palacio Municipal de Quito, Silvia,³ miembro de la comuna Lumbisí, expresó su oposición a la AIER en los siguientes términos:

Lumbisí tiene 480 años de existencia [...] Diez años atrás, el presidente del Cabildo designó 202 hectáreas al parque ecológico [35 % del territorio]. Entonces, ¿por qué Lumbisí se opone a esta ordenanza? Primero porque la gente quiere a su tierra. Segundo, la gente está dispuesta a dar la vida por su tierra. Es textual, es [...] es [...] las palabras de los comuneros lumbiseños: van a defender la tierra, porque esta tierra es para los nietos, es para sus hijos. Yo no voy a permitir que mis hijas no puedan construir en la tierra lumbiseña. Porque fue trabajada por su abuela, porque fue cultivada por su padre, y no voy a permitir que vengan otras personas a decirme, “no puede sembrar, no puede pastar una vaca, no puede construir” [...] Nosotros como comuna tenemos leyes [...] Lumbisí tiene todo un marco, un crecimiento ordenado. Tiene equipos, tiene su debido sistema, tiene una idea muy clara de cómo debe crecer Lumbisí, y esa tierra no van a permitir los comuneros que cedan a nadie, que se les proponga para inmobiliarias, porque esto es para los niños.

3 Todos los nombres que no van acompañados de apellidos son seudónimos. La siguiente cita de Silvia también apareció en Rayner (2017, 124-125).

Esta enfática defensa de la comuna, de su territorio y autonomía resuena con temas centrales de la teoría del derecho a la ciudad. Los derechos de apropiación de la tierra corresponden a quienes la habitan y producen en ella (“fue trabajada por su abuela [...] cultivada por su padre”) frente a los agentes del capital (“las inmobiliarias”). La afirmación del autogobierno colectivo y el control democrático directo sobre el proceso de urbanización (“tiene equipos, tiene su debido sistema, tiene una idea muy clara de cómo debe crecer Lumbisí”) se apoya en el derecho a la autogestión de Lefebvre (2017, 284). La demanda del derecho a la vivienda también encaja cómodamente en cualquier iteración del derecho a la ciudad. De hecho, también lo hacen muchas de las otras demandas de los activistas comunales, como detallaré a continuación.

Pero en la medida en que Silvia reivindica también el derecho a pastar vacas, su poderosa declaración del derecho colectivo a la producción y apropiación del espacio sólo podría considerarse, con dificultad, una reivindicación del derecho a la ciudad. De hecho, el término “ciudad” encierra tanto amenaza como promesa para los comuneros: la declaración de la tierra como “urbana” representa un reto tan serio como la imposición del “espacio verde natural”, porque implica el aumento de los impuestos sobre la tierra y el valor de la propiedad, la enajenación de tierras comunales, las multas y la prohibición y confiscación de animales domésticos, incluidas las vacas. Así respondió Julio, un activista del Pueblo Kitu Kara, cuando se le preguntó por el derecho a la ciudad: “somos algo antagónicos a la idea de la ciudad”. Pero esta lucha tampoco es simplemente una defensa de lo “rural” contra lo “urbano”, ya que insiste en el derecho a un tipo de urbanización. Más bien, el pastoreo de vacas es un índice de un universo más amplio de discrepancias teórica y políticamente significativas sobre cómo se entiende y se da sentido político a la ciudad, lo urbano y el centro.

Contradicciones y tensiones en el derecho a la ciudad: autogestión y centralidad

Dentro de la diversidad de enfoques y posturas sobre el derecho a la ciudad, existe un amplio acuerdo en que este incluye dos conjuntos de derechos, que pueden distinguirse útilmente, aunque en última instancia estén interrelacionados. En primer lugar, el derecho a la ciudad implica la capacidad de participar en la vida urbana, “con todos sus servicios y ventajas” (Lefebvre 2017, 284), lo que a su vez conlleva un conjunto de derechos subsidiarios, como el derecho al uso del espacio público, el derecho a una vivienda céntrica, al transporte, etc. Este conjunto de derechos puede

agruparse bajo la rúbrica del “derecho a la centralidad”, aplicando otro término de la literatura lefebvriana sobre el derecho a la ciudad. En segundo lugar, el derecho a la ciudad implica algún tipo de control democrático participativo sobre el proceso urbano, una versión de lo que Lefebvre llamaba el derecho a la autogestión o *autogestión*. Ambos conjuntos de derechos se expresan, de una u otra forma, en los escritos académicos y en las declaraciones públicas por el derecho a la ciudad, así como en el artículo 31 de la Constitución ecuatoriana, que establece que,

Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos [...] El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía (Constitución de la República del Ecuador 2008, art. 31).

32

Gran parte de la producción académica sobre el derecho a la ciudad retoma el significado y las implicaciones de estos conceptos. Mark Purcell (2002), basándose en Lefebvre, sostiene que el derecho a la autogestión o a la autodirección, junto con el derecho a la apropiación, constituyen el núcleo del derecho a la ciudad. En otro influyente ensayo, David Harvey afirma igualmente que el derecho a la ciudad consiste fundamentalmente en “el ejercicio de un poder colectivo para reconfigurar los procesos de urbanización” (Harvey 2008, 23).⁴ Pero el hecho de que la lucha de los comuneros por hacer valer sus derechos sobre el proceso de urbanización se dirija a menudo contra “la ciudad” revela una contradicción fundamental entre este “poder colectivo para reconfigurar el proceso de urbanización” y las formas materiales, las representaciones y los significados relativamente fijos atribuidos a “la ciudad”.⁵ De hecho, el propio Lefebvre se hizo cada vez más consciente de esta tensión al enfrentarse a la urbanización global, lo que le llevó a alejarse gradualmente del derecho a la ciudad (Merrifield 2011). Como también observa Harvey, Lefebvre

vio previsoramente que [...] la cuestión del derecho a la ciudad (interpretada como algo distintivo u objeto definible) tenía que dar paso a una cuestión más vaga del derecho a la vida urbana, que más tarde se transformó en su pensamiento en la cuestión más general del derecho a la *producción del espacio* (Harvey 2012, XV; véase también Schmid 2012).

La lucha por las comunas también pone de manifiesto las tensiones en torno al derecho a la centralidad. Es la centralidad de la ciudad, su tendencia a concentrar

4 Para la declaración original de Lefebvre sobre el derecho a la ciudad, véase Lefebvre (1996, 147-176).

5 El derecho a la ciudad es, por tanto, solo un significante parcialmente vacío (Harvey 2012, 136).

personas, poder, recursos y oportunidades, lo que la hace irresistible; una fuerza de atracción, desigualdad, diferenciación y encuentro. Sin embargo, por muy importante que sea, el significado del derecho a la centralidad es también ambiguo y discutible (Kipfer et al. 2008; Ruddick et al. 2017; Schmid 2012). Lo que subrayo aquí es la tensión entre promover el acceso o la participación en la centralidad urbana de la ciudad —que es lo que tiende a hacer el derecho a la ciudad— y fomentar una multiplicidad y diversidad de centralidades, que es lo que impulsan los activistas comunales del DMQ.⁶ Este proyecto de promover la centralidad comunal es parte de la demanda más amplia de autonomía territorial que ha caracterizado a los movimientos indígenas andinos desde la época colonial (Rivera Cusicanqui 1991), y que resurgió a principios del siglo XXI (Collredo-Mansfeld 2009; Marston 2015; Postero y Tockman 2020).

