

# Sociología y Política HOY

Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador  
No. 2, Octubre-Noviembre de 2019

Sociología y Política

## Boletín No. 2 Ciudad, espacio y diversidad

Miembros de la Red:

Carreras de Sociología y Ciencias Políticas pertenecientes a las siguientes universidades:



Sociología y Política HOY es una publicación física y digital de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador (conformada en noviembre de 2016).

Boletín No. 2 (Octubre – Noviembre 2019).

ISSN en trámite.

### **Miembros:**

- Carrera de Sociología de la Universidad Central
- Carrera de Ciencias Políticas de la Universidad Central
- Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la PUCE
- Departamento de Ciencias Sociales de la Politécnica Nacional
- Carrera de Sociología de la Universidad de Cuenca
- Carrera de Sociología de la Universidad de Guayaquil
- Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador

### **Consejo Editorial del Boletín:**

- Director: Msc. Francisco Hidalgo Flor (fjhidalgo@uce.edu.ec)
- Msc. Mario Unda Soriano
- PH.d. Ricardo Sánchez Cárdenas
- MSc. Adrián López Andrade
- Dr. Francisco Morales
- Msc. Andrés Rosero
- Msc. Ana Cecilia Salazar
- Msc. César Garcés

**Diseño:** Miguel Samaniego (somospuntoylinea@gmail.com)

Agradecemos el apoyo de la Fundación Rosa Luxemburg y al SIPAE para la publicación del Boletín No. 2.



Esta publicación, de distribución gratuita, fue auspiciada por Fundación Rosa Luxemburg con fondos del Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo

## ÍNDICE

1.-	Guía general .....	4
2.-	Tema central .....	5
3.-	Factores que impulsan y restringen el derecho a la ciudad en los procesos de planificación urbana. Ana Cecilia Salazar y Lorena Vivanco Cruz .....	6
4.-	Entender el territorio ecuatoriano, esbozo para diseñar un modelo de abordaje. Luis Tapia .....	16
5.-	Quito: Una organización territorial en la que se expresan características especulativas excluyentes en la década de 1980. Raúl Zhingre .....	26
6.-	Aproximación a la segmentación de la zona urbana contemporánea de Guayaquil: aspectos metodológicos y discusión. Ruben Aroca .....	41
7.-	Quito una ciudad con una clara inequidad hacia peatones y ciclistas. Diego Hurtado Vásquez .....	49
8.-	La ciudad como infierno: modernidades guayaquileñas frente la destrucción asegurada. Robert Priesman Fenton III .....	62
9.-	El ocio y la ciudad. Paulina Zary y Jorge Castro .....	71

## GUÍA GENERAL

El boletín digital “Sociología y Política HOY” es una publicación académica de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador, tiene una frecuencia Trimestral.

El objetivo es dar a conocer artículos de difusión hacia sectores de estudiantes, docentes y público en general. Expandir los debates, aportes, análisis que se plantean desde nuestras unidades académicas respecto de problemáticas sociales, políticas, culturales que afectan a amplios sectores de la sociedad.

“Sociología y Política HOY” se difunde a través de los medios digitales de las Universidades miembros de la Red y apoyos de estudiantes en áreas de las ciencias sociales.

Cada número establece un tema central y alrededor del mismo se invita a colaboraciones.

Para los artículos se sugiere una extensión de 5 páginas y máximo 10; pudieran también recibirse fotografías o imágenes relacionadas con la temática seleccionada. Cada artículo tiene el aval de la carrera que remite el texto al comité editorial.

El boletín tiene un comité editorial. Cada Carrera presenta los artículos para el respectivo número del Boletín y es la responsable de la calidad académica.

### **Boletín No. 2: Ciudad, espacio y diversidad**

Se trata de pensar la ciudad, como el espacio social, habitado, lugar de la política que, al mismo tiempo, en el siglo XXI, está atravesado por una serie de riesgos que van desde la naturaleza y el cambio climático, hasta la violencia política y delincuencia, pasando por la presión política, económica y social, derivada del crecimiento demográfico que, en tiempos de migración, no deja de constituir un escenario de diversidad cultural e identitaria, susceptible de convertirse en problemático. Esto se produce en un momento en el cual las realidades nacionales y locales están fuertemente presionadas por los procesos de mundialización del capital.

# FACTORES QUE IMPULSAN Y RESTRINGEN EL DERECHO A LA CIUDAD EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN URBANA

ANA CECILIA SALAZAR y LORENA VIVANCO CRUZ

Universidad de Cuenca  
lorena.vivanco@ucuenca.edu.ec  
ana.salazar@ucuenca.edu.ec

## Introducción

Más que una estructura tangible y una realidad objetiva, la ciudad es un conjunto de interacciones permanentes, un escenario donde se generan múltiples historias y experiencias que moldean la vida y la conveniencia de los seres humanos; situaciones que influyen en el estilo de vida y en las formas de organización social.

Las transformaciones del espacio urbano definen la manera en la que las ciudades cambian de forma física, social y cultural. La acumulación de la población en el territorio convierte a las ciudades en espacios de génesis y desarrollo de las problemáticas propias de la sociedad moderna, donde los conflictos sociales se presentan cotidianamente (Harvey, 2013). Vivimos en ciudades sometidas a la dinámica de la modernización y el consumo, cuyas consecuencias son la deshumanización del espacio y la fragmentación de la ciudad. Poco a poco, nos hemos acostumbrado a las inequidades

en el acceso a los servicios, a la falta de espacios públicos de calidad, a la saturación del tráfico, a la contaminación medioambiental y auditiva, a tener que recorrer largas distancias, convencidos de que ese es el estilo de vida en las ciudades modernas; pero estas incomodidades son resultado de los criterios con los que se construyen las ciudades.

El presente artículo, trata sobre los nuevos debates del derecho a la ciudad, a partir de un abordaje integral atravesado por la visión analítica de lo social y lo arquitectónico. La participación de la población en la definición, diseño y uso de esos espacios comunes, integra los intereses sociales de manera más pertinente desde el sentido de lo público y el ejercicio de la ciudadanía. Resignificar el derecho a la ciudad, obliga a comprender que el “urbanismo es local. Cada ciudad tiene una especificidad propia y los marcos políticos y jurídicos son de ámbito estatal y local”, (Llop, JM. & Vivanco, L. 2017), por lo tanto el urbanismo

como lo plantearon Lefebvre (1976) y Borja (2009), es una condición necesaria de la buena política urbana, y “[...] cada época debe reconstruir el urbanismo como política, teniendo presente que los procesos sociales, económicos, tecnológicos y culturales son globales”, (Borja, J. 2009).

## **Repensado el derecho a la ciudad**

El Derecho a la Ciudad no es una propuesta nueva, “es un concepto multidimensional, articulador local de todos los derechos constitucionales y, a la vez, un movilizador social y objeto de la acción gubernamental a nivel de los espacios urbanos” (Brenes, M.; Paniagua, L.; Sánchez, A.; Mata, C.; Rojas, M., 2014). Henri Lefebvre, filósofo y geógrafo francés enunció que entre los derechos básicos de los ciudadanos, junto al derecho de libertad, trabajo, salud o educación se debía incluir el Derecho a la Ciudad; es decir, el derecho de los ciudadanos a vivir en territorios propicios a la convivencia y pluralidad de usos diversos, y en los cuales los equipamientos públicos sean factores de desarrollo colectivo e individual. “El derecho de todos a disfrutar de un entorno seguro que favorezca el progreso personal, la cohesión social y la identidad cultural”. Lefebvre se oponía así, a la “deshumanización

de las ciudades y trataba de rescatar al ser humano como protagonista de la ciudad que él mismo ha construido. La ciudad no es simplemente un proceso espontáneo o mecánico sino todo lo contrario, es un proceso deliberado que busca responder a las necesidades humanas. En este sentido, la ciudad es una realidad sociopolítica y como tal, va más allá de las casas, calles, edificios, puentes, es la expresión de un conjunto de ciudadanos que constituyen esa realidad.

Por su parte, Hardt, M. & Negri, A. (2013) sostienen que hoy la ciudad representa el «espacio de lo común» y, por consiguiente, la base territorial para la acción colectiva. Es un territorio en disputa; el ejercicio del Derecho a la Ciudad “no implica únicamente el derecho a ocupar la ciudad, sino también a transformarla a través de acciones, y según las necesidades” (Lefebvre, citado por Harvey 2008). Como afirma Harvey “[...] el tipo de ciudad que queremos no puede separarse del tipo de personas que queremos ser, del tipo de relaciones sociales que pretendemos, de las relaciones con la naturaleza que apreciamos, del estilo de vida que deseamos y de los valores estéticos que respetamos; el derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual a los

beneficios urbanos; sino que implica un derecho a cambiar y reinventar la ciudad, lo que depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización”, (Harvey, 2012).

No se trata de retornar a la ciudad tradicional, sino de recuperar los elementos tangibles e intangibles de la ciudad donde sus habitantes comparten espacios para el desarrollo de sus actividades, donde se construyen los proyectos de vida personal y colectiva, donde se desarrolla una historia común, y también una memoria común; y, donde hay una exigencia por garantizar una buena vida urbana para todos. En la actualidad, el urbanismo, en muchas ocasiones, ha sido reducido alrededor de la categoría consumo colectivo, especialmente en las ciudades que crecen sin ningún proceso de planificación urbana, donde el desorden, la especulación inmobiliaria, la violencia, la contaminación, la intolerancia han ganado terreno. Salazar (2017), señala que hablar del derecho a la ciudad es mucho más que un derecho de acceso a los recursos que la ciudad provee y almacena, es también el derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos; adicionalmente Llop, JM. & Vivanco, L. (2017), sustentan que el Derecho a la Ciudad requiere

nuevas maneras de pensar la tenencia y el uso del suelo urbano. “Este planteamiento promueve el reconocimiento de la función social de la tierra y aprovecha las capacidades de las comunidades urbanas en la identificación y formulación de alternativas a las intervenciones de desarrollo actuales”.

El Derecho a la Ciudad es inseparable del concepto de justicia social y debe ser incorporado en las diferentes actividades que los gobiernos locales desarrollan, explícitamente en los instrumentos de la política pública. El punto clave para el desarrollo de políticas, planeamiento y proyectos de desarrollo urbano recae en el Estado central y en los gobiernos locales que deben promover la inclusión y la justicia social en las ciudades. No existen fórmulas únicas de implementación del Derecho a la Ciudad, cada contexto social, cultural, ambiental, económico y político debe ser evaluado para encontrar mecanismos propios que lleven a consolidar este derecho; tales mecanismos deben incluir herramientas específicas, con enfoque de intervención territorial además de ser articuladas por el poder público.

Ecuador es uno de los pocos países en Latinoamérica que incluye en su Constitución, el derecho a



la ciudad que “representa la garantía del acceso equitativo a los beneficios de vivir en una ciudad, la posibilidad de construir participativamente los asuntos de esa ciudad y el cumplimiento de los derechos humanos para quienes habitan la misma” (Artículo 31); éste incluye, por tanto, todos los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos que están reglamentados en los tratados internacionales de los Derechos Humanos. El marco legal nacional, con miras a procurar la efectividad de los derechos constitucionales de la ciudadanía, ha establecido dentro del ejercicio de los derechos de las personas sobre el suelo: el derecho a un hábitat seguro y saludable; a una vivienda adecuada y digna; a la participación ciudadana y a la propiedad en todas sus formas. El Ecuador consagra en su marco constitucional el derecho humano a la ciudad y este comprende:

- a) “El ejercicio pleno de la ciudadanía que asegure la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justicia.
- b) La gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, así como mecanismos de información públi-

ca, transparencia y rendición de cuentas.

- c) La función social y ambiental de la propiedad que anteponga el interés general al particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable” (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016).

El Derecho a la Ciudad puede sintetizarse en dos afirmaciones: el derecho a no ser excluido y el vivir dignamente sin discriminación alguna independiente del género, edad, colectividad a la que se pertenezca o de cuestiones sociales, económicas, educativas, culturales o cualquier otra. Esto supone que al modelo de exclusión se debe contraponer un modelo inclusivo, de integración social y territorial, igualdad de oportunidades para el disfrute de los bienes, servicios y recursos que ofrecen las ciudades posibilitando el ejercicio real de los derechos.

### **Factores restrictivos e impulsores del derecho a la ciudad.**

Los espacios son territorios de encuentro, diálogo o interacción que funcionan como escenarios de acción social, política y cultural. Los espacios públicos son espacios simbólicos, contenedores de significados, donde la sociedad se visibiliza, se deja ver e influenciar a la vez. Todas y todos tenemos

derecho a estar en el espacio público para participar activamente del intercambio cultural, de los procesos de cohesión social y de la diversidad de aprendizajes prácticos que ahí se generan.

