



LA CUESTIÓN DE LA GESTIÓN URBANA EN ECUADOR

THE URBAN GOVERNANCE QUESTION IN ECUADOR



Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad
Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador – RED CIVITIC



FLACSO
ECUADOR



Red Universitaria de
Estudios Urbanos de Ecuador

Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad 5 – REVISTA CIVITIC
Noviembre de 2020
Quito, Ecuador

ISSN: 2588-0985

La Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad – REVISTA CIVITIC es un proyecto editorial de la Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador – RED CIVITIC. Fundada en 2017, la REVISTA CIVITIC busca ser una herramienta para la reflexión crítica, el debate, la actualización de conocimientos, la investigación y la consulta sobre temáticas urbano-regionales ecuatorianas, principalmente. Está destinada a la comunidad científica y a personas, instituciones y organizaciones vinculadas con la planeación de ciudades y con el desarrollo de políticas públicas, sobre todo en Ecuador.

Indexación

La REVISTA CIVITIC está incluida en los catálogos de las siguientes bibliotecas universitarias: FLACSO ECUADOR, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) sedes Quito e Ibarra, Universidad Católica de Cuenca (UCACUE), Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG), Universidad Central del Ecuador (UCE), Universidad de Cuenca (UCUENCA), Universidad de Guayaquil (UG), Universidad de Los Hemisferios (UHEMISFERIOS), Universidad del Azuay (UDA), Universidad Internacional del Ecuador sedes (UIDE) Quito y Loja, Universidad Internacional SEK Ecuador (UISEK), Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM), Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH), Universidad Nacional de Loja (UNL), Universidad Regional Amazónica Ikiam (IKIAM), Universidad San Francisco de Quito (USFQ), Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL), Universidad Tecnológica Indoamérica (UTI) sede Quito y Universidad UTE (UTE), además de en el Fondo Bibliográfico Flacso Andes.

Publicación digital

La REVISTA CIVITIC está disponible en versión digital.
<https://www.flacso.edu.ec/civitic/>

El Comité Editorial de la REVISTA CIVITIC decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Lo expuesto en los trabajos es de responsabilidad estricta de los autores y no refleja la línea de pensamiento de CIVITIC. Los artículos publicados en la REVISTA CIVITIC son propiedad exclusiva de CIVITIC. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite expresamente como fuente a la Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad – REVISTA CIVITIC.

Comité Asesor Internacional

Jonatan Barton, Pontificia Universidad Católica de Chile (UC); Susana Finquelievich, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina; Manuel Dammert-Guardia, Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP); Diana Wiesner, Fundación Cerros de Bogotá, Colombia; Gloria Aponte, Universidad de Ibagué (UIBAGUÉ), Colombia; y Antonio di Campi, Politécnico di Torino (POLITO), Italia

Comité Asesor Nacional

Fernando Carrión Mena, Valeria Reinoso Naranjo, Francisco Enríquez y Paulina Cepeda (FLACSO ECUADOR); Karina Borja y Alexandra Mena (PUCE QUITO); Morella Briceño, Jorge Andrade, Anabela Sánchez, Andrea Molina y Hellen Izquierdo (PUCE IBARRA); Christian Contreras, Antonio di Campi, María del Cisne Aguirre, Giovanni Vélez, Sandra Mora, José Solano y José Pesántez (UCACUE); María Eloísa Velásquez, Teresa Pérez de Murzi, Félix Chunga de la Torre, Ricardo Pozo, Filiberto Viteri y Gabriela Durán (UCSG); Juan Carlos Sandoval (UCE); María Augusta Hermida, Lorena Vivanco y Pedro Jiménez Pacheco (UCUENCA); Alina Delgado y Lorena Vasco (UG); Gisela Montalvo y Vanessa Rodríguez (UHEMISFERIOS); Carla Hermida, Santiago Vanegas y Natasha Cabrera (UDA); Andrea Sosa, María Isabel Vintimilla, Ignacio Espinosa y Andrea Pacheco (UIDE QUITO); Vanessa Vélez, Verónica Muñoz y Andrea Ordóñez (UIDE LOJA); Verónica Vaca y Cynthia López (UISEK); Simón Bague, Tatiana Cedeno, Angel Zambrano, Mercedes García, Milton Moreano, Ramón Pérez, Eric Cabrera, Jacqueline Domínguez, Marcelo Oleas, Nemar Torres, Abel Quimis, Andrés Cañizares y Valeria Moreira (ULEAM); Valeria Arroba, Alejandro Becerra, Víctor Molina, Nelson Mui y Fredy Ruiz (UNACH); Ramiro Villamagua (UNL); Myrian Larco, Andrea Jaramillo, Noemí López, Pablo Meneses y Mauricio Masache (IKIAM); María Amelia Viteri (USFQ); Katherine Soto (UTPL); Sonia Cueva, María Daniela

Zumárraga, Amadeu Casals, Teresa Pascual y Julio Vega (UTI); Víctor Llughsha y María Soledad Oviedo (UTE); Elsa María Castro, Luz Haro, Gaitán Villavicencio, Patricio Cuadrado, María de los Angeles Cuenca, María Belén Troya, Francisco Sánchez Flores, María Cecilia Picech, Juan Pablo Pinto y Jaime Erazo Espinosa (CIVITIC)

Comité Editorial

Jaime Erazo Espinosa (CIVITIC), Valeria Reinoso Naranjo (FLACSO ECUADOR), Carla Hermida (UDA) y María Eloísa Velásquez (UCSG)

Director – FLACSO ECUADOR

Felipe Burbano de Lara

Presidente – CIVITIC

Jaime Erazo Espinosa

Director – REVISTA CIVITIC

Jaime Erazo Espinosa

Casa editorial – REVISTA CIVITIC

Flacso Ecuador

Coordinadores editoriales – REVISTA CIVITIC

Jaime Erazo Espinosa (CIVITIC) y Valeria Reinoso Naranjo (FLACSO ECUADOR)

Colaboradoras – REVISTA CIVITIC

Carla Hermida (UDA) y María Eloísa Velásquez (UCSG)

Diagramación y diseño – REVISTA CIVITIC

Débora Noboa y Gandhi Ponce

Editores de estilo – REVISTA CIVITIC

Alejo Romano y Ana Aulestia

Información – REVISTA CIVITIC

civitic@flacso.edu.ec

©CIVITIC

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro, Torre 1, oficina 609,

Quito, Ecuador

<https://www.flacso.edu.ec/civitic/>

Telf. 593-2-3238888, ext. 2609

Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad – REVISTA CIVITIC

Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador – RED CIVITIC

Noviembre de 2020

Quito, Ecuador

V: IL. 25 cm.

Semestral

ISSN: 2588-0985

1. Editorial. 2. Tema de investigación. 3. Temas varios. 4. Entrevista.

5. Relatorias. 6. Reseñas. 7. Bibliografía



Red Universitaria de
Estudios Urbanos de Ecuador

N.º 5 (2.º semestre)

ISSN: 2588-0985

<https://www.flacso.edu.ec/civitic/>



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador



FLACSO
ECUADOR



Red Universitaria de
Estudios Urbanos de Ecuador

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
sede Ecuador – FLACSO ECUADOR

Dr. Felipe Burbano de Lara
Director

Dra. María Fernanda López
Subdirectora Académica

Dra. Margarita Manosalvas
Coordinadora de Investigación

Dr. Santiago Basabe
Coordinador del Departamento de Estudios Políticos

Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador – RED CIVITIC

Dr. (c). Jaime Erazo Espinosa
RED CIVITIC
Presidente

Dra. Carla Hermida
Universidad del Azuay (UDA)
Vicepresidenta

Dra. Valeria Reinoso Naranjo
Flasco Ecuador
Secretaria

Arq. María Eloísa Velásquez
Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG)
Tesorera

Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad – REVISTA CIVITIC

Casa editorial
Flasco Ecuador

Director
Jaime Erazo Espinosa

Comité asesor internacional
Jonatan Barton, Pontificia Universidad Católica de Chile (UC); Susana Finkelievich, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina; Manuel Dammert-Guardia, Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP); Diana Wiesner, Fundación Cerros de Bogotá, Colombia; Gloria Aponte, Universidad de Ibagué (UIBAGUE), Colombia; y Antonio di Campi, Politecnico di Torino (POLITO), Italia

Comité asesor nacional
Fernando Carrión Mena, Valeria Reinoso Naranjo, Francisco Enriquez y Paulina Cepeda (FLACSO ECUADOR); Karina Borja y Alexandra Mena (PUCE QUITO); Morella Briceño, Jorge Andrade, Anabela Sánchez, Andrea Molina y Hellen Izquierdo (PUCE); Christian Contreras, Antonio di Campi, María del Cisne Aguirre, Giovanni Vélez, Sandra Mora, José Solano y José Pesántez (UCACUE); María Eloísa Velásquez, Teresa Pérez de Murzi, Félix Chunga de la Torre, Ricardo Pozo, Filiberto Viteri y Gabriela Durán (UCSG); Juan Carlos Sandoval (UCE); María Augusta Hermida, Lorena Vivanco y Pedro Jiménez Pacheco (UCUENCA); Alina Delgado y Lorena Vasco (UG); Gisela

Montalvo y Vanessa Rodríguez (UHEMISFERIOS); Carla Hermida, Santiago Vanegas y Natasha Cabrera (UDA); Andrea Sosa, María Isabel Vintimilla, Ignacio Espinosa y Andrea Pacheco (UIDE QUITO); Vanessa Vélez, Verónica Muñoz y Andrea Ordóñez (UIDE LOJA); Verónica Vaca y Cynthia López (UISEK); Simón Baque, Tatiana Cedeño, Ángel Zambrano, Mercedes García, Milton Moreano, Ramón Pérez, Eric Cabrera, Jacqueline Domínguez, Marcelo Oleas, Nemar Torres, Abel Quimis, Andrés Cañizares y Valeria Moreira (ULEAM); Valeria Arroba, Alejandro Becerra, Víctor Molina, Nelson Muy y Fredy Ruiz (UNACH); Ramiro Villamagua (UNL); Myrian Larco, Andrea Jaramillo, Noemí López, Pablo Meneses y Mauricio Masache (IKIAM); María Amelia Viteri (USFQ); Katherine Soto (UTPL); Sonia Cueva, María Daniela Zumárraga, Amadeu Casals, Teresa Pascual y Julio Vega (UTI); Víctor Llugsha y María Soledad Oviedo (UTE); Elsa María Castro, Luz Haro, Gaitán Villavicencio, Patricio Cuadrado, María de los Ángeles Cuenca, María Belén Troya, Francisco Sánchez Flores, María Cecilia Picech, Juan Pablo Pinto y Jaime Erazo Espinosa (CIVITIC)

Comité editorial

Jaime Erazo Espinosa (CIVITIC), Valeria Reinoso Naranjo (FLACSO ECUADOR), Carla Hermida (UDA) y María Eloísa Velásquez (UCSG).

Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad 5 – REVISTA CIVITIC 5

La cuestión de la gestión urbana en Ecuador
The question of urban management in Ecuador

Coordinadores editoriales
Jaime Erazo Espinosa (CIVITIC) y Valeria Reinoso Naranjo (FLACSO ECUADOR)

Colaboradoras
Carla Hermida (UDA) y María Eloísa Velásquez (UCSG)

Diagramación y diseño
Débora Novoa y Gandhi Ponce

Corrector de estilo
Alejo Romano

Fotografía
Oscar Raúl Ospina Lozano

REVISTA CIVITIC 5

La cuestión de la gestión urbana en Ecuador
The question of urban management in Ecuador

ISSN: 2588-0985



Red Universitaria de
Estudios Urbanos de Ecuador

N.º 5 (2.º semestre)

ISSN: 2588-0985

<https://www.flacso.edu.ec/civitic/>

Contenido/Content

Editorial

Directorio CIVITIC 2019-2021 8

Tema de investigación

01|El proceso de suburbanización en el desarrollo urbano de Guayaquil: 1948-1957

The process of suburbanization on urban development in Guayaquil: 1948-1957

Gilda Melissa San Andrés Lascano, Félix Chunga de la Torre y Doménica Vásconez Acosta

Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG) 10-20

02|Gestión del turismo urbano: La zona especial turística La Mariscal, Quito

Urban tourism management: The special touristic zone of La Mariscal, Quito

Víctor Llugsha G. y María Soledad Oviedo C.

Universidad UTE 21-32

03|Cuenca en el siglo XXI, ciudad de ocio global: De la ilusión patrimonial al rentismo cultural

Cuenca in the 21st century, global leisure city: From the cultural-heritage illusion to the cultural rentism

Pedro Jiménez Pacheco y Jennifer Marcillo Chasy

Universidad de Cuenca (UC) y Universidad Católica de Cuenca (UCC) 33-46

04|La gestión urbana de la Revolución Ciudadana en la concepción socioespacial de las plataformas gubernamentales de Quito

The urban management of the Citizen Revolution in the socio-spatial conception of the government platforms of Quito

Vladimir Morales Pozo

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) 47-60

05|Informalidad urbana y políticas habitacionales en la ciudad de Guayaquil, Ecuador, 1990 y 2018

Urban informality and housing policies in the city of Guayaquil, Ecuador, 1990 and 2018

Patricia Sánchez Gallegos

Universidad Central de Venezuela (UCV) y Fundación Vida Urbana (FVU) 61-76

Temas varios

06|El estado de la investigación científica sobre movilidad urbana en Ecuador

The state of scientific research in urban mobility in Ecuador

Carla Hermida y Elisa Bernal Reino

Universidad del Azuay (UDA) 78-87

07|Patrones espaciales de arte urbano y su relación con los procesos de transformación urbana

Spatial patterns of street art and their relation with urban transformation

María Laura Guerrero

Universidad de Cuenca (UC) 88-107

08|Una aproximación al proceso de ocupación, transformación y gentrificación en la ciudad de Cuenca

An approach to the process of occupation, transformation, and gentrification in the city of Cuenca

Ana Cecilia Salazar Vintimilla

Universidad de Cuenca (UC) 108-120

Entrevista

De la ciudad imaginada a la ciudad construida. Entrevista a Jorge Bailón

Víctor Llugsha G.

Universidad UTE 122-124

Relatorías

Arquitectura latinoamericana: Identidad, solidaridad y austeridad

Conversatorio n.º 19. Noviembre de 2018

Álex Narváez Ricarte

Universidad Internacional SEK (UISEK) 126-129

Ciudades capitales del socialismo del siglo XXI

Conversatorio n.º 21. Abril de 2019

Teresa Pérez de Murzi

Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG) 130-134

Urbanización transfronteriza

Conversatorio n.º 24. Septiembre de 2019

Teresa Pérez de Murzi

Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG) 136-140

Ciudad de la información

Conversatorio n.º 25. Octubre de 2019

Sonia Cueva Ortiz

Universidad Tecnológica Indoamérica Quito (UTI) 141-145

La multidimensión del paisaje

Conversatorio n.º 26. Octubre de 2019

María Dolores Montaña y Ekaterina Armijos

Pontificia Universidad Católica de Quito (PUCE) 146-151

Reseñas

La ciudad de los niños: Un nuevo modo de pensar la ciudad

Lorena Vivanco Cruz y Mónica González Llanos

Universidad de Cuenca (UC) 153-156

Dinámicas urbanas en la ciudad de Quito

Alejandro Flores y Ledys Hernández

Universidad de Otavalo (UO) 157-160

Hacia una teoría de la renta del suelo urbano

Valeria Reinoso Naranjo
Flacso Ecuador 161-163

Bibliografía

De la investigación “El gobierno urbano de las ciudades intermedias en Ecuador”, financiada con una beca del Fondo de Desarrollo Académico 2019-2020 de Flacso Ecuador (FDA – IP1062), de acuerdo a la XII Convocatoria de Apoyo Financiero para Investigación

Fernando Carrión, Jaime Erazo Espinosa y Paulina Cepeda
CIVITIC y Flacso Ecuador 165-173

01

Editorial



CIVITIC es la RED UNIVERSITARIA DE ESTUDIOS URBANOS DE ECUADOR, creada a partir del evento HÁBITAT 3 ALTERNATIVO, realizado en Quito en octubre de 2016. CIVITIC también es una RED ACADÉMICA Y DE INVESTIGACIÓN registrada en el SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR y en el SISTEMA NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN Y SABERES ANCESTRALES, con el código REG-RED-18-0065, emitido mediante ACUERDO N.º SENESCYT-2018-040, de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN de Ecuador, del 27 de junio de 2019. además, CIVITIC es MIEMBRO DE PLENO DERECHO de la FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE URBANISTAS (FIU), desde el 30 de septiembre de 2019.

Actualmente, CIVITIC está conformada por 49 profesoras y 38 profesores de temáticas urbanas, metropolitanas y regionales, repartidos en 21 universidades públicas y particulares de 8 ciudades ecuatorianas: FLACSO ECUADOR, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) sedes Quito e Ibarra, Universidad Católica de Cuenca (UCC), Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG), Universidad Central del Ecuador (UCE), Universidad de Cuenca (UCUENCA), Universidad de Guayaquil (UG), Universidad de los Hemisferios (UHEMISFERIOS), Universidad del Azuay (UDA), Universidad Internacional del Ecuador (UIDE) sedes Quito y Loja, Universidad Internacional SEK Ecuador (UISEK), Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM), Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH), Universidad Nacional de Loja (UNL), Universidad Regional Amazónica Ikiam (IKIAM), Universidad San Francisco de Quito (USFQ), Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL), Universidad Tecnológica Indoamérica Sede Quito (UTI) y Universidad UTE (UTE).

La AGENDA ANUAL de CIVITIC se compone de 4 partes: 01. CONVERSATORIOS. entre marzo y octubre de cada año se presentan 8 encuentros mensuales. los 4 primeros son de temáticas libres y los otros 4 son de investigación. 02. CONGRESOS ECUATORIANOS DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD — CONGRESOS CEC. se desarrollan anualmente en distintas ciudades de Ecuador, tanto en modalidad presencial como semipresencial y virtual. 03. COLECCIÓN ECUATORIANA DE ESTUDIOS SOBRE LA CIUDAD — COLECCIÓN CIVITIC, primer proyecto editorial, que reúne PUBLICACIONES ACADÉMICAS RESULTANTES DE LOS CONGRESOS CEC. 04. REVISTA ECUATORIANA DE ESTUDIOS SOBRE LA CIUDAD — REVISTA CIVITIC. segundo proyecto editorial, que publica ARTÍCULOS CIENTÍFICO-SOCIALES y ENSAYOS ACADÉMICOS en SIETE SECCIONES. Hasta hoy, CIVITIC ha presentado 35 conversatorios, 3 congresos en Cuenca (2017), Guayaquil (2018), Loja (2019) y Tena (2020). 5 tomos para la COLECCIÓN CIVITIC y 5 números para la REVISTA CIVITIC. Además, ha organizado 3 seminarios de investigación y más de 15 eventos académicos, en asociación con otras redes académicas y de investigación en Ecuador y fuera de él.

Más particularmente, la REVISTA CIVITIC, fundada en 2017, busca ser una herramienta para debatir sobre temáticas urbano-regionales ecuatorianas, principalmente. Está destinada a la comunidad científica y a personas, instituciones y organizaciones vinculadas con la planeación de ciudades y con el desarrollo de políticas públicas, sobre todo en Ecuador. La REVISTA CIVITIC está incluida en los catálogos de veintiún bibliotecas universitarias ecuatorianas, localizadas en Cuenca, Guayaquil, Ibarra, Loja, Manta, Quito, Riobamba y Tena. Además, en el fondo bibliográfico Flasco Andes, con alcance global. Cada REVISTA CIVITIC está constituida por SIETE SECCIONES: 01. EDITORIAL, 02. TEMA DE INVESTIGACIÓN, 03. TEMAS VARIOS, 04. ENTREVISTA, 05. RELATORÍAS, 06. RESEÑAS y 07. BIBLIOGRAFÍA. Sus contenidos son presentados como ARTÍCULOS CIENTÍFICO-SOCIALES (secciones 03-04) o como ENSAYOS ACADÉMICOS (secciones 05-07), después de haber sido sometidos a revisión de expertos mediante el sistema de doble ciego.

En octubre de 2018, CIVITIC y el Programa Ciudades Intermedias Sostenibles (CIS), implementado por la Cooperación Técnica Alemana (GIZ), invitaron al CONCURSO NACIONAL DE APOYOS PARA LA ESCRITURA DE ARTÍCULOS INÉDITOS 2018-2019, cuyos reconocimientos consistieron en publicar los artículos seleccionados en la sección Tema de investigación de los números 5 y 6 de la REVISTA CIVITIC, de noviembre de 2020 y mayo de 2021, respectivamente. El Directorio CIVITIC 2019-2021 agradece a GIZ por este aporte.

DIRECTORIO CIVITIC 2019-2021

Jaime Erazo Espinosa
Presidente

Carla Hermida
Vicepresidenta

Valeria Reinoso Naranjo
Secretaria

María Eloísa Vázquez
Tesorera

02

Tema de investigación



01 | El proceso de suburbanización en el desarrollo urbano de Guayaquil: 1948-1957

The process of suburbanization on urban development in Guayaquil: 1948-1957

Gilda San Andrés Lascano¹, Félix Chunga de la Torre² y Doménica Vásconez Acosta³

Recibido: 02/03/2020 | Revisado: 01/06/2020

Aceptado: 07/09/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

Históricamente, la ciudad de Guayaquil se ha caracterizado por ser el centro portuario y comercial más importante de Ecuador, abriendo las puertas a influencias extranjeras que se reflejaron en su arquitectura y el diseño de sus ciudades. El objetivo del presente artículo es analizar la influencia del proceso de suburbanización en el desarrollo urbano de Guayaquil, específicamente en el desarrollo de las urbanizaciones privadas en la zona norte de la ciudad, entre 1948 y 1957. Para esto, se realizó un análisis histórico del crecimiento urbano de Guayaquil, en relación a la aparición de nuevas urbanizaciones privadas de clase media y media alta. Con la realización de este trabajo se busca aportar a la comprensión de la evolución del diseño urbano en la ciudad de Guayaquil durante el siglo XX.

Abstract

Historically, Guayaquil has been characterized as the most important port and commercial center of Ecuador, opening the doors to foreign influences that were reflected in its architecture and the design of its cities. This article's purpose is to analyze the influence of the suburbanization process on the growth of the city of Guayaquil, specifically on the development of private communities in the northern area of the city between 1948 and 1957. A historical urban growth analysis was made, in relation to the appearance of new private urbanizations for the middle and upper middle class. This work seeks to contribute to the understanding of the evolution of urban design of the 20th century in the city of Guayaquil.

Palabras claves:

desarrollo urbano, suburbanización, urbanizaciones privadas, Guayaquil, Urdesa

Key words:

urban development, suburbanization, private communities, Guayaquil, Urdesa

¹Arquitecta por la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG, 2010). Magíster en Arquitectura por la Universidad Católica de Santiago de Chile, con especialización en Teoría y Crítica (2015). Investigadora de la historia de la arquitectura de Guayaquil y el área patrimonial. Docente titular del área de Historia de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la UCSG. Correo electrónico: gmsal@hotmail.com.

²Arquitecto por la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG, 2008). Magíster en Urbanismo y Planificación Estratégica por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Exdirector del antiguo Instituto de Planificación Urbana y Regional (IPUR). Investigador del urbanismo y la planificación urbana. Docente principal de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la UCSG. Correo electrónico: felix.chunga@gmail.com.

³Arquitecta por la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG, 2020). Experiencia en investigación en el ámbito histórico urbano que culminó en su trabajo de titulación "Patrimonio Moderno de Urdesa". Participación en el evento Aula Abierta Arquitectura de la UCSG (2019) como mejor proyecto urbano "Reestructuración territorial en Posorja". Correo electrónico: domenica.vasconez@gmail.com.

Introducción: “Suburbia” y la expansión de las ciudades americanas en la segunda mitad del siglo XX

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos atravesó una de las mayores crisis económicas de su historia, por lo que se vio en la necesidad de emprender acciones encaminadas a reactivar su economía. Créditos hipotecarios con bajas tasas de interés —encauzados a la adquisición de vivienda unifamiliar—, el entonces creciente mercado automotriz y la presencia de una nueva red de autopistas promovieron la migración de la población norteamericana desde los centros urbanos hacia las zonas periféricas. Entre 1950 y 1960, la población que vivía en los suburbios de Estados Unidos creció de 35 millones a 84 millones de habitantes, es decir, un crecimiento del 144 % (Baldassare, 1992).

Sin embargo, el modelo suburbano no era algo nuevo para los estadounidenses. Con la aparición del automóvil a principios del siglo XX, ciudades como Nueva York, Washington y Chicago rápidamente empezaron a crecer hacia las afueras. Antes de la guerra, los centros urbanos ya habían comenzado a verse afectados por la disminución de su población, y aparecieron las primeras carreteras que daban preponderancia al transporte privado por sobre el público. Rápidamente, los viajes centro-periferia superaron en número y extensión a los viajes centro-centro. Para inicios de la década de los 30, uno de cada cinco estadounidenses tenía carro propio y sus fábricas aportaban con “el 85 % de los coches del mundo” (Hall, 1996: 287).

Esta facilidad de vivir cada vez más lejos de los centros urbanos, la creciente demanda de vivienda y las estrategias de reactivación económica motivaron la aparición de grandes complejos habitacionales de baja densidad en las afueras. Barrios como Levittown, en Nueva Jersey, o los múltiples ejemplos a lo largo de la costa oeste, representaban opciones atractivas de vivienda para familias estadounidenses de clase media que buscaban una vida alejada del ruido y el tráfico y cerca de la tranquilidad de la naturaleza. De esta manera, la suburbanización caracterizó la década de los 50 en Estados Unidos y originó diversos debates teóricos dentro de la disciplina del urbanismo, algunos a favor y otros en contra.

En Latinoamérica, el modelo suburbano estadounidense se replicó modestamente durante los años 60 y 70 en algunas ciudades. No fue sino hasta mediados de los años 90 cuando este modelo se esparció debido a la globalización y su influencia en los medios

de comunicación, que rápidamente propagaron la imagen del “sueño americano” a las principales ciudades del Sur, como Buenos Aires y Santiago de Chile (Janoschka, 2002; Mawromatis, 2002). Los grandes proyectos residenciales a las afueras de los centros urbanos tenían un objetivo común: alejarse del ruido y el caos del centro, el emplazamiento en un ambiente más rural, promover la construcción de viviendas unifamiliares y la proliferación del uso del automóvil.

Suburbanización en Estados Unidos: De Broadacre a Levittown

El modelo de suburbanización, creado por arquitectos y urbanistas en Estados Unidos a mediados del siglo pasado, promovía un nuevo estilo de vida para la época, muy distinta a la de los barrios tradicionales europeos. Los suburbios norteamericanos transformaban grandes terrenos rurales en paisajes monótonos y carentes de identidad, tras desplazar a comunidades enteras que, hasta ese momento, se dedicaban a la agricultura. En ellos, se construyeron proyectos inmobiliarios en muchas ocasiones a gran escala, espacios en donde el individualismo y la segregación eran los principales protagonistas. A pesar de la clara intención de los suburbios de hacer *tabula rasa* y construir desde cero, el modelo suburbano comparte varias características de los modelos urbanos de inicios de siglo.

Una de las características más evidentes en este tipo de asentamientos es la organización de lotes “en racimo”⁴, lo que causa un efecto de repetición infinita de viviendas unifamiliares exactamente iguales unas de otras. Cualquier otro uso de suelo diferente al residencial tenía que ser ubicado a una distancia considerable y generalmente accesible únicamente por vehículo. La presencia de centros comerciales, complejos de oficinas y edificios administrativos marcaban el mismo panorama: edificios funcionales, carentes de identidad, rodeados de grandes plazas de parqueos y conectados por vías vehiculares.

Entre los ejemplos más reconocidos está Broadacre City, de Frank Lloyd Wright, que se presentó por primera vez en su libro *The disappearing city*, de 1932 (Novak, 2014). Broadacre, desarrollada después de la Gran Depresión (1929), fue su último proyecto y su más

⁴Aunque ha sido ya reconocido por la Real Academia de la Lengua Española, el término cluster se suele traducir como ‘racimo’

grande utopía. Su objetivo era la “naturalización urbana”⁵ y lograr un equilibrio de usos. Wright planteaba un modelo totalmente opuesto a la época y tomaba provecho de los espacios al aire libre y los usos mixtos del suelo. Este proyecto se desarrolló durante casi dos décadas hasta lograr una definición más aterrizada de los detalles de este modelo.

Para acceder a Broadacre era indispensable contar con un vehículo. En la visión de Wright, a partir de su experiencia en Los Ángeles, los vehículos se estaban tomando la ciudad; los ciudadanos se estaban adaptando a ellos. Los edificios comenzaron a tener un espacio secundario que los privilegiaba por sobre las personas. Se crearon núcleos aglomerados de espacios catalogados como habitables, de trabajo y ocio, con el centro de la ciudad como núcleo principal. De esta manera, en

Broadacre las actividades humanas estaban organizadas por separado y conectadas únicamente por vías rápidas (*highways*), vías secundarias y de conexión, a las que se integró un sistema de transporte aéreo, los aeródromos, una especie de helicópteros que sobrevolaban la ciudad para movilizar a sus habitantes.

Habitar en Broadacre significaba que la familia era autosuficiente, y este era el objetivo principal del modelo. A cada familia le correspondía un acre de terreno, en donde solo el 10 % podía ser utilizado para vivienda (Barba, 2017). El área restante del terreno debía dedicarse a la producción de la familia, al trabajo, clasificado en granjas, industrias, mercados y algunas oficinas. Asimismo, en el plan se contemplaba la dotación de equipamiento básico: escuelas, centros deportivos y de espectáculos y amplias zonas verdes, incluso incorporadas a los edificios.

Fotografía 1: Maqueta para Broadacre City, de Frank Lloyd Wright



Fuente: Barba (2017).

Las ideas que dieron forma a Broadacre City estaban fundamentadas en la visión utópica de su autor, que, muy adelantada a su época, buscaba transformar el modo de vida de la población, organizándola, alejándola del ruido y acercándola a la naturaleza, todo esto estructurado alrededor de vías en donde los medios de transporte eran los protagonistas.

A diferencia del modelo Broadacre, la ciudad de Levittown no nació de una visión utópica, sino de la necesidad de dinamizar la economía estadounidense, afectada por la guerra. Un no tan laureado en su época

Abraham Levitt pudo ver materializado un modelo urbano con similares características a la ciudad de Wright. Levitt era un desarrollador de viviendas unifamiliares que en 1941, junto con sus hijos, ganó un concurso del Gobierno de Estados Unidos en el que se desarrollarían 2200 viviendas en Norfolk, Virginia. Su empresa, Levitt & Sons, construyó Levittown en un terreno de cuatro acres de Long Island que había sido campo de papas y pista de carreras. En contraposición a la idea de Wright, que ubicaba en el centro de la ciudad su modelo urbano, Levittown se ubicó en las periferias (Hall, 1996).

Este proyecto tuvo tanta acogida que se convirtió en un nuevo estándar de vida. Luego de Levittown, se

⁵Frank Lloyd Wright llamaba naturalización urbana al predominio de vegetación sobre cualquier edificación en un perfil urbano.

crearon dos más de estos barrios fuera de la ciudad de Nueva York, en Nueva Jersey y Pennsylvania. Estos planteamientos llegaron a ser tan exclusivos que solo podían ser habitados por personas blancas; las personas negras y asiáticas no eran bienvenidas. El caso tuvo que ser llevado a corte por discriminación racial, ya que ni

siquiera los veteranos de guerra negros eran bienvenidos; solo 2550 de los 51 000 habitantes eran veteranos de guerra. Para 1953, Levittown llegó a ser la comunidad más grande sin personas que no fuesen blancas: entre las tres comunidades sumaban 70 000 habitantes (Cohen, 2003).

Fotografía 2: William Levitt, hijo de Abraham, y su familia en Levittown



Fuente: Barba (2017).

Una de las estrategias para incentivar la adquisición de estas viviendas fueron las hipotecas otorgadas por medio de la Corporación de Préstamo para Propietarios de Vivienda (HOLC, por sus siglas en inglés). Este sistema catalogaba a cada desarrollo inmobiliario asignando las tasas de interés más elevadas a desarrollos “exclusivos”⁶, ubicados en zonas más alejadas. En este caso, el vehículo privado también se hacía indispensable, pues los proyectos inmobiliarios se alejaban cada vez más de los centros urbanos, de las actividades comerciales, de ocio y equipamiento.

Hasta el día de hoy, el modelo suburbano sigue funcionando y ha ido ganando territorio en otros países,

específicamente de Latinoamérica. Las grandes ciudades latinoamericanas se han saturado por diversos motivos y sus habitantes buscan darse un respiro de la ciudad ubicándose en su periferia. Las fuerzas de mercado se han ido abriendo paso en ciudades no planificadas y en constante crecimiento, ocupando territorios agrícolas, rellenando áreas naturales y construyendo autopistas, con lo que comprometen severamente el equilibrio del ecosistema y la calidad de vida de la población.

El crecimiento urbano de Guayaquil, 1948-1957

Muy diferente fue el inicio del proceso de urbanización de las ciudades latinoamericanas de la época. Las reformas agrarias latinoamericanas en la segunda mitad del siglo pasado fueron las principales causas del masivo éxodo

⁶De esta manera también se podía “controlar” el acceso de estas viviendas a familias blancas de mayor poder adquisitivo, para dejar de lado a familias afroamericanas o asiáticas.

campo-ciudad y motivaron el crecimiento desmesurado de las urbes. Ante la imposibilidad de los Gobiernos centrales y locales por abastecer la demanda de vivienda y servicios, se agudizó la informalidad, que muchas veces se ubicó en la periferia. Estos asentamientos —que tomaron el nombre de “invasiones”, “ranchos” o “villas miseria” (dependiendo del país en que estuvieran ubicadas)— difieren totalmente de las ciudades estadounidenses en cuanto a estructura social y realidad económica, aunque comparten el mismo proceso espacial.

Históricamente, Guayaquil se caracteriza por un crecimiento relacionado directamente con las variaciones en su economía, que a su vez ha transformado su estructura urbana. Estas fluctuaciones económicas, sumadas a las crisis políticas y sociales que aparecieron en Ecuador en la segunda mitad del siglo XX, propiciaron la evolución y el desarrollo de nuevas políticas urbanas, principalmente en las ciudades de mayor crecimiento urbano y económico del país.

Hacia 1925, en Guayaquil —que para esta época contaba con una población de 89 771 habitantes—, se produjo la Revolución Juliana a raíz de la masacre de obreros ocurrida el 15 de noviembre de 1926 (Mera, Wong y Yu Lee, 1991). La situación económica incidió más tarde en las nuevas edificaciones de Guayaquil, y fue necesario suplir la demanda de vivienda de la burguesía guayaquileña, nueva clase social aparecida a partir de la exportación de cacao (década de 1920) y posteriormente del banano (1940).

En el sur de la ciudad, alrededor de 1920, se estableció el primer proyecto habitacional privado y planificado de Ecuador, el barrio del Centenario, nombre que se le dio para celebrar los cien años de independencia de la ciudad (Rojas y Villavicencio, 1988).