A medida que los activistas comunales rechazan ser absorbidos por la ciudad existente, insisten en su autoridad para determinar el grado y la forma de urbanización en sus territorios, y trabajan para fomentar la viabilidad de los centros comunales, articulan una política de urbanización distinta que surge de un contexto histórico y político-económico particular, y responde a las estrategias de subsistencia, las esperanzas y los sueños de (algunos) comuneros, así como a la resistencia a la explotación de clase y a la dominación étnico-racial. Pone a los activistas comuneros en confrontación con la “colonialidad del poder” y los binarios perdurables entre un urbano “blanco-mestizo” y un rural indígena o afroamericano, así como con la urbanización capitalista (véase Horn 2018a, 2018b; Kingman y Bretón 2017; Whitten 2003). Por lo tanto, otra contribución potencial de la teoría lefebvriana del derecho a la ciudad en este contexto podría ser su énfasis distintivo en el “derecho a la diferencia” como vinculado al proceso material y territorial de autogestión (véase Horn 2018b; Kipfer et al. 2008; Ruddick et al. 2017), es decir, en la medida en que la diferencia significa un control real sobre el proceso de urbanización y su forma urbana resultante.

La investigación

Este artículo se basa en una investigación etnográfica con líderes y activistas de las comunas y el Pueblo Kitu Kara en el DMQ entre 2015 y 2020, específicamente en el trabajo de campo realizado como parte de un equipo conformado por tres

6 De hecho, al igual que con la autogestión, Lefebvre era consciente de la tensión en torno a la centralidad, y vaciló en sus escritos entre enfoques más o menos descentralizados de la cuestión (para ejemplos, véanse las obras 1992, 421-423; 2003, 95-97).

personas entre 2015 y 2016. Dicha investigación se centró en lo que llamamos el “proyecto comunal” –un medio y un movimiento de personas, comuneros y no comuneros, muchos afiliados al Pueblo Kitu Kara, que trabajan activamente para defender y promover las comunas– (Rayner, Simbaña y Morales 2015).

Participamos en este proyecto como investigadores y colaboradores, mayormente en los espacios formales de organización: reuniones, asambleas, foros, talleres y celebraciones comunitarias. Gran parte de la investigación se llevó a cabo en la casa comunal de Santa Clara de San Millán y sus alrededores, en colaboración con el cabildo. Un segundo eje fue el proceso de organización, contención, negociación y diálogo puesto en marcha por el Área Especial de Intervención y Recuperación Ecológica (AIER) Ilaló-Lumbisí, que incluyó protestas, reuniones y talleres en los salones del Municipio de Quito, la sede del Pueblo Kitu Kara y las casas comunales de San Bartolomé de Lumbisí, San José de Cocotog y la Comunidad Ancestral La Toglla, entre otras. Nuestras observaciones y conversaciones en el curso de estas actividades se complementaron con entrevistas formales con activistas de las comunas y del Pueblo Kitu Kara, representantes del Municipio y del Ministerio de Agricultura, así como con revisiones de archivos públicos.

La autogestión y la producción del espacio

La campaña contra la AIER Ilaló-Lumbisí fue un momento en la lucha continua por el reconocimiento de las instituciones y los territorios comunales. En el apartado siguiente, discuto las prioridades y las luchas de los activistas comunales, destacando los puntos de correspondencia y de diferencia con los conceptos teóricos centrales del derecho a la ciudad. Al mismo tiempo, hago especial hincapié en las implicaciones de las luchas comunales para la forma en que pensamos en los derechos a la autogestión y a la centralidad.

Autonomía, territorio y autogestión

Las comunas se gobiernan, al menos formalmente, mediante una especie de democracia directa, en la que el poder de decisión recae en la asamblea de comuneros, y la administración la lleva a cabo un cabildo elegido anualmente (figura 2). Los comités temáticos o vecinales suelen proporcionar formas adicionales de participación, y el límite de dos mandatos consecutivos significa que los comuneros políticamente activos probablemente hayan servido en el cabildo en algún momento. Aunque la calidad y el alcance de la participación y la deliberación varían en la práctica –y siem-

pre están condicionadas por las desigualdades sistémicas de género y clase— las oportunidades (y las expectativas) de participación en la toma de decisiones colectivas son mucho mayores en las comunas que en el Municipio de Quito (Gamble 2015).

Figura 2. Comuneros votando en asamblea,
Comuna Santa Clara de San Millán, octubre de 2016



Foto del autor.

La principal demanda del Pueblo Kitu Kara y de otros defensores de las comunas es que se respete el gobierno comunal como “autoridad territorial” con poder de decisión sobre lo que ocurre dentro de los límites de la comuna. Esta demanda suele enmarcarse en términos de los derechos concedidos a los pueblos indígenas, y a las comunas en concreto, por los acuerdos internacionales y el artículo 57 de la Constitución. Sin embargo, como la asamblea se afirma en su calidad de “máxima autoridad” de la comuna, la afirmación de la autoridad territorial es también una demanda de control democrático participativo sobre la producción del espacio, que resuena profundamente con el concepto lefebvriano de autogestión.

En la práctica, el ejercicio de la autonomía comunal es un asunto de continua negociación y lucha, que lleva a los líderes y defensores de las comunas a entrar en conflicto con las instituciones estatales municipales y nacionales (como en el caso de la AIER). Los agentes estatales buscan limitar el ejercicio de la autogestión

de las comunas a través de los mecanismos de control establecidos en la Ley de Comunas de 1937 (que otorga al Estado nacional una importante autoridad sobre las elecciones comunales); fomentando el clientelismo y la cooptación; buscando disolver las comunas y convertirlas en barrios ordinarios bajo control municipal; o simplemente ignorando las comunas y sus reclamos territoriales y legales (Becker 1999; Mérida 2019; Rayner 2017).

También existe lo que podría llamarse límites internos a la autogestión democrática. Los cabildos y otros órganos formales de decisión son desproporcionadamente masculinos. Los inquilinos y otros residentes no inscritos en la comuna no tienen derecho a voto. Las prácticas de inscripción varían; mientras que en Santa Clara se incorporan miembros de forma rutinaria, en Lumbisí, la única forma de ser miembro es mediante el matrimonio. Estas diferencias reflejan, en parte, la negociación de las tensiones entre el derecho a la autogestión de los residentes y el derecho de las comunidades indígenas a reproducirse frente a la desposesión colonial.

Según Fernando Cabascango, presidente del Pueblo Kitu Kara, la autoridad de la comuna descansa en su presencia en territorio indígena, argumentando que la ascendencia o identificación étnica de los comuneros es, por tanto, irrelevante, al igual que la condición de rural o urbana de la comuna. La estrategia del Pueblo Kitu Kara ha sido, por tanto, la siguiente:

poner en el centro de la discusión el tema de la comuna, más allá de si se reconoce como indígena, ancestral u originaria. A su vez, reconocer a las comunas, más allá de lo indígena y de lo campesino, ha permitido aceptar que existe una jurisdicción territorial que se asienta sobre el territorio histórico kitu kara, pese a que existen fenómenos migratorios y comuneros de diverso origen étnico y cultural, y pese a que las comunas están asentadas en medio de la ciudad de Quito (Cabascango 2019, 18).

Esto significa también que la comuna se define, esencialmente, como un proyecto territorial de autogobierno:

Por consiguiente, la comuna es un territorio constituido por autodeterminación, y como territorio vivo tiene diferentes formas y realidades: urbanas, rurales, semiurbanas [...] Finalmente, vale señalar que el tema de lo comunitario rebasa lo indígena y se convierte en una propuesta para toda la sociedad. Es una propuesta alternativa para la sociedad actual. En dicha iniciativa están implícitos la autodeterminación, el autogobierno y el territorio [...] (Cabascango 2019, 18).

Autogestión y usos del suelo

La insistencia del Pueblo Kitu Kara en que las comunas son autoridades territoriales también refleja la importancia del control sobre la tierra y sus usos. A veces, esto significa el derecho a urbanizar, a construir casas, a construir o a acceder a infraestructuras y servicios, o incluso a defender las infraestructuras que los propios comuneros han construido mediante la autogestión de la toma de posesión municipal. A menudo, sin embargo, significa el derecho a limitar la urbanización, a no ser ciudad, incluyendo la capacidad de mantener las actividades agrícolas, así como los espacios verdes no cultivados bajo su propia gestión (Bayón 2019; Moreano 2019). Esas demandas han figurado de manera prominente en los conflictos con el Municipio y el Gobierno nacional sobre la construcción de carreteras y aeropuertos, especialmente en el oriente de Quito (la zona del Ilaló) –un proceso de urbanización que ha implicado la expropiación de tierras, el aumento de los valores de la propiedad, la partición física de las comunidades y las designaciones de uso del suelo tanto urbano como verde que impiden las actividades comunales, desde la agricultura hasta la construcción de viviendas– (véase también Bayón 2019).