Salazar, A. & otros (2019) profundizan el análisis de los factores restrictivos e impulsores del derecho a la ciudad y enfatizan que “los espacios públicos son territorios en disputa; por lo tanto, uno de los factores importantes para impulsar el derecho a la ciudad constituye el sentido de pertenencia al territorio y el empoderamiento que los habitantes desarrollamos, no como apropiación del uso exclusivo de ese espacio, sino como capacidad de hacer, ocupar, transformar y decidir sobre él”. Entre los factores que restrieguen e impulsan podemos citar:

a) **Organización social:** que garantiza que los procesos de toma de decisiones sean incluyentes, de modo que las políticas, las leyes, los procedimientos y las decisiones relativas a los procesos de planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial, reflejen de manera adecuada los derechos, las necesidades y las aspiraciones de aquéllos que serán afectados. Este es un factor que impulsa el ejercicio de una ciudadanía activa; sin embargo, la cultura política tiende a replicar formas tradiciona-

les organización basadas en un poder vertical que muchas veces impone su voluntad. La debilidad de las organizaciones territoriales no fomenta la apropiación del espacio y, por tanto, restringe el derecho a la ciudad.

b) **Inclusividad y seguridad:** El derecho a la ciudad implica que los espacios puedan ser diseñados y ocupados por todas las personas sin distinciones; la inclusividad se considera como factor impulsor, para ello es necesario que el espacio disponga de elementos que garanticen visibilidad y accesibilidad asegurando la diversidad social, generando una percepción de inclusión para los diversos grupos sociales y sus condiciones físicas, culturales, étnicas, sociales. En muchos espacios públicos existen barreras que impiden el ingreso a la población por sus dificultades de acceso o porque aún perviven comportamientos sociales conservadores y excluyentes, sobre todo cuando se trata de personas que no son del sector: se *los mira bajo sospecha*. La seguridad, por su parte, constituye un indicador compuesto por factores impulsores y restrictivos, los primeros se refieren al control de la delincuencia, a la presencia de guardias, cámaras de vigilancia, buena iluminación y buen mantenimiento del mobiliario urbano; pero sobre todo lo que genera la

percepción de seguridad es el uso del espacio y la presencia de personas, lo que constituye el mejor factor para sentir confianza. Por el contrario, la ausencia de personas, la percepción de abandono, descuido o soledad, además de la mala conexión física o visual a calles adyacentes invita a que la gente desarrolle una percepción de inseguridad.

Cabe anotar que las situaciones de inseguridad están ligadas a variables como el género y la edad. Mujeres, niños y personas de la tercera edad se sienten más vulnerables en los espacios públicos debido a que en la mayor parte de casos han sido diseñados sin tener en cuenta sus necesidades. Hay quien opina que muchos de los elementos de seguridad como guardias y cámaras no siempre garantizan la percepción de seguridad, sino de control, lo que más bien se convierte en un elemento restrictivo del derecho a la ciudad. Bajo el pretexto de resguardar el espacio se aprueban normas que terminan restringiendo este derecho; tanto la autoridad y como el ciudadano confunden seguridad con control. El derecho a la ciudad se basa en una cultura de paz en la que el control no tiene cabida, en su lugar promueve la confianza y la convivencia.

c) Espacios de vida colectiva:

considerado como un factor impulsor del derecho a la ciudad, basado en el nivel de interacción social y relación convivencial, de ahí la importancia de espacios colectivos para que los procesos de identificación se produzcan a partir del encuentro y del cruce de horizontes cognitivos. La posibilidad de que el espacio público facilite el encuentro para la realización de actividades con valor social es vital para superar la percepción de los espacios como sitios sin importancia. El espacio cobra relevancia como indicador impulsor del derecho a la ciudad cuando, sin importar las diversidades, los actores pueden desarrollar en él actividades significativas según sus propios intereses. Así, el uso de actividades comerciales formales o informales, actúa como factor impulsor. Lo expresado tiene coherencia con las afirmaciones de Ana Casal (2011) quien sostiene que "el derecho a la ciudad es la territorialización de los derechos". Por lo tanto, la legitimización de las demandas locales y las prácticas de las políticas territoriales requieren la *territorialización de los derechos*, tales como:

**Derecho a la ruralidad:** las áreas rurales comienzan a cumplir nuevas funciones sociales, distintas a las conocidas tradicionalmente como la producción y provisión de alimentos, pero también proce-

Los cambios demográficos que impactan la estructura de la familia rural, y la configuración de tejidos urbanos en los territorios rurales, que plantea nuevas interrelaciones entre lo urbano y lo rural. Es necesario pensar lo rural no sólo como un espacio aislado y caracterizado por la producción primaria, sino visualizarlo como un espacio articulado e integrado de forma diferencial en el cual se intercalan actividades del sistema económico productivo primario, secundario y terciario.

**El derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda digna y adecuada:** la gente tiene derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significativos. Por lo tanto, las autoridades locales están obligadas a proteger a las poblaciones vulnerables que pueden sufrir procesos de expulsión por parte de las iniciativas privadas (gentrificación). El derecho al hábitat y a la vivienda digna, son derechos de rango constitucional; es así que nuestro ordenamiento jurídico establece que el Estado en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna y adecuada. Para que este derecho realmente se materialice en prestaciones concretas a favor de los más pobres es necesario que tanto el gobierno nacional como

locales, diseñen políticas públicas eficaces en materia de vivienda.

**Derecho a la centralidad, la movilidad y a la accesibilidad:** todas las áreas de la ciudad deben poseer lugares con valor de centralidad y todos los habitantes deberían poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos y sus entornos inmediatos. El derecho a moverse con facilidad por la ciudad debe universalizarse, la accesibilidad de cada zona es indispensable para los otros, y está estrechamente vinculada a las centralidades o zonas más compactas y diversificadas que ofrecen más empleos y una mayor oferta de servicios.

**Derecho a un medio ambiente sano, al disfrute y preservación de los recursos naturales:** como derecho a la calidad de vida integral y como derecho a preservar el medio para las generaciones futuras. Este derecho incluye el uso de los recursos naturales y energéticos, el patrimonio histórico cultural y la protección frente a las agresiones provocadas por contaminaciones, congestiones.

**Derecho a tener sistemas agrícolas en pequeña escala:** asegurar la distribución equitativa de la tierra y la inversión pública que apoye los sistemas agrícolas de pequeña escala, incluyendo a través de

reformas agrarias distributivas que contrarresten la concentración de la tierra, promuevan el uso y el control de la tierra en forma segura y equitativa, apoyando a los pequeños productores a través de cooperativas y modelos de negocios en asociación.

Finalmente, Llop J.M. (2013), afirma que “el derecho a la ciudad debe empezar en el derecho al plan”; y, el derecho a que la población entienda el plan porque solo así podrá participar en su mejora, en su gestión y, por tanto, los planes serán más transparentes, y pueden ser los instrumentos que reduzcan las restricciones e impulsen el derecho a la ciudad.

## **Conclusiones**

Las ciudades son un bien común, por ello debemos recuperar su naturaleza rescatándola de la lógica mercantil y retomando su valor de uso en beneficio de los habitantes, por encima de cualquier otra justificación. Entender la complejidad de las ciudades requiere que la investigación en el ámbito urbano no esté vinculada a la acumulación de capital, sino que esté orientada a garantizar derechos, a democratizar la sociedad, a potenciar capacidades individuales y territoriales, a medir los impactos sociales y ambientales del desarrollo urbano. Promover el “Dere-

cho a la Ciudad como un Derecho Humano” permitirá la construcción de ciudades habitables, donde el correcto crecimiento urbano y el adecuado andamiaje institucional sean producto de políticas públicas urbanas con enfoque de Derechos Humanos y con presupuestos públicos adecuados.

El Derecho a la Ciudad implica el derecho al plan. Un plan debe dar una visión y objetivos a medio y a largo plazo de aquello que debe ser la ciudad. Un plan es la garantía de futuro que cristaliza las aspiraciones de los diferentes grupos que habitan la ciudad; por tanto, debe disponer de instrumentos para su gestión y fiscalización que garanticen técnica y jurídicamente su implementación. La mirada y el desarrollo de las ciudades intermedias como Cuenca, reclama una atención específica; porque las ciudades intermedias son el núcleo del desarrollo económico, social o cultural al ser mediadoras entre los servicios rurales y urbanos, funciones y flujos con capacidad para sostener la posición de los motores económicos regionales. Son ciudades protagonistas en el siglo XXI por su importancia demográfica y por las funciones que cumplen en el territorio; esto implica nuevas políticas e instrumentos de planificación, ya que las ciudades de tamaño mediano, de segundo nivel y pequeñas- requie-

ren más servicios e inversiones para hacer frente a los cambios económicos, sociales, culturales y ambientales.

El derecho a la ciudad podría ser definido como la oportunidad de los ciudadanos de apropiarse de la ciudad. No se trata de que todas las decisiones deban ser participativas, la principal regla del juego es la corresponsabilidad social, entendida como lo pensamos y lo hacemos juntos, en el marco de una democracia deliberativa que demanda nuevas relaciones entre autoridades y habitantes, y el diálogo sobre la definición de las políticas públicas. De otra manera, los derechos fundamentales seguirán confundándose con favores y las garantías ciudadanas con concesiones clientelares. El derecho a la ciudad, implica la posibilidad de construir un imaginario de la ciudad en la que queremos vivir, rechazar la comodidad de pensar únicamente en el bienestar propio y desentenderse del malestar de los otros.

Una de las prerrogativas de la Ciudad es el derecho al Plan, en don-

de el Urbanismo es una condición necesaria en la construcción de las ciudades. Toda realidad ampliada del mundo actual genera la reflexión de cómo actuar en redes, las mismas que no son elementos estables y visibles para todos. Por tanto, deben ser pensadas de un modo especial y espacial para que puedan formar parte de los contenidos de la educación y del urbanismo.

El derecho a la ciudad se imbrica en la capacidad de provocar un movimiento democratizador que luche por ciudades pensadas en la gente. Existe una escasa identificación de los habitantes con los espacios públicos, lo que debilita su sentido de pertenencia y posibilidad de apropiación y de la acción social sobre el derecho al ejercicio ciudadano. Esta cultura política afecta a la organización social de los actores y gira en torno a temas concretos y no al interés colectivo. De ahí la urgencia de reconstruir relaciones, sostener solidaridades, fortalecer la identidad local y el sentido de proyecto colectivo. La ciudad en la que vivimos marca lo que somos y lo que podemos ser.

## Bibliografía

Borja J. "Revolución urbana y derechos ciudadanos" (2013).

Harvey, D. 2008. "The Right to the City" in *New Left Review* 53. Downloaded October 2, 2015: <http://newleftreview.org/II/53/david-harvey-the-right-to-the-city>

Harvey, D. 2012. *Ciudades rebelde, del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

Lefebvre, H. Revista Sociedad Urbana. *Urbanismo y cotidianidad*, Ed. ECU, 1996.

Lefebvre, H: *La apropiación del espacio. Ciudad, espacio y sociedad* (TD, 1995).

Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política*. Barcelona: Península.

Salazar, A. (2017). "El riesgo del crecimiento urbano bajo la urbanización planetaria". *Revista Coyuntura* • No. 21, pag: 78-85. Universidad de Cuenca.

M. Hardt y A. Negri: *Commonwealth*, Harvard University Press, Cambridge, 2009, p. 250.

# ENTENDER EL TERRITORIO ECUATORIANO, esbozo para diseñar un modelo de abordaje

Luis Tapia, Ph.D.

Docente de la Carrera de Sociología, Universidad de Guayaquil  
lucho\_tapia\_c@yahoo.es

## Resumen:

Las regiones son aglomerados sinérgicos, estructuras sistémicas en las que participan empresas, centros de ciencia y tecnología, universidades, asociaciones gremiales, sindicales y otras, e instituciones del aparato estatal. La regionalización de la economía ecuatoriana, con la creación de ejes productivos supra provinciales, está generando nuevas identidades que van a superar las de tipo provincial. La acelerada urbanización de ciertos ámbitos territoriales ecuatorianos, también está cambiando la configuración del territorio. Hay un continuo urbano que involucra más de un cantón, el de conurbaciones como viene sucediendo con las ciudades más grandes del país. Hay una nueva configuración territorial, pues están surgiendo micro ciudades que surgen en las regiones económicamente más dinámicas del país, tienen producciones para el mercado interno y la agro exportación. Hay un modelo en proceso de elaboración que queremos mostrar, el que permite jerarquizar ciudades como ejes nodales de regiones, que crecen y se consolidan como ejes sinérgicos en donde se da y se consolida el desarrollo. Hay una jerarquía de ámbitos territoriales por las funciones que cumplen en esta nueva geografía del desarrollo, dependiendo de tamaño poblacional, importancia económica y localización espacial.