Estaba destinado a personas del sector económico alto; como menciona Eduardo López Proaño, “fue diseñada para casas tipo ‘chalet’ con antejardín, y las primeras fueron edificadas en hormigón armado, en su mayoría por arquitectos e ingenieros italianos, para familias pudientes de la ciudad, habiéndose establecido un reglamento que solo permitía adquirir terrenos y casas de dicha urbanización a ‘guayaquileños de alcurnia’” (citado en Lee, Compte y Peralta, 1996). Al establecerse esta zona, pocas fueron las familias que habitaron el área, ya que se consideraba lejos de la ciudad, sitio de casas de veraneo.

La oscilación económica desde el crac mundial de 1929 y la consecuente caída del precio del cacao, hasta el

boom bananero de 1940-1970, caracterizaron el rápido crecimiento de la ciudad y provocaron la migración de obreros hacia ella. En este marco, Rojas y Villavicencio mencionan lo siguiente:

La morfología urbana sigue un proceso de cambio acelerado, que se puede caracterizar mediante la evolución de tres sectores diferentes:

- El sector central, que comprende los terrenos de más alto costo.
- El suburbio al suroeste de la ciudad, de rápida incorporación a los límites urbanos, y cuyos terrenos son de bajo costo y en algunos casos de renta nula, como las áreas de manglares.
- Grandes extensiones de terrenos al norte y sur de la ciudad, de lenta incorporación a los límites urbanos (1988:100).

Con el inicio del período de bonanza del banano a partir de 1940, la economía ecuatoriana creció, por lo que se aceleraron los trabajos de infraestructura por parte del Estado y los nuevos programas habitacionales, públicos y privados, orientados al estrato social medio y bajo (Bamba, 2015). Con la mejora económica crecieron las migraciones campesinas de la sierra para trabajar en las plantaciones de banano, que se encontraban en la costa. Este fenómeno propició el crecimiento industrial en la pequeña y mediana empresa productora y, a su vez, fortaleció a la clase media.

Para este entonces, el Estado estableció el primer proyecto habitacional público en el noroeste de la ciudad —conocido ahora como Barrio Orellana y originalmente llamado Barrio de Empleados—, destinado al sector económico medio. En él “se planificaron viviendas unifamiliares adosadas en terrenos de bajo costo, [como] resultado de los planes de vivienda financiados por el Seguro Social que se empezaron a construir en los años 40” (Wong, 2005: 183).

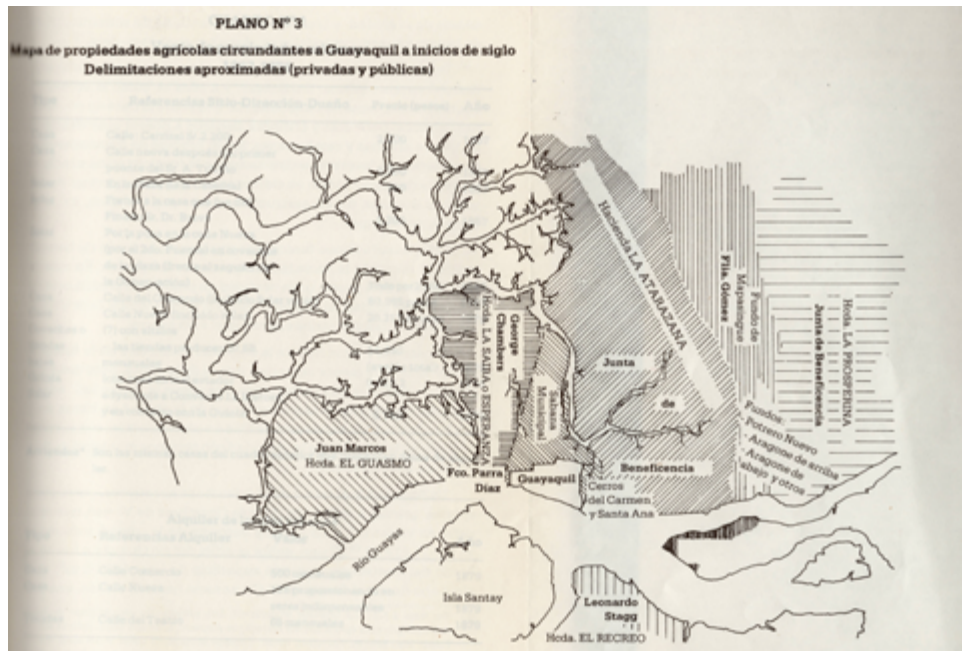
Precisamente a fines de los 40, el centro de la ciudad se consolidó como núcleo de poder. Además, se propició la construcción en altura de los edificios de la zona, con la nueva técnica de hormigón armado como material de prestigio y duradero (Lee y Compte, 1992). Por esta razón, como mencionan Rojas y Villavicencio, “las casas de habitación en el sector central se subdividían para receptor a los demandantes urbanos, y por otra, los terrenos de propiedad municipal hacia el oeste y suroeste del núcleo urbano central eran alquilados en su mayoría” (1988: 22).

De esta manera, el modo de vida del habitante de Guayaquil fue modificando su forma de uso de la vivienda y ciudad. El espacio se mostraba en continua transformación, lo que dejaba inconforme a la nueva burguesía guayaquileña, creada gracias a la bonanza del banano y que buscó una nueva opción de residencia.

Por otra parte, alrededor de los años 50 inició la tendencia del movimiento residencial hacia los sectores del norte. La Junta de Beneficencia era propietaria de una de las más grandes haciendas y extensiones de terreno de la

ciudad, aproximadamente 3600 hectáreas (Rojas, 2019). En el momento en que la institución abrió la “frontera” vendiendo sus terrenos, empezó la iniciativa de construir urbanizaciones en el noroeste de la urbe: empresas privadas fundaron, entre otras, Urdesa, Miraflores, Los Ceibos, Kennedy; empresas públicas construyeron, por ejemplo, Bolivariana y La Atarazana. Allí se establecieron urbanizaciones dirigidas a la demanda de los estratos medio y alto de la sociedad (Peralta y Moya, 1979).

Ilustración 1. Mapa de propiedades agrícolas circundantes a Guayaquil a inicio del siglo. Delimitaciones aproximadas (privadas y públicas). (Rojas, Villavicencio. 1989:55)



Fuente: Rojas y Villavicencio (1988: 55).

En 1955, Guayaquil se encontraba en un auge de desarrollo económico y social gracias a las exportaciones y a la creciente burguesía guayaquileña. Esto tuvo también un impacto en el crecimiento poblacional: “En la década de los 50, el crecimiento poblacional de Guayaquil eleva notablemente su ritmo y llega a la más alta tasa de su historia: 7,5 %. Se desencadena la formación de nuevos asentamientos populares no controlados (La Chala, Cristo de Consuelo, etc.)” (Rojas, Villavicencio,

1988: 99). Las personas de este estrato socioeconómico se retiraban del núcleo central saturado que conformaba la ciudad e invertían en terrenos de las afueras, lo que les permitía un mayor espacio para desarrollarse en viviendas unifamiliares con áreas verdes incorporadas, en la nueva propuesta realizada por la Urbanizadora del Salado (Urdesa), que más adelante dio paso a proyectos como Miraflores y El Paraíso.

Mapa 2: Ramales del estero Salado en su ribera occidental: 1) estero de Miraflores o Mapasingue y El Paraíso; 2) estero represado: sector Urdesa Central; 3) estero represado: sector Urdesa Norte



Fuente: Estrada, 2000:204

Las primeras urbanizaciones privadas

Para la segunda mitad del siglo XX, la extensión de la ciudad de Guayaquil había llegado a su límite máximo hacia el sur, mientras que los asentamientos informales ocupaban rápidamente los terrenos hacia el oeste, muchas veces rellenando ramales del estero. El crecimiento de la ciudad, entonces, cambió su dirección hacia el norte: “Las 300 hectáreas adquiridas representaban alrededor del 20 % del área ocupada por la ciudad [...]. Los inversionistas procedieron a urbanizarla rápidamente, lo cual la convierte en la primera “megaurbanización” realizada en Ecuador por la iniciativa privada” (Rojas, 2019: 145).

Fue así como se empezaron a implementar nuevos mecanismos para obtener rentas a través de la promoción inmobiliaria. La burguesía guayaquileña, mediante empresas privadas, desarrolló nuevas urbanizaciones —

Urdesa, Miraflores, Los Ceibos, etc.— para sí misma y la clase media en ascenso, en terrenos comprados por la Junta de Beneficencia de Guayaquil. De esta manera se dio paso a la primera urbanización privada abierta, Urdesa Central, y al inicio de la suburbanización en la ciudad.

En el caso de Guayaquil, esto aumentaba la densidad en la zona central de la ciudad (Tabla 1), por lo que varios ciudadanos decidieron buscar otras opciones y se mudaron hacia el norte, una nueva propuesta suburbana que incluía baja densidad, oportunidad de patio propio, áreas verdes, centros comerciales y educación, entre otros.

Tabla 1: Evolución de la población, el área y la densidad a lo largo de los años

Año	Población	Área (Ha)	Densidad (hd/Ha)
1886	44.000	224	196
1903	73.515	460	160
1919	89.771	484	185
1930	116.047	593	196
1935	135.190	640	211
1944	200.000	851	235
1950	258.966	1.100	235
1962	510.804	2.200	232
1974	823.219	4.658	175
1982	1.199.344	9.185	130

Fuente: Rojas y Villavicencio, 1988:186

Según un anuncio publicitario en el diario El Universo del 12 de octubre de 1955, la dirección y ejecución de Urdesa fue llevada a cabo por Edificaciones Ecuatorianas S. A., compañía fundada alrededor de 1953 por Ernesto Estrada y el esposo de su hermana Leonor, el Ing. Julio Vinuesa Moscoso (Pérez Pimentel, 2009). Edificaciones Ecuatorianas S. A. era reconocida en la ciudad por las obras construidas en el centro y por sus aportes a la arquitectura moderna de la ciudad, cuya trayectoria constructiva fue un incentivo para que las personas vieran a la nueva urbanización planificada por esta sociedad como una forma diferente de vivienda. Por tal razón, Urdesa tuvo tanta acogida en un sector con precios altos: las obras previas eran prueba de su seriedad.

Para el diseño, contrataron al arquitecto chileno Alamiro González Valdebenito. Él fue el encargado de implantar el diseño radial a partir de la iglesia San Antonio María Claret (actualmente llamada iglesia Redonda), tomando como referencia las curvas naturales del estero Salado. Esta forma marcó un contraste para el

Fotografía 3: Presentación de la maqueta original de Urdesa Central; el diseñador Alamiro González es el cuarto, de izquierda a derecha



Fuente: Agrupación Cívica de Urdesa - ACCUR, 2009

Guayaquil de 1955, que poseía un damero ortogonal. En este proyecto se ofrecían viviendas para 5000 familias.

Como se menciona en un anuncio publicitario del diario El Universo del 30 de octubre de 1955, “seis meses de trabajo evidencian el progreso de cada una de las obras que comprende la urbanización completa”. Además, se explica que contará con “avenidas, calles, parques, arborización, pavimentación, canalización, luz eléctrica, agua, mercados, almacenes, escuelas, iglesias, cines, centros de recreo: todo lo que exige la vida moderna de

hoy para el disfrute de residentes de Urdesa comprendido en el precio del terreno”.

El mismo año, de acuerdo a una publicidad en El Telégrafo —donde publicaron el proyecto original de Urdesa—, contaban con una zonificación específica donde incorporarían infraestructura, equipamiento y áreas verdes. Además, una de las características más llamativas fue la incorporación de cul de sacs hacia el Estero Salado, que culminarían en espacios públicos y muelles.

Mapa 3: Propuesta original para Urdesa



Fuente: Anuncio publicitario en El Telégrafo (1955).

Otra característica que atrajo a más guayaquileños fue la zonificación de la urbanización, que se dividió en tres sectores conforme la capacidad económica del cliente: nivel alto, medio alto y medio. El primero comprendía desde la circunvalación norte y sur hasta la avenida Las Monjas, y presentaba solares de 800 a 2000 m². El segundo, medio alto, iba desde la avenida Las Monjas hasta la calle Guayacanes; y el tercero, el nivel medio,

desde la calle Guayacanes hasta el límite con Miraflores (Revista Avances, 2010).

La dimensión de los terrenos al precio dado y el tipo de vivienda en esta zona, con los servicios ofrecidos, eran opciones que no se podían encontrar en el Guayaquil de 1955. Por esta razón, el modelo de Urdesa fue replicado en el área norte con Urdesa Norte y en el noroeste con Miraflores —cuya parcelación fue aprobada en 1957 por parte del Municipio, con 29,37 hectáreas— y más adelante El Paraíso —con 25,54 hectáreas—, ambas para un estrato social medio (Solano y Villacrés, 2011).

A partir del éxito de este primer proyecto, la ciudad se expandió rápidamente hacia la zona norte con una fórmula similar a la de Urdesa. Por ejemplo, la iglesia San Judas Tadeo es el inicio del área de Miraflores, como en sus inicios lo fuera San Antonio María Claret para la primera ciudadela privada.

Previendo esta situación, en 1956 Julio Vinuesa procedió a la compra de alrededor de 27 hectáreas donde posteriormente se construyó Miraflores (Rojas, 2019). Al estar ubicado más lejos de la “ciudad”, se promovió la venta de esta propuesta como una opción más económica en comparación a Urdesa.

Es por eso que el proyecto original de Urdesa (Mapa 3) fue modificado a lo que se puede evidenciar actualmente. La av. Víctor Emilio Estrada fue redirigida hacia Miraflores para mantener esa continuación vial. Por esa razón, las zonas previamente establecidas para áreas verdes e iglesia fueron desechadas para continuar la lotización.

Asimismo, para 1960, se aprobaron por ordenanza municipal los permisos para la lotización de los cerros, proyecto que se transformaría en Urdesa Norte, y de donde se obtuvieron grandes cantidades de piedra para el relleno de Urdesa (Rojas, 2019). Ese mismo año, el chileno Jacobo Ratinoff, parte del grupo promotor de Urdesa, impulsó la venta del proyecto El Paraíso, con aproximadamente 31 hectáreas.

Posteriormente, dado el crecimiento de la ciudad, la demanda de los ciudadanos por viviendas unifamiliares aisladas —propuestas totalmente distintas a las que se daban dentro de los límites urbanos antes de 1950— y la búsqueda de una nueva forma de vida —con proyectos urbanos que proporcionaban áreas verdes, equipamientos varios, residencias con patios anteriores y posteriores—, se vio un desarrollo constante de la superficie de Guayaquil que continúa hasta el día de hoy.

Reflexiones finales

La planificación urbana en el Guayaquil de mediados de siglo XX estuvo estrechamente ligada a los cambios económicos nacionales y, específicamente, a la exportación de productos, dada su condición de ciudad portuaria. Es a partir de estos cambios sociodemográficos nacionales, consecuencia de la bonanza económica de la época, que la ciudad cambió el rumbo de su crecimiento —dirigido hasta la década de los 40 hacia el sur y el oeste— a la expansión en terrenos privados de uso agrícola con la creación de ciudadelas privadas al norte de la urbe. Comienza así una praxis en el desarrollo urbano en que priman los movimientos inmobiliarios y el mercado del suelo.

La influencia de la planificación expansiva anglosajona dirigida por las empresas inmobiliarias se ve reflejada en el crecimiento de Guayaquil a partir de los años 50 del siglo pasado, con la aparición de nuevos asentamientos habitacionales dirigidos a grupos poblacionales mejor acomodados bajo la imagen de una mejor calidad de vida. Las familias de clase alta y media alta pasan a ocupar terrenos en zonas anteriormente rurales, creando un modelo a escala de la “ciudad jardín” de Howard: la Urbanización del Salado y Miraflores, con zonas comerciales, espacios públicos, amplios jardines y casas grandes y cómodas con acceso al estero.

Estos primeros asentamientos privados, que tomarán el nombre de “ciudadelas”, fueron reproducidos por otros proyectos que apuntarían a distintos sectores poblacionales (Miraflores, La Alborada, Sauces, etc.), todos ubicados al norte de la ciudad, apoyados por el impulso de proyectos viales y de infraestructura. Fueron las primeras iniciativas de crecimiento urbano residencial hacia el norte de Guayaquil, que ha permanecido inmune a todo cambio político y administrativo desde mediados del siglo pasado. Esta forma de planificar el desarrollo urbano ha dado como resultado una ciudad difusa y desordenada, con problemas de abastecimiento de infraestructura, vivienda y tránsito.

Con la realización de este trabajo se busca aportar a la comprensión de la evolución del diseño urbano de la ciudad de Guayaquil durante el siglo XX, con la aparición de nuevos proyectos residenciales como respuesta al mercado local. De la misma manera se pretende incentivar la llama del debate teórico sobre el modelo de desarrollo aplicado a la ciudad de Guayaquil y, de una manera más ambiciosa, a las ciudades ecuatorianas, que en su mayoría siguen el modelo de crecimiento del puerto principal.

Bibliografía

- Baldassare, M. (1992). “Suburban communities”. *Annual Review of Sociology* n.º 18: 475-494.
- Bamba, J. C. (2016). *Vivienda colectiva Guayaquil (1940-1970)*. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- Barba, J. (2017). “Una inesperada historia común entre Broadacre City de Frank Lloyd Wright + la vivienda pública de Harlem”. *Metalocus*. Disponible en: <https://bit.ly/3laSZK8> [Visitado el 26 de noviembre de 2020].
- Cohen, L. (2003). *A consumers’ republic: The politics of mass consumption in postwar America*. Nueva York: Vintage Books.
- Estrada, J. (2000). *Guía histórica de Guayaquil*. Tomo 1. Guayaquil: Banco del Progreso.
- Hall, P. (1996) *Ciudades del mañana: historia del urbanismo en el siglo XX*. 2ª ed. España: Edición Serbal.
- Janoschka, Michael (2002). “El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: Fragmentación y privatización”. *EURE* n.º 85, Vol. 28: 11-20. Disponible en: <https://bit.ly/376QiV8> [Visitado el 26 de noviembre de 2020].
- Lee, P. y F. Compte (1992). *Lectura histórica de la ciudad*. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- Lee, P.; Compte, F. y Peralta, C (1996). “Testimonio y memoria de la arquitectura histórica de Guayaquil”. 2ª ed. Ediciones La Chaza, Guayaquil: UCSG .
- Mawromatis, P. (2002). “Movilidad en los suburbios dispersos y el nuevo urbanismo en los Estados Unidos de América: ¿Importación irreflexiva desde Chile?”. *Revista de Urbanismo* n.º 5. Disponible en: <https://bit.ly/2V5D6dB> [Visitado el 26 de noviembre de 2020].
- Mera, G., J. Wong y P. Yu Lee (1991). “Los arquitectos, movimiento moderno. Guayaquil, 1940-1970”. Tesis de grado, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador.
- Novak, M. (2014). “Broadacre City: Frank Lloyd Wright’s unbuilt suburban utopia”. *Gizmodo*. Disponible en: <https://bit.ly/36a0ltu> [Visitado el 26 de noviembre de 2020].
- Peralta, E. y R. Moya (1979). *Guayaquil, planos urbanos (síntesis)*. Trama. Volumen 13-14. Pp. 10-55.
- Pérez Pimentel, R. (2009). “Rafael Rivas Nevares”.

- Diccionario Biográfico del Ecuador. Disponible en: <https://bit.ly/367APEY> [Visitado el 26 de noviembre de 2020].
- Revista Avances (2010). Aniversario 35. Guayaquil: Fundación ACCUR.
- Rojas, M. (2019). El proceso urbano de Guayaquil, del espacio portuario a la metrópoli. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- y G. Villavicencio (1988). El proceso urbano de Guayaquil, 1870-1980. Guayaquil: Centro de Estudios Regionales del Guayas (CERG) / Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Solano, A. y C. Villacrés (2011). Categorización y definición socioespacial del barrio como unidad básica territorial para el desarrollo urbano: Los barrios en Guayaquil. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- Wong, D. (2005). Regeneración urbana, marca de Guayaquil. Guayaquil: Poligráfica.

02 | Gestión del turismo urbano: La zona especial turística La Mariscal, Quito

Urban tourism management: The special touristic zone of La Mariscal, Quito

Víctor Llugsha G.¹ y María Soledad Oviedo C.²

Recibido: 03/03/2020 | Revisado: 03/06/2020

Aceptado: 24/09/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

En el marco de una economía posindustrial, el turismo se ha posicionado como una actividad que, de forma creciente, genera recursos económicos en los territorios. En el caso de la ciudad de Quito, el Municipio creó en 2012 dos zonas especiales para el turismo (ZET), el Centro Histórico y el barrio de La Mariscal, y las estableció como los espacios con mayor concentración de oferta turística. Esta investigación analiza los instrumentos y mecanismos establecidos en la ZET La Mariscal para normar la ocupación del suelo urbano en pro del desarrollo turístico del barrio. Como resultado, se encuentra que no existe una articulación adecuada entre la planificación pública y la realidad del uso del espacio por parte de la sociedad civil.

Palabras claves:

turismo urbano, planificación, uso de suelo, turismo, gestión urbana

Abstract

In the frame of a post industrial economy, tourism has positioned within global economy as one of the growing economic activities that provides resources to the territories. In the city of Quito, in 2012 the municipality created two Special Touristic Zones (ZET), these spaces are those that concentrate touristic services and attractions: the historical center and La Mariscal neighborhood. This research analyzes the mechanism established in La Mariscal ZET to regulate land uses related to tourism, trying to discover if there is any relation between what has been planned and what happens in the reality of the space. As a result of the research, it is clear that there are a lot of differences between what has been planned and the reality of the uses that civil society is giving to the land.

Keywords:

urban tourism, planning, land uses, tourism, urban management

¹ Magíster y docente investigador en Turismo, en la Facultad de Ciencias Gastronómicas y Turismo de la UTE. Correo electrónico: victor.llugsha@ute.edu.ec.

² Magíster, subdecana y docente investigadora en temas de Turismo, en la Facultad de Ciencias Gastronómicas y Turismo de la UTE. Correo electrónico: maria.oviedo@ute.edu.ec.

La ciudad es un espacio para el encuentro de los distintos, donde confluyen sistemas de relaciones que abarcan ámbitos económicos, sociales, culturales, comunicacionales y políticos. Es decir, las discusiones sobre lo urbano trascienden a las ciudades como espacio. Actualmente, la mayor parte de la población del planeta vive en ciudades, y en tal virtud es menester abordar las relaciones existentes entre el espacio y la sociedad (Borja y Castells, 1998) desde sus rupturas y continuidades (Carrión y Dammert, 2011: 19).

La búsqueda continua de derechos por parte de la sociedad, que se da en el marco de lo urbano, también obedece a un tipo de ciudad que se construye. Requerimientos de seguridad, servicios básicos, aspectos ambientales y económicos se alinean al denominado “derecho a la ciudad” como un discurso colectivo que busca encontrar en ella un espacio que armonice su condición de *urbs* (lo construido) y *polis* (lo político) para el adecuado disfrute de lo urbano, donde se pueda contar con “libertad, cohesión social, amparo de los derechos individuales, de expresión y construcción de identidades colectivas, de democracia participativa y de igualdad básica, y respeto y tolerancia por la diversidad de las culturas urbanas” (Cabrera, 2016: 92).

Alcanzar el pleno ejercicio de estos derechos proyecta una disputa continua con las estructuras y actividades que han configurado un tipo específico de territorio. En este caso, se planteará una aproximación al turismo como un fenómeno socioeconómico construido bajo un discurso de desarrollo y oportunidades, por sus características intrínsecas, y como un ámbito en que el derecho al ocio y al divertimento se va desarrollando en espacios cuyo éxito, o falta de planificación, genera efectos no deseados. Estos efectos se vinculan a fenómenos relacionados, por una parte, con el turismo de masas —cuyas consecuencias ya se vienen discutiendo desde los años 90, entre ellas las reacciones de los habitantes contra prácticas de turismo masivo vinculadas a políticas turísticas neoliberales, impuestas sobre todo en las ciudades globales (Milano, 2018)— y, por otra, a la elitización de los destinos, cuyas secuelas han sido denominadas *overtourism* (Pousada, 2017), *boutiquización* (Carrión, 2007) y *turistificación* (Delgadillo, 2010). Desde la década de los 70 se han planteado teorías sobre cómo medir los impactos que genera el crecimiento de las actividades turísticas: el índice de irritación turística de George Doxey (1975), el ciclo de vida turístico de Richard Butler (1980) y la capacidad de carga turística de Ainsley

O'Reilly (1986), por ejemplo, plantean un panorama de los límites del crecimiento turístico (Milano, 2018: 552).

El objetivo de este documento es analizar, desde el turismo, la articulación que existe entre la planificación pública y el uso que da al espacio público la sociedad civil, considerando que los turistas utilizan intensivamente instalaciones y servicios urbanos cuando en realidad las ciudades no han sido creadas de manera específica para un uso turístico (Ashworth y Page, 2011). Esto pone en perspectiva cuánto necesitan las ciudades al turismo (Llugsha, 2019), cuando este se realiza en detrimento del uso del espacio público por parte de sus habitantes. Independientemente de cómo se evalúen las consecuencias sociales del turismo urbano, se puede asumir que uno de los principales efectos que trae es la producción de espacios que intentan excluir la evidencia de la pobreza, y que en general buscan proveer a la gente de oportunidades de entretenimiento y diversión, lo cual puede transformar al espacio en una zona carente de habitantes (Oviedo, 2014).

Este trabajo toma como territorio de análisis al barrio La Mariscal, para el que se levanta información a partir de la revisión de fuentes estadísticas municipales, ordenanzas e informes institucionales; entrevistas semiestructuradas a actores de la gestión turística en la zona; la observación participante, y la aplicación de encuestas a visitantes del barrio (extranjeros y nacionales), con el propósito de conocer su percepción del sitio en contraste con el resto de la ciudad.

En el caso de Quito, durante las últimas administraciones municipales se ha mantenido un discurso que busca posicionar a la ciudad como un destino turístico a la vanguardia de la región. El establecimiento de una “marca ciudad”, la promoción por medio de eventos como los World Travel Awards y la construcción del Centro de Convenciones Bicentenario (que busca captar al segmento de turismo MICE³) son algunas de las acciones que rápidamente se pueden identificar alrededor de la consolidación de este discurso.

La Empresa Metropolitana Quito Turismo estima que, durante 2018, la ciudad recibió a 692 492 turistas (6 % más que en 2017), lo que representa un aporte al PIB del 4,07 %. El 87 % de la planta turística existente⁴

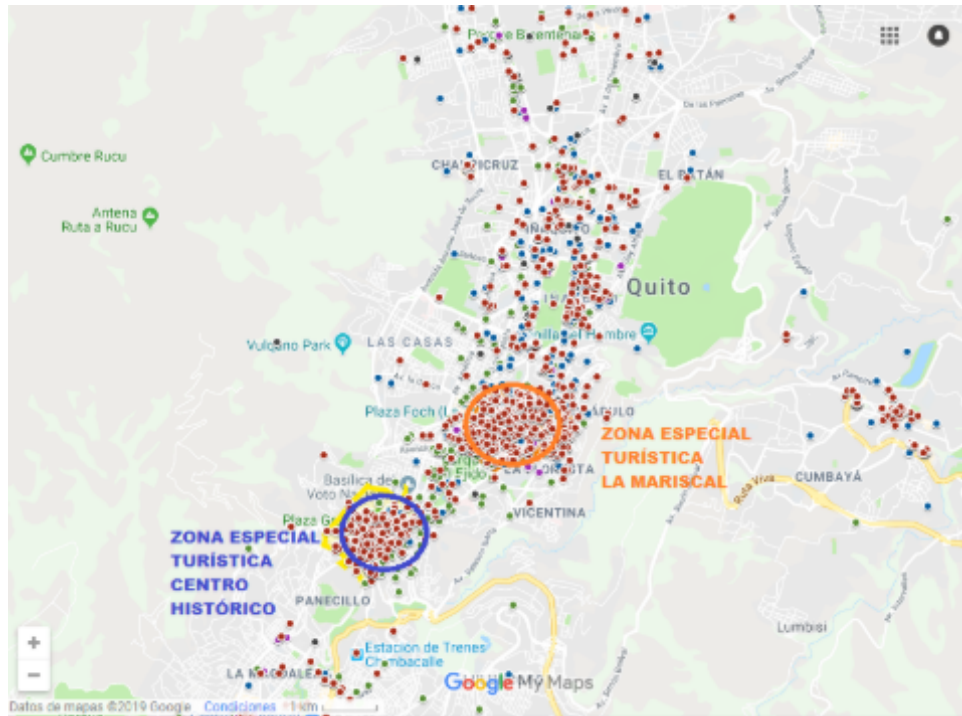
³ Siglas de *meetings, incentives, conventions, and exhibitions*, en referencia a un tipo de turismo caracterizado por la realización de eventos, generalmente de alcance internacional.

⁴ La planta turística está comprendida por servicios de hospedaje, alimentos y bebidas, transporte turístico, operación e intermediación, recreación, diversión y esparcimiento.

se encuentra ubicada dentro del espacio urbano de la ciudad; sin embargo, está concentrada en dos puntos: el

Centro Histórico y el barrio La Mariscal (Mapa 1).

Mapa 1: Planta turística de Quito



Fuente: Adaptado de Quito Turismo (2018).

Con el propósito de gestionar de mejor manera las particularidades que demandan estos espacios, el Municipio de Quito determinó la creación de las denominadas zonas especiales turísticas (ZET).

Declaración del barrio La Mariscal como ZET (2012)

Antes de analizar la declaratoria del barrio La Mariscal como ZET, es indispensable empezar por entender qué son las actividades turísticas. Según el Reglamento General de Actividades Turísticas del Ecuador (2002)⁵, son consideradas como actividades turísticas el alojamiento, el servicio de alimentos y bebidas, la transportación dedicada al turismo, la operación, la intermediación a través de agencias de viajes, la organización de eventos, congresos y convenciones, los hipódromos y los parques de atracciones estables.

Este mismo reglamento señala que el desarrollo del turismo debe ser una política prioritaria del Estado. De esta manera, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) recibió, mediante convenio de transferencia de competencias del Gobierno de la República del Ecuador, la competencia de gestión del turismo, que incluye la autorización para el registro de actividades turísticas, el correspondiente permiso y renovación de la licencia de funcionamiento y, por otra parte, todas las actividades relacionadas con el fortalecimiento y la promoción del turismo, así como el control y vigilancia de la calidad de las actividades y los establecimientos que brindan servicios turísticos en el territorio que le corresponde. Se considera, además, que tiene las facultades de planificar, controlar, capacitar, incentivar y facilitar la organización, el funcionamiento y la competitividad de la actividad turística en el DMQ,

⁵ Disponible en <https://bit.ly/34LqyOB>.

para lo cual puede expedir ordenanzas y resoluciones locales de conformidad con la ley (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2013).

En este sentido, la ordenanza 0236, expedida en abril de 2012 por el Municipio del DMQ⁶, establece una serie de instrumentos de regulación, control y promoción de la actividad turística en las ZET. Estas, el Centro Histórico de Quito y el barrio La Mariscal, son creadas como territorios “independientes” dentro del DMQ, ya que poseen características y condiciones especiales en cuanto a la actividad turística que en ellas se desarrolla, y permiten generar una política turística común, puesto que existen suficientes atractivos o recursos, así como la concentración de servicios turísticos.

El art. 27 de la ordenanza mencionada establece que el territorio que ha sido declarado zona especial turística constituye, “para los propósitos del Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial y sus anexos, una zona sujeta a planificación especial en lo que respecta a los criterios y parámetros para la habilitación del suelo y la edificabilidad y, especialmente, en materia de uso y ocupación del suelo”. El art. 28, por su parte, menciona que, de manera general, “en las zonas especiales turísticas el uso principal del suelo es el turístico, sin perjuicio de que en aquellos espacios territoriales se puedan implantar actividades que son compatibles con tal uso”.

La ordenanza establece, además, que toda ZET debe contar con su plan de gestión. Este, a su vez, debe contener los planes y proyectos que se ejecutarán, así como el presupuesto y cronograma de ejecución, criterios técnicos de uso y ocupación del suelo, y reglas técnicas para los establecimientos que brindan servicios turísticos en ellas. Se espera que estas zonas especiales se conviertan en referentes de calidad y servicio al cliente.

La disposición primera de la ordenanza en cuestión declara al barrio La Mariscal como ZET; su delimitación es: “Al norte la avenida Orellana, al sur la avenida Patria, al occidente la avenida 10 de Agosto y al oriente las calles Isabel La Católica y Alfredo Mena Caamaño, y la avenida 12 de Octubre”. Esto, “debido a que en el sector de La Mariscal la oferta turística ha crecido a impulsos del mercado, sin que existan perspectivas para que esta tendencia de crecimiento sea modulada desde la gestión municipal” (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2013: 198). La encargada de la formulación de los planes de gestión de las ZET es la Empresa Pública

Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, a través de consultorías.

Por otra parte, la disposición transitoria tercera de la ordenanza establece que “la Administración General, en coordinación con el administrador de la Zona Especial Turística La Mariscal, implementará los procedimientos jurídicos necesarios para su organización como unidad especial, con autonomía administrativa, financiera y de gestión”.

Plan de Gestión de la ZET La Mariscal 2013

El espacio del antiguo barrio residencial de La Mariscal ha sufrido una reconfiguración: actualmente existe una gran cantidad de servicios de alojamiento y de alimentación de distintos tipos y categorías, y una variada oferta de establecimientos relacionados con el ocio y el entretenimiento, como bares de música en vivo y discotecas. Lamentablemente, este barrio residencial que se transformó en el polo de distracción y desarrollo de la gastronomía de la ciudad debido a la demanda, con lo que se convirtió en una de las zonas de alta oferta y demanda turísticas de Quito— también registra una proliferación de conflictos asociados con la actividad turística que al momento no se controlan en su totalidad y a veces ni se resuelven.

En cuanto al catastro de servicios turísticos, el plan señala que el 24 % de los establecimientos de alojamiento y el 37 % de establecimientos de alimentación de la ciudad están establecidos en el barrio La Mariscal. Por otra parte, allí se encuentra el 38 % de negocios relacionados con la diversión y el esparcimiento. En servicios de intermediación (es decir, agencias de viajes), el 37% se encuentra en esta ZET (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2013).

El Plan de Gestión de la ZET Mariscal menciona que, aunque el turismo ya ha sido considerado anteriormente entre los temas de importancia para la planificación de esta zona, “siempre ha sido tratado como un complemento y no como una actividad económica estratégica en el área” (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2013: 209). Por ello, la creación de la ZET abre las posibilidades de mejorar la gestión turística en esta área emblemática de Quito como una prioridad de uso y de dinamización económica, a partir de una definición clara de la estructura del espacio turístico.

⁶ Disponible en <https://bit.ly/2Ez1mjO>.

Mapa 2: Estructura del espacio turístico, ZET La Mariscal



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2013).

En la delimitación de la ZET La Mariscal, se reconoce como una “unidad de interés turístico” (que concentra la mayor parte de facilidades y servicios turísticos) al espacio comprendido entre la calle Cordero al norte, la calle Veintimilla al sur, la avenida Amazonas al occidente, y la avenida 6 de Diciembre al oriente (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2013).