La gama de demandas específicas en relación con la urbanización refleja el “pluralismo radical” de las comunidades históricamente indígenas en Ecuador y especialmente en el DMQ (Collredo-Mansfeld 2009, 210). Las comunas varían mucho en grados de urbanización, y los propios comuneros son diversos en todos los sentidos, incluyendo clase, medios y estilo de vida, e identidad étnica. Todos parecen dispuestos a comentar las diferencias generacionales, como la preferencia de los jóvenes por ciertos tipos de urbanización (como los centros comerciales) y su desinterés por las actividades comunales. Frente a esta diversidad, la insistencia en el derecho al control sobre el uso del suelo por parte de Pueblo Kitu Kara y otros defensores de las comunas invoca un pilar de la teoría del derecho a la ciudad, la autogestión, para mantener las decisiones sobre el grado y la forma de la urbanización en manos de los propios comuneros.

En general, los comuneros sí tratan de mantener las tierras y actividades dedicadas a la agricultura, el bosque o el páramo (Moreano 2019). Incluso Santa Clara, cuya parte baja es contigua del tejido urbano del centro de Quito, reclama bosques y páramo en la base del volcán Pichincha. Los cabildos y activistas de Santa Clara han promovido proyectos de agricultura urbana, y algunos comuneros crían cuyes u otros animales (una familia tiene incluso un puñado de llamas). En Cocotog –casi tan urbanizado como Santa Clara– muchas familias tienen cerdos en sus patios delanteros, lo que significa, en palabras de un reciente presidente de cabildo, que probablemente haya “más chanchos que personas”. Los habitantes de Lumbisí, la

Toglla y otras comunidades de los alrededores del Ilaló crían ganado vacuno, ovejas, caballos y cuyes; cultivan maíz, frutas y hortalizas y elaboran su propia chicha, una bebida ligeramente fermentada importante para las celebraciones y ceremonias.

La agricultura es para muchos comuneros una fuente de identidad y orgullo, una relación profundamente valorada con la tierra, así como un complemento a los medios de vida precarios e insuficientes del trabajo asalariado y el pequeño comercio. Doris, antigua líder y activista del Pueblo Kitu Kara, lo expresa así:

Nosotros a la tierra [...] no le valoramos mediante el costo [...] para nosotros desde hace miles de años --o desde hace 500 años que se dice--, la tierra ha sido valorada por su producción y por dar de comer a todos los seres vivientes [...], a las ciudades donde no tienen qué comer, porque aquí tienen sus edificios, pero ¿dónde van a sembrar? Nosotros lo que hacemos es cuidar, manejar la madre tierra, saber... todavía tenemos los conocimientos ancestrales [...] (entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015).

La mayoría de los comuneros son trabajadores asalariados precarios (trabajadores de la construcción o empleadas domésticas, mecánicos, conductores) o comerciantes informales. Como explicó Doris, rara vez encuentran un trabajo que pague el salario básico de 350 dólares al mes, e incluso si lo encuentran, esto apenas cubre las necesidades de una sola persona, y mucho menos de una familia, por lo que el cultivo es un complemento necesario para los salarios inadecuados, y el ganado para los ahorros. Sin embargo, si la tierra está designada como “urbana”, el ganado está prohibido:

D: A nosotros nos han retirado, allá teníamos una vida, como se dice, ya proyectada, teníamos las gallinas, teníamos los cuyes, teníamos las vaquitas, teníamos los borreguitos, todo allí. Y de pronto viene el aeropuerto porque era una necesidad nacional, y ya no podemos tener. Ahora, tenemos multas, si la vaca sale allá, una multa de 60, la segunda vez, 160, y la tercera se lleva la vaquita.

Autor: Porque dicen que es... ¿zona urbana?

D: Dicen que es zona urbana, pero ¿en qué momento es urbana? Donde yo vivo, no tenemos alcantarillado, luz, nosotros siempre hemos sido personas que hemos estado gestionando... Entre tooooda la comunidad buscar platita para poder comprar los alambres, para comprar el transformador, para pagar el señor que ha venido, para darles de comer. Hemos hecho la gestión. ¿Y... qué han hecho ellos? Se adueñaron, entonces no es que a nosotros nos hayan dado gratuitamente, es por esto que nosotros hemos hecho así todas las comunas (entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015).

Doris añadió una observación sobre cómo estas consecuencias son de género: “El problema es que el sustento de la mujer es el más afectado, porque la mujer era la que criaba los pollos, los chanchos, ayudaba para que los hijos vayan al colegio, salgan algunos de ellos a la universidad (entrevista, 11 de mayo de 2015).

La declaración de los terrenos comunales como “urbanos” también amenaza a las comunas con elevar el valor de la tierra, lo que se suma a las presiones desintegradoras de dentro y de fuera. Por lo tanto, las designaciones de uso de la tierra y las normas que las acompañan se convierten en objeto de intensa controversia e impugnación, como en las luchas por el AIER y el aeropuerto. En el primer caso, la demanda de los comuneros era no ser clasificado como “espacio verde”; en el segundo, la demanda era no ser “ciudad”.

Pero mientras los comuneros crean grados de urbanización con elementos de la ciudad y el campo, una distinción fija entre lo rural y lo urbano sigue operando como categoría gubernamental e identitaria (véase Roy 2016). Además de las designaciones de uso de la tierra, los comuneros luchan contra la representación de la urbanidad como algo fundamentalmente opuesto a la organización comunal e incluso a la identidad indígena. De hecho, el imaginario de la comuna como una comunidad exclusivamente rural, campesina e indígena está muy extendido. La designación de la tierra como “urbana”, ya sea en el discurso oficial de planificación o en el vernáculo, pone en duda la idoneidad y la legitimidad de la organización comunal. En 1986, el Ministerio de Agricultura y Ganadería decretó la “liquidación” de Santa Clara “por estar ubicada en la zona urbana” (Gobierno del Ecuador 1986, 3), lo que condujo a una prolongada lucha por mantener la comuna (véase también Jácome 2019). Aunque la comuna finalmente prevaleció, el mismo argumento fue presentado durante el periodo de nuestro trabajo de campo, treinta años después, por comuneros (no ancestrales) interesados en la conversión de la tierra comunal en propiedad privada. De manera más contundente, un asesor de la municipalidad habría afirmado en una reunión con representantes del Pueblo Kitu Kara que Chiche Anejo no podía ser una comuna porque “comunas son chozas en la loma”, mientras esta comunidad tiene “calles pavimentadas y edificios de cemento”.

En respuesta, los defensores argumentan que la comuna es una forma política para el autogobierno territorial (indígena), que no se limita a ningún grado particular de urbanización o categoría de zonificación (como en la declaración de Fernando Cabascango más arriba). Aunque este argumento es profundamente compatible con la insistencia lefebvriana en el derecho a la autogestión, también es una protesta contra el uso de la ciudad (del campo, de la naturaleza) como categoría gubernamental, así como una reivindicación de la categoría de ciudad.