## Palabras clave:

Análisis regional, región, regionalización, territorio, urbanización.



## Introducción

En la perspectiva de diseñar el abordaje y propuestas de gestión del territorio ecuatoriano, nuestra reflexión teórica parte de la verificación de la aglomeración del desarrollo económico en ciertos ámbitos o fajas del territorio, denominados aglomerados sinérgicos<sup>1</sup>. Los aglomerados sinérgicos son estructuras sistémicas, en las que participan empresas, centros de ciencia y tecnología, universidades y gremios, sindicatos, e instituciones del aparato estatal en algunas de sus múltiples funciones y niveles de operación<sup>2</sup>. Los aglomerados sinérgicos muestran “afinidades territoriales”<sup>3</sup>, no surgen ni por azar ni resultan por generación espontánea, crecen y se consolidan a partir del papel inductor y catalítico de uno o varios actores, de los cuales el aparato estatal tiene un papel privilegiado, por su capacidad normativa, disponibilidad de información, control de recursos materiales y disponibilidad de legitimidad para crear consensos.

Los aglomerados son producto de la dinámica económica ligada a procesos productivos, los cuales

están unidos por vías que vinculan áreas productivas, centros administrativos, financieros y académicos y puertos para la exportación. Los aglomerados sinérgicos en la región geográfica sierra están ligados a las ciudades, cuyo proceso de urbanización es más antiguo, ligado a las economías agrícolas para el mercado interno. De ciudades mercado para productos agropecuarios y centros administrativos, evolucionan incorporando actividades manufactureras, industriales y servicios (educativos, salud y financieros). Más contemporáneamente los pequeños valles con disponibilidad de tierras de calidad, agua de regadío y potable, electricidad, vías, telecomunicaciones y cercanía con los aeropuertos de Quito, Latacunga y Cuenca, se incorporan a la agroexportación de productos no tradicionales de horti-floricultura de clima templado. Los aglomerados sinérgicos en la región geográfica costa siguieron el patrón de la expansión económica ligada a los períodos de bonanza exportadora del cacao y banano primero, petróleo después y contemporáneamente con la maricultura del camarón, palma aceitera y la hor-

<sup>1/</sup> Porter, M., La ventaja competitiva de las naciones, FCE, México, 1991.

<sup>2/</sup> Ferraro, Carlos, Clústeres y políticas de articulación productiva en América Latina. CEPAL, Santiago 2010.

<sup>3/</sup> Boisier, S., Crónica de una muerte frustrada: El territorio en la globalización, publicado por DRd – Desarrollo Regional em debate (ISSN 2237-9029) Año 4, n. 1, p. 200-241, jan./jun. 2014.

ti-fruticultura, cuya producción se concentra en ciertos ámbitos territoriales que se especializan en su producción. Los aglomerados sinérgicos en la región geográfica de la amazonia surgieron ligadas a las actividades de exploración y explotación petrolera en las provincias de Sucumbíos y Orellana desde los años 70s del siglo pasado. Están involucradas las áreas de pozos y ductos, los campamentos y demás facilidades locativas, las vías de transporte, y los centros urbanos que reciben influencia directa de la explotación, como proveedores de alimentos, servicios y mano de obra.

De la observación y análisis de los aglomerados sinérgicos, podemos deducir que:

- La red vial es el vínculo funcional de territorio, población, servicios a la población y actividades productivas;
- La concentración demográfica sobre el territorio, sigue la concentración de las actividades económicas modernas;
- La concentración de la población, la infraestructura disponible y la producción asumen un patrón de poblamiento con efecto difusor en el territorio, a partir de los ejes de sinérgicos.

Ahora expondremos el modelo interpretativo de análisis regional,

el cual se convierte en una herramienta teórica y metodológica de abordaje del territorio ecuatoriano. La perspectiva es que el uso del modelo permita reinterpretar el problema del desarrollo territorial a nivel nacional.

## Desarrollo

El modelo de análisis regional presenta cuatro niveles de ámbitos territoriales de tipo regional:

- *Polo de crecimiento*, de nivel macro regional, donde predominan las funciones secundarias, terciarias y cuaternarias, también hay actividades primarias;
- *Centros de crecimiento*, de nivel regional, donde predominan las funciones secundarias, hay funciones terciarias, también hay actividades primarias;
- *Centro de crecimiento*, de nivel micro regional, donde predominan las funciones primarias y de procesamiento;
- *Centros de servicio*, de nivel local, predominan las actividades primarias de tipo agropecuario;

*Funciones primarias* son actividades productivas de explotación de recursos naturales, en agricultura, ganadería, minería, acuicultura y pesca;

*Funciones secundarias* son actividades productivas industria-

les, manufactureras y de la construcción;

*Funciones terciarias* son actividades productivas de servicios, de comercio, transporte, comunicaciones; servicios financieros, comunales, sociales y personales;

*Funciones cuaternarias* son las actividades ligadas a la investigación, desarrollo científico y tecnológico, y la innovación. Se expresa en la ecuación  $I+D+i$ <sup>4</sup>.

### **Polo de crecimiento de nivel nacional**

En el vértice de la pirámide de los ámbitos territoriales de tipo regional están los polos de crecimiento de nivel nacional. Los núcleos urbanos de los polos de crecimiento tienen entre 600 mil y de tres millones de habitantes<sup>5</sup>.

Los polos de crecimiento son las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta, que conforman macro regiones. Estas ciudades tienen peso demográfico, económico, cultural y político.

El crecimiento urbano involucra a todos los centros urbanos que absorben población, por diversificación de sus actividades productivas y una mejora generalizada de los servicios, que atrae población migrante.

Guayaquil tiene 2.526.927 habitantes, pero si consideramos el área conurbada que forma el Gran Guayaquil (Cantones Guayaquil, Durán y Samborondón) tiene 2.654.274 habitantes (Censo INEC 2010). Quito tiene 2.239.191 habitantes, pero si consideramos el área conurbada que forma el Distrito Metropolitano tiene 2'597.989 (Censo INEC 2010). Guayaquil es la ciudad más importante de la región costa y Quito es la ciudad más importante de la región sierra. Las dos ciudades por su peso demográfico y económico son las áreas urbanas más importantes del país.

El polo Quito, capital político-administrativo del país, tiene influencia en la sierra centro al norte con las provincias de Chimborazo, Tungurahua, Bolívar, Cotopaxi, Pichin-

<sup>4/</sup> Investigación, desarrollo e innovación.

<sup>5/</sup> El rango de población y de tamaño territorial que establecemos para cada nivel de polo de crecimiento es flexible, porque la identidad del polo no depende solamente del volumen poblacional y su superficie en Km<sup>2</sup>, sino de las funciones que cumple y la calidad de esas funciones porque hay regiones en ascenso, en retroceso y regiones con problemas especiales.

cha, Imbabura y Carchi. Influye en la costa en la provincia de Santo Domingo de los Tzachilas y en menor medida en la región de Esmeraldas, en la que confluyen las influencias de las regiones de Guayaquil y Manta. El polo Quito influye en la región geográfica amazónica en las provincias de Sucumbíos, Napo y Pastaza.

El polo Guayaquil, puerto principal y centro económico y financiero de mayor envergadura del país, es eje regional. Conjuntamente con Machala hace una región económica, tiene influencia en la región geográfica costa desde el sur en las provincias de El Oro, Los Ríos y Manabí. Compite en influencia con Quito en la región de Esmeraldas. El polo Guayaquil, hace unidad económica con las ciudades agrarias de Milagro, Daule y Santa Elena, Babahoyo en la provincia de Los Ríos y Machala en la provincia de El Oro. Guayaquil también influye en los territorios tropicales y subtropicales del piedemonte de la cordillera de Los Andes pertenecientes a provincias de Cotopaxi, Bolívar, Chimborazo, Cañar y Azuay en la región geográfica sierra. Influye en Loja, aunque no tengan frontera común.

El polo Cuenca, tiene como principal ciudad Cuenca con 329.928 habitantes (INEC 2010), que es la principal ciudad de la sierra sur del

país, tiene una fuerte influencia en la ciudad de Azogues de la provincia de Cañar y menor en Loja. Influye en la Amazonía en las provincias de Morona, de directa influencia de Cuenca, y Zamora de directa influencia de Loja.

Cuenca es un poblamiento de origen colonial, con una estructura urbana consolidada e influencia socio-cultural en el sur del país y la provincia de Morona Santiago en la Amazonía; de una ciudad mercado y administrativa, evolucionó a un polo de desarrollo con sectores productivos secundarios, terciarios y cuaternarios. La principal limitación para el crecimiento de Cuenca, es el crecimiento de Guayaquil y Quito, los dos polos urbanos más importantes del país, los cuales concentran la mayor parte del aparato productivo y la población.

El esquema tripartito de distribución de polos de crecimiento entre Quito, Guayaquil y Cuenca, está siendo modificado por la irrupción del eje nodal y asociativo de Manta en la provincia de Manabí, que por su tamaño, volumen poblacional, equilibrio intersectorial, dinamismo de las actividades económicas y actividad exportadora, ha adquirido su propio peso. El eje conurbano Eloy Alfaro hay 576.796 habitantes (Censo INEC 2010) comprende las ciudades de Manta, Montecristi y Portoviejo que

forman un continuo urbano, Eloy Alfaro, es un continuo urbano, de los más grandes del país, no solo por la gran superficie que ocupa, sino por su volumen poblacional y potencial productivo para cubrir demandas del mercado nacional y la exportación.

Los polos de crecimiento tienen funciones terciarias y cuaternarias.

Terciarias son para la dotación de servicios especializados con actividades de comercio, transporte, procesamiento, telecomunicaciones y financieros;

Cuaternarias son para las actividades de investigación, desarrollo científico y tecnológico e innovación (I+D+i)<sup>6/</sup> para alimentar el proceso productivo primario, secundario y terciario;

Las funciones secundarias de procesamiento y manufactura son relevantes, pues la mayoría de las empresas de mayor tamaño, medianas y grandes, están instaladas en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta.

Las cuatro ciudades son el corazón

financiero, tecnológico, industrial y de investigación científica y tecnológica de su macro región y con efectos en todo el país. Estas ciudades seguirán disponiendo de actividades productivas en su seno; especialmente, actividades modernas en la industria, finanzas, servicios de alta tecnología e investigación científica y desarrollo tecnológico.

### **Centro de crecimiento de nivel regional**

Los centros de crecimiento contienen población entre 40.000 y 600 mil habitantes, dependiendo de la etapa de la economía regional. Los centros de crecimiento tienen como función principal la manufactura, procesamiento y los servicios especializados dentro de los ejes regionales y en menor medida las actividades primarias

Los centros de crecimiento crecen y se consolidan como ámbitos regionales definidos, identificados a partir de ejes tripolares, bipolares o polares. Son ejes tripolar el de Santo Domingo-Quevedo-Quinindé y el de Ibarra-Otavalo-Cotacachi. Son ejes bipolares el Guaya-

---

<sup>6/</sup> Castells, M., dice que hay una revolución de la tecnología de la información, que ha permitido el surgimiento del Infomacionalismo como nueva base para la generación de riqueza. La generación de riqueza, el ejercicio del poder y la creación de códigos culturales dependen de la capacidad tecnológica de las sociedades y de las personas. Las tecnologías de la información son la base de la reestructuración económica de la sociedad. En el texto "Entender nuestro mundo". Alianza Editorial, 1997.

quil-Machala, Manta-Portoviejo, en la región geográfica costa y Ambato-Riobamba en la región geográfica sierra. Son ejes mono polares los del Puyo, Tena y Lago Agrio en la Amazonía.

Así, en el eje regional Ambato-Riobamba, las dos ciudades crecen y se consolidan como centros de crecimiento, con relaciones de competencia en unos casos y de complementariedad y especialidad funcional en otros.

El mercado para la producción de los centros de crecimiento es todo el territorio del eje regional e inclusive todo el territorio nacional. En las ciudades mayores de los centros de crecimiento se instalan servicios bancarios, de transporte, educativos (incluidas universidades regionales), servicios de salud de tercer nivel (hospitales regionales) y oficinas de servicios especializados gubernamentales y privados para servir las áreas urbanas y rurales de toda la región.