En este sentido, la ZET La Mariscal se convierte en un “espacio continuo con alta concentración de facilidades y servicios turísticos dentro de una estructura urbana de conjunto histórico con una tipología arquitectónica distintiva, en el núcleo de la zona plana y de mejor microclima de Quito” (Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2013: 211). Es una zona que brinda condiciones adecuadas para la generación de actividades de ocio, a pesar de que la oferta cultural y de productos turísticos es baja.

En cuanto a las limitaciones que presenta la zona, cabe destacar la falta de organización del tránsito vehicular, que la convierte en un área congestionada, poco

atractiva en este sentido. Otro de los problemas graves que tiene La Mariscal es el abandono de los habitantes originales del barrio, que, debido al caos generado por las actividades de entretenimiento, han preferido arrendar sus propiedades a nuevos moradores con intereses vinculados con la creación de negocios turísticos. Este problema conlleva una sensación de inseguridad entre los habitantes y visitantes y, por otra parte, un cambio en la imagen urbana del sector.

Otro de los problemas que presenta la ZET Mariscal, según el Plan Q (2012)⁷, es que un sinnúmero de locales tienen licencias o permisos distintos a la actividad que realmente realizan. Por ejemplo, es fácil encontrar establecimientos cuya actividad económica, según su solicitud de licencia o LUAE⁸, es “Bar/Restaurante”, aunque en realidad su función sea la de discoteca o peña; incumplen así con las reglas técnicas de la actividad económica a la que se dedican. En este sentido, cabe recalcar que una de las razones por las que se genera este problema es que las normativas son inflexibles en cuanto

⁷ Fases 0, I y II, en: <https://bit.ly/3IEQq4M>; fase III, en: <https://bit.ly/2EOly15>.

⁸ Siglas de Licencia Metropolitana Única para el Ejercicio de Actividades Económicas.

a las actividades que debe ejecutar cada categoría de establecimiento. Por eso, muchos de estos se ven obligados a incumplir para poder ofrecer servicios adicionales.

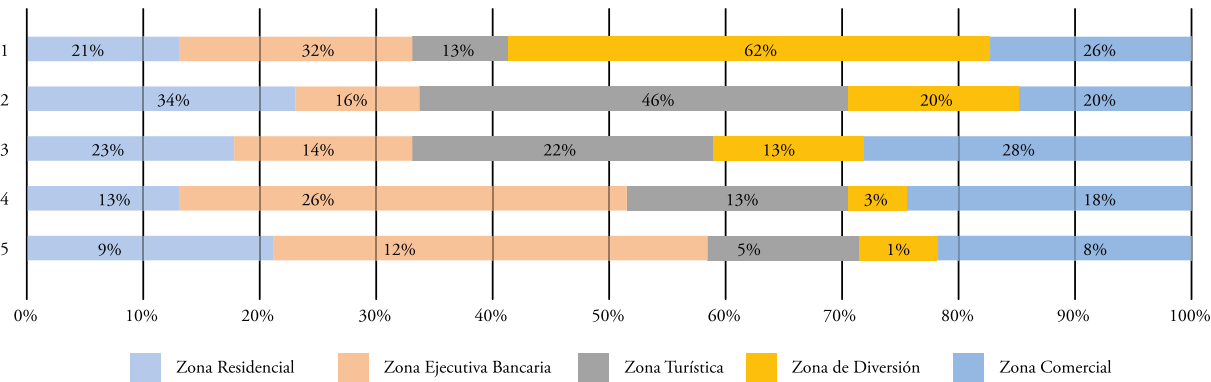
La Mariscal, ¿un barrio para el turismo?

La Mariscal es una centralidad con múltiples funcionalidades, donde se pueden identificar actividades que se superponen a la zonificación establecida en la normativa de la ZET. En la cotidianidad del sector se encuentran presentes actividades de tipo bancario (cajeros

automáticos, agencias bancarias), turístico (alimentos y bebidas, museos, agencias de viajes, hospedaje), comercial (venta de productos), de diversión (bares, discotecas, karaokes) y residencial (vivienda).

Las personas⁹ que visitan La Mariscal perciben¹⁰ al sector primeramente como una zona de diversión, y después como una zona turística. La asociación del sector a una zona residencial no prevalece en ninguno de los niveles planteados en el Gráfico 1; es decir, las personas no ven a La Mariscal como un barrio, como un espacio en el que se pueda vivir.

Gráfico 1: Percepción sobre el tipo de zona que representa La Mariscal



Fuente: Elaboración propia.

Es común referirse a este sector como una zona turística, principalmente por la oferta de diversión nocturna, que se encuentra asociada a la oferta de servicios turísticos. Sin embargo, el espacio no fue pensado para el turismo: la acumulación de servicios turísticos en él parece más una precipitación desmedida.

El espacio de La Mariscal empieza a constituirse con las casas de campo tipo palacio que se construyen desde finales del siglo XIX, proceso que se potencia con la llegada del tren a Quito. Edificaciones como el Palacio de Najas marcarán una moda que llevará a que de los 20 palacios y 80 palacetes inventariados en la ciudad, 30 se encuentren en el sector de La Mariscal.(El Comercio, 07/04/2019).

⁹ Con el propósito de contar con un sondeo de opinión de los visitantes del sector, se aplicó la encuesta a 50 personas. El levantamiento de información se llevó a cabo en lugares como el Mercado Artesanal, la plaza Foch y el parque Gabriela Mistral. Se utilizaron preguntas cerradas, dicotómicas, con escala Likert y de asociación semántica.

¹⁰ Se pidió a las personas que hicieran un ejercicio de jerarquización de La Mariscal en cinco categorías: la número 1 marca la primera opción de las personas respecto a su visión sobre el sector, y la número 5, la última.

Fotografía 1: Fachada noroccidental y jardines del Palacio de Najas (1930)



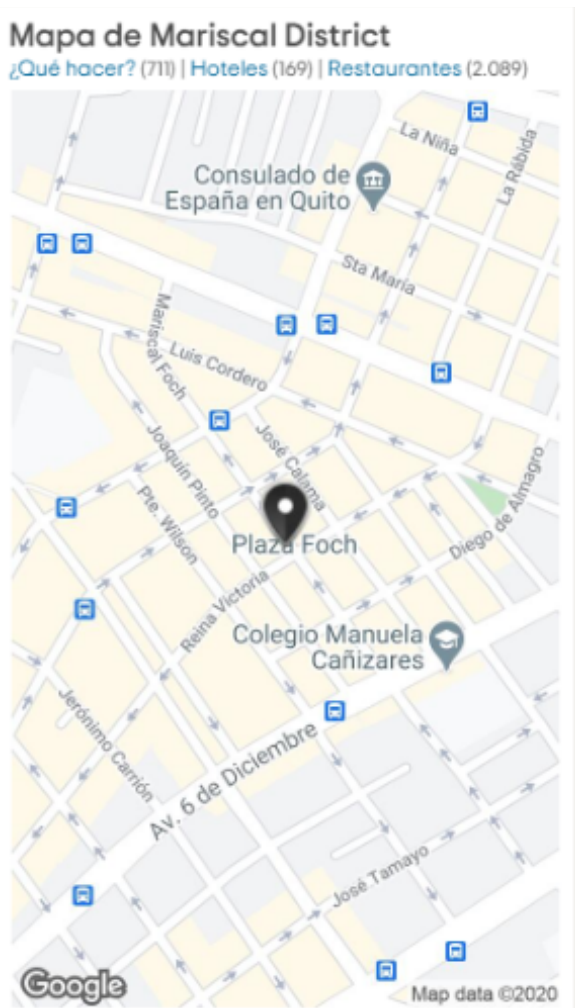
Fuente: Wikimedia Commons (2013).

Es posible identificar cuatro momentos que han marcado históricamente la funcionalidad de La Mariscal: el primero, en la década de 1950, con la expansión de la ciudad hacia el norte (desde lo que hoy se conoce como el Centro Histórico de Quito). Se consolidaron entonces los espacios para el comercio, la presencia de embajadas (Mancheno, 2013), y viviendas que llegan a conformar “un barrio de casas señoriales y burguesas, muy cómodas, de un estilo semitradicional” (Maximy, 1984: 62). Durante esta etapa, el incipiente turismo que se desarrolla en la ciudad se vincula en La Mariscal con la presencia de lugares de hospedaje frecuentados “esencialmente por viajeros internacionales, hombres de negocios muy representativos del capital, turistas de la *jet society*” (Maximy, 1984: 66), y de agencias de viajes en la avenida Amazonas.

Un segundo momento está marcado por el denominado “*boom* petrolero”, período de bonanza

económica para el país que determinó el apareamiento de una clase media, el crecimiento de la burocracia y de las construcciones en altura, y la presencia de bancos. El siguiente momento es una consecuencia de lo mencionado: los habitantes del barrio buscaron nuevos espacios para vivir, y las áreas que dejaron fueron aprovechadas por nuevos negocios que se instalaron sin ningún tipo de planificación o control adecuado. Esta situación, a la larga, significó una suerte de tugurización de la oferta de servicios, a tal punto que hasta la actualidad existen locales comerciales casas, originalmente (donde funcionan dos, tres o más actividades económicas distintas. Finalmente, en una cuarta etapa, los nuevos residentes, y los residentes denominados “históricos”, buscaron consolidar un espacio que respondiera a sus necesidades y armonizara con el discurso de la construcción de un barrio cosmopolita para el turismo (Mancheno, 2013).

Mapa 3: Mariscal District (TripAdvisor)



Fuente: TripAdvisor (2020).

En la zona no existe un producto turístico consolidado, debido a que la oferta de hospedaje, alimentación y diversión nocturna se ha desarrollado bajo la lógica del mercado, y no necesariamente responde a las características de un tipo de turismo específico. En la página de TripAdvisor, en el aspecto *¿Qué hacer en La Mariscal?* se señalan 711 actividades; también se menciona que la oferta de alimentos y bebidas corresponde a 2089 restaurantes y 169 hoteles, lo que muestra de forma clara

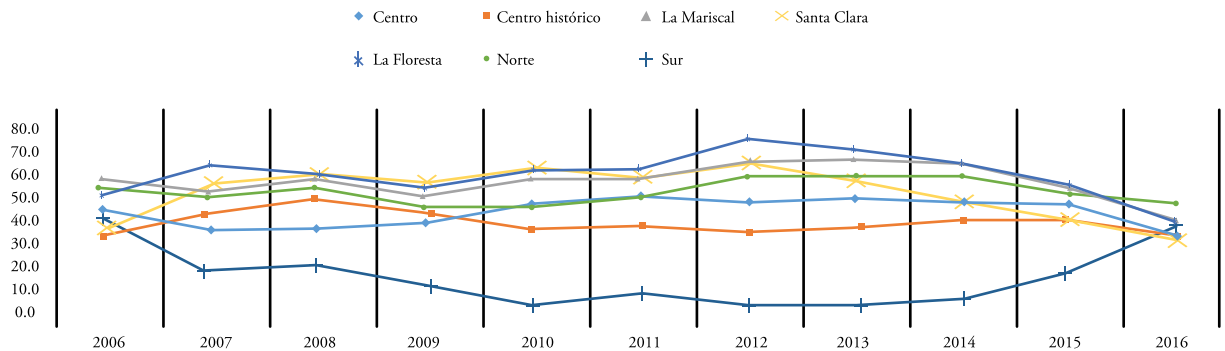
que en este territorio existe una densificación de servicios turísticos.

De hecho, si tomamos en cuenta que en el barrio La Mariscal, como se mencionó anteriormente, no se identifican atractivos turísticos que por sus características intrínsecas atraigan el interés de los visitantes, es simplemente en un espacio donde se encuentra densificada la oferta de servicios turísticos. No obstante, ningún turista viaja para “dormir en un hotel, comer en un restaurante o trasladarse en un autobús [...]”, aunque estos tres productos pertenezcan a los servicios básicos que se consumen durante la estadía en cualquier centro turístico” (Boullón, 2006: 38). Es decir, estos elementos son únicamente complementarios dentro de la motivación o tipo de turismo que busca desarrollar el turista.

El barrio cosmopolita trajo consigo un efecto no esperado: la elitización del barrio. Una de las preocupaciones en la actualidad, si se analiza uno de los servicios turísticos de importancia que se presta en La Mariscal, el sector de hospedaje¹¹, es que la ocupación hotelera (Gráfico 2) ha ido decreciendo en el sector. Si bien una buena parte de los hoteles se concentra en La Mariscal y alrededores, es evidente que gran parte de estos es de mayor categoría y, por ende, ofrece precios más altos (Gráfico 3). De ello se desprende que, por una parte, mediante la implementación de este tipo de hoteles se ha contribuido a la elitización de la zona y, por otra, dadas las circunstancias de la baja visitación de turistas con mayor capacidad de gasto en estos momentos, el fenómeno perjudica al sector de manera irrefutable, como explica E. Serrano, comerciante de la zona (comunicación personal, 2019).

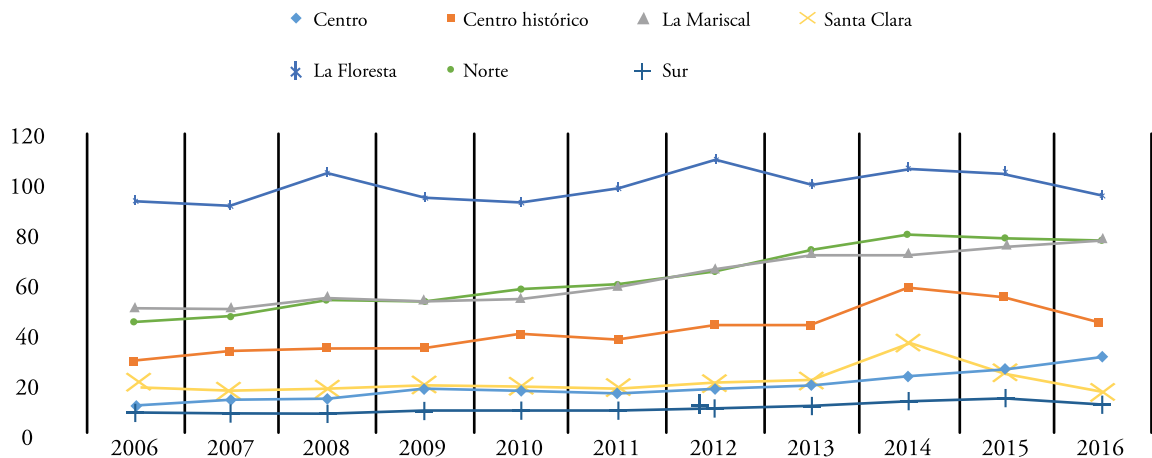
¹¹ En Quito existen 26 851 plazas-habitación. El 42 % se encuentra concentrado en La Mariscal, seguido del Centro Histórico, con 22 %. Es decir, el dormitorio turístico de la ciudad está ubicado en el sector de La Mariscal.

Gráfico 2: Tasa de ocupación hotelera en la ciudad de Quito, 2007-2016



Fuente: Modificado de Quito Turismo (2017).

Gráfico 3: Tarifa promedio por habitación ocupada, Quito, 2006-2016



Fuente: Modificado de Quito Turismo (2017).

Por otra parte, la contradicción más clara al momento es que, al haberse constituido en la zona de diversión de la ciudad, La Mariscal es cada vez más visitada por los quiteños, mas no por turistas¹². Esto se traduce en que “en La Mariscal el *target* de gente, por catalogar de cierta forma, es de poder adquisitivo bajo” (Serrano, comunicación personal, 2019). Además, sostiene que han florecido los negocios que apuntan hacia el mercado de los estudiantes quiteños, lo que de cierto modo ha influido en la composición de negocios de baja calidad en el sector.

¹² Con esto nos referimos a personas que viajan a un destino por motivaciones particulares, realizan gastos turísticos (es decir, hacen uso de los servicios estipulados en la planta turística), y permanecen más de 24 horas fuera de su lugar de residencia.

Residentes de un no lugar, o la inverosímil existencia de un barrio que se vacía

Que un determinado grupo social habite o se apropie de un lugar implica un proceso de valoración que construye un sentido de identidad, implica una comunidad que da sentido de uso al espacio, que se apropia colectivamente del patrimonio urbano. En el caso de La Mariscal se identifican dos situaciones que dificultan la consolidación y permanencia de un barrio en el que se pueda habitar. Según F. Garcés, presidente de la Asamblea Barrial de La Mariscal, muchos residentes se han ido porque el ruido es insoportable, porque la seguridad no existe, y

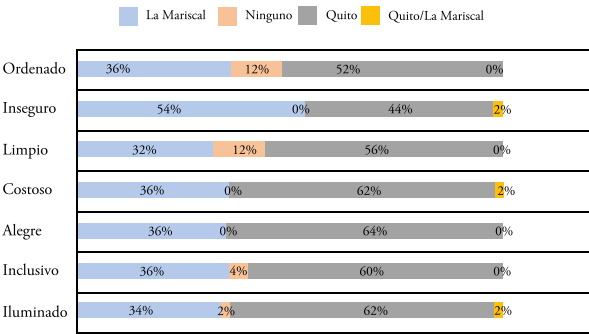
la Policía no es suficiente para controlar. De esta manera dejó de ser un barrio tradicional quiteño en donde los vecinos se conocían y se reunían, y se convirtió en una zona eminentemente comercial que se desbordó de las manos de las autoridades debido a ilegalidades de todo tipo (comunicación personal, 2019).

La población local (residentes) apenas sobrepasa las 10 000 personas, mientras que la población flotante se estima en 185 000 visitantes (*El Comercio*, 30/03/2014). Esta situación se complica si se toma en cuenta que de forma progresiva los residentes venden sus propiedades con el propósito de alejarse de los problemas que existen en La Mariscal.

Si bien dentro del Plan de Gestión de la ZET se establecen mecanismos de participación ciudadana, y en varias ocasiones residentes del barrio han ocupado cargos directivos en la Administración Zonal La Mariscal, los elementos planificados no logran consolidar los requerimientos inmediatos de los pobladores. Los actores consultados coinciden en señalar que, si bien se establecen normativas, estas no se llegan a ejecutar de manera práctica en el devenir diario de las actividades económicas y comerciales del barrio, o por lo contrario se disuelven en procesos burocráticos. Por otro lado, los ciudadanos son activos y participativos en la lucha para frenar el deterioro de la zona, pero las autoridades cierran las puertas a sus propuestas (Garcés, comunicación personal, 2019).

En el Gráfico 4 se pueden apreciar los resultados de la encuesta en cuanto a la percepción que tienen los visitantes sobre La Mariscal, en comparación al resto de la ciudad. Se pueden distinguir como problemas principales en la zona la inseguridad y la falta de limpieza, de iluminación y de orden. Esto se complementa con la percepción de los entrevistados; para Serrano (comunicación personal, 2019), parte de la inseguridad que se percibe en La Mariscal tiene que ver con la delincuencia, los taxis piratas, el microtráfico de drogas y hasta la trata de personas.

Gráfico 4: Percepción del entorno



Fuente: Elaboración propia.

En medio de un espacio donde gran parte de los inmuebles tiene una declaratoria patrimonial municipal —situación que impide la modificación de las edificaciones—, los habitantes históricos del barrio prefieren vender sus propiedades. La competencia en el destino se beneficia por la lógica de elitización: son las nuevas edificaciones (las construcciones de alrededor de treinta años) las que, por sus particularidades y el hecho de no contar con una declaratoria patrimonial, se benefician del turismo que se desarrolla en este sector. Por otra parte, en cuanto a usos de suelo, no se ha aplicado en ningún sentido lo estipulado en el Plan de Gestión: la participación no pasa de ser una convocatoria a reuniones para tratar el tema, pero nunca se presentan resultados. Según lo que manifiesta Garcés (comunicación personal, 2019), el uso del suelo es una mezcla de residencias, hoteles, bares, discotecas y burdeles, unos al lado de otros. Finalmente se identifica que el eje articulador de los problemas de La Mariscal es la decisión política, puesto que, si bien existen documentos que muestran procesos de planificación, no se pueden ejecutar las acciones planteadas por la ausencia de un compromiso real por parte de las autoridades locales.

Ciudadanizar la gestión de la ciudad aporta a un proceso sostenible de la gestión del territorio, y el claro ejemplo, según Garcés (comunicación personal, 2019), es la sectorización de La Mariscal que realizaron los ciudadanos; hoy cada sector cuenta con un representante que tiene claros sus problemas y sus necesidades. Estos representantes conforman un comité barrial y exigen soluciones a las autoridades, pero si no existe apoyo por parte de ellas, estas acciones se vuelven aisladas y no generan el resultado esperado.

Conclusiones

Por sus características, en La Mariscal no existe un producto turístico que se pueda ofrecer; a pesar de la tipología arquitectónica que posee, no se ha consolidado la oferta de este atractivo. Por otra parte, en el sector existe una (híper)concentración de servicios turísticos, sumado a la ausencia de atractivos turísticos que por sus características intrínsecas atraigan el interés a visitarlo. En definitiva, La Mariscal no es un destino turístico.

El Plan de Gestión de La Mariscal presenta contradicciones en cuanto a los usos de suelo planteados según la sectorización de la ZET, pero el principal problema es que no existe participación ciudadana real: los residentes que quedan se sienten abandonados, ya que, aparte de convocarlos a reuniones, no se concretan proyectos en beneficio de la ZET.

Han proliferado negocios que no ofrecen servicios de buena calidad, lo que ha perjudicado la imagen de La Mariscal. Adicionalmente existe entre ellos una alta rotación; por eso se hace difícil mantener los estándares que requiere la normativa actual, que si bien busca mejorar la calidad de los servicios en pro de captar turistas de mayor poder adquisitivo, al ser inaplicable ha generado el efecto contrario.

En el barrio de La Mariscal se ha generado un proceso de elitización que ha contribuido a un efecto no deseado: el desplazamiento de sus residentes históricos debido a razones de peso anteriormente manifestadas, como la inseguridad y el ruido. Esta situación ocurre en medio de un proceso dicotómico: por un lado, las acciones que buscan mejorar las condiciones del barrio y la calidad de los servicios turísticos lo elitizan, y al mismo tiempo generan espacios tugurizados que siguen alimentando los conflictos dentro del sector.

Bibliografía

- Ashworth, G. y S. Page (2011). "Urban Tourism Research: Recent progress and current paradoxes". *Tourism Management* n.º 1, Vol 32: 1-15.
- Borja, J. y M. Castells (1998). *Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.
- Boullón, R. (2006). *Planificación del espacio turístico*. México: Trillas.
- Cabrera, M. (2016). "Donde la ciudad pierde su esencia: Lucha de las clases medias por el espacio público y el derecho a la ciudad en ciudad de Panamá". En *El derecho a la ciudad en América Latina: Visiones desde la política*, Fernando Carrión y Jaime Erazo (coords.): 91-108. Disponible en: <https://bit.ly/3jD4Y35>.
- Carrión, F. (2007). *Financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*. Quito: Flacso.
- y M. Dammert (2011). "Quito: Una metrópoli histórica con vocación internacional". En *Quito: ¿Metrópolis mundial?*, F. Carrión y M. Dammert (coords.): 19-31. Quito: OLACCHI.
- Delgadillo, V. (2010). El Comercio (2014). "Los comités ciudadanos de La Mariscal planifican el uso del espacio público". Sección Quito, 30 de marzo. Disponible en: <https://bit.ly/31NWQ9W>.
- "Aburguesamiento de barrios centrales, un proceso en expansión y mutación". *Economía, sociedad y territorio* n.º 10(34): 835-846.
- (2019). "30 palacios y palacetes con historia lucen en La Mariscal". Sección Quito, 7 de abril. Disponible en: <https://bit.ly/2SZQLld>.
- Llugsha, V. (2019). "Turismo fronterizo: Aproximaciones a las asimetrías complementarias de un péndulo sobre las ciudades de frontera". En *IV CONGRETUR: Impacto del Turismo en el Desarrollo del Ecuador. Libro de actas*, Xavier Lastra-Bravo (ed.): 14-23. Quito: Editorial Universitaria. Disponible en: <https://bit.ly/3hQ97zV>.
- Mancheno, C. (2013). *Historia y memoria colectiva del barrio La Mariscal de Quito*. Quito: Ideaz.
- Maximy, R. de. (1984). "Contribución al estudio de los barrios de Quito: La Mariscal Sucre: Del centro histórico al centro de negocio, los nuevos signos espaciales de poder". En *Quito, aspectos geográficos de su dinamismo*: 59-74. Quito: Centro Ecuatoriano de Investigación Geográfica.
- Milano, C. (2018). "Overtourism, malestar social y turismofobia. Un debate controvertido". *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, n.º 18(3): 551-564. Disponible en: <https://bit.ly/345MCCH>.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2013). *Plan de Gestión para las Zonas Especiales Turísticas de La Mariscal y Centro Histórico*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- Oviedo, S. (2014). "Turismo, cultura y sustentabilidad en espacios urbanos". *Planeo* n.º 14: 13-15. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Pousada, R. (2017). “¿Hacia dónde va el turismo?: Algunas reflexiones desde la Historia”. *Planur-e* n.º 10: 1-13. Disponible en: <https://bit.ly/32JN2gn>.
- Quito Turismo (2017). “Boletín de Ocupación Hotelera n.º 129. Cifras a febrero, 2017”. Disponible en: <https://bit.ly/3IVFLSE> [Visitado el 17 de octubre de 2020].
- (2018). “Catastro DMQ Turístico”. Disponible en: <https://bit.ly/3IVFLSE> [Visitado el 17 de octubre de 2020].
- TripAdvisor. (2020).” Mariscal District (Quito)—Lo que se debe saber antes de viajar”. Disponible en: <https://bit.ly/3dxkCLz> [Visitado el 17 de octubre de 2020].
- Wikimedia Commons (2013). “Palacio de Najas, Quito (1930)”. Disponible en: <https://bit.ly/31aRjtd> [Visitado el 17 de octubre de 2020].

03 | Cuenca en el siglo XXI, ciudad de ocio global: De la ilusión patrimonial al rentismo cultural

Cuenca in the 21st century, global leisure city: From the cultural-heritage illusion to the cultural rentism

Pedro Jiménez-Pacheco¹ y Jennifer Marcillo Chasy²

Recibido: 17/02/2020 | Revisado: 15/06/2020

Aceptado: 24/09/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

En este artículo se busca desvelar la estrategia espacial del proceso de urbanización del capitalismo global, extendido a través de la construcción de una marca cultural que ha llevado a Cuenca (Ecuador) a especializarse en el consumo improductivo del espacio como una centralidad de ocio, ocultando *dispositivos* de extracción de los excedentes inmobiliarios mediados por la industria turística y la llamada extranjera a una *vida de retiro*. Se realiza un análisis espacio-temporal multivariante del parque inmobiliario de la ciudad en tres momentos (2006, 2010 y 2016), así como la revisión de la planificación pública junto al comportamiento del sector privado, que enlazan la revalorización inmobiliaria con una carrera de acumulación de capital simbólico colectivo promovida por la burguesía local desde los años 80, pasando por la rápida especialización de la oferta de retiro para extranjeros, que ha llegado a situar a Cuenca en el podio mundial del rentismo cultural.

Palabras claves:

Cuenca, espacio de ocio, patrimonio cultural, rentismo, estrategia inmobiliaria, ciudad global, jubilación de extranjeros, industria del turismo

Abstract

The purpose of this article is to unveil the space strategy masking the global capitalism urbanization process extended through the construction of a cultural-heritage brand. This has led Cuenca (Ecuador) to specialize in the unproductive consumption of space as a centrality of leisure, ignoring *devices* for extracting real estate surplus mediated by the tourism industry and the foreign invocation of a *retirement life dream*. A multivariate space-time analysis of the real-estate stock of the city is then carried out in three moments (2006, 2010 and 2016); as well as the revision of public planning and private sector behavior that link together the urban revaluation component with a symbolic race promoted by the local bourgeoisie since the 1980s, through the rapid specialization of the retirement offer for foreigners, and which brought Cuenca on the podium of world-wide cultural rentism.

Keywords:

Cuenca, leisure space, cultural heritage, rentism, real estate strategy, global city, foreign retirement, tourism industry

¹ Arquitecto, máster en Teoría e Historia de la Arquitectura y doctor en Teoría Urbana. Profesor de Planificación Urbana y director de Investigación de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca. Correo electrónico: pedro.jimenezp@ucuenca.edu.ec.

² Economista, máster en Estadística e Investigación Operativa. Profesora de Estadística y Matemáticas en la carrera de Economía de la Universidad Católica de Cuenca. Correo electrónico: jennifer.marcillo@ucacue.edu.ec.

En Estambul, la III Conferencia sobre el Turismo Cultural (3-5 de diciembre de 2018), coordinada conjuntamente por la Organización Mundial del Turismo (OMT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), reunió a más de treinta ministros de Estado para declarar su apoyo al turismo cultural como un “motor para salvaguardar el patrimonio vivo, catalizar la creatividad en las ciudades y extender los beneficios socioeconómicos del turismo a todos” (OMT, 2018). Durante el evento, mientras el subdirector general de la Unesco, Xing Qu, afirmaba que el turismo “ofrece una gran oportunidad para apoyar el desarrollo económico local, a la vez que rompe barreras entre las personas”, el secretario general de la OMT, Zurab Pololikashvili, señalaba que “la cultura es uno de los motores del crecimiento del turismo, por lo que proteger el patrimonio cultural y promover el turismo para el desarrollo sostenible forman parte de la misma ecuación”. En esta dirección, el ministro de Cultura y Turismo de Turquía, Mehmet Ersoy, añadía que “la alianza del turismo y la cultura proporciona un marco para la cooperación público-privada, la educación, las inversiones y la sostenibilidad” (OMT, 2018).

En Ecuador, un reciente boletín de indicadores turísticos del cantón Cuenca, preparado por investigadores de la Universidad de Cuenca, señala que las personas con intenciones de radicarse definitivamente en la ciudad va en aumento: del 2,23 % al 15,89 % entre el cuarto trimestre de 2015 y el segundo de 2016; se trata principalmente de ciudadanos estadounidenses, aunque con porcentajes variados en los distintos trimestres del período. Dentro del estudio, las encuestas reflejan que el 63,96 % de los visitantes expresa su intención de radicarse en la ciudad por su situación de jubilados, en tanto que el 21,62 % señala como razón a los servicios de salud que encuentra. Los ciudadanos estadounidenses jubilados han manifestado preferentemente su intención de mudarse y residir de manera definitiva en la ciudad (Serrano et al., 2018).

Begley Bloom (2018) anuncia en la revista digital *Forbes* que para ello se requiere un presupuesto de 1500 dólares al mes, y alienta a los trabajadores de países ricos a que renuncien a su trabajo y se muden a Cuenca a vivir de su jubilación. Lo publicado por *Forbes* solo confirma lo que hacen varias revistas especializadas, así como la empresa World Travel Awards y demás plataformas de la industria turística: atraer a extranjeros a la ciudad soñada—bien a manera de retiro o de vacaciones

cortas— como fachada de un negocio inmobiliario-especulativo realmente jugoso.

A partir de este artículo, se pretende evidenciar el campo de atracción del ocio global y la cultura local como caldo de cultivo para la arremetida de las estrategias espaciales del capital en la ciudad de Cuenca, Ecuador, a través de un codicioso juego, en lo simbólico tan provocativo y seductor para las instituciones y la ciudadanía en general, pero de consecuencias negativas para la vida urbana de la gran masa de habitantes.

Del espacio de consumo al consumo de espacio

El teórico francés Henri Lefebvre, en su obra *La producción del espacio*, de 1974, desvela varias contradicciones espaciales, que no son otra cosa que contradicciones de la sociedad que emergen en el espacio. Así, muestra la relación entre “cantidad” y “calidad”, en la cual el espacio abstracto es mensurable no solo como espacio geométrico, sino como espacio social subordinado a las manipulaciones cuantitativas. La tendencia predominante tiende a la desaparición de lo cualitativo y su consecuente reabsorción. Sin embargo, señala Lefebvre, lo cualitativo no se deja absorber definitivamente por lo cuantitativo, así como tampoco el “uso” por el “cambio”; estos reaparecen en el espacio.

Para el teórico francés, esta contradicción se manifiesta con más nitidez en el abandono del “espacio de consumo” (coincidente con los lugares históricos de acumulación del capital, de centros de producción y del mercado que recorren los flujos del capital, un espacio estrictamente cuantificado, productivo) y la conversión hacia el “consumo de espacio”: el del ocio y el turismo; a saber, un espacio de consumo improductivo.

Este nuevo espacio encuentra su *momento de partida* en las vacaciones, un período inicialmente contingente que luego deviene necesidad. Entonces, la gente exige un espacio de calidad (sus cualidades tienen nombre: sol, nieve, historia, mar, y poco importa si son naturales o simuladas). Así, el consumo satisface las necesidades, que entran en oposición con los deseos: a necesidades específicas corresponden objetos específicos, pero al deseo no le corresponde ningún objeto preciso sino un espacio donde pueda desplegarse, por ejemplo un sitio histórico, la playa, una zona de fiesta, un lugar de ensueño (Lefebvre, 2013). De este modo, el teórico francés revela el movimiento y la oposición entre el espacio de consumo y el consumo de espacio, mediante el ocio y el espacio del

ocio, como una contradicción manifiesta entre el valor de uso (calidad) y el valor de cambio (cantidad) en el espacio.

Lefebvre ya prevenía sobre el avance del proceso de producción de un espacio específico a escala regional-planetaria, sobre la base de una diferenciación en los modos de producción. Mostraba cómo los bordes del Mediterráneo se fueron convirtiendo en el espacio de ocio de la Europa industrial; se instaló sobre los nuevos espacios de placer y no trabajo un “neocolonialismo” que se iba manifestando en lo social y en lo económico, pero también en el plano arquitectónico y urbanístico. Sus planteamientos indicaban el surgimiento de un espacio de gasto o consumo improductivo, de un “gran derroche, de un sacrificio gigantesco de cosas, símbolos y energías”.

Este cuasi culto a la centralidad de las ciudades de ocio se opone enérgicamente a la centralidad productiva de las ciudades del norte de Europa [...]. El despilfarro y el gasto aparecerían como el extremo de una cadena temporal que se inicia en los lugares de trabajo, en los espacios productivos, y concluye en el consumo del espacio, del sol, y del mar, en el erotismo espontáneo o inducido, en la fiesta, en las vacaciones. El gasto y el derroche no se situarían pues al principio de esta secuencia como suceso original, sino al final de todo este proceso, dándole sentido. Los gastos improductivos se organizan con esmero, centralizados, ordenados, jerarquizados, simbolizados, programados, dispuestos por los *tour-operadores*, los banqueros y los promotores de Londres, Hamburgo, etc., que son sus primeros beneficiarios (Lefebvre, 2013: 116).

Acumulación de capital simbólico colectivo en beneficio del rentismo cultural

En su conferencia “The art of rent: Globalization and the commodification of culture” (2001), David Harvey se preocupa por hacer un escrutinio de las relaciones entre cultura y capital, y por mostrar su afloramiento como rentas en el espacio social. Su examen nos ayuda a esclarecer las ilusiones e ideologías existentes detrás de la mercantilización de la cultura en un lugar determinado (ya sea en el campo de las artes, la arquitectura o, más ampliamente, en formas de vida localizadas, el patrimonio o la memoria colectiva), con el fin de diferenciarse de otros productos ordinarios. Se expresa así una dura conciliación entre el estatus de mercancía, que tiende a

homogeneizarlo todo, y la voluntad de distinción, que encierra la creación de “productos culturales”.