Autogestión, infraestructuras y “producción directa de valores de uso”

Los comuneros también exigen el acceso a las infraestructuras y servicios urbanos, incluidas carreteras, electricidad, agua y alcantarillado, clínicas y escuelas.⁷ Al plantear sus demandas al Municipio, apelan a sus derechos como ciudadanos más que al derecho a la ciudad. También en este caso, la ciudad puede ser una especie de antagonista: al tiempo que exigen infraestructuras y servicios urbanos, también se resisten a la incorporación a la estructura administrativa y política del Municipio, que aprovecharía para transformar las comunas en barrios ordinarios. Los funcionarios municipales han argumentado durante mucho tiempo que las comunas no tienen derecho a los servicios municipales mientras sigan siendo comunas, apuntando a su autonomía, su libertad (protegida por la Constitución) de pagar impuestos sobre su propiedad y otras razones.⁸ Las infraestructuras forman parte entonces de una compleja negociación que los comuneros llevan a cabo con el Municipio, a veces de forma individual y otras de forma colectiva, que ha desembocado en la disolución de las comunas en algunos casos y, en otros, en una mezcla de acuerdos más individualizados, incluyendo la proliferación de títulos de propiedad privada registrados en comunas como Santa Clara o Cocotog. Esta prestación de servicios negociada y contingente también significa que las comunas se encuentran entre las zonas peor dotadas de infraestructura y servicios urbanos (IEE 2014, 43-48).

Quienes valoran la comuna y su autonomía consideran que históricamente han sido arriesgadas las negociaciones para exigir servicios urbanos a la municipalidad. Freddy, presidente del Cabildo de Lumbisí en varias ocasiones a partir de los años 70, recordó la preocupación por sus esfuerzos para adquirir agua potable municipal: “Al principio el miedo de los comuneros era que [...] saquemos el agua del río porque si no viene el Municipio, y el Municipio nos quita el terreno y se acabó la comuna”. Los políticos también se aprovechan del carácter discrecional de la prestación de servicios para fomentar las relaciones clientelares. En otras ocasiones, los comuneros se han encontrado con servicios públicos más caros después de que el Municipio se hiciera cargo de la infraestructura existente, construida por ellos mismos (entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015).

Una alternativa histórica a la dependencia del Municipio ha sido la autogestión en forma de autoorganización para la producción colectiva, conocida como minga (cuando los comuneros utilizan el término “autogestión”, es a lo que suelen

7 El derecho a la educación es un tema que merece especial atención, dada la lucha por la educación autónoma y bilingüe, pero no puede ser adecuadamente abordado aquí.

8 Después de que Lumbisí registrara la comuna como un solo título en el registro de la propiedad de tierras (la única comuna de Quito que lo ha hecho), el Municipio –irónicamente– argumentó que como desarrollo “privado” no eran elegibles para los servicios municipales (Rayner 2017, 117).

referirse). Estas actividades pueden incluir la construcción o el mantenimiento de carreteras o vías fluviales, o la limpieza de las calles. A veces, las mingas se organizan conjuntamente con el Municipio, que suele proporcionar la maquinaria pesada. La obligación de construir infraestructuras que otros reciben por defecto puede entenderse ciertamente como una autoexplotación que compensa la negligencia del Estado. Por otra parte, la minga es muy valorada por los partidarios activos de la comuna (aunque ciertamente no por todos los comuneros): siempre se incluye, junto con la fiesta y la asamblea, entre las instituciones que definen a las comunas como tipos de comunidades distintas.

Figura 3. Minga en Santa Clara de San Millán, 2016



Foto del autor.

La autogestión en la producción de infraestructuras es, en parte, una forma de preservar la autonomía frente a un Estado que a menudo ha intentado dominar o disolver las comunas (Partridge 2018), y que a menudo ha utilizado la provisión de infraestructuras como una forma de hacerlo. Pero la agencia colectiva y la actividad asociativa también se valoran en sí mismas. Por ejemplo, Mario, un joven activo en el Cabildo de La Toglla, comentó que la participación de los comuneros en la

construcción de partes de su propia red eléctrica era en cierto modo preferible a que la proporcionara el Municipio, porque los convertía en sujetos activos en lugar de objetos pasivos de la generosidad del Estado.

Las mingas son, en efecto, ocasiones densamente sociales, que pueden comenzar con un camión que recorre el lugar al amanecer del día establecido, llamando a los comuneros para que “salgan y traigan sus palas”. Familiares, amigos y vecinos trabajan codo con codo, intercambiando bromas y, una vez terminado el trabajo duro, esperan para compartir la comida y socializar. También ejercen una acción colectiva en la producción del espacio que deja recuerdos tangibles en el paisaje comunal. Los residentes de Cocotog, por ejemplo, señalan el cementerio como el producto de las mingas históricas (y participar en las mingas otorga el derecho a ser enterrado en el cementerio); en Lumbisí ello se ve representado en una iglesia nueva y más grande, la más emblemática (aunque también fue causa de amargas controversias dentro de la comunidad).

La minga también puede entenderse como parte de un patrón más amplio de organización de la producción y la circulación que minimiza el papel del dinero y los salarios. El trabajo realizado para la comunidad es casi siempre no remunerado; para los miembros del cabildo y sus simpatizantes, así como para los activistas del Pueblo Kitu Kara, esto significa enormes cantidades de tiempo no remunerado dedicado a organizar y asistir a actividades y eventos, a la administración y al arbitraje de disputas, y a la negociación con las autoridades. Asimismo, gran parte de los alimentos que se producen en las comunas son para la subsistencia y el reparto, y se distribuyen correspondientemente. Estas relaciones se han teorizado como “economía comunitaria”, un subconjunto de la “economía popular y solidaria”, que también incluye prácticas como el randi-randi (el intercambio interpersonal de trabajo) y el trueque (por ejemplo, Macas 2010; Nelms 2015). Aunque pocos asociarían esta economía comunitaria con la ciudad, existe una fuerte resonancia con las teorías lefebvrianas del derecho a la ciudad que consideran la “producción directa de valores de uso” a través de la autogestión como fundamental para el derecho a la apropiación (véase Kuymulu 2013; Horn 2018b; Purcell y Tyman 2015).

Las relaciones de propiedad y el “derecho de apropiación”

Las relaciones de propiedad en las comunas son variables y a menudo muy controvertidas, aunque en términos generales, se supone que la propiedad comunal conserva y proporciona tierras a los habitantes de las comunas y a sus descendientes. Como dice Doris: “la tierra no tiene valor. Eso es para nuestros hijas e hijos y nietos que vendrán. Para que tengan donde como decían los antiguos ‘meter la cabeza’

[...] y que tengan también la sobrevivencia en la comida” (entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015).

La forma de propiedad codificada por la Ley de Comunas de 1937, reforzada en las Constituciones de 1998 y 2008 y generalmente promovida por los defensores de las comunas en la actualidad, declara que la tierra comunal es “inalienable e indivisible”, lo que significa que los comuneros reciben derechos de usufructo en lugar de títulos de propiedad privada. Estos derechos de usufructo son indefinidos, y por lo general se acepta que los comuneros puedan transferirlos mediante la venta o la herencia a otros comuneros. La controversia se centra en el estatus de la propiedad privada (registrada o no) dentro del territorio comunal, y en la venta de tierras comunales a personas que no son miembros de la comuna. Estas ventas se han practicado ampliamente, a menudo de forma ilegal, pero también con la complicidad de los Municipios, los notarios y el registro de la propiedad. La negativa del Municipio de Quito a reconocer la propiedad comunal como categoría catastral ha contribuido, además de facilitar esta enajenación de tierras comunales, a los conflictos por la tributación y la prestación de servicios municipales. Sin embargo, al momento de escribir este artículo, la situación ha comenzado a ser abordada con la creación de la categoría de “propiedad jurídica comunal”, tras los acuerdos alcanzados durante el diálogo que siguió al enfrentamiento por la AIER Ilaló-Lumbisí.

Este reconocimiento legal de la propiedad comunal ha sido una prioridad para los defensores de la comuna por varias razones. El reconocimiento y registro de los reclamos de tierras impediría la expropiación o enajenación de las tierras comunales que, sin título ni mapa, se han considerado a menudo como tierra de nadie o sujetas a una privatización clandestina. Y al apuntalar la forma de propiedad comunal que prioriza la apropiación sobre el derecho irrestricto a enajenar la tierra, los defensores de las comunas buscan asegurar que sus descendientes no se queden sin tierra por circunstancias o decisiones financieras momentáneas. Por extensión, esto también significa el mantenimiento, a lo largo del tiempo, de las comunidades ancestrales y de la comuna como una organización territorial coherente. Estas estrategias legales se ven reforzadas por la afirmación de la responsabilidad ética de mantener la inalienabilidad de las tierras comunales. En las protestas contra la AIER, por ejemplo, los comuneros coreaban: “La tierra no se vende, la tierra se defiende”.