Los centros de crecimiento son los consumidores de manufacturas producidas en los polos de crecimiento (las ciudades mayores de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta) y productos agropecuarios producidos en los puntos de crecimiento y centros de servicio del nivel local.

## **Centro de crecimiento de nivel subregional**

Los centros de crecimiento de nivel subregional engloban un número determinado de puntos de crecimiento para atender una población entre 10.000 y 40.000 habitantes. Los centros de crecimiento abarcan una micro región y como tal es un seccionamiento de la región vista como el ámbito de cobertura de la influencia de un eje regional; se acerca al concepto de ciudad-mercado, característica que comparte parcialmente con el centro de crecimiento de carácter regional.

Los centros de crecimiento de nivel subregional corresponden a ciudades de menor tamaño dentro de los ejes regionales y están llamados a ser centros urbanos subregionales innovadores e impulsores.

Los centros de crecimiento están unidos a otros centros equivalentes y otros mayores, mediante vías de comunicación, según una estructura jerarquizada de nodos y redes, que expresa una compleja red de relaciones de producción, mercado, finanzas, socio-culturales y psicosociales de vinculación corporativa y liderazgos.

Por su propia naturaleza los cen-

tros de crecimiento son agroindustriales y de servicios especializados, especialmente en la costa; en la sierra, tienden a ser más diversificados con agroindustria, artesanía, y otras actividades como minería y turismo.

En el eje regional Ambato-Riobamba, centro de crecimiento son las ciudades de Baños y Pelileo en Tungurahua y Guano en Chimborazo. En la costa encontramos una tupida red de centros de crecimiento con la categoría político-administrativa de cantón. La urdimbre es proporcionalmente más estrecha en aquellos ámbitos territoriales en los que hay más dinamismo en las actividades productivas. Esta urdimbre es estrecha en las provincias de El Oro y la provincia de Guayas (a excepción de la península Santa Elena), es menos estrecha la urdimbre en Manabí y lo es menos aun en la provincia de Esmeraldas. En la sierra la especialización es aún mayor, limitada por la orografía del territorio, a excepción de los valles intensamente cultivados, cuya producción hortícola y florícola, satisface el mercado interno y es exportada.

El centro de crecimiento se define por la función que ocupa en la dinámica regional, muchas veces independientemente del volumen poblacional y la antigüedad del centro poblado. Centros de creci-

miento de hace muchos años, hoy son solamente puntos de servicio de nivel local, porque cambiaron los patrones de urbanización, de movilidad ocupacional y de necesidades de la población, porque perdieron población, importancia económica, o se agotaron los recursos naturales que dieron sustento a las actividades productivas micro regionales.

Una ciudad secundaria micro regional, es centro de crecimiento, si tiene actividades productivas ejes, especializadas y dirigidas al mercado nacional o la exportación. Por ejemplo, la ciudad de Baños en la provincia de Tungurahua es un centro de crecimiento basado en el turismo, aunque también hay actividades hortícolas, avícolas y artesanales; Pelileo también en Tungurahua es un centro de crecimiento basado en la manufactura del vestido, especialmente de la fabricación de ropa tipo jeans; Guano en la provincia de Chimborazo, en cambio es un centro de crecimiento de gran dinamismo basado en la manufactura de alfombras, calzado y confecciones en cuero, por ello juega adecuadamente el rol de centro de difusión en su entorno territorial, porque ha desarrollado una serie de servicios especializados de información, difusión tecnológica, provisión de insumos, finanzas y comercialización. Una región integrada por

centros de crecimientos dinámicos y saludables, tiende a generar regiones saludables y equilibradas.

### **Centro de servicio de nivel local**

Los centros de servicio de nivel local, son centros de actividad que sirven a una población entre 5.000 hasta 10.000 personas. Por tamaño poblacional podría corresponder al nivel de cantón en unos casos y de parroquia o recinto en otros. A partir de poblamientos de 5 mil habitantes hay ciertas características urbanas, un patrón de calles; servicios comerciales, manufactureros, transporte telecomunicaciones, recreativos, escolares y salud, entre otros; sitios de mercado para negocios y edificios públicos. Son los centros de servicio local los que mejor están habilitados para ser centros de servicios a los grupos y comunidades rurales. Un Centro de Servicios de nivel local es un punto focal para el intercambio social, desde el cual se comunican ideas y se difunde información y tecnología para las actividades productivas, dirigidas a pequeñas industrias; procesadoras de insumos, producción agropecuaria y de minerales.

Los centros de servicio de nivel local cercanos a los polos de crecimiento de nivel nacional (Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta) y centros de crecimiento de nivel regio-

nal (Ambato, Riobamba, Ibarra, Portoviejo y Machala, entre otros) están urbanizando la vida rural, lugares en los cuales se combinan actividades agropecuarias para los mercados regionales y manufactureras, especialmente de fabricación de muebles metálicos y de madera, confecciones, calzado, construcción, mantenimiento y reparación de maquinaria, entre otros.

### **Conclusiones**

Hay una evidente articulación del tema de la gestión del territorio con las oportunidades de desarrollo local y regional. No obstante la importancia del tema en Guayaquil y la región costa no hay un estatuto intelectual definido sobre el tema. Todavía no es un tema para el estudio y el debate. De vez en cuando arrecia el debate de algunos temas relacionados, cuando por ejemplo el Municipio de Guayaquil y el Partido Social Cristiano demandan más autonomía y recursos al Gobierno Nacional. En el debate se abordan algunos tópicos que desaparecen rápidamente de los medios cuando las relaciones del Gobierno Nacional y el Gobierno Municipal de Guayaquil vuelven a su cauce.

Se necesita el estatuto académico para el debate sobre el manejo del territorio, que incluye el tema re-



gional. En países de la órbita latinoamericana se debate sobre descentralización, regionalización y autonomías, por ejemplo en Chile, Argentina y Colombia. Estas experiencias han arrojado una literatura de gran calidad académica. Las universidades de estos países han

creado institutos de investigación, han financiado estudios y publicaciones, han organizado coloquios nacionales e internacionales e inclusive han creado programas formativos de post grado sobre estos temas.

## **Bibliografía**

BOISIER, S., Crónica de una muerte frustrada: El territorio en la globalización, publicado por DRd Desarrollo Regional em debate (ISSN 2237-9029) Año 4, n. 1, p. 200-241, jan. /jun. 2014.

----- Difícil arte de hacer región, de Busier, S., CEPAL, ILPES, Santiago 1992.

CASTELLS, M. La era de la información: economía, sociedad y cultura Volumen I. Alianza Editorial, 1997.

FERRARO, C., Clústeres y políticas de articulación productiva en América Latina. CEPAL, Santiago 2010.

Porter, M., La ventaja competitiva de las naciones, FCE, México, 1991. Ferraro, Carlos, Clústeres y políticas de articulación productiva en América Latina. CEPAL, Santiago 2010.

TAPIA, L., Ciudades Regiones y Globalización, publicado por la Corporación Editora Nacional, 600 ejemplares, Quito 2007.

-----Región Amazónica Ecuatoriana, un reto para el desarrollo sostenible, publicado por la Cooperación Internacional de la Diputación de Córdoba, España, 1.000 ejemplares, 2007.

-----Territorio, Territorialidad y Construcción Regional Amazónica, publicado por la Editorial Abya Yala, 600 ejemplares, Quito 2004.

-----Región, Regionalización y Descentralización, en co-autoría con S. Z. de Costales, publicado por GTZ y Vicepresidencia de la República, 1.000 ejemplares, Quito, año 2.000.

SOSA, M. Cómo entender el territorio, Universidad Rafael Landívar, ciudad de Guatemala, Editorial Cara Parens 2012.

# QUITO: UNA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL EN LA QUE SE EXPRESAN CARACTERÍSTICAS ESPECULATIVAS EXCLUYENTES EN LA DÉCADA DE 1980<sup>1</sup>

Raúl Zhingre

Profesor del Departamento de Ciencias Sociales, Escuela Politécnica Nacional

## Introducción

Entre la década de 1970 y 1980, el Ecuador fue escenario de tres períodos. En primer lugar, el período de Industrialización Sustitutiva de Importaciones-ISI, que encuentra posibilidades de desarrollo en el marco de la dictadura militar de inicios de los setenta y los recursos generados por el boom petrolero; en segundo lugar, el mini período que va desde 1979 a 1982, que se inicia con el llamado “retorno a la democracia”, en el que se busca conjugar un modelo desarrollista con una institucionalidad democrática. Y, finalmente, a partir de 1982-1990, el período de crisis en el Ecuador que se constituyó en un fenómeno de indudable magnitud global, que afectó a todas las esferas de la sociedad. Por su profundidad y por las consecuencias que provocó, es considerado como un período crítico en la historia ecuatoriana de finales del siglo XX.

Así, la crisis generalizada del Ecuador, va a constituirse en una manifestación directa del estado crítico de la ciudad de Quito, que deja preocupantes secuelas de decaimiento de esta ciudad durante la década de 1980. En este marco, el objetivo del presente artículo es analizar a Quito y destacar sus rasgos más característicos, prestando atención a la organización territorial de esta urbe en la que se expresaron características especulativas y excluyentes. Por último, el artículo, se inscribe en el marco de la historia urbana y las fuentes revisadas corresponden a documentos del Municipio de Quito y la prensa de la época.

## La política urbana

La crisis de los años 80, en Ecuador, llevó al Municipio de Quito a revisar su estrategia de intervención sobre la capital, estableciéndose que la política urbana duran-

<sup>1/</sup> El análisis de esta investigación tiene que ver con una investigación doctoral más amplia, en desarrollo desde 2017, en la Universidad Pablo de Olavide (España), el cual, a su vez, toma varios puntos de referencia de un proyecto investigativo llevado a cabo por el Área de Historia de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, con el apoyo del Municipio de Quito, en el 2015. En este proyecto, el autor del presente artículo participó como investigador.

te la mayor parte de la década, se erigió en una organización urbana-territorial que se afirmó en un modelo de crecimiento físico longitudinal, en el que la crisis del período, la economía de libre competencia, la modernización desde el punto de vista comercial y financiero, el incremento del capital inmobiliario, las intensas migraciones del campo a la ciudad y el crecimiento poco compacto y disfuncional de la ciudad, le impusieron las funciones y la adaptación a ella. En este escenario, la política de urbanización de Quito va a tener tres características. En primer lugar, una organización territorial en la que se expresan características especulativas excluyentes; en segundo lugar, la desarticulación de la estructura urbana a nivel social. Y, en tercer lugar, el Municipio y la pérdida de su condición de administrador de la ciudad. Dado el número limitado de hojas que corresponde a este artículo, nos ocuparemos de la primera característica.

### **Una organización territorial en la que se expresan características especulativas excluyentes**

La intensificación, dispersión y ocupación del suelo tiene relación

con el encuadre geográfico de la ciudad, es decir la topografía impuso ciertos modos y formas de crecimiento, pues desde el punto de vista físico, Quito está localizado en la Cordillera de los Andes ecuatoriales, cuyos puntos de altura de la ciudad, se encuentran entre los 2.800 y 2.400 metros sobre el nivel del mar (msnm), situación que favorece a una diversidad de microclimas que dan origen a un valle longitudinal con un sistema ecológico y físico diverso. Así también un clima, cuya temperatura media es de 13 y 15 grados centígrados, por lo que es conocida como una ciudad de clima primaveral, razón que la hace atractiva para ser habitada. Adjunto a Quito se encuentra una región de tierras cálidas con un clima subtropical como los valles de Los Chillos ubicado en la parte suroriental y Tumbaco-Cumbayá, localizados en el nor-oriental de la ciudad. Estos dos últimos valles son conocidos por su agradable clima y por ser zonas residenciales exclusivas de los sectores de altos ingresos de la ciudad.