Harvey desarrolla su hipótesis de esta manera: en tanto los reclamos de singularidad, autenticidad, particularidad y especialidad se afirman en la capacidad de capturar rentas de monopolio, entonces, ¿qué mejor terreno para hacer tales reivindicaciones que el campo de los objetos y las prácticas históricamente construidas, de las características ambientales especiales (incluidos los ambientes construidos, sociales y culturales)? Para el geógrafo británico, estas reivindicaciones son resultado de construcciones y luchas discursivas, así como de hechos concretos. Muchas se apoyan en narraciones históricas e interpretaciones de memorias colectivas, en los significados de prácticas culturales, etc., y siempre existe en su construcción un fuerte elemento social y discursivo. Sin embargo, una vez establecidos tales reclamos, “pueden ser aprovechados con fuerza para la extracción de rentas de monopolio” (2001: 405). Así pues, Harvey explica que sería un error dejar que el asunto descansara en el fenómeno del turismo contemporáneo, ya que lo que está en juego es el poder del capital simbólico colectivo de las marcas especiales de distinción que se adhieren a algún lugar, que tienen un poder de atracción importante para los flujos de capital en general.

Entendemos, por tanto, que el capital simbólico colectivo que se adhiere a nombres y lugares como Barcelona, Ciudad de México, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima o Quito es de gran importancia y otorga a estos lugares grandes ventajas económicas en relación con, por ejemplo, Guadalajara, Cusco, Cartagena de Indias, Brasilia o Cuenca. El problema para estos últimos lugares sería entonces aumentar su coeficiente de capital simbólico y aumentar sus marcas de distinción a fin de fundamentar mejor sus demandas sobre una autenticidad que pueda proporcionar rentas del monopolio.

De este modo, mediante el estudio de un sinnúmero de batallas discursivas sobre los procesos culturales en ciudades como Barcelona³ o Bilbao (llevadas a cabo en los medios de comunicación y el mundo

³El ascenso de Barcelona a la prominencia dentro del sistema europeo de ciudades se basó —en parte— en su constante acumulación de capital simbólico y en sus marcas de distinción. Pero su rotundo éxito ha profundizado en una grave contradicción. A medida que se presentaban las oportunidades para extraer rentas monopólicas basadas en el capital simbólico colectivo de Barcelona como ciudad, los precios de las propiedades se dispararon, atrajeron cada vez más inversiones y dejaron a su paso la homogeneización, consecuencia de la mercantilización multinacional. De este modo, la presión del flujo de inversiones sustituyó a las tiendas locales por un nuevo comercio de marca internacional, y la revalorización inmobiliaria expulsó a los residentes locales, con lo que transformó en algunos casos el tejido urbano original y deterioró sus propias marcas distintivas (Harvey, 2001).

académico), Harvey demuestra que el campo de la cultura resulta de gran importancia para los capitalistas, en tanto que el capital encuentra las maneras de apropiarse y extraer excedentes de las variaciones culturales locales y los significados estéticos de cualquier origen.

El caso de Cuenca, Ecuador

Bajo los enfoques de Henri Lefebvre y David Harvey, partimos de la hipótesis bajo la cual la urbanización del capitalismo global, extendida a través de la instrumentalización de una marca cultural y patrimonial, ha llevado a Cuenca (Ecuador) a especializarse en el consumo improductivo de espacio, como una centralidad de ocio que oculta dispositivos de extracción especulativa de los excedentes del sector inmobiliario mediados por la industria turística y la llamada extranjera a la realización de una *vida de retiro* en la ciudad. Se busca entonces desvelar esta estrategia espacial y sus efectos inmediatos en la urbanización y los avalúos inmobiliarios.

Para ello, utilizamos la investigación de Marcillo Chasy (2017), en la que se realiza un análisis espacio-temporal multivariante de los avalúos del suelo y del parque edificado de la ciudad en tres momentos (2006, 2010 y 2016). Además, revisamos la planificación y los programas públicos que enlazan el componente de revalorización urbanística con una carrera de acumulación de capital simbólico colectivo que empezó antes de la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad (1999), que pasó por la rápida especialización de la oferta de retiro para extranjeros, y que ha llegado a situar a Cuenca como “mejor destino para vacaciones de descanso en Sudamérica”, por agencia de la empresa World Travel Awards.

En refuerzo de nuestra hipótesis, según Cabrera-Jara (2019), Cuenca se ha logrado posicionar durante la última década en los *rankings* internacionales de ciudades menores que compiten (gracias al éxito de sus estrategias de *marketing* urbano) en la industria internacional del turismo y del mercado inmobiliario para jubilados extranjeros.

Una ilusión patrimonial planificada en la acumulación de capital simbólico

Los primeros pasos en el camino hacia la Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad se ubican en 1982, con la declaratoria del centro histórico de la ciudad como

Patrimonio Cultural del Estado por el Instituto Nacional del Patrimonio Cultural (INPC), y la delegación de su control y administración a la Comisión del Centro Histórico de la Municipalidad de Cuenca (GAD-C) de acuerdo con lo establecido en el art. 42 de la Ley de Patrimonio Cultural. A estas consideraciones legales se suman, el mismo año, el inicio del Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de Cuenca (CONSULPLAN), el Plan para la Renovación Urbana del Barranco del Río Tomebamba, y el Estudio Preliminar de Factibilidad para la Conservación del Centro Histórico de Cuenca (GAD-C, 1998); todos ellos, procesos liderados por el municipio, la Empresa Consulcentro, el INPC y el Banco Central del Ecuador (ver Tabla 1).

En el *dossier* de postulación de la candidatura presentado a la Unesco en 1998, se señala que la década de los 90 estuvo marcada por la migración al extranjero, lo que volvió dinámico al mercado inmobiliario y “no siempre tuvo repercusiones positivas para el Centro Histórico”. Esta década, explica el documento, “también se caracteriza por un crecimiento sostenido en las actividades turísticas que han convertido a Cuenca en un destino y el principal eje para los turistas en la región” (GAD-C, 1998: 35).

De acuerdo a la propuesta de nominación, en las *áreas históricas* habitaban alrededor de 40 000 habitantes, y en la *zona de amortiguamiento*, alrededor de 45 000 personas. Un extracto del documento refleja con claridad la voluntad política y el impulso económico de la década final del siglo XX para la consolidación de una nueva ciudad:

...la ciudad llega al final del milenio con una gran complejidad que compromete la calidad del entorno urbano y sus propiedades naturales. Ante estos problemas y realizando grandes inversiones económicas, Cuenca desarrolla y ejecuta planes y proyectos destinados a crear las bases para un verdadero desarrollo sostenible. Los Planes Maestros de Infraestructura [...], el reordenamiento del uso y la ocupación del suelo, la circulación del tráfico y la recuperación del centro protegido son algunas de las grandes respuestas a los desafíos presentados por Cuenca para el próximo milenio (GAD-C, 1998: 35).

En este momento de ilusión patrimonial, la planificación cumplía la función de enlazar los planteamientos patrimonialistas con el turismo y el sistema inmobiliario, en el marco del impulso definitivo para la declaratoria

de Unesco. Así, en la sección “Políticas y programas relacionados con la presentación y promoción de los bienes patrimoniales” se plantea la inclusión de la conservación del Centro Histórico dentro del Plan General de Reordenamiento Territorial de Cuenca y su Cantón (incluyendo planes específicos de aprovisionamiento, carreteras, transporte, infraestructuras y medio ambiente), así como dentro de los programas regionales de desarrollo turístico. Con respecto a estos últimos, el programa de 1996 ya establecía “la recuperación, conservación y proyección de los actos culturales y de las actividades productivas tradicionales [...] de la gestión de la arquitectura y los espacios públicos del Centro Histórico como recursos turísticos” (GAD-C, 1998: 39).

En su sección cuarta, “Plan de gestión de los bienes patrimoniales y declaración de objetivos”, el *dossier* establece dos factores de carácter estratégico: para la vocación de Cuenca, la cultura, el patrimonio restaurado y el medio ambiente son elementos especiales y objetivos comunes de desarrollo a largo plazo en los sectores público, privado y comunitario. Y dado que Cuenca es el “centro más importante en cultura, artesanía, universidades y turismo en el sur de Ecuador” (GAD-C, 1998: 47), este plan buscaría fortalecer tales características a través de medidas concretas.

En este marco, el Proyecto “Cuenca: Patrimonio de la Humanidad” se ha convertido en un sueño movilizador, un objetivo compartido por sus sectores público, privado y comunitario. En consecuencia, el Plan propone la conservación integral del Centro Histórico, así como las estructuras arquitectónicas y los espacios públicos de las principales parroquias rurales del cantón que tienen un valor de patrimonio histórico y cultural (GAD-C, 1998: 47).

Más adelante, de forma premonitoria, el *dossier* reconoce, entre los “Factores que afectan al Centro Histórico de Cuenca”, el problema de la “presión turística”, la “sustitución de usos” y la “concentración de servicios”. Además, señala que “los impactos físicos producidos por los visitantes son de poca importancia. El turismo, sin embargo, puede causar otros tipos de problemas, como la pérdida de autenticidad en la producción artesanal y cambios en la conducta de la gente común” (GAD-C, 1998: 49).

A continuación se extraen del *dossier* los principales planes “acordados” con la Municipalidad que se encontraban vigentes al momento de la propuesta de inscripción en la Lista de Patrimonio Mundial. Este conjunto de planes constituyen el currículum vitae de la ciudad en el momento de la ilusión patrimonial.

Tabla 1: Currículum vitae de Cuenca, 1998

Año	Plan o proyecto	Responsable
1982	Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca	Consulcentro y Municipio de Cuenca
1982	Estudio de Factibilidad para la Conservación del Centro Histórico de Cuenca	INPC Regional Sur y Banco Central del Ecuador
1995	Proyecto de Repavimentación del Centro Histórico de Cuenca, Vol. 3	Municipio de Cuenca
1995	Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de Cuenca	Municipio de Cuenca
1995	Plan de Inversiones para el Centro Histórico de Cuenca	Municipio de Cuenca
1996	Cuenca en el Siglo XXI	Municipio de Cuenca
1996	Plan de Desarrollo de Cuenca 1997-2000	Municipio de Cuenca
1997	Plan de Transporte para la Ciudad de Cuenca	Municipio de Cuenca
1997	Estudio de Parqueo en el Área Central de Cuenca	Municipio de Cuenca
1997	Proyecto de Recirculación del Transporte Urbano Público en la Ciudad de Cuenca	Municipio de Cuenca
1998	Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca: Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano	Municipio de Cuenca

Fuente: GAD-C (1998).

Especialización de la oferta de retiro hasta la actualidad

Habiendo transcurrido casi veinte años desde la postulación para la Unesco, en 2017 Cuenca se encontraba mejor preparada para continuar en esta carrera de acumulación de capital simbólico colectivo.

Esta vez, la ciudad aspiraba a ingresar en los World Travel Awards (WTA)⁴, y lo hacía con una trayectoria renovada. A continuación se detalla el nuevo *currículum vitae* de la ciudad, que recoge los “reconocimientos” que ha merecido Cuenca para su consolidación en la agenda del ocio global.

Tabla 2: Currículum vitae de Cuenca, 2017

Año	Plan o proyecto	Responsable
1999	Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad	Unesco
2008	N.º 1 para visita y estadía en Latinoamérica	Revista Stern
2008	N.º 49 en destinos históricos	Revista National Geographic
2009		
2010	N.º 1 en mejores lugares en el mundo para retirados	Revista International Living
2011		
2013		
2010	Top 10 de ciudades a conocer en el mundo	Lonely Planet
2012	N.º 21 en destinos seleccionados por los viajeros en Latinoamérica	TripAdvisor
2012	N.º 1 en mejores lugares del extranjero para retirados norteamericanos	CNN Money
2012	Declaratoria de sombrero de paja toquilla como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad	Unesco
2013	Declaratoria del macizo del Cajas como Reserva de Biósfera	Unesco
2013	Premio Jean-Paul L'Allier	Organización de Ciudades del Patrimonio Mundial (OCPM)
2013	N.º 1 en mejores ciudades del futuro en cuanto costo-beneficio	Revista Foreign Direct Investment
2014	N.º 1 en mejores destinos de aventura	Revista Outside-Travel Awards
2014	N.º 1 en mejores mercados de flores al aire libre en el mundo, por la plaza de las Flores	Revista National Geographic
2014	Declaratoria de Qhapaq Nan (Camino del Inca) como Patrimonio Cultural de la Humanidad	Unesco
2014	N.º 1 en mejores ciudades del futuro en cuanto costo-beneficio	Revista Foreign Direct Investment

Fuente: Fundación Municipal de Turismo para Cuenca (FMTC, 2016).

De esta cronología se pensaría que en 2008 dio inicio la carrera público-privada por los WTA; sin embargo, es preciso señalar que aquel primer reconocimiento solo pudo haberse dado en razón de ciertos eventos particulares que lo preceden⁵. De cualquier modo, 2008 sí representa el inicio del *boom* de la promoción internacional de la ciudad, debido en gran medida al aprovechamiento de la crisis del sistema inmobiliario en los países de capitalismo avanzado, que afectó al conjunto de la sociedad estadounidense y especialmente a la población de la tercera edad, que veía cómo sus activos inmobiliarios se devaluaban mientras se le hacía imposible asumir las deudas hipotecarias de sus hijos y su propio costo de vida (Probasco, 2018).

Delgado (2014) advierte que el fenómeno migratorio estadounidense hacia la ciudad trajo consigo

el surgimiento de un “*boom* inmobiliario” que, en palabras del presidente de la Asociación de Bienes Raíces de Cuenca (ASOCOBIRA), Marco Rodríguez, significaba que hasta el año 2014 más de 4500 parejas extranjeras habían “comprado” un bien inmueble en la ciudad. Bustos y Vintimilla (2016) muestran que en Cuenca residen hasta el año 2016 alrededor de 6000 extranjeros jubilados. Del resultado de sus encuestas realizadas a 61 extranjeros que han iniciado un negocio en la ciudad, se sostiene que su elección estuvo basada en el reconocimiento de la ciudad como Patrimonio Cultural de la Humanidad, así como por poseer una situación geográfica privilegiada, por su arquitectura, sus vestigios arqueológicos y su enorme riqueza cultural e identidad. En esta investigación se destaca que el crecimiento de la planta turística por influencia de los extranjeros jubilados

⁴ Los World Travel Awards se establecieron en 1993 “para reconocer y premiar y celebrar la excelencia en todos los sectores clave de la industria de viajes, turismo y hostelería. Hoy en día, la marca de los WTA es reconocida mundialmente como el sello último de la excelencia en la industria” (WTA, 2018). Los premios son auspiciados por los fabricantes de la industria y tomadores de decisiones clave, así como por los medios de comunicación comerciales y de consumo turístico e inmobiliario. Para el año 2018, Cuenca estuvo nominada en tres categorías, de las cuales repitió galardón como “Destino líder de vacaciones cortas de Sudamérica”.

⁵ Los extranjeros que se encargaron de colocar a Cuenca en el radar de jubilados alrededor del mundo son Gary y Merri Scott, establecidos en Cuenca desde 1995. A principios de la década de 2000, Gary fue el primer corresponsal en Ecuador para *International Living*. La pareja de escoceses ha capitalizado su estadía a través de inversiones inmobiliarias y promoción turística (ecuadorliving.com). Se calcula que para el año 2007 ya habían llegado 400 extranjeros jubilados que respondieron al llamado de la pareja (Morrill y Castleman, 2016).

(que han realizado inversiones en la ciudad) ha sido del 4,05 % en el período 2012-2015. Sin embargo, señalan los autores, la influencia en este crecimiento no puede considerarse positiva *per se*, ya que al verse diversificada la oferta por la llegada de nuevos consumidores a la ciudad, se ha generado una dinámica en la economía en que los locales nacionales ven afectados su media mensual de visitas por parte de los consumidores y, por tanto, sus ingresos.

Además, los trabajos de Delgado (2014) y Bustos y Vintimilla (2016) coinciden en que los jubilados extranjeros han escogido Cuenca por la oportunidad de inversión en bienes raíces, los beneficios especiales que otorga la legislación ecuatoriana⁶, el costo de vida, la facilidad de integración, el ocio en general, el sistema público de salud, la infraestructura, y las ventajas del clima. De acuerdo al Global Retirement Index del año 2013, publicado por la revista *International Living*⁷, con un puntaje de 97 puntos sobre 100, Ecuador era

reconocido como el *mejor valor inmobiliario del mundo*. Esto implicaba que, para un jubilado estadounidense (con el dinero de su jubilación) resultaba cómodo pagar por un bien inmueble entre 75 000 y 200 000 dólares (*International Living*, 2013).

Bustos y Vintimilla (2016) confirman, según datos obtenidos por la agencia inmobiliaria Rentals Cuenca —especializada en ofrecer vivienda a extranjeros jubilados, desde 2010—, que existen al menos once conjuntos de apartamentos de preferencia de los extranjeros en calidad de retirados. Los investigadores indican que prefieren sectores residenciales “cercanos a ríos o al centro histórico de la ciudad, lugares cercanos a restaurantes y mercados en donde puedan realizar sus compras; además, las viviendas con distancias cortas entre destino y destino son de gran demanda debido a que la gran mayoría de expatriados tienen problemas de su salud, lo que impide que recorran grandes distancias” (Bustos y Vintimilla, 2016: 78).

Tabla 3: Conjuntos de apartamentos residenciales de preferencia de extranjeros retirados

Nombre del conjunto	Localización	Sector catastral/parroquia
Capricornio	Av. 1.º de Mayo y Carlos V	09-04 / Yanuncay
Cuatro Ríos	Av. 1.º de Mayo y Américas	09-02 / Yanuncay
La Glorieta	Av. 1.º de Mayo y Carlos V	09-04 / Yanuncay
Tres Puentes	Av. Solano y Av. 27 de Febrero	10-03 / Huayna Cápac
River View	Av. Ordóñez Lasso y Los Cedros	07-03 / San Sebastián
Palermo	Av. Ordóñez Lasso y De los Claveles	07-04 / San Sebastián
Condominio del Río	Av. Ordóñez Lasso, sector Cruz Blanca	07-04 / San Sebastián
Terrassa	Paseo 3 de Noviembre y Cipreses	07-03 / San Sebastián
Santa Rosa	Esteban Beltrán y Federico Proaño	08-03 / Sucre
Alisos	Calle Alisos y Av. Paucarbamba	10-01 / Huayna Cápac
Condominio El Barranco	Paseo 3 de Noviembre y Escalinatas	02-03 / El Sagrario

Fuente: Adaptado de Bustos y Vintimilla (2016).

Bustamante (2012) destaca, en su investigación sobre la *amenities migration* en Cuenca, testimonios como el de Jennifer, exagente de bienes raíces, quien mencionaba que “muchos propietarios prefieren alquilar su propiedad a

extranjeros porque pagan más dinero, son puntuales con sus pagos, y cuidan mejor los locales”. En este sentido, una profesora de la Universidad de Azuay entrevistada por Bustamante comenta que “tiene una amiga que es

⁶Este marco normativo favorable data de las antiguas leyes de Seguridad Social (2001), Extranjería (2004) y Migración (2005), la Ley Orgánica de Salud (2006) e incluso la nueva Constitución de la República del Ecuador (2008), que conlleva un nuevo marco de derechos que promueven la igualdad de condiciones para las personas extranjeras que se encuentran en el territorio ecuatoriano y, con ello, una ola de reformas a las leyes señaladas.

⁷Desde 1979, la revista *International Living* descubre y califica paraísos terrenales a nivel planetario para promocionarlos entre retirados estadounidenses; paralelamente, ha creado una plataforma de asesoría inmobiliaria para la facilitación de transacciones en estos destinos. En su artículo titulado “Plenty of Choice When Buying Your Dream Home in Cuenca” (*International Living*, 2018) —a raíz de la derogatoria de la denominada Ley de Plusvalía—, la revista indica su satisfacción dado que los agentes inmobiliarios (socios) en Cuenca celebraban que “el cambio ya está en marcha” y el “negocio se está recuperando”. Véase también *International Living* (2017).

la única cuencana en su edificio de apartamentos [...]. Cada mes, su propietario la presiona para que desocupe su apartamento porque él sabe que puede obtener mayores ganancias al arrendarlo a un extranjero a un precio más elevado” (2012: 27).

Se debe considerar para futuras investigaciones que esta puja de la oferta tendente al alza por el mejor precio de compra o alquiler de los departamentos para extranjeros retirados repercute en una ganancia extraordinaria (altamente especulativa) que dejaría fuera de posibilidades a la demanda media de potenciales inquilinos o propietarios de la localidad. Esto reproduce un proceso rentista con una influencia directa en los propios conjuntos residenciales y en la proximidad a ellos; se ejerce así una presión inmobiliaria que se expande hacia barrios y escalas más amplias de la ciudad.

En el marco de esta especialización de la oferta de retiro, el Plan Estratégico de Cuenca 2020, aprobado en 2004, dio inicio a una campaña para lograr que el turismo repercuta en la economía y el empleo, y sea el combustible de una regionalización e internacionalización de la ciudad. A partir de ese momento se han presentado varios planes y programas encabezados por la Fundación Municipal de Turismo para Cuenca (FMTC), con *montos planificados* que rondan los tres millones de dólares. Los objetivos y estrategias se han encaminado principalmente a la creación y promoción de la marca, y a la implementación de programas para la mejora de las relaciones de convivencia entre la población local y los extranjeros; en ningún caso se atienden los problemas estructurales de la estrategia espacial aquí develada⁸ (GAD-C, 2015, 2016 y 2017; FMTC, 2015 y 2016).

Urbanización y revalorización inmobiliaria, 2006-2016

En esta sección traemos la investigación de Marcillo Chasy (2017) con la intención de encontrar evidencias de la apropiación de la ciudad por el ocio global en la transformación de la estructura urbana y la revalorización inmobiliaria, en el período comprendido entre los años 2006 y 2016. La autora llevó a cabo un análisis espacio-temporal de las dinámicas socioespaciales de la ciudad de

Cuenca. Para ello, se construyó una base de datos de los períodos 2006, 2010 y 2016 que recogió la información respecto a las características poblacionales y la valoración catastral; a saber, valores municipales, características constructivas y usos, entre otros. Se utilizaron los censos de población y vivienda de 2001 y 2010, y la base de catastros de la ciudad de 2006, 2010 y 2016. En el estudio se pueden observar con detalle las variables utilizadas, el análisis exploratorio y el procesamiento de los datos, así como la técnica estadística utilizada.

Este análisis permitió detectar similitudes y diferencias significativas en las unidades de investigación, para posteriormente agruparlas por similitud y determinar tipologías de agrupaciones espaciales. Para ello se consideró como unidad de análisis el sector catastral; y para que los datos de características poblacionales (desagregadas a nivel de sector censal) coincidieran con el sector catastral (desagregado a nivel de predio), se realizó una superposición de polígonos, en la que se determinaron nuevos *polígonos* por la intersección de los sectores catastrales y censales, y se asignó la codificación correspondiente al sector catastral (formato shp). Posteriormente se realizó la agregación de las variables considerando sus frecuencias absolutas, excepto para aquellas de valoración municipal, en las que se utilizó como medida de tendencia central la mediana de los datos.

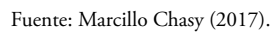
Dada la importancia (histórico-cultural y paisajística) en la concentración del capital simbólico colectivo de la ciudad, se muestran enfáticamente los resultados de los clústeres “hipercentro”, “centro” y “eje del río Tomebamba”, áreas de alto valor inmobiliario que coinciden con una mayor presencia de extranjeros.

Resultados parciales

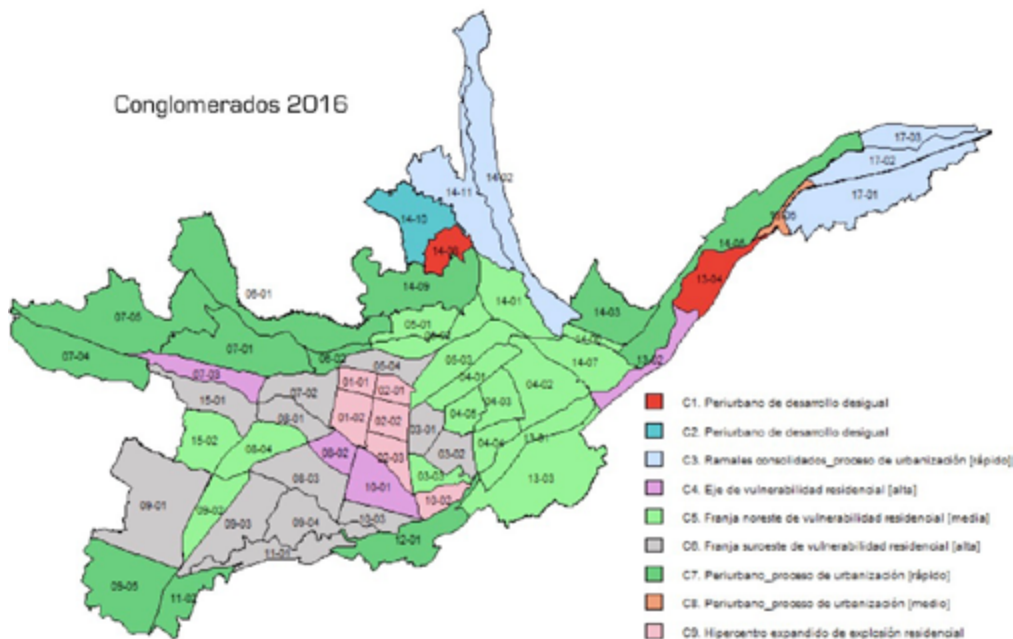
En el primer año de estudio (2006) encontramos la espacialización de un anillo residencial consolidado (C5) que rodea al centro histórico de la ciudad. En los sectores que conforman este clúster se evidenció que tanto el avalúo del terreno (U\$S 91,83/m²) como el avalúo de las edificaciones (U\$S 39 340,11) se encontraban sobre la media de la ciudad, aunque no eran los más altos. Este anillo es atravesado por el clúster 6, conformado por un pequeño grupo de sectores que tiene en común su espacialización sobre el eje del río Tomebamba. En ellos encontramos principalmente edificaciones con áreas de terreno menores a 100 m² (39 %).

⁸Ver el Plan Estratégico de Cuenca 2020 (2004), el Plan de Desarrollo Turístico para Cuenca (2006), el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico del Destino Cuenca y su Área de Influencia, 2011-2014 (2011), el Sistema Municipal de Cooperación Técnica (2015), el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico y Mercadeo del Destino Cuenca y su Área de Influencia, 2016-2021 (2015-2016), y el Programa Cuenca Intercultural (2016-2017).

Conglomerados 2006



Fuente: Marcillo Chasy (2017).



Fuente: Marcillo Chasy (2017).

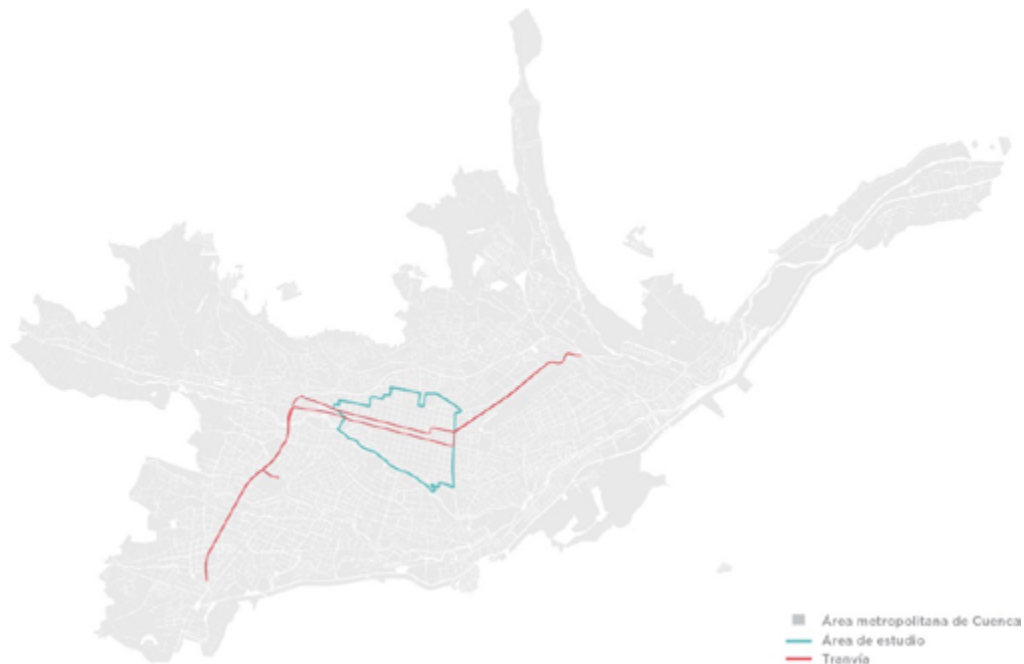
En estos mapas verificamos que el centro histórico contenía a los clústeres 8 y 9, caracterizados por los valores del suelo más altos (U\$S 148,41/m² y U\$S 228,14/m², respectivamente) y por concentrar un porcentaje de extranjeros superior a la media de la ciudad (3,3 % y 3,8 %, respectivamente). Estas cifras se reflejaban más altas conforme nos acercábamos al hipercentro (C9). Allí sale a la luz el alto porcentaje de edificaciones cuyo uso ya aparece destinado a la “producción e intercambio de bienes y servicios” (71 %). En consecuencia, desde el año 2006 se pudo evidenciar la explosión residencial en el conglomerado del hipercentro y en los sectores contiguos a él, definidas como *áreas de vulnerabilidad* por ser susceptibles a la presión inmobiliaria.

Para el año 2010, los sectores localizados sobre el eje del río Tomebamba (C6), así como en el centro y el hipercentro, reflejaron subidas considerables en los valores del suelo (entre U\$S 206,43/m² y U\$S 219,20/m²) con respecto a 2006, y altos porcentajes de extranjeros con respecto a la media de la ciudad. Las principales

diferencias detectadas en estos clústeres consisten en que el hipercentro (C9) mantiene un alto porcentaje de uso de edificaciones para el comercio, mientras que los sectores que rodean al hipercentro (C8) ahora albergan un alto porcentaje de hogares destinados al alquiler (56 %). En este período también el clúster del eje consolidado del río Tomebamba concentra un porcentaje significativo de personas con estudios superiores y de posgrado (37 %).

En última instancia, en este primer momento (2006-2010) se confirma que los clústeres donde se ha concentrado un significativo porcentaje de extranjeros coinciden con los sectores de mayor valor del suelo y avalúo de las edificaciones. Esta coincidencia no se muestra igual en los sectores que conforman el ramal de clúster 5, ya que al caracterizarse como una zona en proceso de urbanización, su valor del suelo se ha mantenido relativamente bajo. Asimismo, confirma que los sectores del centro e hipercentro dan señales de un proceso irreversible en términos de *vulnerabilidad residencial* hacia el siguiente período.

Mapa 2. Eje de recorrido de tranvía y perímetro del Centro Histórico



Fuente: GAD-C (2016).

El cambio más importante en la espacialización durante el período 2010-2016 se produce claramente en la estructuración de una amplia franja desplegada en los límites urbanos en sentido suroeste-noreste. Esta nueva forma estructurante corta los dos anillos concéntricos formados en el primer período. Dicha franja recorre cuatro clústeres: el hipercentro expandido (C9), el eje del río Tomebamba (C4) y los clústeres 5 y 6, que extienden la franja hacia el suroeste y noreste de la ciudad. La hipótesis que con mayor eficacia puede explicar la disposición espacial de esta franja es la ejecución del proyecto del primer tranvía de la ciudad, planificado desde el año 2013 (Mapa 2), cuyo proceso de construcción ya ha finalizado y que se espera que comience a operar en 2020.

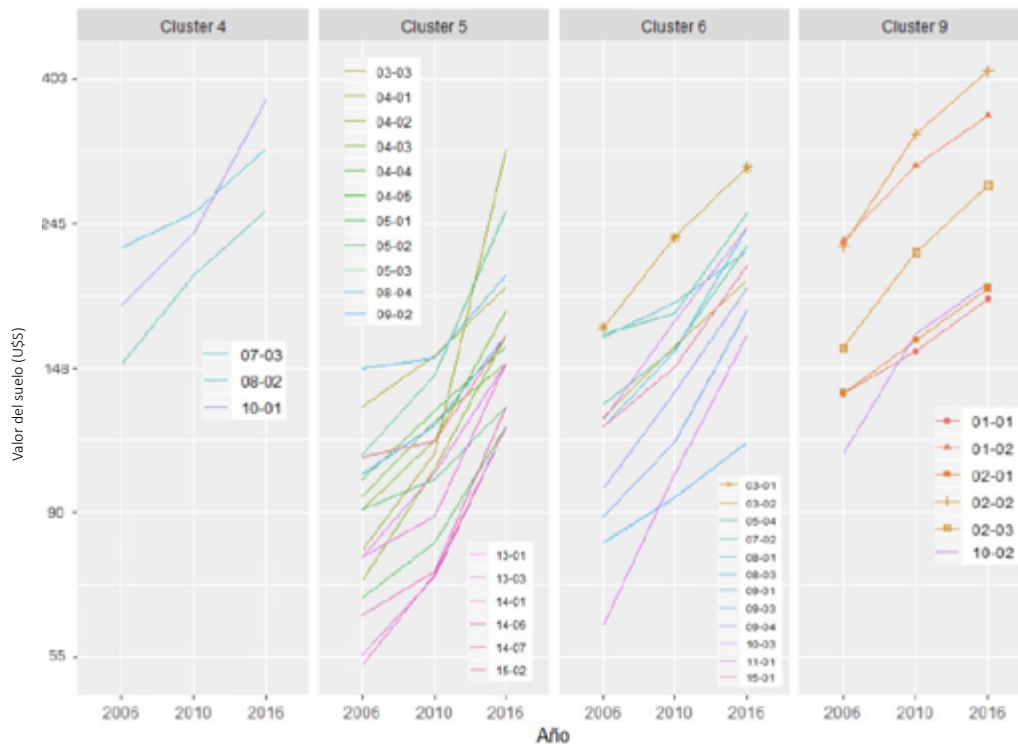
El clúster 4 (sobre el eje del río Tomebamba) mantiene un valor del suelo sobre la media, y concentra a un porcentaje alto de personas con estudios superiores y de posgrado (49 %). Una diferencia destacable respecto a 2010 es el incremento del porcentaje de edificaciones menores a los 70 m² (49 %), lo que probablemente responda al incremento en el uso de estas edificaciones

para el comercio (52,8 %). Estas condiciones permiten sugerir su alta vulnerabilidad, dada la terciarización de las edificaciones y, como consecuencia, el abandono residencial en el mediano plazo.