Para Lefebvre, el derecho a la apropiación por parte de los habitantes era uno de los rasgos básicos del derecho a la ciudad y lo contraponía a los derechos concedidos por la “propiedad privada” a los terratenientes ausentes a gran escala y a las instituciones financieras sin rostro (Purcell 2002). Los comuneros también apelan a veces a un derecho de apropiación concedido por trabajar, o por habitar, como en la declaración de rebeldía de Silvia citada al principio de este artículo. Pero la propie-

dad comunal no es totalmente compatible con la idea lefebvriana de que el trabajo colectivo de la producción espacial es el fundamento del derecho de apropiación de los habitantes. La herencia y la ascendencia son igualmente importantes (como también es evidente en la declaración de Silvia). En parte, debido a la prioridad de la herencia, hay desigualdades sustanciales dentro de las comunas en el acceso a la tierra y a la vivienda, así como conflictos sobre las reclamaciones de tierras comunales y su distribución. Estas prioridades a veces producen conflictos, entre la idea de que la comuna debe proporcionar un derecho de apropiación a los habitantes y que es una comunidad de herencia, especialmente cuando la tierra se ha vuelto escasa, como en Santa Clara (Rayner 2017, 108).

Mientras que un derecho de apropiación concebido en términos de habitar en lugar de derechos de propiedad abstractos y alienables comparte importantes afinidades con la propiedad comunal inalienable, el énfasis de los comuneros en la comunidad ancestral y el territorio indígena también trae consigo un reconocimiento de la resistencia al despojo colonial y al etnocidio. De hecho, los reclamos territoriales basados en trabajar o habitar pueden a veces proporcionar una justificación para el despojo colonial, como ha ocurrido a menudo con la tradición lockeana de “mejora” (Hern 2016). Las comunas de Quito se han enfrentado a versiones de este mismo argumento, cuando los funcionarios del Gobierno argumentaron que las comunas ocupan “demasiado espacio”, y alentaron a los campesinos a ocupar las tierras de Lumbisí durante la reforma agraria de la década de los 70 (así nos contaron los comuneros), o cuando simplemente han declarado que las tierras comunales están vacantes y sin uso, por tanto, disponibles para la expansión de la ciudad (Jácome 2019). Sin embargo, siguiendo las demandas del movimiento indígena, la ley de tierras más reciente ha eximido explícitamente a las tierras comunales (documentadas) de la expropiación basada en el “desuso”.

El derecho a la fiesta

Las fiestas son otro importante motivo de disputa entre los comuneros y el Municipio. Muchas comunas tienen una celebración dedicada a un santo patrón que suele caer cerca del solsticio de verano y de las fiestas precolombinas de la cosecha. Las fiestas son celebraciones de un día de duración que incluyen procesiones y misas religiosas, bebida y baile, música en vivo y fuegos artificiales. Sin embargo, el Municipio ha tratado de regular y restringir cada vez más estas actividades, sobre todo en los lugares donde se han construido urbanizaciones de clase media y alta en el territorio comunal o cerca de él.

El Pueblo Kitu Kara argumenta que las fiestas se producen en el espacio comunal, no en el público, y que por tanto están protegidas constitucionalmente. Este “derecho a la fiesta” también encuentra un eco en la teoría lefebvriana del derecho a la ciudad: para Lefebvre, la fiesta popular o *fête* era una parte vital del “proyecto de recuperación y reapropiación de lo cotidiano, del espacio y de la ciudad” (Elden, Lebas y Kofman 2017, 259), con un poder distintivo para subvertir las jerarquías y crear momentos de creatividad social colectiva (Lefebvre 1991, 200-210; 2017, 211-213; Merrifield 1995).

Las fiestas de los comuneros son, en parte, afirmaciones de identidad colectiva y persistencia en el lugar. Carlos, un comunero de más de 70 años, comentó en la víspera de una celebración que “puede que no tengamos la ropa [convencionalmente indígena], pero tenemos la asamblea, la minga y la fiesta.” En Lumbisí, una comisión específica se encarga de que las danzas se mantengan fieles a las tradiciones comunales. En Santa Clara, los grupos de baile son mantenidos por las familias a lo largo de generaciones. Las fiestas también pueden utilizarse de forma deliberada para reclamar territorio; en 2016 el cabildo organizó una celebración para recordar “el día del comunero” en las calles que rodean el mercado y la iglesia de Santa Clara, una parte del centro de Quito que se perdió para la comuna en el siglo pasado.

Carlos continuó diciendo “la fiesta nos mantiene unidos”, antes de reírse y agregar que “por supuesto, hay cosas más importantes como organizarnos para la producción”. Tanto la observación de que la fiesta “nos mantiene unidos” como la tendencia a reírse de su importancia son usuales. Las fiestas son, en efecto, acontecimientos sociales, simbólica y afectivamente ricos; tienen un lado solemne y religioso, pero también son un poco subversivos. Implican elementos de lo sagrado e inversiones del orden establecido; disfraces, arte y espectáculo; procesos de articulación y definición social y, por supuesto, baile, juego, comida y bebida (Valarezo 2009). Al igual que la minga, es una forma de producción autoorganizada por y para la comunidad. Esta suele ser la mayor tarea del año y es apreciada por muchos de los escépticos de otros aspectos de la comuna.⁹ La celebración de Santa Clara moviliza a cientos de personas para bailar en las calles durante varios días, vistiendo trajes que van desde lo tradicional hasta el Increíble Hulk. Llega a su punto álgido con una celebración en el campo de fútbol, donde las “vacas locas” lanzan fuegos artificiales. La Nochevieja también se celebra con brío y, si bien de forma menos comunitaria, con una subversión más explícita: el “año viejo” se quema en efígie (a menudo en forma de un político prominente) acompañado de elegías satíricas, mientras que los jóvenes se convierten en las “viudas”, participando en provocadoras burlas y exigiendo dinero a transeúntes y conductores para mantenerse en su penuria.

9 Esto no quiere decir que no sea controvertido, ya que el consumo de alcohol es especialmente sujeto de disputa y a menudo criticado desde el punto de vista del género (véase también Horn 2018b).

El derecho a la centralidad

Al reunir a la gente para interactuar en un espacio común la fiesta crea un momento de centralidad dentro de la comuna. Lo mismo ocurre con la asamblea general (que suele celebrarse mensualmente) y, a menudo, con la casa comunal, que puede servir como lugar de encuentro y de celebración de un gran número de actividades colectivas: reuniones de comisiones, clases de baile o de artes marciales, talleres para debatir una nueva ley de tierras o celebraciones de diversa índole. Como formas de centralidad estas instituciones comunales proporcionan oportunidades para actuar, celebrar, aprender, debatir y decidir sobre cuestiones de interés colectivo, y para encontrarse con otros, además, contribuyen a que las comunas sean lugares vivos e interesantes. La promoción de las comunas puede interpretarse entonces como un enfoque del derecho a la centralidad, que difiere de la adoptada, implícita o explícitamente, por el derecho a la ciudad. En lugar de buscar el acceso a las formas concentradas de centralidad que ofrece la ciudad, los activistas comunales trabajan para multiplicar y diversificar las centralidades, en una palabra, para descentralizar.

Figura 4. Danzantes disfrazados con fuegos artificiales de "vaca loca", Fiesta de Santa Clara, agosto de 2017. El centro de Quito se ve al fondo



Foto del autor.