En la composición geográfica metropolitana de la ciudad influye la presencia de doce volcanes,<sup>2</sup> y en lo referente a la ciudad de Quito,

---

<sup>2/</sup> Los volcanes son: Antizana, Sincholagua, Cotopaxi, Pululagua, Guagua Pichincha, Atacazo, Corazón, Mojanda, Ilaló, Pasochoa y Rumiñahui. De los volcanes enumerados, siete son potencialmente activos.

destaca el volcán Pichincha, constituyendo el límite oeste de la urbe, cuya altura es de 4.794 metros. Las irregularidades del relieve, propias de una ciudad de los Andes sudamericanos, ha hecho de Quito un lugar de pendientes, de ahí que su límite natural al este sea Monjas-Bellavista con una altura que llega hasta los 3.168 metros; complementados con el río Machángara que tiene un recorrido de 12 kilómetros, situación que ha provocado un fenómeno relacionado con el crecimiento longitudinal de la ciudad, esto es que entre el este-oeste, con una distancia de 6 kilómetros se forme una ciudad alargada norte-sur, que en los años ochenta sobrepasaba los 30 kilómetros de longitud y que en las posteriores décadas se prolongó más, hasta constituirse en una gran metrópoli que llega al siglo XXI hasta los 60 kilómetros norte-sur y 7 kilómetros de distancia entre el este-oeste (Fernández, 1990, p. 19).

Las características geográficas de la ciudad en los años de 1980 afirmaron el modelo de crecimiento físico longitudinal que tuvo sus orígenes en 1950 y se prolongaría hasta 1990. Por ejemplo, teniendo como núcleo geográfico al CHQ, situado en el centro sur de la ciudad, sobre una superficie de 375,2 hectáreas (3,75 km<sup>2</sup>), hasta 1960 Quito con una altura de más

de 2.800 msnm, es ocupada desde el punto de vista poblacional tanto al norte como al sur. En los años setenta con el boom petrolero se acentúa y se prolonga la ocupación de la década anterior, iniciándose asentamientos en las pendientes moderadas y fuertes, tanto al este como al oeste de la ciudad, sobrepasando la cota de 2.950 msnm, establecida como norma municipal, lo cual arrastró consigo dificultades para la provisión de infraestructura básica. En los años ochenta, la velocidad de la ocupación se mantiene, extendiéndose hacia sectores populares como Carapungo, en el norte y Chillogallo, en el sur, incluyendo los valles de Los Chillos Cumbayá y Tumbaco (Fernández, 1990, p. 19).

En este sentido, la ciudad longitudinal se mantiene, según el criterio geográfico norte-centro-sur, pero se amplía a una forma metropolitana dando lugar a una nueva ciudad que tomando como base la zona centro proyecta radios hacia la periferia a través de los valles adyacentes a Quito. Las estadísticas sobre los cambios en el uso del suelo en estos últimos tres valles muestran un crecimiento urbano de 2.949 hectáreas entre 1986 y 1989. Esto equivale a una tasa de crecimiento espacial de 18,3% anual, concentrada en estos sitios que desplaza los suelos de gran

valor agrícola por el uso de vivienda (Bustamante , 1994, p. 61).

En este escenario, en la década de 1980, el modelo de ciudad imperante va a caracterizarse por privilegiar el uso del suelo como un recurso económico desde el punto de vista mercantil y no su uso con valor social, por lo que este lineamiento constituirá un ordenador de la ciudad moderna. Las causas que estaban en la base de esta iniciativa, se relacionaron con las características especulativas excluyentes y la intensificación y ocupación del uso de suelo urbano y de tierras alejadas de la ciudad.

Este fenómeno en una ciudad que crecía poblacionalmente producto de la migración interna y la falta de planificación dio lugar a la diferenciación de asentamientos territoriales y espaciales entre la tierra y los agentes que la utilizaban por un lado, y problemas de accesibilidad de servicios básicos por el otro, lo que va a generar una ciudad segregada, que excluye del beneficio de la urbanización a gran parte de la población, en los aspectos económico, social, territorial, cultural y político.

Así, la demanda de tierras de gran valor agrícola, la intensificación del

uso de suelo urbano, el fraccionamiento y poblamiento de áreas modificó cualitativamente el límite de la ciudad, e incidió en la composición entre el norte y el sur de Quito. Mientras el norte había incorporado en los últimos 25 años, 1.972 hectáreas urbanizadas, el sur en un período similar apenas incorporó 566 hectáreas. Además, existía una extensa área de terreno urbano que no estaba ocupado, determinándose que alrededor del 40% del territorio urbano era área vacante libre. Del total de áreas desocupadas de la ciudad el 33,05% se encontraban en los distritos centrales, de los cuales el 52,21% se localizaban en el centro sur de Quito, el 39,75% en el centro norte y el 8,04% en el centro.<sup>3</sup>

Conforme a estos datos, entre 1980 y 1990, el área urbana de Quito creció en el 48%; pasando de 12.920 Ha. en 1980 a 19.176 Ha. en 1990, lo que determina a su vez que el 60% del área urbana al finalizar los años 80, no contara con normativa alguna (Páliz, 1994,104).

Este fenómeno ponía de manifiesto el carácter especulativo sobre el suelo que se presentaba como una tendencia creciente, a la vez, como un componente de la crisis, lo que

---

<sup>3/</sup> "76% de superficie de la capital ocupa vivienda", Diario *El Comercio* (Quito), 17 de febrero de 1981, A.

era un síntoma de la masiva mercantilización y valorización de la tierra, y de la ineficiencia de la municipalidad que no podía regular el desarrollo físico de la urbe, con lo que esta institución perdía su condición de administrador de la ciudad, frente a lo cual grandes promotores y urbanizadores realizaban una irracional ocupación del suelo (Páлиз, 1994,104).

Este comentario era corroborado por el Municipio de Quito a través del Plan Quito, en 1981, que señaló las deficiencias físicas de la ciudad. Indicó como factores que marcaron el desarrollo de estos años, la ocupación extensiva del suelo e incorporación innecesaria de tierras con densificación baja, la dispersión de la población, la subocupación de la infraestructura y la elevación de costos de implementación por la irracionalidad del crecimiento, el proceso de lotización de tierras agrícolas, el crecimiento del precio del valor del suelo urbano, la imposibilidad de prever el crecimiento poblacional y el aumento de la dependencia microregional de Quito por la incoherencia de su desarrollo (Páлиз, 1994,104).

Por ello, un estudio sobre la ciudad, propiciado por la Direc-

ción de Planificación del Municipio señaló también que, en la década de 1980, *“el crecimiento demográfico y físico de Quito, sobrepasó los límites de la ciudad y originó el incremento del área urbana y el establecimiento de la población en tierras que fueron agrícolas y con frecuencia en parroquias pertenecientes a otros cantones”*. Expuso, además que este problema, significaba la formación de nuevos centros urbanos y la población que se instalaba *“fuera de la capital seguía manteniendo vínculos en Quito y su centro histórico mediante actividades económicas y uso de su infraestructura de servicios, como educación y hospitales”*,<sup>4</sup> produciéndose una subocupación del suelo en algunas áreas de Quito, saturación de otras y deterioros territoriales, como el caso del Centro Histórico.

En este marco de organización territorial con características especulativas, se realizaron préstamos hipotecarios, construyeron y vendieron numerosas urbanizaciones, villas, departamentos, casas, lotes de terrenos, oficinas y locales comerciales en Quito y los valles de Los Chillos, Cumbayá y Tumbaco, dirigidos a los estratos sociales medios y acomodados que habían usufructuado de las rentas petrole-

---

<sup>4/</sup> “El crecimiento de Quito sobrepasó linderos urbanos” Diario *Últimas Noticias* (Quito), 20 de enero, 1987, 10.

ras de los años setenta, por lo que el Municipio de Quito realizó una gestión que tomaba en cuenta las necesidades económicas del sistema inmobiliario y la banca privada.

Una de las estrategias que vinculaba al Estado con las empresas privadas para incrementar el número de construcciones que favoreciera al mutualismo y a la banca privada fue legalizar los predios con fines comerciales, con lo que el Municipio liberó los obstáculos que significaba la propiedad de la tierra para el capital inmobiliario, a través de lo cual, éstas instituciones se insertaron en la economía de la ciudad mediante la compra de tierras urbanas y agrícolas aledañas a Quito, pues, en 1981, por ejemplo, el Cabildo, otorgó 9.726 permisos de construcción con una superficie total de terreno de 6'424.710 m<sup>2</sup>. De esos, el 70%, es decir, 6.764 permisos que correspondía a 2'846.085 m<sup>2</sup>, fueron para residentes unifamiliares; en cuanto a los permisos para multifamiliares se concedieron el 17%, esto es, 1619 permisos, que equivalía a una superficie de 890.987 m<sup>2</sup> y las construcciones mixtas, vivienda y negocio, sumaron 766 permisos, con un porcentaje de 17%.<sup>5</sup>

Esta orientación con base en la rentabilidad económica privada, promovió la apropiación de áreas para convertirlas en lugares habitacionales, originando de esta forma cambios del uso del suelo, por lo que la ciudad se encontraba a merced de los capitales que, en parte, se expresó en el sistema de ayudas del mutualismo en el Ecuador que había sido creado en el marco de la Alianza para el Progreso para América Latina, impulsado por el presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, en 1961, con el propósito de evitar que vuelvan a producirse nuevos enfrentamientos sociales como el sucedido en la Revolución en Cuba de 1959. Y, el 23 de mayo de 1961, el presidente ecuatoriano, José María Velasco Ibarra expidió el decreto que creó el mutualismo en el país.

Consecuencia de la creación del sistema financiero mutualista, se expuso en la XXI Convención Nacional de Mutualistas, que, en el país, existían once entidades hasta mediados de los años ochenta, de entre las que destacaban la Mutualista Pichincha, creada el 1 de noviembre de 1961 y la Mutualista Benalcázar que se constituyó, el 12 de febrero de 1963. Y, por concep-

---

<sup>5/</sup> "Mutualista Pichincha cumplió veinte años", Diario *El Comercio* (Quito), 7 de noviembre de 1981, D-3

to de ahorro, las once instituciones habían obtenido 11 mil millones de sucres con el propósito de solucionar los problemas de vivienda, que correspondía a más de 30.000 familias ecuatorianas.<sup>6</sup>

La tendencia de apoyo económico para la vivienda por parte del mutualismo fue de 4,8% (332.289 sucres), en comparación con los recursos económicos de la propia población que equivalía al 60,4 % (4` 208. 441 sucres). En cuanto al Estado, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social-IESS, sus aportes fueron del 10 % (700.490 sucres) y el 2 % (130.430 sucres), correspondía al Banco de la Vivienda del Ecuador que recibía ayuda directa del gobierno norteamericano. En contraste con los datos indicados, el crecimiento de la actividad de los bancos privados, en cuanto a créditos se refiere fue gravitante al otorgar préstamos y al orientar la economía, ya que representaba, el 23% con una inversión de 1.593 millones de sucres.<sup>7</sup>

Con el antecedente anotado, los organismos del Estado y las Mutualistas enfocaron sus esfuerzos como ya mencionamos hacia los

estratos de poder económico elevado mediante el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y las cooperativas San Francisco de Asís, Mutualista Benalcázar, Mutualista Pichincha, etc.

Por citar el caso de un afiliado del Seguro Social Ecuatoriano perteneciente a los sectores bajos, el primer camino que se le presentaba para ser parte de un plan de vivienda estatal como el Plan Techo en 1985 era el del préstamo hipotecario con el Seguro Social, para lo cual necesitaba ganar como mínimo 12. 000 sucres mensuales y alcanzar el tope máximo que era de 1`200.000 sucres. En todo caso las mensualidades que luego tenía que pagar estaban en 7.000 sucres. En los sectores medios los préstamos hipotecarios alcanzaban una cifra tope de 1`500 000 sucres y las mensualidades a pagar eran de 10.000 sucres. El grave problema que se presentaba para este tipo de préstamos era el pago mensual, pues un trabajador en general ganaba 8.500 sucres.<sup>8</sup>

En cuanto a las mutualistas ni siquiera para una persona de in-

<sup>6/</sup> "Mutualista Pichincha cumplió veinte años", Diario *El Comercio* (Quito), 7 de noviembre de 1981, D-3

<sup>7/</sup> "El 60% de las edificaciones en 1979 se levantó con recursos propios", Diario *El Comercio* (Quito), 9 de noviembre de 1981, D-3; "Quito tiene déficit de vivienda de 7.000 viviendas por año", Diario *Últimas Noticias* (Quito), 18 de enero de 1983, 4.

<sup>8/</sup> Revista *Vistazo*, 7 de junio de 1985, No 427, pág. 25.



gresos medios fue la solución. Para obtener el crédito una persona debía tener ahorrado el 15 % del total de monto del préstamo. Para compra o construcción de vivienda las mutualistas proporcionaban un préstamo que no excedía a los 300 salarios mínimos (aproximadamente 2 millones y medio de sucres). Ahora bien, este tope solo se le daba únicamente si se trataba del 60 % del valor total de la vivienda. El problema empezaba cuando el préstamo, por ejemplo, era a 15 años plazo, el dividendo mensual sería de aproximadamente 50.000 sucres. El préstamo era concedido cuando el grupo familiar lograba probar que aquello que iba a pagar mensualmente constituía el 40 % de sus ingresos, quería decir que el grupo familiar que se podía hacer acreedor a dicho préstamo debía tener un ingreso de 120.000 sucres mensuales como mínimo,<sup>9</sup> con lo que la aspiración para obtener vivienda quedaba obstruida.