Así también, podemos visualizar que los conglomerados 8 y 9 del año 2010 se consolidan como un hipercentro expandido (C9). La irreversibilidad en los procesos de explosión residencial en los seis sectores que integraban estos clústeres ha conseguido que se consolide un centro expandido más homogéneo en sus características físicas y económicas, pero socialmente fragmentado. Este nuevo hipercentro no pierde su condición de núcleo en la nueva franja estructurante y “especulativa” del tranvía: coincide con avalúos significativamente altos, así como con una importante presencia de extranjeros (6,6 %).

Finalmente, se muestra el gráfico de revalorización inmobiliaria (dólares/m²) por sector catastral —en un período de diez años— correspondiente a la nueva franja estructurante dentro de la ciudad, conformada por los conglomerados 4, 5, 6 y 9.

Gráfico 1: Revalorización de los avalúos inmobiliarios, 2006-2016



Fuente: Elaboración propia.

Cuenca, ciudad de ocio global

En Cuenca se expresa eficazmente el rol de los poderes públicos en la gestión del capital simbólico colectivo, en la que los poderes locales de la *ciudad posdeclaratoria* se centraron en maximizar el atractivo urbano para atraer capital inmobiliario. Así, la inversión pública se convirtió en el motor de la nueva planificación y reestructuración del territorio. Entonces, la *ciudad marca* puso a funcionar dinero público (desvalorizado) para hacer atractivo el territorio y captar inversiones privadas. De este modo, todo *empresarialismo urbano* (Harvey, 2001) implica políticas de coalición y la formación de alianzas de clase.

Jiménez-Pacheco (2018) plantea (para el caso de Barcelona) la idea de un urbanismo concertado, que encubriría las lógicas de un gobierno neoliberal, fundamentadas en las alianzas entre el sector público y privado, como vehículos clave para atraer financiación externa, inversiones directas y nuevas fuentes de empleo. Harvey llama al espacio donde se ejecutan tales

operaciones *ciudad emprendedora*, porque es de ejecución y diseño especulativo. El sector público asume gran parte del riesgo, mientras que el sector privado obtiene gran parte de los beneficios. Así, la estrategia de este tipo de ciudad en un mercado global, como hemos visto, es construir un relato que las haga únicas. La otra cuestión fundamental es el *arte de la renta* para poder controlar un bien que es único e irreproducible. En resumen, esta sería la base de la fórmula del rentismo cultural para generar rentas de monopolio: la conversión de la ciudad, o de un sector de la ciudad, en un circuito de valor atractivo para la inversión, entendiendo que lo que está en juego es la producción de marcas especiales de distinción vinculadas a un lugar determinado.

En este camino, la acción patrimonialista en Cuenca ha sido instrumentalizada para la mercantilización de la ciudad, con la consecuencia de dejar a la cultura sin alma y sin política. El alma del patrimonio son sus usuarios; si el campo cultural no conecta con ellos, si no restaura su apropiación en primer orden, no servirá de

nada que se pretenda salvar el patrimonio de las fichas y los inventarios, menos aún por el camino torcido de los intereses inmobiliarios⁹. En consecuencia, una vez que los World Travel Awards han golpeado las puertas de la ciudad y que estas se han abierto colectivamente para estrenarla en la industria del turismo masificado, se consolida la ciudad del ocio como benefactora de su internacionalización en medio de la fiesta globalizadora.

Ante esto, la pregunta es si aún estamos a tiempo de detener una expulsión progresiva de vecinos de la *ciudad guapa* hacia las periferias. Dado que estamos actuando individual y colectivamente sobre un escenario de ocio global (planificado para ciudades como Cuenca) en el que la cultura local ya no sirve por sí misma al desarrollo de la sociedad al operar en la práctica como motor del turismo —actividad que, como se evidencia, encubre una estrategia inmobiliaria, motor de la segregación socioespacial, quedando como corolario la pérdida sistemática de vida urbana de una nueva clase de expulsados. Bajo estas circunstancias, somos conscientes de que hace falta investigación localizada, sentido global, pero también organización y reacción a ras del suelo. Como explican varios autores, “gentrificación” no es el nombre de una señora, sino un proceso planificado y sistemático de expulsión de los vecinos de sus barrios, un “fenómeno” urbano de especial temeridad en la Cuenca del siglo XXI.

Bibliografía

- Begley Bloom, Laura (2018). “Quit Your Job: 5 Countries Where You Can Live For Under \$1,500 A Month”. *Forbes*. Disponible en: <https://bit.ly/3bjvmvG> [Visitado el 5 de enero de 2019].
- Bustamante, Denise (2012). “Amenities Migration: A Case Study on the Retired Expatriate Community in Cuenca, Azuay, Ecuador”. Disertación de grado, Claremont Graduate University, California. Disponible en: <https://bit.ly/34YPUbK>.
- Bustos, Eduardo y Juan Vintimilla (2016). “Análisis del impacto económico generado por los expats en la planta turística de la ciudad de cuenca, período

2012-2015”. Disertación de grado, Universidad de Cuenca, Ecuador.

- Cabrera-Jara, Natasha (2019). “Mercado inmobiliario y metamorfosis urbana en ciudades intermedias. Gringolandia en Cuenca: La tierra prometida”. *Bitácora Urbano-Territorial* n.º 1, Vol. 28: 91-100.
- Delgado, Andrea (2014). “Análisis de la situación actual de extranjeros estadounidenses de la tercera edad residentes en Cuenca”, Disertación de grado, Universidad del Azuay, Ecuador.
- FMTTC (2015). *Informe de gestión y rendición de cuentas*. Cuenca: Fundación Municipal de Turismo para Cuenca.
- (2016). *Informe de gestión y rendición de cuentas*. Cuenca: Fundación Municipal de Turismo para Cuenca.
- GAD-C (1998). *Proposal for the Inscription of the Historic Center of Cuenca, Ecuador in the World Heritage List*. Cuenca: Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca.
- (2015). *Informe de rendición de cuentas*. Cuenca: Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca.
- (2016). *Informe de rendición de cuentas*. Cuenca: Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca.
- (2017). *Informe de rendición de cuentas*. Cuenca: Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca.
- Harvey, David. (2001). *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*. Nueva York: Routledge.
- International Living*. (2013). “Global Retirement Index”. Disponible en: <https://internationalliving.com> [Visitado el 8 de enero de 2019].
- (2017). “5 Reasons Why You Should Invest in International Real Estate”. Disponible en: <https://internationalliving.com> [Visitado el 9 de enero de 2019].
- (2018). “Plenty of Choice When Buying Your Dream Home in Cuenca”. Disponible en: <https://internationalliving.com> [Visitado el 9 de enero de 2019].
- Jiménez-Pacheco, Pedro. (2018). “After Planning, the Production of Radical Social Space in Barcelona: Real-Estate Financial Circuit and (De Facto) Right to the City”. *Urban Planning* n.º 3, Vol. 3: 83-104. DOI: <http://dx.doi.org/10.17645/up.v3i3.1360>.
- Lefebvre, Henri. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Marcillo Chasy, Jennifer. (2017). “Análisis espaciotemporal multivariante de las valoraciones

⁹ La historia de la última década muestra que las decisiones municipales en algunos casos llegaban tarde al rescate de inmuebles emblemáticos destruidos por intereses inmobiliarios privados (por ejemplo, Villa Rosa Elena, en 2008), y en otros más recientes, por falta de criterio y/o exceso de posturas políticas (Calle Santa Ana, en 2016).

- de las edificaciones en la ciudad de Cuenca (Ecuador)". Disertación de maestría, Universidad Politécnica de Cataluña, España.
- Morrill, David y Deke Castleman. (2016). "How did Cuenca turn into the world's greatest expat-lifestyle laboratory? A brief history of Ecuador's and Cuenca's expat boom". *CuencaHighLife*. Disponible en: <https://bit.ly/351ebxU> [Visitado el 11 de enero de 2019].
- OMT (2018). "Conferencia OMT/UNESCO: El turismo cultural mantiene las comunidades y el patrimonio vivo". OMT. Disponible en: <https://bit.ly/3bjyDuY> [Visitado el 11 de enero de 2019].
- Probasco, Jim (2018). "10 Years Later: How the Financial Crisis Affected Seniors". *Investopedia*. Disponible en: <https://bit.ly/2Zgvojt> [Visitado el 23 de diciembre de 2018].
- Serrano, Ana Lucía et al. (2018). *Boletín de indicadores turísticos del cantón Cuenca*. Cuenca: Universidad de Cuenca. Disponible en: <https://bit.ly/2YZBtQU>.
- WTA. (2018). "Acerca de los premios World Travel Awards". Disponible en: <https://www.worldtravelawards.com/about> [Visitado el 22 de diciembre de 2018].

04 | La gestión urbana de la Revolución Ciudadana en la concepción socioespacial de las plataformas gubernamentales de Quito¹

The urban management of the Citizen Revolution in the socio-spatial conception of the government platforms of Quito

Vladimir Morales Pozo²

Recibido: 18/02/2020 | Revisado: 26/05/2020
Aceptado: 24/09/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

El artículo analiza la gestión urbana que la Revolución Ciudadana (el Gobierno de Ecuador entre 2007 y 2017) implementó para concebir las plataformas social y financiera, ubicadas respectivamente al sur y norte de Quito. En la primera parte se realizan dos aproximaciones breves: una, teórica, sobre la perspectiva lefebvriana de la producción del espacio y otra, histórico-conceptual, referente a la evolución de la gestión urbana. En la segunda parte se describen los instrumentos que permitieron idear las plataformas gubernamentales y se analiza la gestión urbana que se propone en esta parte inicial de su conceptualización. Finalmente se exponen dos hallazgos: 1) en aras de retomar la planificación, se utilizaron dos instrumentos para concebir las plataformas gubernamentales: una consultoría privada y un concurso público de ideas; y 2) en esa concepción se plantearon distintos instrumentos de gestión basados en el urbanismo racionalista: zonificación, proyecto urbano, gran proyecto urbano y gobernanza.

Abstract

The article analyzes the urban management that the “Citizens’ Revolution” (government of Ecuador between 2007 and 2017) implemented to conceive the Social and Financial Platforms, located in the south and north of Quito. In the first part two approaches are made: a theoretical approximation based on the lefebvrian perspective of space production and a historical-conceptual reference to the evolution of urban management. The second part describes the instruments that allow to conceive the Government Platforms and analyses the urban management proposed in this initial part of its conceptualization. Finally, two findings are presented. First, in order to resume planning, two instruments were used to conceive the Government Platforms: a private consultancy and a public competition of ideas. Second, in this conception, different management instruments based on rationalist urbanism were proposed: zoning, urban project, large urban project and governance.

Palabras claves:

centralidad urbana, producción socioespacial, espacio concebido, gobernanza, planificación urbana

Keywords:

urban centrality, socio-spatial production, conceived space, governance, urban planning

¹ Este artículo forma parte de la investigación doctoral que el autor se encuentra realizando en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en el periodo 2017-2021.

² Doctor (c) en Urbanismo. Arquitecto y maestro en Estudios Urbanos. Consejero académico del Área de las Humanidades y de las Artes (CAAHyA) de la UNAM (2018-2020). Becario Senescyt y Clacso-Conacyt. Correo electrónico: arqritica.ec@gmail.com.

En varias ciudades latinoamericanas, en las dos primeras décadas de siglo XXI, se han reubicado las sedes de la administración pública (local o nacional) tanto en periferias urbanas como en áreas intraurbanas. Los gobiernos en estas ciudades, de izquierda o de derecha, han relocalizado y concentrado sus instituciones públicas en nuevos objetos urbano-arquitectónicos a los que se ha dado las mismas denominaciones oficiales: nuevas centralidades urbanas (concebidas como nuevos centros cívicos) y espacios públicos de sus ciudades.

Así, se han planificado por ejemplo, en México (ver Fotografía 1): el Centro Cívico (nueva sede municipal) en la ciudad de Querétaro (inaugurado en 2003), la Ciudad Administrativa Benemérito de las Américas del Gobierno del Estado de Oaxaca (2008), la Torre Ciudadana del

Gobierno del Estado de Nuevo León en la ciudad de Monterrey (2010), la Ciudad Administrativa del Gobierno del Estado de Zacatecas en la ciudad homónima (2012) y el Centro de Gobierno del Estado de Guanajuato en la ciudad de León (2017); en Argentina (ver Fotografía 2): el Centro Cívico del Bicentenario del Gobierno de Córdoba (2011) y la Casa de la Ciudad (nueva Sede de la Jefatura) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2015); en Perú y Bolivia (ver Fotografía 3): la Nueva Sede del Gobierno Regional de Moquegua (2017) y la Casa del Pueblo en La Paz (2018), respectivamente; y en Ecuador (ver Fotografía 4): las Plataformas Gubernamentales de Gestión Financiera en 2017 y de Desarrollo Social en 2018, ambas en Quito.

Fotografía 1: Nuevas sedes gubernamentales en México



1) Centro Cívico, Querétaro, 2003



2) Torre Ciudadana, Monterrey, 2010



3) Ciudad Administrativa, Zacatecas, 2012



4) Centro de Gobierno, León-Guanajuato, 2017

Fuentes: 1) <http://www.tradeco.com>, 2) <https://dominiomiedios.com>,
3) <https://www.expresszacatecas.com>, 4) <http://grupolink.com.mx>.

Fotografía 2: Nuevas sedes gubernamentales en Argentina



1) Centro Cívico del Bicentenario, Córdoba, 2011



2) Nueva Sede de la Jefatura, Buenos Aires, 2015

Fuentes: 1) <https://canalc.com.ar> y 2) <https://images.clarin.com>.

Fotografía 3: Nuevas sedes gubernamentales en Perú y Bolivia



1) Nueva Sede del Gobierno, Moquegua, 2017



2) Casa del Pueblo, La Paz, 2017

Fuentes: 1) <https://i0.wp.com/www.prensaregional.pe> y 2) <https://revolucion.news>.

Fotografía 4: Nuevas sedes (plataformas) gubernamentales en Ecuador



1) Plataforma Financiera, norte de Quito, 2017



2) Plataforma Social, sur de Quito, 2018

Fuentes: 1) <https://www.elrelatoec.com>. y 2) <https://www.borisalbornoz.com> (Sebastián Crespo).

Como se constata, la producción de estas nuevas sedes gubernamentales se encuentra inmersa en un fenómeno urbano que se ha potenciado en el siglo XXI en varios países de América Latina gracias a políticas públicas que, en el contexto de la modernización capitalista de las ciudades (Pradilla, 2009), circulan por toda la región para relocalizar la administración pública y concentrarla en nuevos objetos urbano-arquitectónicos.

Aproximación teórica e histórico-conceptual

La producción del espacio

El presente artículo se basa en la teoría propuesta por Lefebvre en 1974 sobre la producción social del espacio. Esta desarrolla una tríada conceptual para explicar cómo las relaciones sociales se desarrollan en el espacio y cómo el espacio representa esas relaciones en sus edificios. La tríada se compone por la práctica espacial, los espacios de representación y las representaciones del espacio, términos que se corresponden respectivamente con tres dimensiones del espacio social: percepción, vivencia y concepción (Lefebvre, 2013).

La percepción concierne a la relación que tiene una sociedad determinada con su espacio, y permite conocer las prácticas socioespaciales (usos, actividades, rutinas, costumbres, etc.). La vivencia expresa simbolismos e imágenes ligados a la vida social, y se fundamenta en imaginarios urbanos sobre la forma y el uso del espacio por parte de los habitantes de la ciudad. Por motivos de espacio y por el objetivo planteado, el análisis de estas dos dimensiones no es considerado en este artículo. Cabe señalar que una explicación profunda sobre la producción del espacio requiere el estudio de las tres dimensiones.

Por su parte, y para el análisis que aquí nos concierne, la concepción del espacio se refiere a las representaciones que existen sobre él, que se vinculan con los conocimientos, signos, códigos y relaciones presentes en su ideación y diseño; por eso es el espacio concebido por los denominados (muchas veces autodenominados) *técnicos del espacio*: científicos, urbanistas, tecnócratas, artistas e incluso políticos. Es el espacio dominante en cualquier sociedad y, como se refiere a la conceptualización de la ciudad, permite entender también la ideología dominante en la gestión urbana que coadyuva a la producción social del espacio.

La concepción del espacio, considerándolo como producto y a la vez productor de relaciones sociales,

tematiza entonces las técnicas de planificación y permite reflexionar sobre los nuevos enfoques de gestión urbana que se desenvuelven en el campo de las políticas públicas y que tienen un impacto en la transformación urbana del siglo XXI. Esta transformación es llevada a cabo por órdenes sociales, entendidos como el conjunto complejo de interrelaciones estructurales dadas entre Estado, mercado y sociedad en la democracia moderna (Habermas, 1996).

La gestión urbana

La ciudad latinoamericana contemporánea presenta un tejido urbano compuesto por fragmentos metropolitanos interdependientes entre sí y que configuran una aparente oposición entre fragmentación e interdependencia, tanto a nivel cultural, social y espacial (Duhau y Giglia, 2016). La fragmentación en la actualidad, en el ámbito urbano, se produce como una nueva forma de segregación que se originó con los espacios monofuncionales y la zonificación del urbanismo funcionalista (Carrión, 2016). La *zonificación*, surgida como instrumento de organización en la ciudad industrial de finales del siglo XIX (Herce, 2013), fue reintroducida por el movimiento moderno como un instrumento de abstracción para entronizar un nuevo paradigma urbanístico: un modelo de ciudad basado en principios de segregación de usos de suelo, de jerarquía en las redes de servicios y de racionalización de los edificios sobre la tipología de un bloque aislado que rompería con la manzana cerrada, propia de la ciudad compacta.

Este modelo, construido en los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), se condensó en la Carta de Atenas publicada por Le Corbusier en 1942. En esta Carta de Urbanismo, que suponía que la forma física de la arquitectura y el urbanismo determinaría el comportamiento de la gente (García, 2016), se planteó una zonificación clasificada por usos de vivienda, de producción, de aislamiento, de centro cívico, de centro administrativo y de expansión cultural; es decir, una radical segregación de usos que terminaría por romper la ciudad, física y socialmente. Con estos postulados y en Latinoamérica, se culminaría por ejemplo en 1960 el caso más paradigmático de la región: la ciudad de Brasilia como arquetipo de la combinación entre racionalismo y monumentalismo.

Con este modelo de ciudad se elaboró lo que se consideraba como un procedimiento idóneo para

construir una nueva estructuración de la comunidad humana a través de la gestión pública: *la planificación* (De Mattos, 2010). Esta reciente disciplina fue adoptada de forma dominante por una concepción que preconizaba la mayor intervención del Estado, tanto en la vertiente marxista como en la capitalista, con orientaciones y propósitos específicos en la gestión y en las políticas públicas. En la práctica, el urbanismo funcionalista fracasó con tres órdenes de efectos negativos: el morfológico, que fragmentaba el tejido urbano; el sociológico, que segregaba a los grupos sociales; y el ideológico, que no reconocía diferentes lógicas locacionales (García, 2016). Así, la planificación se constituyó en un racionalismo simplificador y descontextualizado que no reconocía los condicionamientos sociales estructurales y mostró su incapacidad para enfrentar los problemas socioeconómicos tanto de países socialistas como capitalistas, toda vez que los planes directores se limitaron a modelar las ciudades a partir de una concepción urbana y una gestión pública que trataban a la ciudad como un gran objeto arquitectónico (De Mattos, 2010).

En este marco de contradicciones entre los grandes proyectos arquitectónicos y los planes urbanos de la década de los 70 del siglo pasado, apareció la noción de *proyecto urbano* (Lungo, 2005) para definir a una acción pública sobre un lugar específico de la ciudad, pero articulada a una visión total de ella, así como a sus problemas socioeconómicos. Aunque el proyecto urbano definía un conjunto de proyectos tendientes a la consecución del modelo de ciudad heredado del urbanismo funcionalista (Herce, 2013), integraba las condiciones morfológicas del entorno con las condiciones a crear sobre él. Son este tipo de proyectos urbanos los que desencadenaron la emergencia de múltiples centralidades cuando, siguiendo los parámetros racionalistas de ordenamiento y recentralización, las funciones administrativas fueron desplazadas fuera de la centralidad histórica, aunque esta seguía conservando algunos de sus elementos básicos y simbólicos como ciertos edificios de gobierno, educativos, iglesias, bancos y comercio (Delgadillo, 2011).

A finales del siglo XX, aparecen los *grandes proyectos urbanos* (Lungo, 2005), como articuladores de estrategias urbanas y socioeconómicas cuestionadoras de la planificación racionalista. Estos proyectos pretendían ser motores de la transformación urbana, romper los límites de los planes directores, incorporar en la gestión al sector privado (aunque la obra fuera pública) o contar con actores urbanos relevantes de orígenes diversos. Sin

embargo, muchos de estos grandes proyectos urbanos han ocasionado también segregación urbana e impactos ambientales negativos, y han creado condiciones para, por iniciativa gubernamental, canalizar al sector privado los beneficios de la recuperación de su entorno inmediato.

Esta dinámica económica impuesta, que fortalece la mercantilización del desarrollo urbano, se sustenta en la intensificación de los flujos de capital producidos en la globalización financiera, la adopción de un enfoque de gobernanza asociado a las políticas de liberalización económica y la difusión de estrategias de competitividad urbana para atraer capitales con nuevos enfoques de gestión urbana. En este contexto se genera la noción de *gobernanza* (De Mattos, 2010), que hace referencia a la gobernabilidad de las ciudades para ejecutar políticas públicas y acciones colectivas con el fin de resolver problemas y desarrollar un territorio metropolitano. No corresponde solamente a la solución de problemas urbanos, como transporte o vivienda, sino también a la promoción del desarrollo socioeconómico orientado hacia el futuro y el crecimiento.

Así, la gobernabilidad (Lefèvre, 2005), es la capacidad de las áreas metropolitanas para implementar instrumentos y ordenamientos, a manera de herramientas y mecanismos para que las ciudades sean gobernables. Para Lefèvre, gobernar las áreas metropolitanas —es decir, planificarlas y gestionarlas en la época contemporánea— tiene razones económicas, ya que en la globalización la competitividad económica es un elemento clave para el bienestar de la población urbana; razones sociales, para mitigar el problema de la segregación y fomentar la cohesión social; y razones políticas, pues más allá de que estas áreas son unidades sociales que deben estar representadas por una unidad política, son áreas que tienen una responsabilidad política: son contraladas por sus habitantes y sus representantes electos a través de la creación de estructuras institucionales. Existen además otras razones para gobernar las áreas metropolitanas y que actualmente son parte de la agenda política y social: la cuestión ambiental y la calidad de vida de toda la población. Como la lucha contra la exclusión social es multidimensional, la gestión urbana no se refiere solamente a la acción de administrar la ciudad, sino a las prácticas que manejan las desigualdades, las contradicciones y los conflictos inherentes al desarrollo socioeconómico. Por su parte, la planificación se entiende como un ejercicio democrático para definir lo deseable en lo referente a la equidad social, la eficiencia socioeconómica (por los

recursos escasos), y la sustentabilidad medioambiental (Coulomb, 2010).

La concepción de las plataformas gubernamentales de Quito

En Ecuador, el proceso político de la Revolución Ciudadana (nombre que se dio al Gobierno en el período 2007-2017) inició con la implementación de una planificación que tenía entre sus principios la reconstrucción de lo público para llegar a una sociedad justa, libre, democrática y sustentable, retomando la idea de que la propiedad y el servicio públicos son bienes producidos y apropiados colectivamente (Senplades, 2007). Así, se promulgaron, en 2008, la nueva Constitución, que contempla el derecho a la ciudad y sus espacios públicos; en 2009, el primer Plan Nacional para el Buen Vivir, basado en el *sumak kawsay* de los pueblos ancestrales; y, ambas en 2010, la Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda de la ciudad de Quito y la Política Nacional de Hábitat Sustentable, Asentamientos Humanos y Vivienda Adecuada. Con base en este orden jurídico, se destinaron considerables recursos a construir, rehabilitar y transformar la infraestructura y los espacios urbanos. En este sentido, el urbanista Hernán Orbea, quien es un actor relevante en la concepción de las plataformas gubernamentales, afirma que:

La propuesta política de redistribución de la riqueza y su consecuente demostración en el territorio tiene distintas lecturas, en al menos tres situaciones: en principio, el proyecto político de la Revolución Ciudadana (PPRC) partió de un razonamiento de desbalance de las capacidades de población urbana respecto de la rural. Ello impulsó la orientación de políticas en favor del agro y de los centros poblados menores, relativas al fomento, a la producción, que pudieron haber repercutido en la mejora de la calidad del hábitat y ligeramente más en la vivienda. Por otra parte, el PPRC incidió directamente a través de apoyo mediante infraestructuras a territorios con fragilidad institucional y financiera, poniendo en cuestión la acción inherente de los municipios como regentes de su circunscripción territorial. Finalmente, provocó reformas (COOTAD) y creó leyes (LOTUGS) que intentaron ampliar el marco regulatorio para fortificar las competencias y presupuestos de los distintos

niveles de gobierno frente al aprovechamiento marginal privado de las plusvalías generadas por la inversión pública (comunicación personal, 2018).

En este contexto, y como la concepción del espacio gubernamental requiere representaciones sobre él, se creó en 2008 la Unidad de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (INMOBILIAR), con base en los nuevos mandatos constitucionales que establecen que la administración pública es un servicio a la colectividad regido por principios de eficacia, eficiencia, jerarquía y planificación, entre otros. Esta unidad, que en el año 2011 se transformaría en una secretaría (con rango de ministerio), tenía como función ejercer la rectoría de la gestión inmobiliaria del sector público, por lo que, representada por tecnócratas y políticos, empezó a requerir servicios de consultorías, realizadas por los científicos del espacio (urbanistas y arquitectos, en su mayoría), para gestionar la producción de espacios estatales. Así, se contrataron las siguientes consultorías que permitieron iniciar con la concepción de las plataformas gubernamentales (esta información es pública y consta en el portal web del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador):

1. Consultoría INMOBILIAR - CDC - 003 - 2010 “Diagnóstico de cabidas físicas y condiciones cualitativas de las Instituciones de la Administración Pública Central e Institucional, localizadas en el Distrito Metropolitano de Quito”, por un valor de U\$S 15 000, con un plazo de 30 días, adjudicada por contratación directa al Arq. Hernán Orbea el 16 de julio de 2010 (Resolución n.º INMOBILIAR-DE-2010-020).
2. Consultoría Inmobiliar - CDC - 006 - 2010 “Participación en la Elaboración Técnica de proyectos de intervención urbano-arquitectónica en los que forma parte INMOBILIAR”, por un valor de U\$S 12 993,10, con un plazo de 70 días, adjudicada por contratación directa al Arq. Wilson Mogro el 18 de octubre de 2010 (Resolución n.º INMOBILIAR-DE-2010-061). Esta consultoría se delimitaba a los siguientes proyectos: Plataforma Institucional para la Relocalización de la Presidencia de la República y Otras Carteras de Estado, Proyecto Inmobiliario NNUU-Amazonas-Japón y Plataforma Institucional de la Producción.

3. Consultoría INMOBILIAR - LCC - 001 - 2011 “Estudios Técnicos Definitivos del Proyecto Plataforma de Gestión Financiera en la ciudad de Quito”, por un valor de U\$S 349 986,06, con un plazo de 120 días, adjudicada por lista corta al Arq. Ernesto Bilbao (el otro oferente era el Arq. Iván Moyano) el 04 de julio de 2011 (Resolución No. INMOBILIAR-2011-120).
4. Consultoría CDC-INMOB-009-2011 “Dirección del proyecto arquitectónico de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera y del anteproyecto arquitectónico de la Plataforma Gubernamental Central”, por un valor de U\$S 47 000, con un plazo de 130 días, adjudicada por contratación directa al Arq. Wilson Mogro el 11 de agosto de 2011 (Resolución No. INMOBILIAR-2011-143). Esta consultoría tuvo el contrato complementario al CDC-INMOB-009-2011 del 06 de febrero de 2012 para reemplazar la “dirección del anteproyecto arquitectónico de la Plataforma Gubernamental Central” por la “dirección del proyecto de la Plataforma Gubernamental de Desarrollo Social en Quito”, lo que amplió el plazo en 20 días más. Además, debido a que en oficio MIDUVI-DESP-2012-0346-O del 4 de mayo de 2012, la ministra de Desarrollo Urbano y Vivienda subrogante informa que “el martes 10 de abril de 2012 realizamos una presentación conjunta ante el Sr. Presidente de la República respecto a los avances y cronogramas de las plataformas gubernamentales que INMOBILIAR viene manejando desde inicios del año 2011; en dicha reunión se acordó con el Sr. Presidente que debido a la importancia de estos proyectos debían elevarse a concurso”; el 18 de junio de 2012 se firmó el Convenio de Terminación de Contrato de Consultoría por Mutuo Acuerdo, con lo que el monto contratado quedó en U\$S 39 500.
5. Consultoría INMOBILIAR - LCC - 005 - 2011 “Estudios Técnicos Definitivos del Proyecto Plataforma Gubernamental de Gestión de la Producción en la ciudad de Quito”, por un valor de U\$S 358 899,56, con un plazo de 150 días, adjudicada por lista corta a la Arq. María Alexandra Chacón (el otro oferente era también el Arq. Iván Moyano, el mismo que perdió la adjudicación de la Plataforma de Gestión Financiera) el 09 de diciembre de 2011 (Resolución n.º INMOBILIAR-2011-455). Sobre esta consultoría no existe en el portal web del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador más información (si es que se realizó o cuánto se pagó), y a pesar de que el autor se contactó telefónicamente con la oficina de la arquitecta en mención en el mes de diciembre de 2019, no obtuvo ninguna respuesta para una posible entrevista (adujeron que se encontraban de vacaciones). Cabe señalar que en la página web de esta oficina, con más de veinte años de experiencia, la Arq. Chacón aparece como socia fundadora junto al ya mencionado Arq. Wilson Mogro. Sin embargo, en los proyectos expuestos en la página web sí aparece el anteproyecto de esta plataforma de la producción y, en sus datos, INMOBILIAR consta como cliente. Además, en esta página web, la Arq. Chacón consta también como directora del proyecto de la plataforma financiera contratada en la Consultoría CDC-INMOB-009-2011 y como autora de los proyectos mencionados en la Consultoría INMOBILIAR-CDC-006-2010, ambas contratadas por el Arq. Wilson Mogro y señaladas más arriba.
6. Consultoría INMOBILIAR - LCC - 006 - 2011 “Estudios Técnicos Definitivos del Proyecto Plataforma Gubernamental de Desarrollo Social en la ciudad de Quito”, por un valor de U\$S 355 196,05, con un plazo de 150 días, adjudicada por lista corta al Arq. Esteban Jaramillo (no existió otro oferente) el 12 de diciembre de 2011 (Resolución n.º INMOBILIAR-2011-456). El 07 de mayo de 2012 se firmó el Convenio de Terminación de Contrato de Consultoría por Mutuo Acuerdo en consecuencia con el oficio MIDUVI-DESP-2012-0346-O del 04 de mayo de 2012, mencionado más arriba, habiéndose entregado solamente el anteproyecto arquitectónico y pagado el 50 % del monto total.
7. Consultoría CDC - INMOB - 013 - 2012 “Elaboración de Estudios a nivel de Diagnóstico, Modelización, del Sistema Integrado de Gestión”, por un valor de u\$S 50 960, con un plazo de 30 días, adjudicada por contratación directa al Arq. Hernán Orbea el 11 de junio de 2012 (Resolución n.º INMOBILIAR-2012-274). Esta consultoría tuvo como objeto la propuesta de un modelo para el Sistema Nacional de Plataformas Gubernamentales que devendría en un importante aporte sobre un Sistema Nacional Integrado de Plazas Cívicas a nivel nacional, exceptuando las ciudades de Quito

y Guayaquil. Por espacio, este sistema no se explica aquí.

En el presente artículo no se reflexiona sobre los detalles de todas estas consultorías, que sin duda son fuente de severos análisis y debates. Pero sí se hacen constar dos situaciones: 1) luego de la primera consultoría de diagnóstico, INMOBILIAR continuó contratando los servicios de los arquitectos mencionados para planificar y diseñar las plataformas gubernamentales, ya fuera mediante contratación directa o por lista corta (proceso que se asemeja a contratar directamente si se considera que un mismo oferente perdió en dos procesos y que en el otro proceso de lista corta, solo se presentó el oferente ganador); y 2) todas estas contrataciones de diseño prácticamente no tuvieron gran utilidad después de que el presidente de la República “ordenara” que se convocara a concurso todo lo concerniente con la planificación de las plataformas. Más allá de los recursos invertidos, cabe reflexionar sobre los métodos de gestión que tuvo INMOBILIAR para emprender de forma reservada el diseño de estos proyectos arquitectónicos con un grupo selecto de profesionales. Sin embargo, por cuestión de espacio esta reflexión tampoco se desarrolla en este artículo, ya que se tiene como objetivo analizar la consultoría de diagnóstico, que es la que se usó luego para convocar al concurso público de ideas del que saldrían los diseños definitivos que se terminaron construyendo (en dos de tres casos).

La consultoría “que sí se usó”

Como se mencionó, INMOBILIAR contrató en julio de 2010 al arquitecto urbanista Hernán Orbea para elaborar la consultoría denominada “Diagnóstico de Cabidas Físicas y Condiciones Cualitativas de las Instituciones de la Administración Pública Central Localizada en el Distrito Metropolitano de Quito”, que tenía como objetivo determinar el dimensionamiento, la localización, las cabidas generales y las características específicas de los edificios gubernamentales dependientes de la administración pública central de Quito. Se incluyó también la evaluación de las condiciones de esos edificios y la propuesta de una futura localización ideal, bajo criterios de compatibilidad y agrupación dados por el Gobierno. Esta consultoría tuvo así dos grandes componentes: uno de diagnóstico y otro de formulación; ambos con un seguimiento gubernamental a través de talleres de trabajo.

El componente de diagnóstico presentó a su vez dos fases. En la primera, de reconocimiento físico-social del Distrito Metropolitano de Quito (cuya mancha urbana longitudinal tiene aproximadamente 80 kilómetros de largo), se identificaron 84 instituciones públicas en los 12 kilómetros que tiene de longitud la macrocentralidad (entre el sector de La Recoleta, al sur, y el parque Bicentenario, al norte). En la otra fase, que fue de consulta, se aplicaron 2400 encuestas institucionales (con margen de error de 5 %) a partir de tres fichas: para funcionarios a cargo de las áreas de talento humano, administrativa, de sistemas y de bienes; para funcionarios públicos en general; y para usuarios externos.

Los resultados cuantitativos del diagnóstico mostraron que en el año 2010 existían 16 953 funcionarios públicos y se proyectaba un crecimiento de 4128 trabajadores más; que el 80 % de servidores públicos se movilizaba en transporte público en viajes que duraban en promedio 75 minutos por día; que se daban alrededor de 5000 intercambios de recursos, información y servicios por día; que el área construida total era de 326 318 m² y el área promedio para cada funcionario, de 20,14 m²; que el 61 % de las edificaciones tenía un estado de conservación bueno, el 31 % uno regular, y el 8 % uno malo; que existían 3110 estacionamientos (el 68 % propios, el 19 % en la calle y el 13 % en lugares anexos); que había 1,07 computadoras por cada servidor público, y que el 85 % tenía red telemática.