Si estas formas de centralidad comunal están ligadas a la autonomía política y a la autoridad territorial de la comuna, también se ven afectadas más sutilmente por los procesos económicos que hacen que esta sea más o menos central en la vida de los comuneros. Doris hizo hincapié en los costes de vivir lejos del centro urbano de Quito: la educación y el trabajo suponían largos viajes a la ciudad, con poco servicio de autobús. Ella llegaba a casa después de las clases nocturnas y se levantaba a las cinco de la mañana del día siguiente para volver a Quito a trabajar. Estos largos viajes por calles oscuras, observó, exponen a las mujeres a la violencia sexual. El alejamiento del centro significa, por tanto, la exclusión de las oportunidades educativas y económicas, y la reproducción de la desigualdad y la pobreza. “No porque como dice el Gobierno que todos seamos iguales [...] ¿tendríamos nosotros la misma educación? Nunca lo tuvimos. En las parroquias fue imposible [...] aquí en Quito, una no mira mucho la pobreza, donde nosotros en las comunidades la miramos” (entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015). En la franja periurbana del DMQ suele haber pocos puestos de trabajo; se labora en la floricultura o en una fábrica de mermeladas cobrando el salario mínimo si se tiene suerte, pero siempre haciendo horas extras no remuneradas. En la narrativa de Doris la periferia también es productiva en la forma en que el centro de la ciudad no lo es, pues está mal compensada: un maestro constructor de las comunas gana una décima parte de lo que percibe un arquitecto, pero el que es realmente necesario para la construcción es el primero. O, más metafóricamente, “donde nosotros los arbolitos no son de adorno, para nosotros es el aguacate, el limón, la chirimoya” (entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015).

Sin embargo, Doris no exige una mayor integración con el centro ni un mejor servicio de autobuses o una casa más céntrica. Lo que reclama es que comunidades como la suya cuenten con lo necesario para no tener que salir y librarse de movilizarse al centro de Quito. En su relato, como en su activismo, se centró en los obstáculos que han dificultado a los comuneros cultivar sus propios alimentos, al prohibirles los animales, confiscarles las tierras y dividir las comunidades con carreteras; o la toma de la infraestructura de agua y electricidad que habían construido y gestionado como comunidad. También significa que, para ella, la prioridad del Pueblo Kitu Kara deben ser los proyectos productivos en las comunas y comunidades rurales que les permitan subsistir. En particular, lamentó el abandono de un proyecto de procesamiento de hierbas medicinales al que consideraba una forma prometedora de brindar oportunidades económicas a las mujeres en sus propias comunidades.

Muchos activistas comunales están igualmente preocupados por apuntalar o desarrollar económicamente las comunas para reducir su dependencia del centro, es decir, para que sean capaces de proporcionar un medio de vida a sus habitantes

sin que estos dependan de los desplazamientos a la ciudad y de la sumisión a sus jerarquías étnicas de clase y de género y a las relaciones laborales de explotación. Sin embargo, existe poco acuerdo sobre cómo hacerlo. En un foro público sobre las comunas celebrado en la asamblea legislativa en noviembre de 2017, José Luis, un comunero, activista y funcionario de treinta años comentó:

para las comunidades y las comunas de Quito es bastante complejo el tema de la lucha que se viene desarrollando y que se prevé para el futuro. Porque realmente las comunidades nuestras somos muy heterogeneos, ya no somos las comunidades dedicadas al campo, a la agricultura. El mayor porcentaje de la población se dedica a servicios comerciales, de servicio, entre otras actividades. Entonces, *desde allí ya hay una pérdida de vínculo, de relación, con el espacio territorial, porque la gente tiene que abandonar la comunidad para trabajar en otros lados, para buscar el sustento....* Eso complejiza más nuestra respuesta a las problemáticas o los principales riesgos que es de crecimiento, sobre todo urbano... Algo que tenemos que pensar internamente en cada una de nuestras comunidades es también como podemos resolver las necesidades las inquietudes y las aspiraciones de las nuevas generaciones. Sencillamente la comunidad o nuestras comunidades ya no responden a las necesidades totales de las nuevas generaciones. Y hay que pensar en esto, pensamos en territorio, en función de garantizar el empleo, de garantizar vivienda, entre otras necesidades que hay [...] (el énfasis en cursivas es mío).

El proyecto de fortalecer económicamente la comuna se contrapone aquí con realidades y aspiraciones económicas cada vez más centradas en la ciudad. Para muchos, de hecho, el valor de la comuna es, al menos en parte, que proporciona acceso a la centralidad de la ciudad. Este es particularmente el caso de Santa Clara, donde los residentes (comuneros y no comuneros) regularmente citan la vivienda asequible cerca del centro de Quito como la principal (o única) razón para vivir en la comuna. Pero como Quito ha desarrollado otros polos urbanos –incluyendo los valles orientales alrededor de Ilaló– otras comunas como Lumbisí también se encuentran más céntricas y con un número significativo de inquilinos (aproximadamente 2000 de los 5000 residentes). Debido a que los valores de la tierra están deprimidos por los obstáculos para adquirir títulos de propiedad privada y la casi imposibilidad de financiación hipotecaria en tierras inalienables, comunas como Santa Clara y Lumbisí se han convertido en islas de viviendas asequibles rodeadas de barrios y urbanizaciones más caras.

En este sentido de proporcionar viviendas accesibles a la centralidad urbana de Quito las comunas también pueden entenderse al servicio de una comprensión más convencional del derecho a la ciudad. Pero este tipo de derecho a la centralidad no

es enfatizado por los activistas comunales. En cambio, la promoción de la comuna como alternativa más que como complemento a la centralidad de la ciudad responde a varias prioridades que hemos visto: el mantenimiento de las prácticas agrícolas y los medios de vida, la “economía comunitaria”, el autogobierno y los territorios autónomos.

Los activistas del Pueblo Kitu Kara critican además la producción de centro y periferia en el DMQ como un proceso de desposesión colonial. Mientras Doris discutía las luchas del Pueblo Kitu Kara y de las comunas volvía regularmente al tema del desplazamiento “nos han retirado”. En un foro sobre “urbanismo salvaje”, Fernando Cabascango situó su crítica a la disrupción causada por la expansión de las carreteras en una historia que comenzó con la imposición del centro colonial de Quito en el corazón ceremonial y comercial de la ciudad indígena y en la expulsión de los indígenas al campo, un desplazamiento que se invierte simbólicamente por su ocupación de la Plaza San Francisco en el centro de Quito cada *Inti Raymi* –celebración del solsticio andino– (Cabascango 2017). Este ejercicio del derecho a la centralidad de la ciudad es, sin embargo, menos un fin en sí mismo que una parte de la lucha política por la autonomía de las comunas, que, como quedó claro en los párrafos citados anteriormente “es parte de propuesta alternativa para la sociedad actual” en la cual “están implícitos la autodeterminación, el autogobierno y el territorio” (Cabascango 2019, 18).

La ocupación del centro ha sido una táctica central del movimiento indígena ecuatoriano desde su resurgimiento a finales del siglo XX. En los años 90 y 2000 (y de nuevo en 2019) los indígenas y sus aliados (incluidos muchos de los que ahora están en el liderazgo de las comunas y el Pueblo Kitu Kara) ocuparon repetidamente el centro de Quito, que, como ciudad capital, es también un centro para el Estado nación. La ocupación del edificio del Congreso Nacional por parte de los manifestantes indígenas se considera a menudo la culminación de este movimiento. De esta manera, un movimiento que comenzó con una marcha desde la Amazonía protestando por la extracción de petróleo (Sawyer 2004) reclamó de una manera muy poderosa el derecho al centro del que habían sido excluidos durante mucho tiempo (Kingman 2001; Viatori 2014). Un objetivo principal de este movimiento y de estas ocupaciones fue siempre el fortalecimiento de la autonomía indígena, y entre sus resultados más importantes se encuentran las disposiciones constitucionales y los acuerdos internacionales utilizados por las comunas para defender su autonomía en la actualidad.¹⁰

10 Ecuador se adhirió al Convenio 169 de la OIT en 1998 y la Constitución de 1998 contenía muchas de las disposiciones que ahora se utilizan para defender las comunas, texto que posteriormente se incorporó a la Constitución plurinacional de 2008.