Vistas, así las cosas, únicamente los sectores de ingresos superiores a los 80.000 sucres mensuales y con un ahorro de base de medio millón de sucres podrían operar con las mutualistas.<sup>10</sup> Solo así se accedía a la adquisición de un departamento que tenía un precio promedio de 2`000.000 de sucres

que, incluso, en algunos casos superaba la cifra, en lugares exclusivos del norte de la capital como la Av. Amazonas, cuyo precio de un departamento en el Edificio Amazonas Park, estaba valorado en 2`640.000 sucres y las villas en cualquiera de los valles de Tumbaco y Cumbayá costaba 2`500.000 sucres.<sup>11</sup>

El desarrollo intensivo de programas masivos de vivienda para los sectores pudientes, siguió dos rutas: la primera, la de crecimiento de la población, que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos- INEC, en 1986, Quito tenía, 1`051.000 habitantes, mientras que, en años pasados, la ciudad, por ejemplo, en 1982, estaba compuesta por 853.900 habitantes; en 1974, 597.100 habitantes; en 1962, 368.400 habitantes y en 1950, 209.900 habitantes. Y, la segunda, la de crecimiento de la superficie urbana de Quito que en 1984 fue de 12.000 hectáreas; en 1974, de 4.900 hectáreas; en 1960, de 2.000 hectáreas y en 1947, de 1.300 hectáreas (Lemaire, Philippe y Godard, 1990, 55).

De conformidad con lo anterior, el centro de gravedad del mutualismo mediante la construcción de proyectos habitacionales al dirigir-

<sup>9/</sup> Ídem, pág. 26.

<sup>10/</sup> Ídem.

<sup>11/</sup> Ídem, pág. 25.

se a los sectores de altos ingresos siguió la dinámica de la extensión espacial de la capital, confirmándose la tendencia de la relación del crecimiento poblacional-espacial de Quito, el mutualismo y el Municipio quiteño, de lo que se puede intuir que los principales beneficiarios económicos fueron el capital inmobiliario.

Datos históricos levantados por la Mutualista Pichincha muestran el desplazamiento de las construcciones de proyectos de vivienda en función de criterios espaciales y territoriales. Toma en cuenta el prestigio climático y de confort de los valles de Los Chillos, Cumbayá y Tumbaco, las obras públicas realizadas por el Municipio en el norte de la capital, el potencial económico y de crecimiento poblacional y

el entorno del paisaje físico y urbano y del buen porvenir del norte de la urbe, el atractivo de los ejes viales y comunicacionales de los valles citados y el rápido crecimiento del sur de la capital con su complejo industrial.

Algunos datos numéricos que corresponden a la Mutualista en mención, confirman el auge de este sector inmobiliario que durante diez años vendió 1.694 inmuebles y terrenos, repartidos de la siguiente manera: 894 departamentos, 189 viviendas unifamiliares, 303 lotes de terreno, 189 viviendas unifamiliares y 119 locales comerciales y oficinas para profesionales.<sup>12</sup>

Desde 1981-1990, por citar algunos casos, dieron inicio una serie

<sup>12/</sup> En 1981, la Urbanización Capelo, en el Valle de los Chillos, que vendió 93 Lotes de 600 m<sup>2</sup>; en 1982, el Conjunto habitacional La Joya del Pichincha, con 40 viviendas unifamiliares de 60 m<sup>2</sup> c/u; en 1983, el Edificio 10 de Agosto, constituido por 8 locales comerciales y 52 locales profesionales de 50 m<sup>2</sup> c/u; en 1984 el Conjunto Alborada en el Pichincha, compuesto por 90 casas unifamiliares de 110 m<sup>2</sup> c/u, 48 dptos. de 70 m<sup>2</sup> c/u y 2 locales comerciales; en 1985, el Edificio Don Gaspar que tenía 4 locales comerciales, 48 dptos. de 95 m<sup>2</sup> c/u, 3 locales comerciales, 12 oficinas de 50 m<sup>2</sup> c/u y 4 dptos. de 120 m<sup>2</sup> c/u. En este mismo año se construyó el Conjunto Versalles con 68 dptos. de 60 m<sup>2</sup> y 85 m<sup>2</sup> y de 120 m<sup>2</sup> c/u; en 1986, la Urbanización San Eduardo con 188 lotes de 150 m<sup>2</sup> c/lote promedio; en 1987, el Conjunto Torres del Inca, de 132 dptos. de 40, 60 y 70 m<sup>2</sup>. 8 Aparth estudios y 5 locales comerciales; en el mismo año, el Edif. Villaflora, de 7 dptos. de 60 m<sup>2</sup> y 1 local comercial, el Conjunto Habitacional Jardines Sur compuesto por 17 dptos. 5 locales comerciales, el Conjunto Chillogallo de 36 dptos. de 75m<sup>2</sup> c/u y 3 locales comerciales; en 1988, la Urb. Los Eucaliptos con 21 lotes de 600 m<sup>2</sup> y 1 lote de 3.000 m<sup>2</sup>, el Conjunto Habitacional El Remanso I y II Etapa de 45 viviendas unifamiliares de 100 m<sup>2</sup> y 4 locales comerciales; en 1989, el Edif. Multifamiliar Torre Coaque, de 49 dptos. de 95 m<sup>2</sup> c/u y 3 locales comerciales, en 1990, el Conjunto San Eduardo, de 113 dptos. de 60 m<sup>2</sup> y 80 m<sup>2</sup> y 5 locales comerciales, el Conjunto Cordillera compuesto de 10 bloques con 200 dptos. de 40, 60 y 80m<sup>2</sup>, 12 locales comerciales, 14 viviendas unifamiliares de 105 m<sup>2</sup> c/u, 40 dptos. de 95 m<sup>2</sup> c/u, 40 dptos. de 40, 60, 80 m<sup>2</sup> en 2 bloques. Mutualista Pichincha, nuestra trayectoria. <https://www.mutualistapichincha.com/nuestra-trayectoria>

de ventas y de construcciones habitacionales como, en 1981, la Urbanización Capelo, en el valle de Los Chillos; en 1982, el Conjunto habitacional La Joya del Pichincha; en 1983, el Edificio 10 de Agosto; en 1984, el Conjunto Alborada en el Pichincha; en 1985, el Edificio Don Gaspar; en 1986, la Urbanización San Eduardo; en 1987, el Conjunto Torres del Inca; en 1988, la Urbanización Los Eucaiptos; en 1989, el Edif. Multifamiliar Torre Coaque y en 1990, el Conjunto San Eduardo.

En cuanto a la situación bancaria y con base en datos de un estudio de crecimiento de la red bancaria quiteña, se aprecia que la migración geográfica de estas instituciones aprovechó la ruta de extensión espacial de la ciudad, por lo que la evolución de la implantación geográfica de los bancos, se relacionó con los proyectos habitacionales dirigidos a la clase social alta. Además, se ubicaron las agencias y matrices de los bancos en función del número de pobladores que puede integrar su zona de influencia. Consideraron también el atractivo particular del sector, entorno físico y humano, concentración de actividades que permitían economías de escala y facilidades de

acceso y comunicación (Lemaire, Philippe y Godard, 1990, 37, 38).

En este sentido, la red bancaria de la capital, se correspondía con la extensión espacial de Quito, en la medida que el Centro Histórico en los años 80 decayó y perdía su poder bancario paulatinamente, cuyo poder, en cuanto al monopolio de la centralidad bancaria fue hasta 1965 (Lemaire, Philippe y Godard, 1990, 37).<sup>13</sup> Para 1984 todas las sedes bancarias abandonaron el Centro de la ciudad, por razones de crecimiento espacial de la capital, por la extensión espacial de cierto tipo de hábitat correspondiente a ciertas clases sociales, pues, los habitantes acomodados migraron del Centro Histórico hacia el barrio Mariscal Sucre, considerado un polo urbano a partir de los años cuarenta y cuya distancia entre estos dos polos, oscila en 3,5 kilómetros. Este movimiento se aceleró en los años setenta y ochenta, extendiéndose, incluso a los valles de Los Chillos, Cumbayá y Tumbaco, situados a 2.500 y 2.400 msnm, respectivamente, que por gozar de un clima favorable, las clases pertenecientes a altos ingresos se trasladaron a estos dos sectores, haciendo de estos sitios espacios

<sup>13/</sup> La última instalación de una sede bancaria data de 1967. El primer traslado de una casa matriz hacia la Zona de Transición (área próxima al CHQ) se realizó en 1966. Las migraciones de las sedes hacia otros sectores son regulares: (33,3 %) entre 1960 y 1970, 33 % entre 1970 y 1980 y 33 % entre 1980 y 1987.

residenciales, cuya distancia al Centro Histórico es de 15 kilómetros, se instalaron allí cuatro agencias bancarias, dos de ellas entre 1987 y 1986 (Lemaire, Philippe y Godard, 1990, 37).

Sin embargo, el Banco del Pichincha, el Banco Popular y el Banco de Guayaquil, tres de los veintitrés bancos más representativos existentes en la capital ecuatoriana, seguían manteniendo agencias en el núcleo central del CHQ en los años de 1980, pues buscaban captar los recursos de los centros comerciales populares que se encontraban en el perímetro del centro histórico: el Mercado Ipiales y el Mercado de San Roque. También captar los ahorros de los trabajadores públicos y privados, quienes laboraban en el centro de la urbe. En esta época se amplía la construcción de la Terminal Terrestre Cumandá, localizado dentro del CHQ y se construye el colector y viaducto de la Av. 24 de Mayo, que conectaba con la Terminal y el Mercado de San Roque. Estas obras fueron ejes preferenciales para que los bancos mencionados sigan con sus instalaciones, pues captaban transacciones bancarias de pasajeros y comerciantes nacionales, regionales y provinciales.

En 1986-87, las tendencias observadas a lo largo de los primeros años del decenio se confirman,

esto es, los conjuntos de los barrios populares del Centro Histórico estaban excluidos de la zona de influencia bancaria. No obstante, los barrios medios y acomodados, ubicados en el norte de Quito y que formaban parte de los ejes viales de desarrollo urbano fueron muy atractivos desde el punto de vista económico bancario (Lemaire, Philippe y Godard, 1990, 48, 55). A este atractivo convergieron entornos urbanos relacionados con la especulación del suelo y la función que ejercía el Municipio en la articulación de las obras públicas, relacionadas con las zonas donde el mutualismo había construido conjuntos habitacionales con lo que el Municipio, la banca privada y el mutualismo adquieren protagonismo al introducir en la ciudad un dinamismo urbano y económico, conforme a la economía de libre competencia, y Quito consolida así un tipo de crecimiento urbano desde un enfoque mercantil.

Por ejemplo, Álvaro Pérez, como parte del desarrollo físico moderno de la ciudad continuó con la implementación de un enorme plan vial de primer orden, en el norte de la ciudad, que incluyó la construcción de la Av. Occidental, la Av. Eloy Alfaro y la ampliación de las Avenidas 10 de Agosto y 6 de Diciembre. También, en esta alcaldía reanudó la construcción del

parque público más grande de la capital: La Carolina, ubicado en la zona norte, en el corazón financiero y empresarial de la urbe, que había iniciado su planificación en 1976 durante la alcaldía de Sixto Durán y que recibió al término de la década un nuevo impulso de apoyo en su remodelación, en la alcaldía de Rodrigo Paz. Éste último alcalde abonó igualmente al mejoramiento de las avenidas mencionadas y en general de la red vial de Quito.