Los resultados cualitativos del diagnóstico mostraron un aparato gubernamental anquilosado y saturado, que funcionaba bajo hábitos que le impedían desarrollarse: dependencia a la proximidad física, resistencia a la maleabilidad de sus recursos físicos y pérdida de propiedades de sus componentes a medida que se alejaban de su núcleo central. Se identificó, sin embargo, una situación de prospectiva intermedia en relación con la flexibilidad y la simultaneidad propias de un gobierno que pretende ser versátil y tener capacidad de respuesta frente a la creciente y compleja demanda de la gestión pública contemporánea. Se reconocía así el aprovechamiento racional de la trama urbana en toda su jerarquía y la explotación de atributos en centralidades emergentes capaces de admitir a la gestión pública como eje del desarrollo urbano.

Este diagnóstico mostró que Quito no escapaba a la realidad de la ciudad latinoamericana contemporánea: fragmentada, pero con relaciones de

interdependencia entre los fragmentos urbanos. El fragmento correspondiente a la macrocentralidad era el que concentraba a la administración pública, y la gran mayoría de sus funcionarios realizaba viajes en transporte público con un tiempo promedio que mostraba la movilización incluso desde los fragmentos urbanos de la periferia. Se evidenció así que el tejido urbano de la capital se desarrollaba entre la fragmentación y la interdependencia.

El componente de formulación tuvo a su vez tres fases: el mapeo de situación actual, la formulación de escenarios y el planteamiento de plataformas (aquí aparece por primera vez, al menos en un documento oficial, el término “plataforma”). En el mapeo se consideraron las localizaciones territoriales de aquel momento y la jerarquía de las instituciones, y se definieron los criterios de compatibilidad y agrupación, así como la relación física entre instituciones, emanados tanto de los datos recabados en las encuestas como de los lineamientos de INMOBILIAR.

Los criterios de agrupación y conformación de ámbitos de gestión pública se plantearon pensando en tres principios: equidad, transparencia y responsabilidad social. La equidad, como contraste a la concentración de la presencia del Estado en la macrocentralidad (cuya longitud es apenas el 15 % de la total de Quito); la transparencia, en contraposición a la percepción ciudadana con respecto a una gestión pública a la que se acude por obligación (tramitar, gestionar o hacer transacciones); y la responsabilidad social, para ampliar la concepción de lo público y superar la dotación de servicios como lógica unívoca de la gestión pública.

Con base en estos principios se plantearon cuatro ejes de desarrollo integral (económico, social, territorial y político) para enfatizar las características que definían el entorno y se complementaban con las restantes vocaciones marginales. El eje económico propendía al desarrollo local, al emprendimiento y a la innovación económica; el social procuraba fomentar la cultura cívica ciudadana, la promoción social, el liderazgo y la seguridad ciudadana; el territorial se enfocaba en el ordenamiento del territorio, la movilidad, los equipamientos y la infraestructura; el político perseguía la gobernabilidad, la administración y la gestión.

Para la formulación de escenarios se concibió una omnipresencia del Estado a través de la virtualización universal de las relaciones del ciudadano con el aparato gubernamental. Esta fase, asumiendo la alta cualificación

de civilidad del ciudadano, daría acceso universal al aparato estatal desde cualquier lugar del territorio. Se plantearon tres escenarios posibles: 1) de proxémica física, que se refería a la proximidad tejida entre entidades constituidas en entornos de gestión claramente identificados y posicionados; 2) de relaciones funcionales, dadas por percepciones (propias y proyectadas) de entidades que se constituyeron en ejes de gestión muy bien identificados y posicionados; y 3) de segmentos funcionales, que dividían la labor gubernativa en niveles de gobierno (información), gestión (tramitación) y transferencia (transacción).

La fase de planteamiento de plataformas consideró a cada entidad pública como una célula que se podía concentrar según los criterios de agrupación, los ejes de desarrollo integral y los escenarios posibles descritos más arriba. De esta forma, cada grupo obtenido se convertía en una red que se anclaba a un sistema urbano policentral, con incidencia zonal, local y regional. Las plataformas se concibieron aquí, de forma ideal y abstracta, como nuevas centralidades con espacios de generación y construcción, de definición y unificación, de participación y memoria, e incluyentes, reflexivos, seguros y diversos.

Todo el componente de formulación, entendido como un instrumento de *planificación* que a la vieja usanza preconizaba la mayor intervención del Estado, pretendió incidir en la estructuración de la población al distribuir “equitativamente” la administración pública para que no se visitara solamente la macrocentralidad, sino que la gente se movilizara “sin obligación” a lo largo de toda la ciudad (80 km que se recorren siempre en congestión). La ciudadanía comprendería de esta forma que la gestión pública no era solamente gestionar trámites burocráticos, sino que permitía movilizaciones que estaban aseguradas porque la concepción de la función pública superaba la dotación de servicios mediante el ofrecimiento de un desarrollo integral: emprendimiento, cultura, equipamientos y gestión política. Esta es una situación no muy distinta a la generada por los *centros cívicos* y *centros administrativos* en el siglo pasado, que incrementó los problemas de segregación urbana.

Se plantearon entonces seis plataformas a lo largo de la capital, y se distribuyó en ellas a 81 entidades públicas previamente analizadas. En el sur de la ciudad se ubicaron las de Desarrollo Económico Social (1), en el sector de la Morán Valverde, con quince entidades; y Política, Seguridad y Justicia (2), en el sector Eplicachima, con veinte entidades. En el centro se ubicó la de Patrimonio (3), con once entidades. En el norte se

localizaron las de Producción (4), en el sector de La Pradera, con trece entidades; Política Económica (5), en el sector de las Naciones Unidas, con nueve entidades; y Sectores Estratégicos (6), en el sector del parque Bicentenario, con trece entidades. Es curioso identificar una especie de nueva *zonificación* que responde justamente a un modelo urbano estigmatizado de Quito: al sur, lo social y la seguridad (porque hay más pobreza); al centro, lo patrimonial (no en vano el centro histórico de Quito es, junto a Cracovia, el primer patrimonio declarado por la Unesco); y al norte, lo económico (porque hay mayores rentas). La relación es “equitativa”: al sur dos, al centro una y al norte tres plataformas.

Los criterios para plantear la localización de las instituciones en las plataformas propuestas fueron adaptabilidad (con una ponderación del 40 %), factibilidad (20 %) y pertinencia (40 %). Estos tres criterios se dividieron a su vez en otros tres subcriterios con otras ponderaciones. Así, el criterio de adaptabilidad se subdividió en radio de desplazamiento (15 %), flujos/seguridad externa (15 %) y compatibilidad con la vocación territorial (10 %). El criterio de factibilidad, en disponibilidad presupuestaria (4 %), disponibilidad de cabidas (8 %) y costo estimado de reubicación (8 %). El criterio de pertinencia, finalmente, se dividió en valor emblemático (20 %), seguridad interna (15 %) y agrupación funcional (5 %).

Estos subcriterios se aplicaron a las 81 entidades públicas analizadas, a las que se asignó un valor entre 1 (mínima calificación) y 5 (máxima), con lo que se obtuvieron cuatro niveles de prioridad para reubicación y agrupación: nula (21 entidades), baja (12), media (16) y alta (32). Se planteó entonces la relocalización y posterior concentración de solo 60 entidades (el 74 % de las analizadas), y se recomendó la permanencia en sus edificios de origen a las 21 entidades (26 % de las analizadas) que tuvieron un nivel nulo en la priorización. Estas 60 entidades se repartieron en las seis plataformas de la siguiente manera: 1) Desarrollo Económico Social, 13 asignadas de 15 propuestas; 2) Política, Seguridad y Justicia, 9 asignadas de 20 propuestas; 3) Patrimonio, 8 asignadas de 11 propuestas; 4) Producción, 11 asignadas de 13 propuestas; 5) Política Económica, 8 asignadas de 9 propuestas; y 6) Sectores Estratégicos, 11 asignadas de 13 propuestas.

También cabe señalar que se hicieron evaluaciones con respecto al emplazamiento de las plataformas propuestas, para identificar la ubicación de equipamientos

de salud, el número de ambulancias disponibles, la distribución de instituciones de intervención en períodos de crisis (bomberos, Policía, defensa civil, etc.), sectores de inundaciones por insuficiencia de colectores, zonificación sísmica, áreas potencialmente licuefactibles, usos y ocupación del suelo en el DMQ, repartición de la población en el día y en la noche, sistema histórico-patrimonial, susceptibilidad a los deslizamientos y valor comercial del suelo urbano. Es decir, las plataformas fueron concebidas también como proyectos urbanos que definían una acción pública sobre su entorno y la ciudad, por lo que se trató de articularlas en una visión total de la misma, incluyendo sus problemas sociales, ambientales, económicos y culturales, a pesar de que el modelo urbano propuesto no escapaba de la funcionalidad racionalista (mírense los criterios para localizar las instituciones en las plataformas: adaptabilidad, factibilidad y pertinencia).

Con estos productos, resultados de la consultoría que realizó un equipo conformado por once personas (según los créditos citados en el documento revisado, que mencionan seis arquitectos y cinco personas sin profesión especificada; nótese que los técnicos del espacio son prácticamente los arquitectos), el Gobierno nacional emprendió la gestión para concebir a las plataformas sin contar prácticamente con el Gobierno local, tal como lo menciona el Arq. Hernán Orbea:

Para la formulación del proyecto de dimensionamiento, racionalización, ubicación e implantación de las Plataformas Gubernamentales se realizó un inventario de las edificaciones destinadas al servicio público del nivel ejecutivo (84 instituciones) para constatar la existencia, disponibilidad, estado e idoneidad de la planta física existente. Posteriormente, se analizó la naturaleza de los desplazamientos de los funcionarios y empleados de acuerdo con el origen y destino de los trayectos, descubriéndose una apreciable distancia entre los de los extremos norte y sur de la meseta consolidada del distrito y del valle de Los Chillos, prioritariamente. Esta explicación pretende sostener que el Gobierno central estuvo interesado en el tema, a través de INMOBILIAR, y el municipio de Quito fue informado posteriormente. Es decir que la política de planificación respecto a la distribución del empleo público en el DMQ estuvo casi exclusivamente a cargo del Gobierno central. Conozco que con el estudio realizado se convocó a concursos para el diseño definitivo

de los edificios, para lo que se llamó a gremios e instituciones. Nuestra relación como urbanistas fue exclusivamente con INMOBILIAR y nos invitaron a compartir el producto con el Gobierno municipal (comunicación personal, 2018).

Efectivamente, el instrumento seleccionado para definir las propuestas de una forma concreta-técnica que permitiera iniciar con el diseño arquitectónico final fue un concurso de ideas, que se expone a continuación.

El concurso de ideas

Para la organización del Concurso de Ideas, INMOBILIAR adjudicó directamente al Colegio de Arquitectos del Ecuador, sede Pichincha (CAE-P) las siguientes tres consultorías:

1. CDC - INMOB - 009 - 2012 “Consultoría para la selección de propuestas de prediseño para el proyecto Plataforma Gubernamental de Gestión Social en la ciudad de Quito”, por un monto de U\$S 51 220, en un plazo de 40 días y adjudicada el 31 de mayo de 2012 mediante Resolución n.º INMOBILIAR - 2012 - 255.
2. CDC - INMOB - 010 - 2012 “Consultoría para la selección de propuestas de prediseño para el proyecto Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera en la ciudad de Quito”, por un monto de U\$S 51 220, en un plazo de 40 días y adjudicada el 29 de mayo de 2012 mediante Resolución n.º INMOBILIAR-2012-252.
3. CDC - INMOB - 011 - 2012 “Consultoría para la elaboración de propuestas de prediseño de la Plataforma de Gestión de Producción en la ciudad de Quito”, por un monto de U\$S 51 220, en un plazo de 40 días y adjudicada el 01 de junio de 2012 mediante Resolución n.º INMOBILIAR-2012-258.

Como se constata, no se consideró a las otras tres plataformas planteadas por la consultoría realizada, y se propuso por primera vez el término *plataformas gubernamentales* para describir a la concentración, en grandes proyectos urbano-arquitectónicos, por especialidad de funciones del Estado central. Esta denominación no solo se asemejaba literalmente a los *grandes proyectos urbanos* planteados a finales del siglo pasado, sino que reflejaba la intención del

Gobierno, con la selección de plataformas que se someten a concurso, de articular estrategias socioeconómicas que fueran motores de la transformación urbana contando con todos los actores relevantes; es decir, en clara alusión a una *gobernanza* urbana.

Las plataformas gubernamentales fueron consideradas el proyecto estatal más ambicioso de las últimas décadas para el desarrollo y la imagen urbana de la ciudad de Quito. El CAE-P fue designado como la institución que organizaría el concurso, denominado “de arquitectura”: instrumentalizaría un mecanismo idóneo que permitiera la superación de la propia arquitectura y del paisaje urbano, y consiguiera la democratización de la intervención en la obra pública. Así, en mayo de 2012, el CAE-P realizó una “Invitación a calificación previa para participar en los concursos para el prediseño de las plataformas gubernamentales en la ciudad de Quito”, ya que la modalidad del concurso planteado fue la de “Invitación de participación aceptada”. Se hizo una preselección de profesionales y se invitó, a través del envío de correos electrónicos masivos, solamente a los arquitectos afiliados al CAE-P, a quienes se consideró como actores relevantes para el diseño.

En este proceso de preselección se pretendió garantizar la creatividad, la experiencia y la participación, por lo que se establecieron tres grupos de profesionales a convocar: de hasta 35 años, entre 35 y 50 años, y de más de 50 años. Los requisitos generales fueron similares para todos, con la excepción del tiempo de ejercicio profesional solicitado, que fue de cinco años para los dos primeros grupos y de diez para el último. Así, según el grupo, se pidió que justificaran dos o tres de los siguientes aspectos: trabajos urbano-arquitectónicos previos de por lo menos 5000 m², reconocimientos, seminarios o conferencias impartidas, y publicaciones realizadas. Todos los participantes debían ser arquitectos o urbanistas y fungir como directores de un equipo interdisciplinario conformado por ingenieros estructurales, sanitarios, eléctricos y ambientales (no se menciona profesionales de las ciencias sociales).

En esta “invitación a calificación previa” se establecía que las etapas del concurso serían tres. En primer lugar, una comisión conformada por miembros del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ecuador (Miduvi), INMOBILIAR y CAE-P preseleccionaría a los profesionales que hubieran aceptado la invitación y cumplieran con los requisitos establecidos según el grupo de participación. Esta comisión debía escoger

entre cinco y siete participantes por grupo y para cada plataforma. Como los equipos podían participar en una sola plataforma, se esperaba una preselección de entre 45 y 63 profesionales en total. En segundo término, el CAE-P convocaría a los profesionales preseleccionados al concurso de ideas a nivel de prediseño; un jurado (que debería tener un miembro internacional) seleccionaría a las tres mejores propuestas, sin orden de prelación. Finalmente, los equipos autores de las tres propuestas ganadoras serían invitados por INMOBILIAR para presentar, a modo de consultoría, los requisitos generales arriba mencionados para que una comisión técnica, con veeduría del CAE-P, definiera el primero, el segundo y el tercer lugar del concurso. El equipo que obtuviera el primer lugar sería al que se le adjudicaría el contrato para los estudios definitivos.

El alcance del concurso planteado en esta “invitación a calificación previa” establecía que los productos debían ser ideas teórico-gráficas dimensionadas de forma general y que trataran lo siguiente: ambientes con las mejores condiciones para el servicio público, paisaje urbano con espacios públicos, sistemas constructivos disponibles, edificios sustentables, razonables costos de construcción y mantenimiento, adecuada movilidad peatonal y vehicular, seguridad ciudadana, e integración simbólica con el entorno.

Como resultado de esta convocatoria se obtuvo la presentación de 150 profesionales interesados en participar, y se preseleccionó a 61 (40 %). Cada participante, mediante un sorteo realizado por la comisión del concurso, participó solamente en una plataforma, por lo que recibió exclusivamente la información correspondiente a ella: los productos de la consultoría realizada, así como documentación generada por el Municipio de Quito. Sin embargo, las bases del concurso fueron las mismas para las tres plataformas y se denominaron “Bases para el prediseño urbano-arquitectónico de las plataformas gubernamentales de la Producción, Financiera y Desarrollo Social”.

En estas bases se definió la concepción que el Gobierno de la Revolución Ciudadana tenía sobre las plataformas gubernamentales. Se empezaba diciendo que, en el marco del proceso de modernización del Estado, se había decidido concentrar sectorialmente las funciones del Estado en estos núcleos de gestión administrativa y de servicios públicos, ubicados estratégicamente en puntos nodales de Quito. Se concebían entonces para apuntalar la eficiencia administrativa y funcional del Estado, y para

solucionar los problemas de dispersión, mala adecuación y obsolescencia de los espacios físicos en que funcionaban las entidades públicas anteriormente. Fueron pensadas, además, como nuevas centralidades urbanas, de gran valor simbólico, para reforzar la condición de capitalidad que tiene Quito —al ser sede del Gobierno central—; para contribuir a mejorar el funcionamiento de la ciudad, evitando desplazamientos innecesarios que complican la movilidad; y para mejorar los servicios públicos, así como la calidad de los edificios y los espacios públicos. Al respecto, el Arq. Hernán Orbea manifiesta que:

no se ha podido plantear frontalmente la necesaria ruptura de prejuicios sobre la definición del edificio público. En el proceso se desvirtuaron conceptos radicales como el libre acceso y uso de los espacios públicos interiores y exteriores, prevaleciendo la concepción del edificio público como coto de poder, cuya simbolización persistió en la lejanía del ciudadano de las instituciones albergadas. Se trata de un cambio de cultura en el que la arquitectura, aun cuando ejerce una importante acción pedagógica, es insuficiente frente a los atavismos del poder. Sin embargo, el proyecto ha incidido en la evolución conceptual de lo público, que al menos ha mejorado su percepción frente al ciudadano por un incipiente sentido de la dignidad en el servicio, tanto para los funcionarios como para los ciudadanos. El proyecto no puede responder a la gran contradicción radicada entre el importante tamaño de las plazas y el intencional desgaste de la capacidad asociativa de los gremios, barrios y comunidades para los que se destinó la idea original (entrevista realizada el 18 de diciembre de 2018).

En este contexto, las plataformas gubernamentales fueron imaginadas como un conjunto de instituciones públicas, afines en sus funciones y complementarias en sus relaciones, que se articularan en el sistema definido por la nueva estructura del Gobierno central. Estos nuevos complejos administrativos y de servicios públicos se concibieron finalmente como centros cívicos para afirmar su función y simbolismo mediante la incorporación de espacio público de libre acceso. Esto permitió concentrar diversos tipos de actividades y expresiones institucionales, culturales y de servicios, para potenciar la participación social. Desde el punto de vista urbano arquitectónico, las plataformas

gubernamentales debían constituirse en verdaderos hitos de la capital que denotaran la trascendencia de la calidad de la obra pública del Ecuador en el siglo XXI. Es decir, el Gobierno entendió muy bien el rol de la capital en una gobernabilidad que permitiera ejecutar políticas públicas para el desarrollo socioeconómico orientado al crecimiento futuro, o sea, una noción de gobernanza propia de la competitividad urbana. Sin embargo, toda vez que sólo se construyeron la plataforma financiera y la social, el Arq. Hernán Orbea es claro en señalar que los objetivos centrales pudieron haberse cumplido, pero en el proceso de implementación quedaron marginados otros que pudieron haber dado mayor credibilidad a la política implementada. La estandarización que buscaba diluir las agudas diferencias entre instituciones y permitir cambios en ellas de una forma versátil se cumplió satisfactoriamente, lo que se puede constatar en el redimensionamiento del Estado que ha provocado ajustes sin traumas apreciables. La ubicación de las dos plataformas finalmente edificadas marca una importante presencia del Estado con una diferencia notable, para plantear una hegemonía paritaria con el sector financiero en el caso de la plataforma financiera, y para radicar un elemento funcional y simbólico sin precedentes en el caso de la plataforma social. Han quedado por fuera las capacidades de los complejos edilicios para transformarse, con mínimos ajustes cotidianos o estacionales, en centros comunitarios. Es decir que no se ha podido romper la reducción conceptual de lo público “para los funcionarios” y no para compartirlo al menos con las comunidades más próximas.

A manera de cierre (hallazgos)

Entender cómo se fraguó la concepción que tuvo la Revolución Ciudadana sobre estas plataformas y develar la gestión urbana que allí se delinea constituye un aporte para comprender la compleja realidad urbana de Quito y las relaciones socioespaciales (muy activas políticamente) que se dieron durante ese período de gobierno. Las plataformas representan esas relaciones, y la manera en que están pensadas permite visualizar tanto el espacio dominante, establecido por el poder político de turno, como su ideología, que en esencia pretendió reconstruir el espacio de lo público.

El análisis realizado muestra que el proyecto de las plataformas gubernamentales, del Gobierno nacional, surgió de una planificación unilateral que no

consideró mayormente al Gobierno local, cuyo alcalde curiosamente también pertenecía a la Revolución Ciudadana. Esta planificación más bien se basó en dos instrumentos: una consultoría cuya finalidad fue la de evaluar la infraestructura pública, mas no el modelo vigente de ciudad, y un concurso de ideas, pensado como un instrumento de gestión participativo, aunque selectivo, a diferencia de la consultoría.

Estos instrumentos revelaron a la vez el tipo de gestión urbana del Gobierno nacional con respecto a la ciudad de Quito. La consultoría, de cierta forma innovadora en sus métodos, propone esencialmente dos instrumentos de gestión: una especie de zonificación, que se relaciona de forma óptima con el tejido urbano fragmentado e interdependiente de la ciudad, y el proyecto urbano, articulado a la realidad urbana de la ciudad, pero pensándola solamente desde perspectivas funcionales. Teóricamente, la concepción del espacio es tan solo una dimensión de su producción, por lo que se constata que hicieron falta otros estudios que explicaran las prácticas socioespaciales de la capital y las vivencias de por lo menos los funcionarios y usuarios de estas centralidades.

En el concurso de ideas se muestran dos nuevos instrumentos de gestión: el gran proyecto urbano, que articula estrategias urbanas y socioeconómicas a partir de las plataformas, y la gobernanza urbana, para implementar ordenamientos de gobernabilidad en Quito (concentrando las funciones administrativas estatales). Así, la concepción de las plataformas surgió por un intento de retornar a la planificación, desde lo nacional a lo local, aunque retomando instrumentos de gestión urbana del siglo pasado: los que reproducen fragmentos metropolitanos aparentemente dependientes entre sí, pero no consideran de forma integral la producción del espacio no abstracto, sino social.

Bibliografía

- Carrión, Fernando (2016). “El espacio público es una relación, no un espacio”. En *La reinención del espacio público en la ciudad fragmentada*, Patricia Ramírez Kuri (coord.): 13-47. Ciudad de México: UNAM / IIS.
- Coulomb, René (2010). “La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente”. En *La gestión incluyente en las grandes ciudades*, Lucía Álvarez et al. (coords.): 131-152. Ciudad de México: UNAM / UAM / INAH / Juan Pablo Editor.

- De Mattos, Carlos (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito: OLACCHI / MDMQ.
- Delgadillo, Víctor (2011). *Patrimonio histórico y tugurios: Las políticas habitacionales y de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito*. Ciudad de México: UACM.
- Duhau, Emilio y Ángela Giglia (2016). *Metrópoli, espacio público y consumo*. Ciudad de México: FCE.
- García, Carlos (2016). *Teorías e historia de la ciudad contemporánea*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Habermas, Jürgen (1996). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.
- Herce, Manuel (2013). *El negocio del territorio. Evolución y perspectivas de la ciudad moderna*. Madrid: Alianza Editorial.
- INMOBILIAR (2010). *Consultoría "Diagnóstico de Cabidas Físicas y Condiciones Cualitativas de las Instituciones de la Administración Pública Central localizada en el Distrito Metropolitano de Quito"*. Quito: INMOBILIAR.
- Lefebvre, Henri (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Lefèvre, Christian (2005). "Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas: Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas". En *Gobernar las ciudades*, Eduardo Rojas, Juan R. Cuadrado y José Miguel Fernández (eds.): 194-259. Washington: BID.
- Lungo, Mario (2005). "Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana". *Urbano* n.º 11, Vol. 8: 49-58.
- Miduvi, INMOBILIAR y CAE-P (2012). *Bases del Concurso Nacional de Ideas "Prediseño urbano-arquitectónico de las Plataformas Gubernamentales de la Producción, Financiera y Desarrollo Social"*. Quito: Miduvi / INMOBILIAR / CAE-P.
- Pradilla, Emilio (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. Ciudad de México: UAM.
- Senplades (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010: Planificación para la Revolución Ciudadana*. Quito: Senplades.

05 | Informalidad urbana y políticas habitacionales en la ciudad de Guayaquil, Ecuador, 1990 y 2018¹

Urban informality and housing policies in the city of Guayaquil, Ecuador, 1990 and 2018

Patricia Sánchez Gallegos²

Recibido: 27/01/2020 | Revisado: 28/05/2020
Aceptado: 05/10/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

La informalidad urbana en Guayaquil es una de las más altas de América Latina y se ha constituido en el patrón de su crecimiento. El objetivo de este ensayo es reflexionar sobre la estrecha vinculación entre asentamientos informales y políticas habitacionales. En el marco de políticas públicas habitacionales neoliberales insuficientes e inadecuadas, el acceso informal al suelo y la vivienda se ha convertido en la única alternativa de vida para las familias de bajos ingresos; ante ello, el Gobierno local actúa con políticas de legalización de suelo y de dotación deficiente de servicios públicos y equipamiento que terminan estimulando la reproducción de la informalidad. A partir del análisis de datos oficiales, se aplica una metodología cuantitativa con el fin de medir el impacto de la política de vivienda social y legalización de suelo en la ciudad de Guayaquil.

Abstract

Urban Informality in Guayaquil is one of the highest in Latin America and it has become the pattern of its growth. The objective of this essay is to reflect on the relationship between informal settlements and housing policies and the role they play in their production and reproduction. Within the framework of neoliberal and inadequate public housing policies; the informal access to land and housing have become the only life alternative for low-income families; to which the local government acts with policies of land legalization and poor provision of public services and equipment which end up stimulating the reproduction of informality. The dynamics of informal neighborhoods; however, reveal the potential for families to seek their habitat and could be an important contribution in the construction of social housing policies with a focus on human rights.

Palabras claves:

informalidad urbana, políticas de vivienda, regularización

Keywords:

urban informality, housing policies, regularization

¹ El presente ensayo se enmarca en la investigación “Transformaciones urbanas en territorios de asentamientos (in)formales”, que la autora desarrolla como tesis doctoral.

² Arquitecta y máster en Estudios Urbanos. Candidata a doctora en Urbanismo en la Universidad Central de Venezuela. Correo electrónico: patriciasg60@hotmail.com

Uno de los problemas urbanos más importantes de la ciudad de Guayaquil³ es su alto porcentaje de informalidad urbana⁴, derivado de un acelerado proceso de urbanización que la ciudad tuvo a mediados del siglo XX y que la convirtió en la más grande y poblada del Ecuador. Aunque ya no es el mismo de aquellos años, su actual crecimiento⁵ demanda 150 hectáreas anuales de suelo urbanizado. La informalidad se ha constituido en la forma predominante del crecimiento urbano, lo cual implica para la ciudad graves problemas sociales y de desarrollo urbano. En el año 2018, el presupuesto anual municipal fue de U\$S 762 845 000, de los cuales 439 millones se destinaron para zonas marginales que se regularizan (*Expreso*, 2017).

Los asentamientos informales se manifestaron como un fenómeno masivo en Guayaquil a partir de los años 50, con la ocupación paulatina de los esteros y del manglar municipal hoy conocido como Suburbio Oeste⁶. Frente a la dificultad del relleno de los esteros, la informalidad se orientó hacia el sur y ocupó con población tugurizada y expulsada del casco central —sometido a un proceso de renovación urbana— la antigua hacienda El Guasmo (Valencia, 1982); hacia el norte de la ciudad también ocupó terrenos de la hacienda Mapasingue y Prosperina (Rojas et al., 1989) bajo una estrategia planificada, organizada y asistida técnicamente. El sur de la ciudad se saturó además con la ocupación de la Isla Trinitaria, facilitada por la construcción de la vía perimetral.

Con límites geográficos de expansión de la ciudad hacia el sur, a mediados de los años 80 la informalidad avanzó hacia el norte, bajo una lógica negociada con los propietarios o bajo amenaza de “invasión”. El suelo era vendido a través de dirigentes barriales que cumplían también el rol de dirigentes políticos y que ya habían acumulado experiencia en asentar a los pobres urbanos, articular votos en favor de sus propias candidaturas y promover la aprobación de decretos y normas de legalización del suelo en el Congreso y la Asamblea

Nacional. Para fines de los años 90, el suelo informal se compraba y se vendía en *mercados informales de suelo* donde se articulaban intereses económicos y redes clientelares del poder local, modalidad que se fortaleció en la primera década del siglo XXI en el noroeste de la ciudad (Sánchez, 2015).

Frente a los asentamientos informales, la reacción del Gobierno —tanto local como nacional— era ambigua: tolerancia o represión, aceptación o ignorancia, apoyo o rechazo, dependiendo de la coyuntura política. En los años 30, la municipalidad arrendaba tierras de su propiedad en el Suburbio Oeste a los moradores de bajos ingresos que lo solicitaban⁷, pero por el acelerado crecimiento de la ciudad⁸ y una estructura administrativa deficiente para atender la demanda de los arrendatarios, el sistema colapsó y derivó en ocupaciones informales de suelo⁹ que luego se masificaron (Valencia, 1982). En 1967, en respuesta a las demandas poblacionales, se dictó el Decreto n.º 151, de Legalización de Asentamientos Informales, e inició una larga y potente política de legalización de tierras en Guayaquil. Sucesivos decretos de los años 1976, 1979, 1983, 1992, 1997, 2007, 2013 y 2017 fueron consolidando la política municipal de reconocimiento de los sectores informales, asentados inicialmente en tierras públicas y luego en tierras privadas vendidas irregular e ilegalmente, cuya titulación, al tiempo que legitima estos actos, incorpora al mercado formal tierras antes consideradas ilegales (Sánchez, 2015). Según el Arq. José Núñez, asesor de Urbanismo de la Municipalidad, la política de legalización del suelo que se presenta hoy como marco legal permite que la municipalidad de Guayaquil invierta en servicios públicos (*Expreso*, 2017).

Esta informalidad altamente institucionalizada en la producción de la ciudad fue intervenida con la política de “cero tolerancia a las invasiones”. Para ello se expidió el Decreto Presidencial n.º 607 del 28 de diciembre del 2010¹⁰, que declaraba “Área Reservada de Seguridad bajo control de las Fuerzas Armadas” a 9300 hectáreas en la

³ Guayaquil se localiza en la costa ecuatoriana. Su población urbana es de 2 278 691 habitantes (INEC, 2010), y el territorio que ocupa dentro del límite urbano es de 34 000 hectáreas.

⁴ Para el presente ensayo, definimos como “informalidad urbana” todos aquellos asentamientos poblacionales irregulares que surgen de facto por efecto de tomas, invasión o compraventa de suelo o propiedad estatal y/o privada, al margen del sistema jurídico de propiedad o de la normativa urbanística existente. Los antiguos asentamientos informales han sido últimamente objetos de legalización de suelo y dotación de servicios básicos; los más recientes se encuentran en proceso de legalización.

⁵ La tasa de crecimiento anual entre el período censal 2001-2010 fue del 1,54 %, en tanto que en el período censal 1990-2001 fue del 2,51 % (INEC, 2010).

⁶ De acuerdo a AITEC, para 1950, el Suburbio Oeste poseía 30 563 habitantes y ocupaba un área de 200 hectáreas; para el año 1961, la extensión era de 823 hectáreas, un incremento del 311,5 %. A fines de los años 70, la población estaba cerca de los 500 000 habitantes.

⁷ La Ordenanza Codificada sobre Arrendamiento y Enajenación de Terrenos Municipales data de 1932.

⁸ En el período intercensal 1950-1962, Guayaquil creció a una tasa del 7,3 %, una de las más altas de América Latina. Entre 1962-1974, la tasa descendió a 5,9 %.

⁹ En estricto sentido, la gente no accedía a “suelo”, sino a un pedazo de agua y manglar cuya habilitación demandó mucho esfuerzo de los moradores y del Estado; por este motivo, la consolidación del Suburbio fue lenta y prolongada.

¹⁰ Disponible en: <https://bit.ly/3jN0sz4>.

zona de Monte Sinaí donde se desarrollaban los nuevos asentamientos informales. La intervención tuvo el doble propósito de controlar “las invasiones” y proteger el plan hidráulico Daule-Peripa, cuyo canal de distribución de agua cruza por ese territorio.

La zona intervenida presentaba una población aproximada de 80 000 habitantes, un área consolidada de 440 hectáreas —que serían regularizadas al dotarlas de servicios básicos y equipamiento—, y una gran zona de 2500 hectáreas, ocupada de forma dispersa por 3622 familias que serían reubicadas en planes habitacionales a construirse en el sector. Sin embargo, luego de ocho años de intervención en el sector de Monte Sinaí, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, creado como proyecto piloto para la reversión de la informalidad bajo el paradigma del ordenamiento territorial en torno a una centralidad urbana y vivienda social (BID, 2011), ha mostrado grandes limitaciones¹¹. Los indicadores más visibles son: 1) las familias siguen viviendo en las mismas condiciones previas a la intervención: sin agua potable, sin alcantarillado, sin vías asfaltadas, sin espacios de recreación y con servicios de salud y educación deficientes, pese a una inversión que bordea los 500 millones de dólares; y 2) Monte Sinaí sigue recibiendo población informal en busca de suelo y vivienda, de ahí que haya duplicado su población en condiciones de alta vulnerabilidad social y ambiental.

La producción de la ciudad y el rol del Estado

La estructura actual de la mayoría de ciudades latinoamericanas es el resultado de la interacción contradictoria y compleja de lógicas sociales y económicas actuando históricamente.

Por un lado está la *lógica del Estado*, que define la forma y la magnitud del acceso a la riqueza por parte de la sociedad. Mediante regulaciones y políticas, el Estado dispone cómo, dónde, en qué cantidad y por qué se facilita el acceso y el uso del suelo urbano, con lo que viabiliza la expansión de otras lógicas: por ejemplo, la *lógica del mercado*, que asigna la riqueza social mediante relaciones de cambio, gracias a lo cual convierte a la ciudad en objeto y soporte de negocios.

Según la lógica del mercado, el acceso al suelo urbano depende únicamente de la cantidad de capital

monetario y de la capacidad de ahorro de los individuos y grupos sociales. Aquí se encuentran quienes desean comprar y vender el suelo para diferentes actividades; una de las importantes es la de uso residencial (Abramo, 2008).