Sin embargo, como nos recuerda la declaración de José Luis sobre la dificultad de satisfacer las aspiraciones de los jóvenes, el proceso continuo de negociación y lucha para definir y defender un derecho a la centralidad adecuado a las aspiraciones de los comuneros se produce incluso cuando el propio significado del centro está en proceso de cambio. Andy Merrifield (2011), entre otros, ha argumentado basándose en los escritos posteriores de Lefebvre que ante una urbanización (planetaria) cada vez más dispersa y un capitalismo globalizado, el derecho a la ciudad y su supuesta centralidad están desconectados tanto de las relaciones de poder reales como de los objetos tangibles de deseo y aspiración popular. De hecho, mientras los privilegiados de Ecuador viven, trabajan y estudian cada vez más en exclusivas urbanizaciones suburbanas alejadas del centro tradicional de la ciudad, Ecuador en su conjunto sigue sujeto a los caprichos del capitalismo global, incluyendo la continua crisis de la agricultura campesina (Carrión y Herrera 2012) y la agresiva expansión inmobiliaria que, en conjunto, amenazan la sostenibilidad de las comunas en el DMQ.¹¹ Lo cierto es que el derecho a la centralidad abre una serie de interrogantes sobre la organización y espacialización de la agencia colectiva, a las que el derecho a la ciudad y los defensores de las comunas dan respuestas distintas.

Figura 5. Pancarta de los jóvenes conmemorando el “primer levantamiento indígena”, celebración del Inty Raymi en el centro de Quito, junio de 2015



Foto del autor.

11 Por estas razones Mark Purcell (2002) sostiene que el derecho lefebvriano a la ciudad implica la superación del Estado nación y del capitalismo global.

Conclusión: los límites de la ciudad

Al igual que otros actores políticos de la América Latina contemporánea, los activistas comunales utilizan ampliamente el lenguaje de los derechos. Sin embargo, no hacen mucho uso de su derecho a la ciudad, garantizado constitucionalmente, a pesar de que algunas de las declaraciones más prominentes del derecho a la ciudad han tenido lugar en Quito (en el Primer Foro Social de las Américas en 2004, y en Hábitat III de la ONU en 2016). Este desinterés por el derecho a la ciudad persiste pese a que hay muchos puntos de profunda resonancia (junto con algunos puntos interesantes de disonancia) entre las prioridades de los activistas comunales y lo que se supone que es el contenido sustantivo del derecho a la ciudad, al menos según sus teóricos académicos más influyentes.

El principal punto de fricción es la palabra “ciudad”. En primer lugar, el derecho a la ciudad afirma que se trata de una democracia radical en la producción del espacio, pero al mismo tiempo preordena el resultado de ese proceso con un término que tiene significados muy concretos, y a veces controvertidos. En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, en la medida en que el derecho a la ciudad expresaría un derecho a la centralidad, lo hace afirmando un derecho a una centralidad urbana existente. Los defensores de las comunas abrazan otras opciones en ambos sentidos: una urbanización autogestionada que no desemboque necesariamente en la ciudad, y una proliferación de centros frente a la fuerza centrípeta y dominante del centro de la ciudad.

Estos proyectos no son en absoluto poco frecuentes, y no solo existen allí donde la urbanización capitalista se enfrenta a formas de vida rurales y campesinas relativamente distintas, sino también en los numerosos contextos en los que la ciudad sigue siendo un ideal impugnado. De hecho, el término “ciudad” ha generado, desde el resurgimiento internacional del derecho a la ciudad, controversia por parte de aquellos que asocian el término con la imposición o la opresión (Habitat International Coalition 2006). Una mayor urbanización no siempre conduce a una mayor identificación o deseo por la ciudad (Ruddick et al. 2017, 396) —después de todo, la urbanización capitalista no crea un paisaje uniformemente urbanizado; más bien reproduce grados de urbanidad e identificación urbana, junto con jerarquías urbanas y centralidades excluyentes (Storper y Scott 2016; Walker 2015). Estas diferencias se entrelazan además con las identidades y desigualdades raciales y étnicas, y se codifican como categorías gubernamentales (Ching y Creed 1997; Roy 2016). Aquellos interesados en articular un enfoque más democrático de los futuros urbanos harían bien en comprometerse con esta diversidad duradera en las posturas populares hacia la ciudad y el proceso urbano.

Agradecimientos

Quisiera agradecer a los comuneros y comuneras, y especialmente a Fernando Cabascango, cuya generosidad y orientación hicieron posible esta investigación; a mis colegas del Centro Nacional de Estrategia para el Derecho al Territorio (CENEDET) y del IAEN, entre ellos David Harvey, Miguel Robles, Verónica Morales y Carla Simbaña. Agradezco también a Claudia Zamorano, Kristin Skrabut, Alejandra González Jiménez, Julie Gamble, Sara Caria, a los revisores anónimos, los participantes en el panel sobre el derecho a la ciudad en Lima y a los editores de *City & Society* y de *Mundos Plurales* por sus comentarios y su apoyo.

Referencias

- Bayón Jiménez, Manuel. 2019. “El Municipio de Quito contra el derecho a la no ciudad de las comunas, a partir de la construcción del nuevo Aeropuerto Internacional”. En *Las comunas del Ecuador: autonomía, territorio y la construcción del Estado plurinacional*, editado por Jeremy Rayner y Juan Mérida Conde, 155-184. Quito: IAEN (Instituto de Altos Estudios Nacionales). <https://bit.ly/3u3YMro>
- Becker, Marc. 1999. “Comunas and Indigenous Protest in Cayambe, Ecuador”. *The Americas* 55 (4): 531-559. <https://doi.org/10.2307/1008320>
- Cabascango, Fernando. 2017. “Peritaje de Fernando Cabascango”. En *Audiencia del urbanismo salvaje: temática de la expansión urbana frente al desalojo de barrios y comunas*, editado por Comisión de la Audiencia del Urbanismo Salvaje, 27-29. Quito: Acción Ecológica Ruta del Colibrí. <https://bit.ly/34Lhf3D>
- 2019. “Prólogo”. En *Las comunas del Ecuador: autonomía, territorio y la construcción del Estado plurinacional*, editado por Jeremy Rayner y Juan Mérida Conde, 15-20. Quito: IAEN. <https://bit.ly/3u3YMro>
- Carrión, Diego, y Stalin Herrera. 2012. *Ecuador rural del siglo XXI: soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Ching, Barbara, y Gerald W. Creed. 1997. *Knowing Your Place: Rural Identity and Cultural Hierarchy*. Londres: Psychology Press.
- Colloredo-Mansfeld, Rudi. 2009. *Fighting Like a Community: Andean Civil Society in an Era of Indian Uprisings*. Chicago: University of Chicago Press.
- Comunas del Ilaló. 2015. “Propuesta de las comunas del Ilaló frente al proyecto de ordenanza AIER Ilaló-Lumbisí”. <https://bit.ly/37mqCaL>

- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre. <https://bit.ly/3w3mh6W>
- Elden, Stuart, Elizabeth Lebas y Eleonore Kofman. 2017. "Notes". En *Henri Lefebvre: Key Writings*, editado por Stuart Elden, Elizabeth Lebas y Eleonore Kofman, 258-277. Londres: Bloomsbury.
- Gamble Almeida, Julie Catherine. 2015. "Visioning a Transit City: Citizen Participation and Transit Planning in Quito, Ecuador". Tesis doctoral, University of California, Berkeley.
- Gobierno del Ecuador. 1986. Acuerdo 59. Registro Oficial 391.
- Harvey, David. 2008. "The Right to the City". *New Left Review*, 53: 23-40. <https://bit.ly/3KMPUSz>
- 2012. *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. Nueva York: Verso.
- Hern, Matt. 2016. *What a City Is For: Remaking the Politics of Displacement*. Cambridge: MIT Press.
- Horn, Philipp. 2018a. "Indigenous peoples, the city and inclusive urban development policies in Latin America: Lessons from Bolivia and Ecuador". *Development Policy Review* 36 (4): 483-501. <https://doi.org/10.1111/dpr.12234>
- 2018b. "Emerging Urban Indigenous Spaces in Bolivia: A Combined Planetary and Postcolonial Perspective". En *Emerging Urban Spaces: A Planetary Perspective*, editado por Philipp Horn, Paola Alfaro d'Alencon y Ana Claudia Duarte Cardoso, 43-64. Nueva York: Springer.
- IEE (Instituto de Estudios Ecuatorianos). 2014. *Memoria Social y Cultural en el Distrito Metropolitano de Quito: Ruralidad y Comunas*. Quito: IEE.
- Jácome Calvache, Víctor. 2019. "El proceso fallido de disolución de las comunas urbanas en Ecuador: el caso de Santa Clara de San Millán, 1973-1986". En *Las comunas del Ecuador: autonomía, territorio y la construcción del Estado plurinacional*, editado por Jeremy Rayner y Juan Mérida Conde, 73-106. Quito: IAEN. <https://bit.ly/3u3YMro>
- Kingman Garcés, Eduardo. 2001. "La ciudad como reinención: el levantamiento indígena de enero de 2000 y la toma de Quito". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 10: 68-79. <https://doi.org/10.17141/iconos.10.2001.723>
- Kingman Garcés, Eduardo, y Víctor Bretón Solo de Zaldívar. 2017. "Las fronteras arbitrarias y difusas entre lo urbano-moderno y lo rural-tradicional en los Andes". *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 22 (2): 235-253. <https://doi.org/10.1111/jlca.12216>
- Kipfer, Stefan, Christian Schmid, Kanishka Goonewardena y Richard Milgrom. 2008. "Globalizing Lefebvre?". En *Space, Difference, Everyday Life. Reading*

- Henri Lefebvre*, editado por Kanishka Goonewardena, Stefan Kipfer, Richard Milgrom y Christian Schmid, 299-319. Londres / Nueva York: Routledge.
- Kuymulu, Mehmet Barış. 2013. "The Vortex of Rights: 'Right to the City' at a Crossroads". *International Journal of Urban and Regional Research* 37 (3): 923-940. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12008>
- Lefebvre, Henri. 1991. *Critique of Everyday Life*, volume 1. Nueva York: Verso.
- 1992. *The Production of Space*. Nueva Jersey: Wiley.
- 1996. *Writings on Cities*. Nueva Jersey: Wiley.
- 2003. *The Urban Revolution*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- 2017. *Key Writings*. Londres: Bloomsbury.
- Macas, Luis. 2010. «Sumak Kawsay: La vida en plenitud». *América Latina en movimiento* 452: 14-16.
- Marston, Andrea J. 2015. "Autonomy in a post-neoliberal era: Community water governance in Cochabamba, Bolivia". *Geoforum*, 64: 246-256. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.08.013>
- Mérida Conde, Juan. 2019. "De señoríos étnicos a funcionarios: la institucionalización de la comuna de San José de Cocotog". En *Las comunas del Ecuador: autonomía, territorio y la construcción del Estado plurinacional*, editado por Jeremy Rayner y Juan Mérida Conde, 73-106. Quito: IAEN. <https://bit.ly/3q80s2c>
- Merrifield, Andy. 1995. "Lefebvre, Anti-Logos and Nietzsche: An Alternative Reading of The Production of Space". *Antipode* 27 (3): 294-303. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.1995.tb00279.x>
- 2011. "The Right to the City and Beyond: Notes on a Lefebvrian Re-Conceptualization". *City* 15 (3-4): 473-481. <https://doi.org/10.1080/13604813.2011.595116>
- Moreano Venegas, Melissa. 2019. "Ecologismo comunitario: producción de la naturaleza y de lo comunitario en la comuna Tola Chica". En *las comunas del Ecuador: autonomía, territorio y la construcción del Estado plurinacional*, editado por Jeremy Rayner y Juan Mérida Conde, 139-154. Quito: IAEN. <https://bit.ly/3q80s2c>
- Nelms, Taylor C. 2015. "'The problem of delimitation': Parataxis, Bureaucracy, and Ecuador's Popular and Solidarity Economy". *Journal of the Royal Anthropological Institute* 21 (1): 106-126. <https://bit.ly/3idnvUI>
- Habitat International Coalition. 2006. "Toward a World Charter for the Right to the City". <https://bit.ly/34GFboE>
- Partridge, Tristan. 2018. "Indigenous Collaborations and Post-Neoliberal Visions in Ecuador". En *The Right to Nature: Social Movements, Environmental Justice*

- and Neoliberal Natures*, editado por Elia Apostolopoulou y Jose A. Cortes-Vazquez, 251-262. Londres: Routledge.
- Postero, Nancy, y Jason Tockman. 2020. "Self-Governance in Bolivia's First Indigenous Autonomy: Charagua". *Latin American Research Review* 55 (1): 1-15. <https://doi.org/10.25222/larr.213>
- Purcell, Mark. 2002. "Excavating Lefebvre: The Right to the City and Its Urban Politics of the Inhabitant". *GeoJournal* 58 (2-3): 99-108. <https://bit.ly/362eZpd>
- Purcell, Mark, y Shannon K. Tyman. 2015. "Cultivating Food as a Right to the City". *Local Environment* 20 (10): 1132-1147. <https://doi.org/10.1080/13549839.2014.903236>
- Rayner, Jeremy. 2017. "The Struggle for Quito's Communes: Property and Citizenship in Plurinational, Post-Neoliberal Ecuador". *Urban Anthropology and Studies of Cultural Systems and World Economic Development* 46 (1-2): 95-134. <https://bit.ly/3IdXPC7>
- Rayner, Jeremy, Carla Simbaña y Verónica Morales. 2015. "El proyecto comunal: propiedad, democracia y urbanización en el Ecuador". Documentos de Trabajo, n.º 5, CENEDET (Centro Nacional de Estrategia para el Derecho al Territorio), Quito.
- Rivera Cusicanqui, Silvia. 1991. "Pachakuti: The historical horizons of internal colonialism". http://www.web.ca/~bthomson/degrowth/pachakuti_cusicanqui_1991.pdf.
- Roy, Ananya. 2016. "What Is Urban about Critical Urban Theory?". *Urban Geography* 37 (6): 810-823. <https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1105485>
- Ruddick, Sue, Linda Peake, Gökbörü S. Tanyildiz y Darren Patrick. 2017. "Planetary Urbanization: An Urban Theory for Our Time?". *Environment and Planning D: Society and Space* 36 (3): 387-404. <https://doi.org/10.1177/0263775817721489>
- Sawyer, Suzana. 2004. *Crude Chronicles: Indigenous Politics, Multinational Oil, and Neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press.
- Schmid, Christian. 2012. "Henri Lefebvre, the Right to the City, and the New Metropolitan Mainstream". En *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*, editado por Neil Brenner, Peter Marcuse y Margit Mayer, 54-74. Nueva York: Routledge.
- Storper, Michael, y Allen J. Scott. 2016. "Current Debates in Urban Theory: A Critical Assessment". *Urban Studies* 53 (6): 1114-1136. <https://doi.org/10.1177/0042098016634002>
- Valarezo, José Pereira. 2009. *La fiesta popular tradicional del Ecuador*. Quito: Ministerio de Cultura del Ecuador.

- Viatori, Maximilian. 2014. "Indigenous threats and white counterfactuals: The semiotics of race in elite print media coverage of Ecuador's 1990 Indigenous uprising". *Anthropological Theory* 14 (4): 387-404. <https://doi.org/10.1177/1463499614554529>
- Walker, Richard. 2015. "Building a Better Theory of the Urban: A Response to 'Towards a New Epistemology of the Urban?'". *City* 19 (2-3): 183-191. <https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1024073>
- Whitten, Norman E. 2003. "Symbolic Inversion, the Topology of El Mestizaje, and the Spaces of Las Razas in Ecuador". *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 8 (1): 52-85. <https://doi.org/10.1525/jlca.2003.8.1.52>

Entrevistas

56

Entrevista a Doris, 11 de mayo de 2015.