A lo largo de los ejes viales construidos con presupuesto estatal, se levantaron una serie de centros comerciales privados, como el Centro Comercial Ñaquito, el Centro Comercial Naciones Unidas, el Centro Comercial Caracol, el Centro Comercial Quicentro, el Centro Comercial Multicentro y el Centro Comercial El Bosque. Éste último destacaba por situarse en el extremo oeste de una de las zonas más ricas de la capital, junto a la Av. Occidental. Esta área comercial, cuya construcción de algunas de sus edificaciones había empezado en los años 70, junto a varios complejos habitacionales que por citar un caso, el Doral Almagro, perteneciente a la Constructora Guimel S.A, situado en la Av. Diego de Almagro cerca de la Av. 6 de

Diciembre eran atractivos que animaban a los bancos a crear agencias en el norte de la urbe.<sup>14</sup>

El criterio de rentabilidad que rige a la ciudad sobre el de servicio, se puede constatar también en la política de concertación mediante acuerdos de intereses municipales y empresariales. Al respecto, citaremos dos ejemplos, se conformó, en 1982, una empresa denominada Fundación para el Desarrollo Deportivo-FUNDEPORTES, cuyas firmas comerciales correspondían a monopolios nacionales e internacionales como Grupo Supermercados la Favorita (PROINCO), y Coca Cola. Además, involucraba a empresarios como Rodrigo Paz, asociado al paquete accionario de PROINCO, quien en 1988 llegaría a la alcaldía del Cabildo, y cuyo compromiso de estos protagonistas fue aportar un millón de sucres cada año, durante 25 años consecutivos, para la construcción de un parque recreativo en el sector de Chillogallo, al sur de Quito. Por su parte, Oswaldo Hurtado, presidente del Ecuador, asignó 30 millones de sucres y el municipio donó 33 hectáreas para su construcción (Vásquez, Saltos, 2006, 298).<sup>15</sup>

Así, la fundación FUNDEPORTE, tenía especial consideración por

<sup>14/</sup> Revista Vistazo, 7 de junio de 1985, No 427, pág. 25.

<sup>15/</sup> "El desarrollo urbano de Quito", El Comercio (Quito), 1 de enero de 1982, C-2.

parte del Municipio, toda vez que formaba parte de un proyecto rentable de dotación recreativo, socio cultural y de utilización del tiempo libre, mediante concesión a la empresa privada, a fin de superar el 1,10 m<sup>2</sup> de espacios públicos destinado por habitante, para ser desarrollado en espacios marginales.

Esta iniciativa de áreas de recreación y deportes formaba parte de una cadena de intervención financiera y comercial que involucraba a alcaldías de la década anterior, pues, el Grupo citado, en 1971, en terrenos entregados por Sixto Durán, alcalde de la época, se funda el primer local Supermaxi en Quito, denominado Centro Comercial Ñaquito, en base a la asociación de empresarios como la familia Wright-Durán Ballén, dueños de La Favorita, con la intermediaria de inversiones PROINCO, que estaba encabezada por Rodrigo Paz, etc.

El siguiente ejemplo corresponde a la Fundación "Caspicara" que fue constituida igualmente por monopolios y empresas privadas, políticos nacionales y municipales a finales de 1988, con el patrocinio del Municipio de Quito. Así, la Fundación estuvo constituida por Rodrigo Paz, alcalde de Quito, por

expresidentes de la República del Ecuador, como Oswaldo Hurtado y exalcaldes de la ciudad, como Sixto Durán y Jaime del Castillo; instituciones eclesiásticas como la Curia Metropolitana de Quito; instituciones bancarias como el Banco Pichincha; y por la prensa, en las que destacan, los Diarios Hoy y El Comercio que junto al Banco Pichincha formaba parte de uno de los consorcios económicos más poderosos del país, denominado Grupo Egas, Banco del Pichincha-COFIEC (Vásquez, Salto, 2006, 297, 298).<sup>16</sup>

Uno de los principales objetivos de la Fundación era promover el desarrollo y planificación de la capital ecuatoriana y el rescate y conservación del Centro Histórico,<sup>17</sup> siempre que arroje rentabilidad económica o simbólica a sus miembros. Finalmente, con esta definición se confirma la primacía de la demanda económica, propia de una época neoliberal, sobre la social que caracterizó a gran parte de la década.

## Conclusiones

Las referencias que hemos descrito, quiere destacar dos hechos importantes: por un lado, el contexto de crisis global ecuatoriano

<sup>16/</sup> "El desarrollo urbano de Quito", Diario El Comercio (Quito), 1 de enero de 1982, C-2.

<sup>17/</sup> "Fundan organismo para preservar Quito", Diario Hoy (Quito), 9 de agosto, 1988, 11<sup>a</sup>.

va a constituirse en una manifestación directa del estado crítico de la ciudad de Quito que dejará preocupantes secuelas de decaimiento de la ciudad, así como una suma de ausencias y nudos problemáticos en la planificación urbana de la ciudad. Por otro lado, en la coyuntura de crisis de la década de 1980 que involucró a cuatro presidentes como al del inconcluso gobierno de Jaime Roldós Aguilera (1979-1981), Oswaldo Hurtado (1981-1984), León Febres Cordero (1984-1988) y Rodrigo Borja (1988-1992). Así también a cuatro alcaldes que dirigieron el Municipio de Quito: Álvaro Pérez

(1978-1983), Luis Andrade Nieto (1983-1984), Gustavo Herdoíza León (1984-1988) y Rodrigo Paz, (1988-1992), se fueron sentando las bases para el establecimiento y reproducción de una organización urbana-territorial con base en la rentabilidad y acumulación de capitales, que era un requerimiento contemporáneo de la élite nacional y de la municipalidad de Quito, que orientó su política hacia el neoliberalismo, de ahí, la propuesta de organización territorial para la urbe quiteña tuvo como base características empresariales especulativas excluyentes.

## Bibliografía

- Bustamante, G. (1994). Población y medio ambiente: análisis de su relación. En Serie Quito 9 (Ed.), *Quito, transformaciones urbanas y arquitectónicas* (pp. 53-82). Quito: I. Municipio de Quito.
- Fernández, M. (1990). El medio físico de Quito: sus limitaciones y su invidencia en la adaptación del hombre. En H. Godard (Coor.), *Estudios de Geografía. Crecimiento de Quito y Guayaquil. Estructuración, segregación y dinámica del espacio urbano*, Quito (pp.5-20). Ecuador: Corporación Editora Nacional, Colegio de Geógrafos del Ecuador.
- Lemaire, O. ORSTOM, Philippe, C. Godard, H. La Red Bancaria quiteña: evolución y migración geográficas (1950-1987). En H. Godard (Coor.), *Estudios de Geografía. Crecimiento de Quito y Guayaquil. Estructuración, segregación y dinámica del espacio urbano*, Quito (pp.28-58). Ecuador: Corporación Editora Nacional, Colegio de Geógrafos del Ecuador.
- Páiz, C. (1994). La estructura espacial urbana. En Serie Quito 9 (Ed.), *Transformaciones urbanas y arquitectónicas* (pp. 103-112). Quito: I. Municipio de Quito / Junta de Andalucía.
- Vásquez, L. Saltos N. (2006). *Ecuador su realidad 2006-2007*, Quito: Fundación José Peralta.

## Fuentes primarias

Diario *El Comercio* (1981, 1982).

Diario *Hoy* (1988).

Diario *Últimas Noticias* (1983, 1987)

I. Municipio de Quito, (1992). Dirección de Planificación, Plan Distrito Metropolitano, diagnóstico del Centro Histórico, Quito: Editorial El Conejo.

Revista *Vistazo*, 7 de junio de 1985, No 427.



# APROXIMACIÓN A LA SEGMENTACIÓN DE LA ZONA URBANA CONTEMPORÁNEA DE GUAYAQUIL: aspectos metodológicos y discusión

Ruben Aroca, PhD.

Carrera de Sociología  
Universidad de Guayaquil

## Introducción

El presente artículo se propone abordar el problema de la segmentación urbana contemporánea de Guayaquil, en un ejercicio que pretende integrar elementos históricos, teóricos y técnicos, articulados desde una perspectiva central de tipo sociológico.

Por condicionamientos históricos, desde su asentamiento definitivo, Guayaquil no sólo ha observado un crecimiento urbano marcado por la informalidad/baja institucionalidad, sino también condicionado por significativos niveles de inequidad.

En efecto, para finales de la década de 1880 la expectativa de vida en Guayaquil era muy inferior a los 35 años de edad, y este indicador sugiere que la tasa de mortalidad en general, e infantil en particular, era elevada por lo que no era posible, por estos factores, la producción de la moderna urbe,

tal y cual como se había podido observar tanto en ciudades europeas como americanas.

A pesar de aquello, para esa época Guayaquil se convirtió en la ciudad más poblada del país con 66.531 habitantes, mientras que Quito no superaba los 56.000 ya en 1906 (Hamerly, 2006, p. 140).

Lo que explica este proceso son los vigorosos flujos migratorios desde los cantones interiores hasta la zona urbana, producidos en dicho siglo y relacionados con los auges agrícolas en dichos territorios.

Desde esa época, la gestión moderna de la política y la economía crea la ciudad y sus zonas de influencia (área conurbana), impulso que, a pesar de que se ha ralentizado y cambiado de sentido (ahora Guayaquil aporta dinámica demográfica a Daule, Samborondón y Durán), no se ha detenido hasta el día de hoy.

## Aspectos de carácter metodológico

En este marco, y ya en lo contemporáneo, se observa que los niveles de satisfacción continúan sumamente diferenciados (a pesar de la bonanza de la década 2005 – 2015 que dinamizó a la clase media) y que dicha diferenciación puede propiciar, al menos con fines de análisis, una segmentación por hogares. Este proceso operaría considerando un conjunto de componentes combinados, como entornos urbanos, ingresos o bienes y servicios a disposición. De este modo, se sostiene que es posible realizar diferenciaciones de la población del área urbana sobre la base de nociones tales como prácticas territoriales, adaptaciones, así como cuestiones más tradicionales tales como consumo/servicios/ingresos/capital/suelo y su relación con índices sintéticos como Casta Básica y Canasta Vital.

La canasta básica familiar es una canasta analítica y se refieren a un hogar tipo de 4 miembros, con 1,60 perceptores que ganan exclusivamente la Remuneración Básica Unificada. Está constituida por alrededor de 75 artículos de los 299 que conforman la Canasta de artículos (bienes y servicios), del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Para estimar el costo de una canasta básica se realiza la sumatoria simple de los precios de los

bienes que conforman la canasta por sus respectivas cantidades, en función de las necesidades de un hogar tipo de cuatro miembros (SIISE, 2016). A precios actuales, la Canasta Básica alcanza los \$ 712.03, mientras que la Canasta Vital llega a los \$ 502.74 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2018). Considerando los valores actuales en dólares (CV, canasta vital; CB, canasta básica), la segmentación por condición socio económica considerada para Guayaquil es la siguiente:

Rangos	Segmentos CSE
$X < CV$	Segmento Bajo -
$X \leq CVyx < CB$	Segmento Bajo +/-
$X - CB$	Segmento Bajo +
$X > CByx < CB(2)$	Medio-
$X \geq CB(2)yx < CB(4)$	Medio+/-
$X \geq CB(4)yx < CB(6)$	Medio+
$X \geq CB(6)yx < CB(8)$	Alto-
$X > CB(8)$	Alto+

Figura 1: Criterios de segmentación de población. Elaboración propia.