En condiciones de pobreza estructural, procesos urbanos dependientes y Estados deficitarios, surge una tercera forma de acceso a la tierra, que responde a la *lógica de la necesidad*. La necesidad se presenta como la motivación que impulsa a ciertos sectores sociales, que no logran cubrir su reproducción social a través de los ingresos, a generar procesos individuales y colectivos de ocupación del suelo, que por su carácter de “informal” no son reconocidos por el Estado (Abramo, 2012: 38). La carencia de recursos no solo se refiere a los económicos, sino también a los institucionales —como la no inserción o exclusión de un programa público, ya sea por su inexistencia o por una reglamentación inalcanzable para ciertos grupos sociales— y políticos —como la falta de visibilización social, situaciones conflictivas o la existencia de populismo—.

La causa de la formación de asentamientos informales o irregulares se encuentra en los altos niveles de pobreza, en los bajos ingresos y en la informalidad ocupacional. Estas situaciones llevan a la precariedad estructural a una gran cantidad de población, que en consecuencia no puede acceder a la vivienda a través del mercado o de las políticas públicas (Clichevsky, 2009). La irregularidad se debe asimismo a un sistema urbanístico que genera procesos de segregación urbano-espacial, que a su vez estructuran y manifiestan relaciones desiguales de poder (Fernandes, 2008). Se calcula que el 70 % del suelo urbanizado en América Latina resulta del esfuerzo de sus habitantes por autoproducir sus espacios de vida (Olsson, 2011). Mediante diferentes estrategias, los pobres urbanos han ido ocupando y adecuando grandes espacios urbanos, espacios agrestes —las ciudades actuales—, que, pese a sus deficiencias, fueron respuestas concretas a sus necesidades habitacionales.

Las estrategias habitacionales de la familia popular se ejecutan a través de inversiones progresivas en la autoconstrucción del hábitat, en función de su ciclo familiar y la capacidad de recursos con que cuentan, activando todo tipo de dispositivos orientados a fortalecer el valor de uso de la vivienda (Bráñez et al., 2007). La mano de obra, el conocimiento y sus posibilidades financieras están orientadas a la conservación o mejora de su situación (Di Virgilio y Gil y de Anso, 2012). Estas

¹¹El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y sus efectos será materia de otro ensayo, ya en preparación.

lógicas se inscriben en redes de relaciones horizontales solidarias, que activan estrategias de vida, y en redes de relaciones verticales, que activan mecanismos de dominación-dependencia propios del clientelismo (Gutiérrez, 2012).

A partir de los años 70 entró en crisis el modelo de acumulación capitalista, se puso en cuestionamiento el Estado de bienestar y se consolidó un nuevo modelo de políticas sociales que privilegiaban al mercado por sobre el Estado como medio más adecuado en la asignación de recursos. El rol estatal se redujo entonces a facilitar la participación de la empresa privada por medio de subsidios directos y focalizados en la lógica del mercado. En el campo de las políticas urbanas, por ejemplo, se propició la privatización de servicios e infraestructura —agua, energía, telefonía, recolección de basura, transporte, etc.—.

En materia habitacional, el Estado se convirtió en *facilitador del mercado*. Luego de la política dictada por el Banco Mundial en “Vivienda: Permitir que los mercados operen”, la tendencia actual de las políticas públicas es la producción masiva de la llamada “vivienda de interés social” (VIS). El modelo consiste en el repliegue del Estado en cuanto a planificación y producción de la vivienda —su rol queda circunscrito a la provisión de un subsidio habitacional a la demanda, entregado directamente a la empresa constructora—, en la activa participación de la empresa constructora en la oferta de vivienda, y en créditos del sector financiero para su financiamiento, bajo la fórmula “Ahorro + Bono + Crédito = Casa”. Los Estados estimulan la oferta privada de vivienda social con subsidios para grupos de bajos ingresos (Sepúlveda y Fernández, 2006).

Esta forma de producir vivienda, que opera en todo el mundo como *modelo único de política pública* —con particularidades regionales y nacionales—, ha significado la privatización de la vivienda social y ha contribuido a agravar las ya difíciles condiciones habitacionales de millones de habitantes del Sur global. Salvo Chile, país donde se ha podido incidir en la baja del déficit habitacional¹², los resultados del nuevo modelo de política sectorial en la región se presentan acompañados de un aumento de la pobreza y/o un incremento de los asentamientos informales.

¹² Chile es el único país de la región donde este modelo ha logrado bajar el déficit habitacional, aunque relativamente, pues existen nuevos problemas generados por este tipo de políticas (Rodríguez y Sugranyes, 2004).

Para contrarrestar los efectos negativos de la nueva política de vivienda, desde el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se impulsan programas de regularización de la tenencia de la tierra, inspirados en las tesis de Hernando de Soto, bajo el supuesto que el “capital muerto” que es el suelo ilegal se podría convertir, una vez legalizado, en un “capital activo” que garantizaría el acceso al crédito y, por tanto, la dinamización de la economía popular (De Soto, 2001).

Bajo este paradigma, se aplicaron en América Latina —y con carácter masivo en Perú— políticas de regularización de la tenencia de la tierra. Tras evaluar 25 años de aplicación de estas políticas, se concluye que la entrega masiva de títulos individuales no generó acceso a crédito por el bajo nivel de ingreso de sus propietarios; más bien, al priorizarse los aspectos legales —por ejemplo, la escrituración— por sobre los urbanísticos —infraestructura básica, equipamiento, etc.—, se legalizaron áreas de difícil habitabilidad, lo que puso en jaque al crecimiento ordenado de la ciudad (Calderón, 2009; Fernandes, 2008; Clichevsky, 2009).

Las políticas de legalización de la tierra no han podido resolver el problema de los asentamientos informales, ya que esta no se remite solo a la falta de escritura, sino también a la ausencia y/o deficiencia de servicios básicos —agua, alcantarillado, vías, etc.—, de equipamiento social —guarderías, escuelas, colegios, casas comunales, parques, etc.—, de una vivienda adecuada, de instrucción y calificación profesional, de generación de ingresos y de mejoramiento en general de las condiciones de vida. Las políticas de legalización del suelo tampoco han logrado detener el avance de la informalidad; al contrario, existe abundante investigación empírica (Smolka, 2002; Maldonado, 2007) que indica que actúan como un aliciente para nuevas ocupaciones informales.

La informalidad, al constituirse en un fenómeno estructural, necesita ser enfrentada en el contexto más amplio del desarrollo y de políticas urbanas, y no solo a través de políticas marginales de legalización y regularización. Las políticas de regularización que no alteran las condiciones perversas en que se produce la ciudad, al no combatir las fuentes de la pobreza estructural, refuerzan la lógica de exclusión urbana y consolidan la permanencia de los más pobres allí donde el mercado les ha permitido instalarse (Clichevsky, 2009: 86).

Políticas de suelo y vivienda en la ciudad de Guayaquil

Las cifras de la informalidad urbana

El área urbana de la ciudad de Guayaquil comprende 33 833 hectáreas, definidas mediante la Ordenanza Reformativa de Delimitación Urbana, del 9 de diciembre de 1991¹³. Para el año 1990, el suelo urbano ocupado era de 10 327,45 hectáreas, esto es, el 30,52 % del suelo urbano; para 2018, el suelo urbano ocupado aumentó a

29 155,10 hectáreas (el 86,17 %). La población ha crecido en 1 092 064 habitantes entre 1990 y 2018. La densidad poblacional de este crecimiento urbano ha pasado de 148,80 habitantes por hectárea (1990) a 90,17 (2018). Los datos revelan: 1) un agotamiento de suelo urbano considerado dentro del límite urbano y las implicaciones que se derivan de ello; y 2) una baja densidad poblacional, lo que estaría manifestando un crecimiento horizontal y/o disperso de la ciudad.

Tabla 1: Población, suelo y densidad de la ciudad de Guayaquil, años 1990, 2001, 2010 y 2018

		1990	%	2001	%	2010	%	2018	%
Formal*	Hab.	855 318	55,66	922 247	45,23	985.272	40,48	1 006 136	38,28
	Ha.	5037,59	48,78	8059,32	46,63	13 443,22	46,92	13 587,45	46,31
	Hab/ha	169,79		114,43		73,29		74,05	
Informal**	Hab.	681.418	44,34	1 116 794	54,77	1 448 808	59,52	1 622 664	61,72
	Ha.	5289,86	51,22	9225,12	53,37	15 210,99	53,08	15 567,65	53,39
	Hab/ha	128,82		121,06		95,25		104,23	
Total	Hab.	1 536 736	100	2 039 041	100	2 434 080	100	2 628 800	100
	Ha.	10 327,45	100	17 284,41	100	28 654,21	100	29 155,10	100
	Hab/ha	148,80		117,97		84,95		90,17	

* Aquellas zonas que no han sido producto de tomas de suelo ni ocupaciones, o que para el año 1990 ya se encontraban regularizadas. El acceso al suelo se ha dado a través del mercado “legal” de suelo o de la política pública de vivienda social.

** En contraposición a lo formal.

Fuente: Adaptado del Sistema de Información Geográfica Municipal (SIGMU) de la Dirección de Ordenamiento e Infraestructura Territorial (DOIT).

El crecimiento de la mancha urbana muestra, además, que para el año 2018 un 46,31 % del suelo ocupado era de carácter formal, en tanto que el 53,39 % se había ocupado por la vía informal. Entre 1950¹⁴ y 1990 (40 años) se había constituido ya el 31 % del suelo informal, pero fue entre 1990 y 2018 (28 años) que se aceleró su crecimiento: a este período correspondió la formación del 69 % del suelo urbano informal. Esta magnitud y esta tendencia al crecimiento de la informalidad urbana están entre las cifras más altas en América Latina, y se han constituido en el patrón de crecimiento urbano de Guayaquil (Sánchez, 2015).

A continuación, examinaremos el fenómeno de la informalidad en la ciudad de Guayaquil, en relación a las políticas habitacionales que ejecutan por una parte el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (Miduvi) y por otra la Municipalidad de Guayaquil. Además,

revisaremos la política de legalización de suelo informal, ejecutada por la Municipalidad de Guayaquil.

Política de vivienda social del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Según los datos censales de 2010, el parque habitacional de la ciudad de Guayaquil comprende *600 000 unidades habitacionales*. El déficit acumulado de vivienda a ser reemplazada por su mala calidad es de 100 000 unidades, y la demanda de nuevas viviendas para estratos populares es de 6000 unidades por año (Sánchez, 2015).

En los años 50, Ecuador institucionalizó su política de vivienda a través del Seguro Social y posteriormente de la Junta Nacional de la Vivienda y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, bajo el modelo del Estado de bienestar. Hasta 1980, cuando cambió el modelo, el Estado construyó en Guayaquil *42 000 mil viviendas* y otorgó 6000 créditos para mejoramiento habitacional en barrios populares. La

¹³ Disponible en: <https://bit.ly/2F3axc6>.

¹⁴ A inicios de los años 50, recordamos, comenzó el fenómeno masivo de la informalidad urbana en Guayaquil.

orientación de este tipo de política habitacional privilegió a los sectores medios con capacidad de ahorro y pago, y generó un sistema de vivienda cerrado, con un producto terminado denominado “llave en mano” (Sánchez, 2015: 74). A partir de los años 80 se configuró lo que sería una nueva política de vivienda de mercado en el marco del modelo neoliberal, vigente hoy en América Latina. En Ecuador inició en 1992, con el desmantelamiento de varias instituciones del sector y la concentración de todas las acciones de desarrollo urbano y vivienda en el ministerio homónimo. En 1994 se formuló la nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano, Vivienda y Saneamiento Ambiental, en la que resalta el cambio del rol del Estado *de ejecutor a facilitador de la actividad privada* (Acosta, 2009: 53).

En 1998, con un crédito del BID, se pone en operación la nueva política de vivienda a través del Miduvi, con la creación del Sistema de Incentivos de la Vivienda (SIV), un subsidio habitacional focalizado (bono) dirigido a la demanda, como mecanismo para estimular la producción de vivienda por parte del sector privado. En este nuevo modelo, la familia accede a una vivienda social que le ofrecen constructores y/o promotores inmobiliarios a precios de mercado, financiada con un crédito proveniente de las instituciones financieras; el bono cuenta como parte de pago del valor final de la vivienda, y se accede a él a través de un mecanismo transparente de asignación que valora la situación social y económica de la familia. Por medio de esta nueva política de vivienda social de mercado, en Guayaquil, en el período 1998-2006, se entregaron 45 900 bonos de diferente modalidad y valor (ver Tabla 2).

El monto del subsidio habitacional no fue suficiente para alentar al sector inmobiliario a ofertar viviendas para los sectores más pobres¹⁵; sin embargo, sí encontró un nicho en aquellas familias que postulaban con terreno propio. Esto ocurría en barrios populares, donde las familias pobres poseían lotes de terreno a los que accedieron mediante la ocupación o compra, y que luego fueron regularizados por la Municipalidad a través de políticas de legalización de suelo que convirtieron el suelo ilegal en legal. El subsidio fue operado por profesionales en libre ejercicio y calificados por el Miduvi

como “entidades técnicas”, que lograron identificar las necesidades habitacionales de las familias pobres y articular el bono en soluciones de bajo valor económico pero significativas, en el contexto de asentamientos informales de alta precariedad del hábitat. Este bono sin duda consolidó los asentamientos informales existentes y reforzó la imagen de que la única vía de acceder a vivienda era conseguir un terreno en “una invasión”, legalizarlo a través de la Municipalidad y aplicar al bono ofrecido por el Miduvi.

La modalidad del subsidio habitacional llamado “bono solidario” se canalizó a través de la ONG Hogar de Cristo, en el marco de un convenio para la entrega de 36 000 bonos de U\$S 144 como parte de pago de las viviendas destinadas a familias de extrema pobreza (*El Universo*, 2003). En el año 2002, Hogar de Cristo trasladó sus instalaciones a la zona de Monte Sinaí, “donde había la suficiente cantidad de pobres”¹⁶, y llevó allí su prototipo de vivienda de fácil ensamblaje¹⁷; bajo esta modalidad, el Miduvi entregó 19 000 bonos. Sin duda, el efecto no deseado fue la consolidación de Monte Sinaí como un nuevo sector de informal urbana, lo que abrió las fronteras a nuevos asentamientos informales en el noroeste de Guayaquil. En 2010, el sector de Monte Sinaí fue intervenido con el Programa Nacional de Desarrollo Urbano como medida de control del tráfico de suelo y del crecimiento de la informalidad.

El período comprendido entre 2007 y 2018 corresponde al Gobierno del presidente Correa, que se caracterizó por: 1) mantener el subsidio habitacional como eje rector de la política de vivienda social; 2) duplicar el valor del subsidio e igualar este valor en todos los programas existentes¹⁸; 3) crear programas para población en situación vulnerable; 4) privilegiar los programas habitacionales, antes que la aplicación del bono en el terreno del beneficiario; y 5) fortalecer la participación de la empresa privada en la oferta de vivienda social. Se desintegró el proceso institucionalizado de asignación transparente del subsidio habitacional, y se dio paso a la organización de la demanda con la conformación de comités de vivienda que calificaban la contratación de los oferentes. Estos cambios permitieron una construcción masiva de viviendas en los tres primeros años del período,

¹⁵El sector inmobiliario no puede hacerlo por el costo del suelo y la urbanización.

¹⁶Según menciona en una carta a un posible donante un miembro del directorio de Hogar de Cristo.

¹⁷Hogar de Cristo ofrece viviendas de bambú, pisos de madera y cubiertas de zinc, de 23,52 m², a ser montadas por los mismos propietarios. Vende la casa a crédito,

en cuotas mensuales de U\$S 20. Para la venta de la vivienda y el otorgamiento del crédito, Hogar de Cristo exige una certificación de propiedad del terreno —otorgada por el vendedor informal— o la escritura, si existiera.

¹⁸En el período anterior, el subsidio era diferenciado: mayor para vivienda urbana nueva y menor para vivienda rural.

con énfasis en la vivienda rural; sin embargo, la oferta sobreestimada y los mínimos de estándares de calidad con que se construía condujeron a que dejara de promoverse.

Así, el subsidio habitacional en terreno propio, tanto urbano como rural, desapareció desde el año 2012.

Tabla 2: Programas habitacional del Miduvi, 1998-2018

Periodo		1998-2006		2007-2018	
Programa		Bonos entregados	Monto del bono (U\$S)	Bonos entregados	Monto del bono (U\$S)
Casa en terreno beneficiario	Bono Solidario	19 000	144		
	Urbano Vivienda Nueva	12 000	1800	4000	3600
	Urbano Mejoramiento	10 500	750	7000	1500
	Urbano Marginal Vivienda Nueva	4000	100	2700	3600
	Urbano Marginal Mejoramiento	400	400	1100	1500
	Emergencia Vivienda Nueva			40	3600
	Emergencia Mejora			180	1500
	Manuela Espejo Vivienda Nueva			170	3600
	Manuela Espejo Mejoramiento			20	1500
	Las Marías (Monte Sinaí)			78	13 000
	Casa para Todos (Monte Sinaí)			100	13 000
		45 900		15 388	
Casa + terreno	Socio vivienda 1			2300	5000
	Socio Vivienda 2			3200	13 000
	Socio Vivienda 3				
	Ciudad Victoria			1000	13 000
	Mi primera vivienda			5000	5000
				11 500	

Fuente: Adaptado de Sánchez (2015: 72).

Del año 2012 a esta parte, desde el Programa Nacional Socio Vivienda se pone énfasis en programas habitacionales orientados a generar ciudad. Para Guayaquil se proyecta la construcción de 14 000 soluciones habitacionales. Socio Vivienda 1 cubre la demanda histórica de vivienda nueva. Socio Vivienda 2 se creó para reubicar a las familias desplazadas de la zona de esteros del Suburbio donde se ejecuta el proyecto Guayaquil Ecológico¹⁹, que por las condiciones de desplazamiento forzoso y la mala calidad de la vivienda, rápidamente se convirtió en un gueto (Wacquant, 2007), con los más altos índices de violencia urbana registrados en la ciudad²⁰. La etapa 3, que se está edificando con mejores estándares constructivos, está absorbiendo población que continúa siendo desplazada de la zona de esteros del Suburbio, además de la demanda histórica (Sánchez, 2018).

El programa Mi Primera Vivienda, por su parte, se creó con el fin de reactivar el sistema productivo. Con este fin se entregaron 5000 bonos a programas privados

localizados en la vía Samborondón y en Daule, destinados a población de clase media alta.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) se diseñó para revertir el fenómeno de la *informalidad urbana* —que incluye tráfico de suelo— en Guayaquil, y se aplicó en Monte Sinaí, considerada zona de expansión de la informalidad (BID, 2011). Plantea la intervención sobre 3000 hectáreas ocupadas informalmente, con planificación integral; la creación de una nueva centralidad urbana que concentre la oferta de servicios públicos para una población de 500 000 habitantes; la oferta de 50 000 viviendas de carácter público y privado para sectores de bajos recursos; y la regularización de 20 000 familias asentadas antes del año 2010. El pretencioso plan pretende reproducir a gran escala la política de vivienda social de mercado bajo la fórmula $A + B + C = \text{Vivienda}$, con un fuerte componente de subsidio estatal; este modelo se replica en la actualidad en Chile, Brasil y Colombia²¹.

Al cabo de ocho años de ejecución del PNDU con una inversión de capital calculada en 300 millones

¹⁹Para un conocimiento del proyecto Guayaquil Ecológico, revisar Sánchez (2018).

²⁰Desde su creación en el año 2015, Socio Vivienda 2 ha sido militarizada tres veces. La última incursión policial fue en abril de 2019. La autoridad policial dijo: "Aquí no se necesita intervención policial, sino *intervención social*" (*El Universo*, 2019; las cursivas son nuestras).

²¹Entre los años 2012 y 2015, el gobierno de Colombia construyó 100 000 viviendas sociales para población de bajos recursos (*El Colombiano*, 2018).

de dólares, los resultados son magros. Solo 1000 de las 4000 familias accedieron a ser reubicadas en el Programa Ciudad Victoria; se han construido 78 viviendas nuevas en el Programa Las Marías, para reubicar a familias en situación de riesgo; y 100 viviendas del Programa Casa para Todos, en terreno propio. Se han urbanizado 19 hectáreas²² y se ha legalizado a 200 familias. La implementación del PNDU ha implicado prácticas de desalojo, despojo, desplazamiento y reubicación²³ de miles de familias (CDH, 2016), con el fin de liberar suelo en favor de proyectos inmobiliarios de producción masiva de vivienda social, tanto públicos como privados (Sánchez, 2019).

Este proyecto ha generado una gran resistencia por parte de la comunidad, debido a la imposición de un modelo de desarrollo urbano que desconoce las formas de producción social del hábitat que las familias generan mediante la autoconstrucción de sus viviendas y comunidades, como mecanismos de supervivencia para superar su extrema pobreza. Al ser obligadas directa o indirectamente a aceptar la vivienda producida por las inmobiliarias, ya sea como producto social²⁴ o como producto de mercado²⁵, las familias hipotecan

su subsistencia en un crédito que no pueden pagar, o en casas que no responden a sus necesidades. Las familias piden para sí los derechos de construcción que el PNDU plantea otorgar a las empresas inmobiliarias, y demandan cambios radicales en la intervención del Miduvi en el territorio (GIZ, 2018: 11). Contrariando los objetivos del programa, la zona de Monte Sináí ha seguido reproduciendo la informalidad, ante la falta de alternativas reales acordes con las necesidades de las familias de bajos recursos.

Política de vivienda social de la Municipalidad de Guayaquil

En el año 2001, la Municipalidad de Guayaquil emitió la Ordenanza que Regula los Desarrollos Urbanísticos Tipo Lotes con Servicios Básicos²⁶, que apuntaba a la producción de vivienda popular en terrenos declarados en peligro de invasión. Además, se creó el marco jurídico para que las constructoras privadas edificaran 60 000 soluciones, particularmente en la vía Narcisca de Jesús, la avenida Francisco de Orellana, la vía a Daule y otros sectores (*La Revista*, s/f).

Tabla 3: Programas habitacionales municipales, 2002-2018

Programa	Año de inicio y término	Área (ha)	Unidades	Área Lote m2	Terreno Vivienda	Valor en dólares
Mucho Lote 1	2002	190	14 200	72	4000	2000
	2005			84	10 200	6000-20 000
Mucho lote 2	2010	142,63	9500	78	0	0
	2016			91	9500	31 000-39 000
Mi lote	2011	220	11 000	96	3000	1112-1725
	2018*			108	8000	desde 40 000
			34 700			

* Proyecto urbanístico concluido. Siguen en construcción programas de vivienda.

Fuente: Adaptado de Sánchez (2015: 78).

²² Se han construido veredas, vías, cableado de luz y redes de agua potable y alcantarillado que aún no entran en operación por la falta de agua en el sector. La comunidad se provee por medio de tanqueros.

²³ Para el control de la informalidad, mediante Decreto Ejecutivo n.º 1227 de 28 de junio del 2012, se creó el Comité Interinstitucional de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares, con la finalidad de proponer políticas públicas para prevenir, ordenar y controlar los asentamientos humanos irregulares, coordinar la ejecución interinstitucional de dicha política y evaluar sus resultados.

²⁴ Vivienda otorgada gratuitamente, totalmente subsidiada.

²⁵ Vivienda social producida y ofertada por la empresa privada, que se financia a través de un crédito bancario, y que tiene un componente de subsidio estatal como parte de pago.

²⁶ Aprobada por el M. I. Concejo Cantonal de Guayaquil el 22 de febrero de 2001 y publicada el 10 de marzo del mismo año.

Por medio de esta ordenanza, la Municipalidad ha desarrollado los programas Mucho Lote 1, Mucho Lote 2 y Mi Lote. Mucho Lote 1 (2002) se localiza contiguo a una de las más grandes zonas informales del norte de la ciudad, Bastión Popular, que en la actualidad se encuentra incorporada a la estructura urbana. La Municipalidad financió la construcción de la infraestructura con un crédito del Banco del Estado y vendió un 30 % de los lotes directamente a los beneficiarios, para que ellos construyeran la vivienda, y el 70 % a las empresas constructoras, para que la ofertaran.

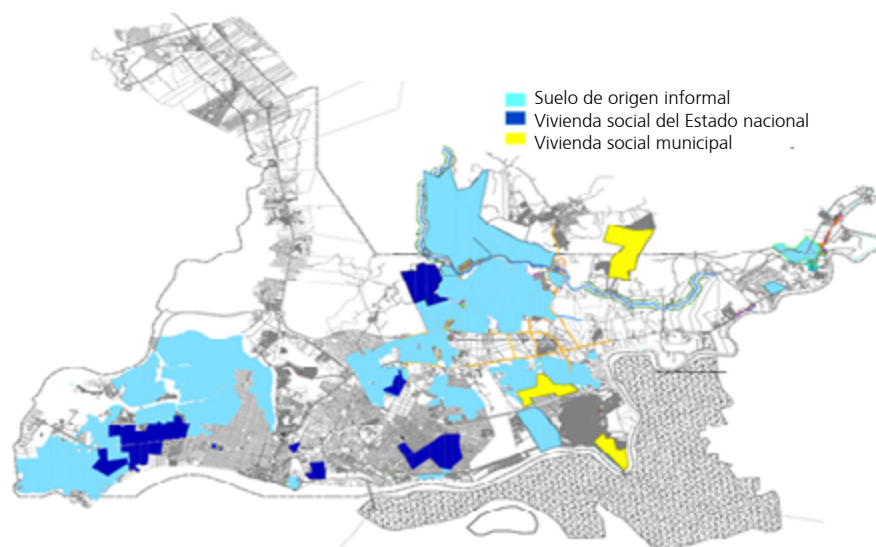
Mucho Lote 2 (2010), localizado en la autopista Terminal Terrestre-Pascuales, zona norte de expansión de la ciudad formal, desarrolla proyectos inmobiliarios para la clase media. La Municipalidad urbanizó y vendió la totalidad de los predios a cinco empresas constructoras para la construcción y venta de las viviendas. La banca pública ofertó líneas de créditos preferenciales al usuario final (Ordóñez, 2014). Este programa fue dirigido a sectores de clase media y media alta.

Mi Lote (2011), ubicado de forma contigua al sector La Ladrillera, es una zona de nuevos asentamientos informales. Su objetivo es ofrecer alternativa de suelo urbanizado a población de bajos ingresos. El 30 % de lotes ofertados cumplió este fin y el resto de suelo fue

vendido a la empresa constructora, que oferta viviendas de U\$S 40 000. La Municipalidad, además, ha comprometido 5000 terrenos para la construcción del programa Casa para Todos que ofrece el Miduvi.

La característica de estos tres programas es que, a pesar de que sus objetivos están orientados a cubrir las necesidades de los grupos de bajos ingresos, terminan sirviendo a sectores de las clases medias y medias altas con capacidad de pago, por el costo de la vivienda y el enfoque de *vivienda social de mercado* con que estos programas se construyen, que implica la participación del capital inmobiliario y financiero y su lógica de rentabilidad. Aunque los programas municipales no reciben subsidio directo como los del Miduvi, sí son fuertemente subsidiados, y ofrecen a las empresas constructoras suelo urbanizado a costos relativamente bajos. De la totalidad de la vivienda municipal, el 80 % se oferta como *vivienda terminada* y el 20 % restante corresponde a suelo urbanizado adquirido directamente por las familias. Esta última modalidad, que permite a las familias ejercer *libertad de construcción*, y que sería la que más se acerca a la forma de producción social del hábitat de la familia popular, es poco estimulada, pues carece de acceso a crédito preferencial y asistencia técnica.

Mapa 1: Suelo informal y vivienda social en Guayaquil, 2018



Fuente: Adaptado de Municipalidad de Guayaquil.

Política de legalización de suelo de la Municipalidad de Guayaquil

En 1967 se emitió el Decreto Legislativo n.º 151, para legalizar trece hectáreas del barrio Garay, donde iniciaron las “invasiones” que dieron origen al Suburbio Oeste. Fue impulsado por Assad Bucaram —entonces alcalde de Guayaquil—, con claras intenciones clientelares en respuesta a las demandas populares (Menéndez, 1986). Sucesivos decretos se emitieron para corregir imperfecciones y arbitrariedades en la aplicación del Decreto 151 y para ampliar la legalización a nuevas áreas de ocupación informal que se seguían reproduciendo. A partir de 1978, con la apertura a la democracia, la legalización del suelo informal siempre estuvo presente en las demandas populares y en las agendas políticas; de ahí que la emisión de los decretos coincidiera con las

coyunturas electorales y se presente como oferta electoral. El Decreto n.º 2740 se dictó al término del triunvirato, pero se perfeccionó posteriormente para ser aplicado a las antiguas zonas “urbano-marginales” y a las de reciente creación, como El Guasmo.

Pese a la existencia de los decretos, amplias zonas de asentamientos informales permanecían sin poder legalizarse, debido a las deficiencias administrativas. La estructura municipal no estaba preparada para enfrentar la magnitud y complejidad de la legalización de suelo en la ciudad, al punto de ser una más de las actividades del departamento de Desarrollo de la Comunidad. A esto se suma la inestabilidad política en el Municipio de Guayaquil, que tuvo siete alcaldes en apenas trece años (1979-1992), lo que incidió en su crisis administrativa y económica.

Tabla 4: Decretos y leyes, base legal de la política de legalización de suelo en Guayaquil, 1967-2017

Año	Ley	Objeto	Zona	Emite	Gobierno Nacional	Gobierno Local
1967	Decreto Legislativo n.º 151	Venta de terrenos a 5 sucses/m ²	Isla San José y barrio Garay	Asamblea Constituyente	Otto Arosemena	Asaad Bucaram
1972	Decreto Ejecutivo n.º 1457	Revé y revoca donaciones sucesivas	Isla San José y barrio Garay	Guillermo Rodríguez Lara	Guillermo Rodríguez Lara	Juan José Vilasaca
1974	Decreto Ejecutivo n.º 753A	Revocatoria se hace por vía judicial	Isla San José y barrio Garay	Guillermo Rodríguez Lara	Guillermo Rodríguez Lara	Juan Píndola Avegno
1976	Decreto Ejecutivo n.º 834	Expropiación a 10 sucses /m ²	Mapasingue	Triunvirato	Triunvirato	Eduardo Moncayo M.
1978	Decreto Ejecutivo n.º 2740	Venta a poseionarios a 10 sucses m ²	Zonas urbano-marginales	Triunvirato	Triunvirato	Guillermo Molina D.
1979	Decreto Innumerado	Decreto n.º 2740 se aplica a propiedades municipales	Mapasingue y Prosperina	Congreso	Jaime Roldós	Antonio Hanna Musse
1983	Decreto legislativo n.º 144	Donación de playas ocupadas posteriormente al Decreto n.º 151	Suburbio Oeste	Congreso Pre-Esparza	Oswaldo Hurtado	Bolívar Cali Bajaña
1986	Decreto Ley n.º 27	Ampliación de zonas no contempladas en Decreto n.º 2740	Zonas urbano-marginales	Congreso	León Febres Cordero	Jorge Norero González
1992	Decreto Legislativo n.º 05	Expropiación y venta a poseionarios a 100 sucses/m ²	Bastión Popular	Congreso Pre-Salgado	Rodrigo Borja	León Febres Cordero.
1992	Decreto Legislativo n.º 12	Venta directa a sus ocupantes a 500 sucses/m ²	Trinitaria	Congreso Pre-Alarcón	Rodrigo Borja	León Febres Cordero.
1997	Ley Expropiatoria n.º 37	Expropiación para la venta a sus poseionarios	Bastión Popular y zonas del norte	Congreso Pre Landázuri	Fabían Alarcón	León Febres Cordero.
2007	Ley Expropiatoria n.º 88	Expropiación para la venta a sus poseionarios	Norte, Triunfo, Samborondón	Congreso Pre-Cevallos	Rafael Correa	Jaime Nebot.
2013	Reforma Ley Expropiatoria n.º 88	Municipio no puede expropiar terrenos del Estado	Idem anterior, mas Monte Sinaí	Asamblea Nacional	Rafael Correa	Jaime Nebot.
2017	Reforma Ley Expropiatoria n.º 88	Ampla beneficio a poseionarios hasta abril de 2017	Idem anterior, mas Monte Sinaí	Asamblea Nacional	Rafael Correa	Jaime Nebot.

Fuente: Registro Oficial.

En la administración de Febres Cordero, iniciada en 1992, se declaró una reforma municipal integral orientada a mejorar los niveles de eficiencia administrativa, en el marco de las reformas del Estado promovidas por políticas neoliberales que demandaban a los Gobiernos locales la privatización de los servicios públicos. Los catastros actualizados se volvieron un requisito, con el fin de garantizar inversiones en obras de saneamiento ambiental por parte de organismos multilaterales como el Banco Mundial, el BID y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), así como su posterior pago. La influencia a nivel latinoamericano de las tesis de Hernando de Soto²⁷, que impulsó una masiva política

de legalización de suelo en Lima, Perú, fue decisiva para emprender reformas sustantivas en el catastro urbano, que presentaba graves deficiencias por su desactualización.

En este contexto, la Municipalidad de Guayaquil presentó al Congreso la Ley Expropiatoria²⁸, denominada Ley 37, con el fin de legalizar amplias zonas del sur y norte de la ciudad, que comprendían alrededor de 12 800 hectáreas de asentamientos informales²⁹. En esta ley, además, se incorporó la retención del 40 % del valor de expropiación a favor de la Municipalidad de Guayaquil. A diferencia de los anteriores decretos, esta ley estuvo orientada a dar viabilidad a una *masiva legalización de suelo*: con ella se afectaba a todas las áreas consolidadas

²⁷ De Soto sostiene que el suelo informal es un pasivo inmobiliario que posee la gente, y que podría ser una fuente de recursos para la eliminación de la pobreza a partir de su incorporación al mercado formal a través de su legalización, para que sirva de hipoteca a créditos productivos (Calderón, 2011: 49).

²⁸ Aprobada el 11 de noviembre de 1997 y publicada en el Registro Oficial n.º 195, del 17 de noviembre de 1997.

²⁹ Para la fecha, los asentamientos informales eran promovidos por conocidos dirigentes políticos vinculados al Partido Social Cristiano (PSC), como Jaime Toral y Carlos Castro.

ocupadas informalmente —fueran públicas o privadas— que hasta el momento existían en la ciudad y que no habían sido integradas en los anteriores decretos. La legalización incluyó todos los usos de suelo existentes en los asentamientos informales —no solo el residencial—, cuyo valor subsidiado fijaba la ley. El valor del suelo de uso no residencial, así como el gravamen de las edificaciones levantadas sobre él, se acercaban a los precios de mercado; el objetivo de la ley era regularizar todo lo existente, aplicando valores diferenciados de acuerdo a la naturaleza del bien.

Para este fin se creó la Dirección de Terrenos y Servicios Parroquiales de la Corporación Municipal, y se dictó la Ordenanza de Enajenación de Terrenos en los Sectores Urbanos Marginales de la Ciudad de Guayaquil. Además, se anularon todas las escrituras entregadas con anterioridad que no hubieran sido protocolizadas en el Registro de la Propiedad; podrían acogerse posteriormente a la Ley 37. Finalmente, esta ley incorporó aspectos de regularización urbanística, al articular la legalización del suelo con la provisión de servicios básicos; limitar la legalización a terrenos con frente mínimo de 4,5 metros, para garantizar un uso más racional del terreno; y negar la legalización a solares que se encontraran dentro de la franja de 1000 metros a cada lado del trasvase a Santa Elena³⁰, con el objetivo de preservar esa obra y la seguridad de las familias.