A los criterios referidos a niveles de ingresos y accesos a servicios se han agregado otros, tales como hogar, movilidad e integración. La referencia a Merton se centra en el

uso parcial de sus modelos de adaptación (Merton, 1968). Finalmente, se sostiene que la segmen-

tación producto debe ser interpretada con arreglo a los siguientes parámetros:

Segmento	Descriptorios
<b>Bajo -</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No cuenta con servicios básicos en entorno urbano. Acceden a servicios públicos de comunicación.</li> <li>• Significativos problemas de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: mayor a 8 personas</li> <li>• Ingresos inferiores a canasta vital</li> <li>• Integración social: Anómica</li> <li>• Media de edad: 24 años</li> </ul>
<b>Bajo +/-</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déficit de servicios básicos (por lo general, no cuentan con servicios de AASS). Acceden a servicios públicos de comunicación.</li> <li>• Significativos problemas de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 6 a 8 personas</li> <li>• Ingresos inferiores a canasta básica</li> <li>• Integración social: entre lo anómico y lo formal</li> <li>• Media de edad: 24 años</li> </ul>
<b>Bajo +</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déficit de servicios básicos (por lo general, no cuentan con servicios de AASS). Cuentan con ciertos servicios de comunicación.</li> <li>• Significativos problemas de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 6 a 8 personas</li> <li>• Ingresos en el nivel de la canasta básica</li> <li>• Integración social: entre lo anómico y lo formal</li> <li>• Media de edad: 26 años</li> </ul>
<b>Medio -</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentan con todos los servicios básicos y con servicios de comunicación</li> <li>• Cuentan con vehículo propio, pero observan ciertos problemas de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 5 a 7 personas</li> <li>• Ingresos de más de 2 CB</li> <li>• Integración social: anómico con mayor tendencia a la formalización de relaciones</li> <li>• Media de edad: 28 años</li> </ul>

<b>Medio +/-</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentan con todos los servicios básicos y servicios de comunicación</li> <li>• Cuentan con vehículo propio, pero observan ciertos problemas de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 5 a 7 personas</li> <li>• Ingresos de 2 a 4 CB</li> <li>• Integración social: innovación – conformidad (Merton) Media de edad: 30 años</li> </ul>
<b>Medio +</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentan con todos los servicios básicos y servicios de comunicación</li> <li>• Sistema propio de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 4 a 6 personas</li> <li>• Ingresos de 4 a 6 CB</li> <li>• Integración social: innovación – conformidad (Merton)</li> <li>• Media de edad: 31 años</li> </ul>
<b>Alto +/-</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentan con todos los servicios básicos y servicios de comunicación</li> <li>• Sistema propio de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 4 a 6 personas</li> <li>• Ingresos de 6 a 8 CB</li> <li>• Integración social: innovación – conformidad (Merton)</li> <li>• Media de edad: 32 años</li> </ul>
<b>Alto +</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentan con todos los servicios básicos y servicios de comunicación</li> <li>• Sistema propio de movilidad</li> <li>• Tamaño de hogar: de 4 a 6 personas</li> <li>• Ingresos de más de 8 CB</li> <li>• Integración social: innovación – conformidad (Merton)</li> <li>• Media de edad: 34 años</li> </ul>

## Resultados y discusión

La segmentación social por CSE posibilita sostener la existencia de 8 estratos distribuidos en el área urbana de Guayaquil. La diferenciación usual basada únicamente en tres estratos (alto, medio, bajo) no es posible de sostener por las

significativas distancias entre uno y otro segmento. Por otro lado, y debido a sus intensivas relaciones con la zona urbana de Guayaquil, se incluye también en esta observación a parte de la zona urbana de Samborondón (más precisamente, La Puntilla y ciudadelas de la Vía Samborondón).

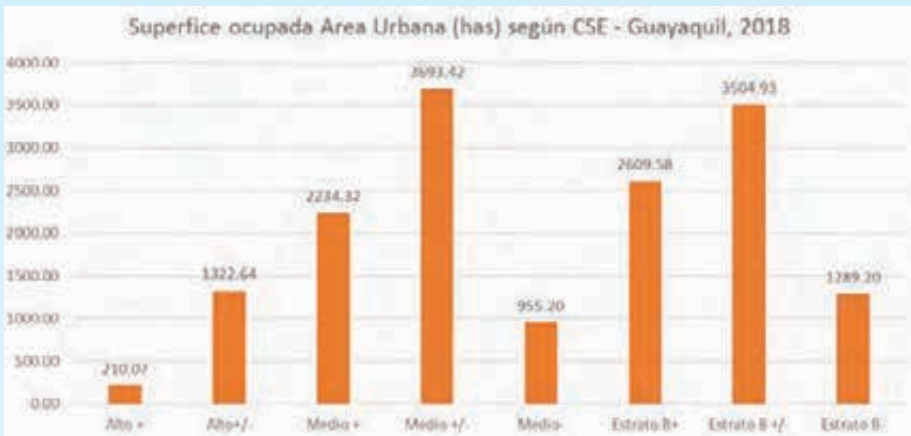
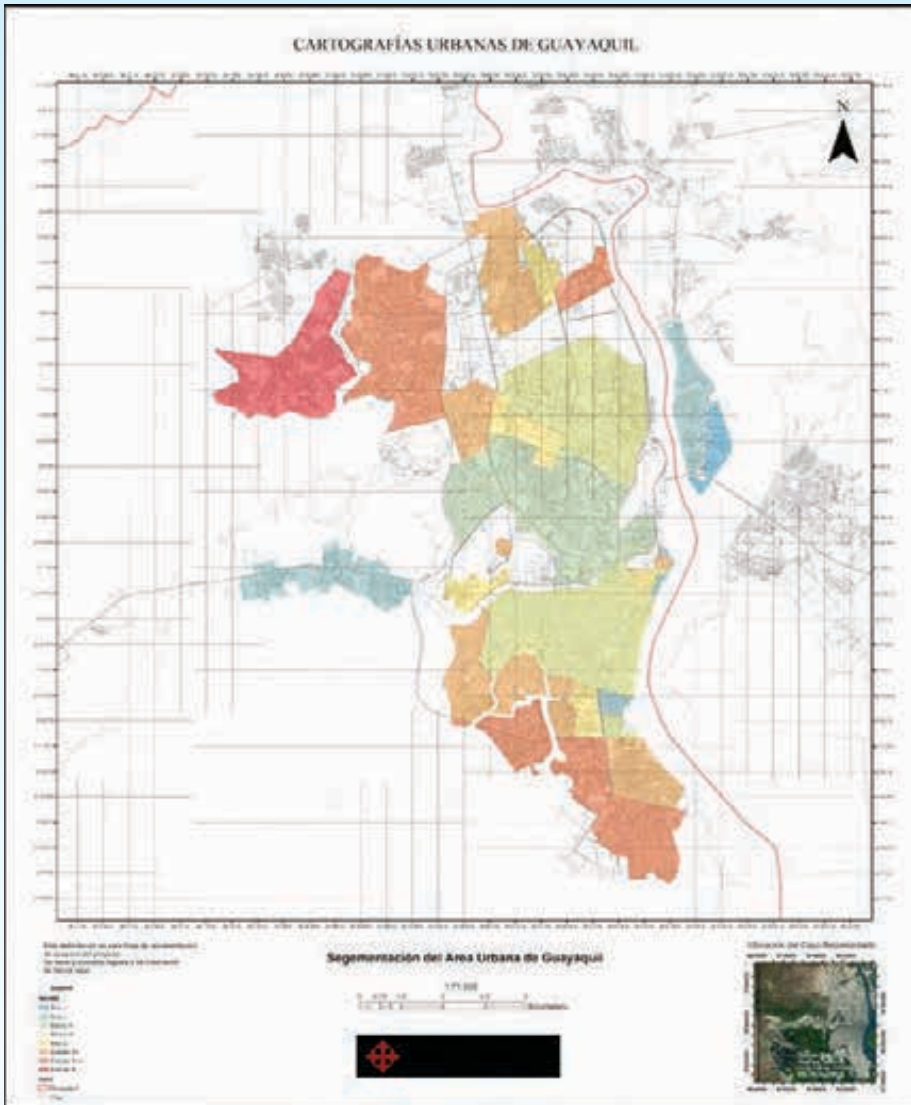


Figura 1: Áreas según segmentos diseñados (solo incluye uso habitacional)

El resultado de este ejercicio son 8 estratos determinados por ingresos equivalentes a canastas analíticas, ya sean estas del tipo vital o básica. La representación cartográfica de la diferenciación social se elaboró sobre fotos satelitales

levantadas por el SIGTIERRAS – MAPGAP (MAGAP, 2013) en las que se trazaron los sectores urbanos clasificados generando una capa (layer) que se expone en el mapa 1.



Mapa 1: Segmentación social del área urbana de Guayaquil

Tanto la pobreza como la opulencia están altamente concentradas. El nivel *Bajo Inferior* (B-) tendría una extensión de 1,289.2 hectáreas y solo se localizaría en UTM

17S 608530.812, 9764052.129, 613846.022, 9769460.770, con hogares que estarían percibiendo niveles de ingresos inferiores a la Canasta Vital.



El segmento *Opulento* (A+) tendría una extensión de 180.39 hectáreas (1,33% de la superficie observada) y es donde la relación consumo/servicios/ingresos/capital/suelo se verifica de modo óptimo. Se concentra en UTM 17S 626277.018, 9761896.401, 627315.145, 9764699.344.



Finalmente, el modelo aplicado produce una cuantificación o extensión por cada estrato. De este modo, la extensión del estra-

to Alto (y de sus sub estratos) es del 9,69%; la del Medio (y sus sub estratos), 43,51%; y, la del Bajo (y sus sub estratos) 46,80%.

## **Bibliografía**

Hamerly, M. (2006). Recuentos de dos ciudades: Guayaquil en 1899 y Quito en 1906. *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia*, 135 - 163.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, I. (2018). *Boletín Técnico IPC, No. 01*. 2018: INEC.

MAGAP, S. T. (2013). *Ortofotografía del Ecuador*. Quito.

Merton, R. (1968). *Social Theory and Social Structure, 2nd Revised Edition*. New York: Free Press.

SIISE, S. d. (2016). *Brecha de Canasta Básica*. Quito: SIISE.



# QUITO CIUDAD CON UNA CLARA INEQUIDAD HACIA PEATONES Y CICLISTAS

**Diego Hurtado Vásquez**

Arquitecto, docente investigador, FAU-UCE  
dehurtado@uce.edu.ec

Este artículo tiene el propósito de evidenciar la inequidad que existe hacia peatones y ciclistas en la ciudad de Quito, y cómo todas las acciones que se hacen desde la municipalidad, contribuyen a aumentar esa inequidad.

La Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central del Ecuador (FAU-UCE), junto a la Asociación de Peatones de Quito y Biciacción, vienen realizando estudios desde el año 2008 sobre qué tan caminable y pedaleable es la ciudad de Quito. Uno de los últimos estudios, miden el grado de caminabilidad de algunas calles y vías, para lo cual se está analizando qué tanto se cumple con estos 4 principios: 1. Accesibilidad Universal, 2. Seguridad, 3. Confortabilidad, 4. Continuidad.

Este estudio todavía en ejecución, recoge información sobre la seguridad en los cruces, la accesibilidad universal, la confortabilidad de los trayectos (sombra, tamaño de aceras), la seguridad en los

tramos (fachadas visualmente activas y permeables, iluminación), en definitiva, que tanto ciertas calles analizadas cumplen los 4 principios analizados, y que, junto con otros estudios anteriores, nos pueden a dar una aproximación sobre la situación de vulnerabilidad de peatones y ciclistas en la ciudad.

Algunos datos preliminares indican que la ciudad es muy deficiente en cuanto a accesibilidad universal (casi nula), especialmente en las intersecciones, lo que repercute negativamente en el índice general de caminabilidad siendo que en algunas de las muestras (por ejemplo, alrededor de la estación El Recreo y de El Camal) se llegó a valores de cumplimiento de apenas el 11%. En estos sitios, también hubo tramos (ya no cruces) en donde la caminabilidad en la mayoría, llegó a estar por debajo del 20%. Tan solo un tramo tuvo un 47%. En otra muestra al norte de la ciudad, en la zona de El Condado, los resultados también estuvieron en alrededor

de un 20% de cumplimiento de los indicadores analizados. En una pequeña muestra en la zona de Cumbayá-Tumbaco, se determinó que las calificaciones eran aún peores. Los mismos datos dan un panorama sobre la continuidad de los tramos, ya que se encontraron algunos con mejores condiciones para caminar, pero que en la siguiente cuadra ya era deficiente.

En cambio, en barrios hacia el centro norte de la ciudad (La Mariscal, Santa Clara, Belisario Quevedo), las condiciones mejoran con un promedio de alrededor del 40 al 50% de cumplimiento de los indicadores analizados, existiendo casos aislados en donde un cruce en la Mariscal llegó a un 75% y un tramo al 64%. Posiblemente otra zona de la ciudad en donde se puede tener una calificación regular para caminar sería el Centro Histórico. Sin embargo, en ningún sitio de la ciudad las condiciones llegan a ser satisfactorias (80 a 100%), aunque esto nos da la pauta de que existe una inequidad entre barrios del centro norte, en relación con barrios de otras zonas de la ciudad.

En el mapa a continuación, se puede apreciar que la mayoría de la ciudad de Quito no cumple con el tamaño de acera mínima reco-

mendada (mayor a 3,2m) (Hurtado 2016) para que se cumplan los principios del caminar detallados anteriormente, con apenas un 18% de las mismas que sobrepasa esta medida. En base a estos datos preliminares, se podría afirmar lo siguiente:

- las condiciones del caminar son mejores, aunque no suficientes en la zona centro norte de la ciudad y posiblemente en el Centro Histórico también.
- no existe continuidad en los tramos ya que de un tramo a otro la calificación varía considerablemente.
- la accesibilidad universal es casi nula lo que repercute en la continuidad.
- las condiciones del caminar son muy deficientes hacia el norte y sur de la ciudad y posiblemente es peor en los valles y zonas periféricas
- una de las peores calificaciones la tiene la confortabilidad, la falta de arborización evidencia este punto.
- la accesibilidad universal se complica en las calles con pendiente.