Es a partir de la promulgación de la Ley 37 y las reformas administrativas efectuadas en la Municipalidad que el irregular y lento proceso de legalización de suelo se consolida como una *política de legalización de asentamientos informales*. De los 130 000 títulos que la Municipalidad había adjudicado hasta el año 2004, el 43 % se entregó durante los treinta primeros años de legalización, esto es, entre 1967 y 1997. Sin

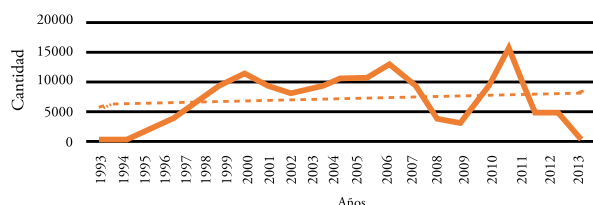
embargo, a partir de la promulgación de la Ley 37, en apenas siete años (entre 1998 y 2004) se entregaron 740 000 escrituras, correspondientes al 57 %. En el año 2004, la Municipalidad programó la adjudicación de 70 000 títulos más para los próximos cuatro años; con ellos “se acabarían con las ocupaciones informales” (Municipalidad de Guayaquil, 2004).

De los 424 000 registros catastrales existentes hasta el año 2004, 200 000 (47 %) correspondían a lotes que entraron por la vía informal. Esta experiencia fue presentada al Concurso Mundial de Buenas Prácticas en Ciudades Sostenibles, donde se resaltaron otros atributos de la política de legalización, como haber provisto “seguridad jurídica” a las familias sobre un lote de terreno promedio de 100 m², a un costo promedio de U\$S 1/m² —con un precio de mercado de U\$S 5/m²—, lo cual les permitirá acceder a crédito formal y diversos programas de vivienda (Municipalidad de Guayaquil, 2004).

En el año 2007, pese a la promesa de que la Ley 37 acabaría con las ocupaciones informales, una nueva ley de legalización fue aprobada por el Congreso: la Ley 88³¹, cuyo fin es legalizar las nuevas ocupaciones informales del noroeste de Guayaquil, incluyendo el sector de Monte Sinaí, formado desde el año 2000. Esta ley se aprobó en medio de la campaña por la Asamblea Constituyente; el proponente fue el candidato a asambleísta Balerio Estacio³², dirigente barrial y político que promovió gran parte de los asentamientos que se beneficiarían con ella. En esta ley, el porcentaje de retención del pago a los propietarios por expropiación disminuía del 40 % al 20 % a favor de la Municipalidad de Guayaquil.

En 2013, la Ley 88 fue objeto de la primera reforma, en el marco de la intervención que el Gobierno nacional hizo en la zona de Monte Sinaí³³ con el Programa Nacional de Desarrollo Urbano. A medida que el PNDU se implementaba, se produjeron violentos desalojos³⁴; esto provocó la reacción de la comunidad, que demandó

Gráfico 1: Títulos entregados por la Municipalidad de Guayaquil, 1993-2013



Fuente: Adaptado de Municipalidad de Guayaquil (2004).

³⁰ Canal de riego estratégico en la región de la cuenca del Guayas.

³¹ Publicada en el Registro Oficial n.º 183, del 3 de octubre de 2007.

³² Balerio Estacio está vinculado con la formación de asentamientos informales desde inicios de los años 90 y con el PSC, partido con el cual ha obtenido algunas dignidades.

³³ A partir de 2000, en el sector de Monte Sinaí se consolidó un modelo de producción de la informalidad con tráfico de suelo. El proceso inició con la construcción temporal de covachas, que poco a poco fueron sustituidas por una casa de Hogar de Cristo, y luego con el uso de materiales durables. Cuando el asentamiento tuvo algún grado de consolidación, se dictó un decreto/ley de expropiación para su legalización y la dotación de servicios básicos. Este tipo de políticas de legalización, por su carácter curativo actuando con posterioridad a la ocupación, comportan un alto costo urbanístico y social.

que *Monte Sinaí se legalizara al amparo de la Ley 88*, tal como venía sucediendo con todos los barrios nacidos informales y luego legalizados. Esto implicaba abandonar el proceso de planificación planteado en el PNDU, que incluía ordenamiento territorial y regularización integral de los asentamientos informales, para adoptar la Política de Legalización Municipal, que priorizaba la titulación de suelo por sobre la regularización integral. La coyuntura electoral para la elección de alcaldes empujó la reforma de la Ley 88 para legalizar a todas las familias que estuvieran asentadas antes de 2010 —fecha de intervención con el PNDU—, lo que impidió a la municipalidad expropiar tierras de propiedad del Estado y facultó al Miduvi la titulación.

En 2017, la Ley 88 sufrió una segunda reforma, en una nueva coyuntura electoral. La errada implementación del PNDU seguía provocando desplazamientos y reubicaciones, afectando la estabilidad de las familias e impidiendo su consolidación. Tampoco pudo controlar el avance de la informalidad, por lo que la aplicación de la Ley 88/2013 resultaba inviable. Estos fueron los motivos para reformarla, ampliando sus beneficios en favor de las familias que llegaron con posterioridad al año 2010, y poniendo como límite abril de 2017. Con esta reforma se beneficiaría a 10 000 familias que densificaron Monte Sinaí en el período 2010-2017.

En el año 2018, Hogar de Cristo, como parte de sus actividades comunitarias, promovió una veeduría social a la aplicación de la Ley 88 en Monte Sinaí, y propuso una nueva reforma a través del asambleísta Héctor Yépez, presidente de la Comisión de Participación Ciudadana y Control Social, para que fuera la Municipalidad y no el Miduvi el organismo que entregara las escrituras, dada la manifiesta incapacidad en la implementación del PNDU. En la coyuntura electoral de 2019, el alcalde Nebot, que siempre había manifestado su no competencia en la legalización del Monte Sinaí, solicitó al Miduvi realizar un convenio³⁴ para agilizar la entrega de escrituras, facultad que había perdido con la reforma de la Ley 88 del año 2013. Este convenio ratificó el cambio de la naturaleza del PNDU, de ser una intervención orientada a la regularización urbana a privilegiar la legalización del suelo de ocupaciones de facto. Hasta la presente fecha, no se ha entregado aún ninguna escritura.

³⁴ Según informes oficiales, las familias desalojadas entre enero de 2011 y enero de 2016 fueron 5234.

³⁵ El convenio se firmó el 25 de septiembre del 2018, y tiene una vigencia de doce meses para la escrituración de 10 000 lotes, aproximadamente (*El Comercio*, 2018)

En la coyuntura electoral de 2019 también volvió a renacer la práctica de las “invasiones” en el sector de Monte Sinaí y zonas aledañas —conocidas como La Ladrillera, donde la informalidad se expande con menos controles—, por parte de candidatos a concejal de la Municipalidad de Guayaquil, con lo cual estaríamos asistiendo al retorno del modelo de reproducción de la informalidad que quiso ser revertido con el PNDU.

A manera de cierre

En los últimos 30 años, Guayaquil casi ha duplicado su población y triplicado el suelo urbano, lo que alteró significativamente la densidad urbana, que en el mismo período disminuyó en un 60 %, valores bien alejados de los óptimos de densificación en otras ciudades del mundo: 240 hab./ha (Hermida et al., 2015). Las bajas densidades urbanas están directamente relacionadas con un modelo de ciudad dispersa, que consume suelo urbano y demanda altas inversiones en infraestructura y movilidad, con lo que genera impactos negativos tanto ambientales como económicos y sociales. La mancha urbana de Guayaquil no solo crece de forma dispersa, sino que este crecimiento se caracteriza por el acelerado aumento de suelos de carácter informal, que hoy componen el 67 % del suelo urbano. Este comportamiento está vinculado a las políticas públicas, nacionales y locales en el campo del desarrollo urbano y la vivienda.

Ecuador adoptó las políticas neoliberales de los años 90, que en el campo urbano propiciaron la privatización de los servicios básicos y de infraestructura. La privatización del servicio de agua potable en Guayaquil, por ejemplo, significó un ajuste de la tarifa a precios reales, así como una priorización en la extensión de redes hacia las zonas con demanda solvente, en tanto que los sectores informales quedaron rezagados a ser atendidos posteriormente a su consolidación y legalización, en un promedio de quince años desde su formación. En las zonas urbanas donde, por falta de red de agua, las familias se proveen por medio de tanqueros, el costo del servicio es cinco veces mayor que el formal. El servicio de alcantarillado, que exige altas inversiones, registra importantes déficits.

En el campo habitacional, el Estado deja de producir vivienda para convertirse en un facilitador de la ofertada por la empresa privada, con el incentivo de un subsidio habitacional; con ello se institucionaliza la política de vivienda social de mercado. Los escollos

más importantes de este modelo son la escasez y el alto costo del suelo, que incrementan el valor de la vivienda. Por estas circunstancias, no hay oferta para los sectores de menores recursos, que no tienen capacidad de pago ni de endeudamiento, y/o la oferta de vivienda social se localiza muy lejos de los centros urbanos, donde el suelo es barato por la ausencia de servicios públicos. De esta forma, amplios sectores quedan excluidos de la política de vivienda social de mercado.

Para el caso de la ciudad de Guayaquil, la modalidad del subsidio habitacional *construcción de vivienda en terreno propio* fue ampliamente aceptada en los asentamientos informales regularizados, que es justamente donde se localiza el déficit cualitativo de la vivienda en Guayaquil. De esta forma, el subsidio sirvió para que las familias iniciaran o continuaran con el proceso de construcción de su hogar. La ausencia de planes de vivienda para los sectores de bajos ingresos y la generalización de la aplicación del subsidio en barrios informales legalizados refuerzan la imagen de que, para la familia popular, la vía para acceder a una vivienda es tener un terreno legalizado con el que pueden aplicar al subsidio habitacional que entrega el Estado. De esta forma, tanto la política de subsidio habitacional del Miduvi como la política de legalización de suelo informal actuaron incentivando y dinamizando el crecimiento del suelo informal.

En la política de vivienda municipal, el subsidio del Estado no se dirige a la demanda (como en el caso del Miduvi) sino a la oferta (empresa constructora), a través de la entrega de suelo urbanizado por parte de la Municipalidad. Las constructoras ofrecen una vivienda terminada a precio de mercado, con financiamiento de las bancas pública y privada. Para acceder a ella, las personas deben calificar dentro de indicadores sociales y económicos definidos por la Municipalidad y la banca, respectivamente. Por su naturaleza, este tipo de programas está dirigido a la clase media.

La otra modalidad que oferta la Municipalidad es la venta de terrenos. A través de esta vía, se ha destinado el 20 % del suelo para la venta a beneficiarios directos. Este programa sí está al alcance de las familias más pobres, porque su capacidad de endeudamiento les permite comprar el suelo urbanizado y no la vivienda. Posteriormente, las familias inician su proceso de autoconstrucción en función de sus necesidades y posibilidades económicas.

La política de vivienda municipal refleja claramente una política de vivienda de mercado, que deja de ser considerada un bien social para convertirse en una mercancía con valor de cambio, altamente subsidiada por el Estado. Este tipo de políticas de vivienda está claramente orientado a dinamizar el sector de la construcción antes que a resolver el problema habitacional de las grandes mayorías. Sin importar el número de viviendas que se pongan en el mercado, jamás se llegará a cubrir el déficit habitacional existente.

El proceso de privatización de los servicios públicos emprendido por la Municipalidad de Guayaquil exigió catastros urbanos actualizados, con el fin de garantizar el cobro de los servicios. Esto se enfrentó con la existencia de una gran cantidad de lotes sin escrituras, cuya legalización exigió reformas legales y administrativas. Estas se aceleraron debido a la unificación de las leyes y a su aplicación a todo el suelo informal existente en el año 1997.

Las políticas de legalización de esta naturaleza actúan reproduciendo la informalidad, ya que se aplican *ex post* asentamiento; son políticas de carácter curativo, antes que preventivo. Además, generan altos réditos económicos para los propietarios de tierras y traficantes de suelo, que cobran anticipadamente los beneficios derivados del aumento del valor del suelo, una vez que se lo legaliza y dota de servicios públicos con inversiones del Estado. Para los políticos también representan altos réditos, pues la urbanización informal es una fuente de clientelismo político que mantiene el control de las comunidades que esperan legalización, servicios básicos y equipamiento social.

Pensando en algunas alternativas

Permitir que la vivienda opere bajo las reglas del mercado ha significado no solo la exclusión de amplios sectores de población de bajos recursos del acceso a vivienda digna, sino también la desarticulación de las políticas urbanas y la generación de nuevos espacios altamente segregados, social y espacialmente. Si bien el surgimiento de los asentamientos informales es un fenómeno de mediados del siglo XX —y, por lo tanto, una problemática de carácter estructural e histórico—, su persistencia y magnitud han sido agravadas por las políticas neoliberales, que generaron más exclusión y el crecimiento de las desigualdades urbanas. Por esta razón, los asentamientos

informales deben ser pensados en un marco muy amplio de políticas sociales de reducción de la pobreza, capaces de transformar el patrón de exclusión heredado.

Ni las políticas de vivienda generadas por el Estado de bienestar, ni las que llevan la impronta del mercado han sido respuestas adecuadas a las necesidades habitacionales de los grupos más pobres. Desde la I Conferencia Mundial sobre Vivienda y Desarrollo Urbano de las Naciones Unidas (1976), los asentamientos informales fueron materia de preocupación, y se alertó sobre la necesidad de políticas públicas que potenciaran los procesos de producción social del hábitat. El informe de la relatora de la ONU sobre vivienda adecuada plantea la necesidad de pensar la vivienda con un *enfoque de derechos* y como *estrategias de vivienda* “que operan en un plano más elevado de las políticas y programas de vivienda y se basan en una visión de cambio estructural que habrá de lograrse con el tiempo” (ONU, 2018).

Las estrategias de vivienda deben integrar tanto políticas urbanas como habitacionales, insertas en un sistema de reproducción social que las familias de bajos ingresos ponen en marcha en procura de resolver sus necesidades vitales, lo cual implica volver la mirada a los espacios del desarrollo local y a la economía popular. El hábitat popular —vivienda, barrio, comunidad— es un espacio de autogestión colectiva de las condiciones de producción y reproducción de una economía para la vida que, sustentada en el valor de uso, difiere completamente de las lógicas del capital inmobiliario presentes en las políticas de vivienda de mercado, que conciben a la vivienda y al hábitat como un valor de cambio (Coraggio, 2011: 386).

Fortalecer el hábitat popular es reconocer a su población como sujeto portador de su transformación, con todas las capacidades de ser protagonistas de sus cambios, a través de la valoración de su capital social y de una verdadera participación en las decisiones referidas a las estrategias que se diseñen y se emprendan. Estos principios se encuentran presentes en lo que se conoce como procesos de “producción social del hábitat”³⁶, que son otra cosa que la potenciación del capital social que las familias poseen y que permite satisfacer valores de uso vinculados con el consumo y el trabajo productivo;

organizar el trabajo en la unidad doméstica; valorizar el capital de las familias de los sectores populares; contribuir al despliegue y fortalecimiento de lazos de cooperación y solidaridad; y generar sinergias en ámbitos más complejos de la promoción del desarrollo local (Ortiz, 2007).

En la práctica, esto significa: 1) fortalecer los procesos de autoproducción del hábitat con asistencia técnica y recursos suficientes y necesarios, devolviendo a las comunidades el derecho de construcción que se les ha quitado, al negarles el título de “beneficiarias” que hoy tienen las empresas constructoras; 2) crear bancos de tierra para vivienda social, de manera que esta sirva al desarrollo urbano y no a la especulación; 3) generar suelo servido que pueda ser ofertado a las comunidades de bajos recursos; 4) captar las plusvalías generadas por la inversión pública en favor de la vivienda social y el desarrollo local; 5) ampliar a otras formas de propiedad del suelo y la vivienda, como suelo de propiedad colectiva, vivienda de alquiler, etc.; y 6) hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y la ciudad, así como generar las normativas urbanas para su viabilidad en los contextos urbanos.

Bibliografía

- Abramo, Pedro (2008). “El mercado de suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: Un objeto de estudio para América Latina”. *Territorios* n.º 18-19: 55-73.
- (2012). “La ciudad com-fusa: Mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas”. *EURE* n.º 114: 35-69.
- Acosta, María Elena (2009). “Políticas de vivienda en Ecuador desde la década de los 70: Análisis, balance y aprendizajes”. Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.
- AITEC (1974). Estudio para la racionalización del equipamiento comunal y plan para el asentamiento controlado. Guayaquil: AITEC.
- Banco Mundial (1993). “Housing Enabling Markets to Work”. Disponible en: <https://bit.ly/3IYWWm6> [Visitado el 20 de octubre de 2020].
- BID (2011). “Programa Nacional de Desarrollo Urbano, Fase 1. Intervención urbana integral en la zona de expansión del noreste de la ciudad de Guayaquil, Ecuador”. Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Miduvi. Disponible en: <https://bit.ly/3h8lfeu>.

³⁶ La producción social del hábitat es una forma de producción de viviendas y otros componentes urbanos que se realiza sin fines de lucro por los propios habitantes y otros agentes sociales. Hoy no solo son estrategias de sobrevivencia sino de construcción de ciudadanía, fortalecimiento de la economía popular y transformación social” (HIC, 2003), afirma el arquitecto Enrique Ortiz Flores, presidente de Coalición Internacional para el Hábitat (HIC, por sus siglas en inglés).

- Bráñez, Mónica, Luis García, Jaime Miyashiro, Gustavo Riofrío y Juan Tokeshi (2007). *Un mercado paso a paso. Autoconstrucción en la ciudad popular*. Lima: Desco.
- Calderón, Julio (2009). “Títulos de propiedad, mercados y políticas urbanas”. *Centro-H* n.º 3: 47-62.
- (2011). “Titulación de la propiedad y mercado de tierras”. *EURE* n.º 111, Vol. 37: 47-77.
- CDH (2016). “Informe CDH 2016: Panorámica de los derechos humanos”. Disponible en: <https://bit.ly/37qGFT0> [Visitado el 20 de octubre de 2020].
- Clichevsky, Nora (2009). “Algunas reflexiones sobre informalidad y regulación del suelo urbano”. *Bitácora* n.º 14: 63-88.
- Coraggio, José Luis (2011). *Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital*. Quito: Abya-Yala.
- De Soto, Hernando (2001). “El misterio del capital”. *Finanzas & Desarrollo* n.º 1, Vol. 38: 29-33.
- Di Virgilio, María Mercedes y María Laura Gil y de Anso (2012). “Estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios residenciales en el área metropolitana de Buenos Aires”. *Revista de Estudios Sociales* n.º 44: 158 -170.
- El Colombiano* (2018). “Estas son las cifras de la vivienda social en Antioquia”. Sección Antioquia, 19 de enero. Disponible en: <https://bit.ly/3324DQu>.
- El Comercio* (2018). “El Miduvi y el Municipio de Guayaquil firmaron un convenio para legalizar Monte Sinat”. Sección Ecuador, 25 de septiembre. Disponible en: <https://bit.ly/3i7GUVy>.
- El Universo* (2003). “Miduvi dará subsidios de vivienda”. Sección El Gran Guayaquil, 24 de diciembre. Disponible en: <https://bit.ly/32RNU2g>.
- (2019). “Violencia motiva alarma en Socio Vivienda y el pedido de militarización”. Sección Seguridad, 13 de enero. Disponible en: <https://bit.ly/3i3M7O5>.
- Expreso* (2017). “Invasiones, el incierto rumbo urbano”. Sección Guayaquil, 8 de enero.
- Fernandes, Edésio (2008). “Consideraciones generales sobre las políticas pública de regulación de asentamientos informales en América Latina”. *EURE* n.º 102: 25-38.
- GIZ (2018). *Informe de sistematización del Foro Internacional Derechos y Ciudad*. Quito: GIZ / Defensoría del Pueblo.
- Gutiérrez, Alicia (2012). “Reflexiones en torno al análisis de las redes sociales en la pobreza”. *Sociológica* n.º 76: 149-188.
- Hermida, Augusta, Carla Hermida, Natasha Cabrera y Christian Calle (2015). “La densidad urbana como variable de análisis de la ciudad: El caso de Cuenca, Ecuador”. *EURE* n.º 124: 25-44.
- HIC (2003). “Entrevista al Arq. Enrique Ortiz Flores, Presidente de HIC – Coalición Internacional para el Hábitat”. Disponible en: <https://bit.ly/3gXejAU> [Visitado el 4 de agosto de 2017].
- INEC (2010). *Censo de Población y Vivienda*. Quito: INEC.
- La Revista* (s/f). “El ‘boom’ de la vivienda popular”. Sección Construcción. Disponible en: <https://bit.ly/2R4b9k9>.
- Maldonado, María Mercedes (2007). “¿Es posible anticiparse a la urbanización informal?: Reflexiones a partir de la Operación Urbanística Nuevo Usme, Bogotá, y del Macroproyecto Ciudadela Gonzalo Vallejo Restrepo, Pereira (Colombia)”. En *Regularización de asentamientos informales en América Latina*, Adriana de A. Larangeira (ed.): 324-344. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Disponible en: <https://bit.ly/3ISBGiK>.
- Menéndez, Amparo (1986). *La conquista del voto en Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Municipalidad de Guayaquil (2004). “Transparencia y seguridad jurídica en la tenencia del suelo (Guayaquil, Ecuador)”. Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas, Madrid, España.
- Olsson, Joakim (2011). “Venciendo la fragmentación. Para lograr un modelo hermoso”. En *El camino posible: La producción social del hábitat en América Latina*: 7-12. Montevideo: Trilce / Centro Cooperativo Sueco. Disponible en: <https://bit.ly/334N4j8>.
- ONU (2018). “En defensa de estrategias de vivienda con enfoque de derechos humanos: la Relatora Especial de la ONU sobre vivienda adecuada publica su último informe”. Disponible en: <https://bit.ly/3h3bFtB> [Visitado el 5 de septiembre de 2020].
- Ordóñez, Michelle (2014). “El Biess marcó la pauta inmobiliaria”. *Gestión* n.º 244: 16-24. Disponible en: <https://bit.ly/3i2Cuz3>.
- Ortiz, Enrique (2007). *Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la Producción Social de*

- Vivienda*. Ciudad de México: HIC.
- Rodríguez, A. y A. Sugranyes (2004). “El problema de vivienda de los ‘con techo’”. *EURE* n.º 91, Vol. 30: 53-65.
- Rojas, Milton, Gaitán Villavicencio, Alfredo Bécker y Letty Chang (1989). *El mercado del suelo urbano y barrios populares en Guayaquil*. Guayaquil: Corporación de Estudios Regionales / CIUDAD / IDRC.
- Sánchez, Patricia (2015). “Mercado de suelo informal y políticas de hábitat urbano en la ciudad de Guayaquil”. Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.
- (2018). “La ciudad desde abajo vs. la ciudad desde arriba. Contradicciones entre la lógica de la necesidad y la lógica del mercado en la producción de la ciudad popular: Proyecto Guayaquil Ecológico”. En *Memorias del Congreso de Estudios de la Ciudad. CIVITIC 2017. Vol. 2: Economía urbana y gobernanza*: 40-69. Cuenca: Universidad del Azuay.
- (2019). “Del laissez faire al proyecto concebido. El caso del Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) en Monte Sinaí. Guayaquil, Ecuador”. En *Derechos, ciudad y políticas públicas urbanas*: 59-66. Quito: Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) / Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Sepúlveda, Rubén y Raúl Fernández. (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José: Centro Cooperativo Sueco.
- Smolka, Martim (2002). *Regularización de la ocupación del suelo urbano: El problema que es parte de la solución, la solución que es parte del problema*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Valencia, Hernán (1982). “Invasiones de tierras y desarrollo urbano de la ciudad de Guayaquil”. Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.
- Wacquant, Loïc (2007). *Los condenados de la ciudad: Gueto, periferias y estado*. Buenos Aires: Siglo XXI.

03

Temas varios



06 | El estado de la investigación científica sobre movilidad urbana en Ecuador

The state of scientific research in urban mobility in Ecuador

Carla Hermida¹ y Elisa Bernal-Reino²

Recibido: 16/03/2020 | Revisado: 04/06/2020
Aceptado: 21/09/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

En la última década, en Ecuador, la transferencia de competencias de planificación, regulación y control del tránsito y el transporte a los municipios obliga a incrementar y mejorar la investigación en el ámbito de la movilidad, para garantizar que políticas públicas, planes, programas y proyectos se basen en evidencias. Este texto revisa la literatura científica al respecto para conocer el estado de la investigación sobre movilidad urbana y transporte en Ecuador. Se recopiló bibliografía de revistas indexadas de los últimos diez años. Se concluye que los principales temas abordados han sido la eficiencia energética, la movilidad no motorizada, el transporte público y los sistemas inteligentes. No obstante, es claro que aún hay varias temáticas, principalmente sociales, que deben ser estudiadas y analizadas; estudios de carácter interdisciplinar que apliquen instrumentos tanto cuantitativos como cualitativos podrían aportar a salvar las brechas existentes.

Palabras claves:

movilidad, transporte, Ecuador, investigación, revisión de literatura

Abstract

In the last decade in Ecuador, the transfer of planning, regulation and control of transit and transport competencies to municipalities, forces to increase and improve research in the field of mobility to ensure that public policy, plans, programs and projects are based on evidence. This text describes a review of scientific literature conducted to know the status of urban mobility and transport research in Ecuador. Bibliography of indexed journals of the last 10 years was compiled. It is concluded that the main issues that have been addressed are energy efficiency, non-motorized mobility, public transport and intelligent systems. However, it is clear that there are still several themes, mainly social, that must be studied and analyzed; to do this, interdisciplinary studies that apply both quantitative and qualitative instruments could help to approach existing gaps.

Keywords:

mobility, transport, Ecuador, research, literature review

¹ Doctora en Arquitectura y Urbanismo. Coordinadora de Investigaciones de la Facultad de Diseño, Arquitectura y Arte, y directora de la Maestría de Arquitectura en la: Universidad del Azuay. Correo electrónico: chermida@uazuay.edu.ec.

² Máster en Proyecto Urbano. Técnica en Movilidad en la Dirección de Gestión de la Movilidad del: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca. Correo electrónico: mebernal1@uc.cl.

En las últimas décadas, con el cambio de paradigma en la planificación hacia un urbanismo sustentable, desde el punto de vista ambiental, social y económico, el concepto de movilidad ha entrado en el radar de académicos, técnicos y ciudadanía. Se entiende a la movilidad como la suma de todos los desplazamientos individuales; por lo tanto, no depende solo de los medios de transporte, sino de las características de la demanda: distancias, motivos, nivel de renta, edad y género, así como también de las características de la oferta: medios de transporte, posibilidad de ir a pie o en bicicleta (Miralles-Guasch, 2002). El concepto de movilidad incorpora a los modos motorizados y no motorizados, e inclusive a la inmovilidad.

En el caso ecuatoriano, la normativa a nivel nacional no ha estado ajena a estos cambios de paradigma. A pesar de que aún no incluye la palabra “movilidad” en su título, la nueva Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial³, expedida en 2008, se fundamenta en “la equidad y solidaridad social, derecho a la movilidad de personas y bienes, respeto y obediencia a las normas y regulaciones de circulación, atención al colectivo de personas vulnerables, recuperación del espacio público en beneficio de los peatones y transportes no motorizados y la concepción de áreas urbanas o ciudades amigables”. Esto se diferencia de leyes anteriores, en las cuales no se incluían estos preceptos. Uno de los aspectos más interesantes de los cambios de legislación en los últimos años ha sido la transferencia de competencias de planificación, regulación y control del tránsito y el transporte a los municipios del Ecuador. Es decir, las funciones que anteriormente ejercía el Estado ahora las ejercen los municipios grandes, intermedios y pequeños. Esta transferencia de competencias tiene sus inicios con la expedición del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)⁴, de 2010.

Por otro lado, varias ciudades ecuatorianas han apostado en este inicio de siglo por nuevos e importantes proyectos de transporte público, lo cual obliga a recopilar, procesar y analizar de forma periódica datos cuantitativos y cualitativos no solo sobre la operación de los sistemas, sino sobre los impactos positivos y negativos que se pueden producir en los usuarios, en sus áreas de influencia y en la ciudad en general. Tal es el caso de los sistemas de buses de tránsito rápido (BRT, por sus siglas en inglés) en Quito

y Guayaquil, el metro y el tranvía en Quito y Cuenca, respectivamente⁵, y aquellos menos tradicionales, como el Quito-Cable y la aerovía en Guayaquil⁶.

Por todo lo anterior, se ha vuelto aún más necesaria la investigación sobre la movilidad en las ciudades ecuatorianas. De acuerdo a una revisión de bibliografía y a encuestas a investigadores y grupos académicos, se detecta que la investigación en materia de movilidad y transporte en nuestras ciudades inició con más intensidad aproximadamente en el 2010. A pesar de su relativa juventud, se pueden encontrar aportes importantes; no obstante, hay todavía un largo camino por recorrer y brechas por salvar.

El texto a continuación relata un levantamiento de bibliografía realizado para detectar el estado de la investigación sobre movilidad y transporte en el país. Para ello, se recopilaron artículos científicos publicados en revistas indexadas hasta mayo de 2019, utilizando como motores de búsqueda las palabras “movilidad”, “*mobility*”, “transporte” y “*transport*”, conjuntamente con “Ecuador”. El criterio de inclusión para las palabras “movilidad” y “*mobility*” fue que los artículos se refirieran a la movilidad urbana (excluyendo de esta manera la movilidad socioeconómica o humana). Las bases de datos utilizadas para la búsqueda fueron Scopus, ScienceDirect y Google Scholar. En este punto es importante destacar que, a pesar de que existen contribuciones valiosas en formato de libro, tesis de pre y posgrado y otro tipo de documentos, para este estudio se ha limitado la búsqueda a las publicaciones indexadas. Se encontraron 43 artículos que abordan la movilidad y/o el transporte en Ecuador, escritos por autores tanto nacionales como internacionales. Se destacan aquellos sobre eficiencia energética, movilidad no motorizada, transporte público y sistemas inteligentes. Los estudios se realizaron principalmente en las ciudades de Quito y Cuenca.

¿Qué se ha explorado?

Eficiencia energética

En la literatura revisada se encontraron varios estudios relacionados con la eficiencia energética. Dentro de ellos, la transportación eléctrica ocupa un lugar importante.

⁵ Estos dos proyectos aún no se encuentran operando al momento de redactar este texto (septiembre de 2019). El metro de Quito se encuentra en construcción. Las obras del tranvía de Cuenca están concluidas, pero todavía no ha iniciado su operación.

⁶ Proyectos aún no concluidos al momento de redactar este texto.

³ Disponible en: <https://bit.ly/2F7ZdeO>.

⁴ Disponible en: <https://bit.ly/3bvRV0i>.

Por ejemplo, se han estudiado las motocicletas eléctricas mediante comparaciones entre técnicas de control: control directo de torque y campo de control orientado (Fernández y Coello, 2017a; Fernández y Coello, 2017b).

En cuanto al transporte público eléctrico, Ramírez, Arcenales y Boero (2019) realizan una comparación entre las emisiones producidas por los BRT de Guayaquil y por los buses eléctricos (simulando un reemplazo parcial de la flota); de esta forma, presentan una oportunidad para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Díez et al. (2012) proponen la inserción de sistemas de transporte eléctrico masivo en las ciudades, mediante redes eléctricas inteligentes (*smart grids*) que gestionen de manera eficiente la electricidad. A partir de esto, ofrecen un método para evaluar la efectividad de la electrificación con el fin de mitigar los efectos del calentamiento global.

En Cuenca, Medina y Merchán (2017) efectúan un pronóstico sobre la cantidad de vehículos eléctricos que se podrían incorporar en el mercado de la ciudad. Ellos concluyen que, si bien el panorama es prometedor en cuanto al aumento en la adquisición de vehículos eléctricos, posiblemente la ciudad no cuente con la infraestructura necesaria para su introducción masiva. En el estudio realizado en Cuenca por González, Siavichay y Espinoza (2019) se determinó que 23 estaciones de carga rápida podrían ser suficientes para satisfacer la penetración de un 10 % de vehículos eléctricos (11 500 unidades) en la zona urbana. Así también, existe un estudio que propone el diseño y la implementación de una estación de carga solar fotovoltaica para vehículos eléctricos, y concluye con características de su aplicación dentro del país (Ríos et al., 2017). Esta es información que puede ayudar a dar el primer paso a la electrificación en esta y en otras ciudades.

Otras investigaciones se concentran en analizar el impacto económico como una forma de demostrar los beneficios de las acciones a favor de la eficiencia energética. Tal es el caso de Posso et al. (2015), quienes analizan el potencial de la producción de hidrógeno como combustible de los vehículos. Sin embargo, si bien un análisis económico llega a determinar la factibilidad de un sistema dentro de la ciudad, el estudio de las políticas públicas también es relevante para la incorporación de soluciones que disminuyan las emisiones de GEI. Para esto, Vera, Clairand y Álvarez (2017) vieron la necesidad de una política que facilite la adopción de los vehículos eléctricos dentro de las ciudades, con base en un análisis de mercado y de impactos sobre la electricidad. Los autores describen acciones que se pueden tomar para desarrollar

una propuesta de política que impulse la movilidad eléctrica en Ecuador.

En lo referente a los patrones de consumo de combustible, demanda de energía e incidencia en la contaminación ambiental, existen algunos textos que demuestran los impactos y proponen recomendaciones que podrían ser asumidas por las instituciones para el planteamiento de políticas públicas (Corral et al., 2017; Alarcón, 2011; Cevallos, 2016).

Movilidad no motorizada

Uno de los temas en los que se evidencia un gran interés tanto en Quito como en Cuenca es la movilidad no motorizada. En una revisión de literatura llevada a cabo por Orellana, Hermida y Osorio (2016), los autores plantean la necesidad de que la movilidad activa sea estudiada en tres componentes: metodológico, conductual y perceptual; para ello, señalan, que deben aplicarse diversas herramientas tanto cualitativas como cuantitativas. Solo así, consideran, se pueden plantear políticas y prácticas para la planificación de la movilidad sostenible.

Los estudios encontrados en Ecuador emplean en su mayor parte metodologías mixtas. Así, por ejemplo, se utilizan instrumentos de carácter etnográfico (diarios de fotografías participativas más procesamiento de datos cartográficos) para explorar las experiencias de los ciclistas en Quito. Se llega a concluir sobre la importancia de la centralidad y de la existencia de infraestructura para bicicletas y de espacios verdes (Gamble, Snizek y Sick Nielsen, 2017). En la misma línea, Vivanco (2018) estudia desde la teoría de la práctica social a los ciclistas de Quito. El autor comenta que, además de factores instrumentales como el tiempo y la distancia, otros aspectos como la seguridad vial y la seguridad personal impactan decisivamente en los ciclistas, creando barreras psicológicas. Sostiene que para contrarrestar este fenómeno se debe trabajar en la creación de espacios amigables para los ciclistas.

En el caso de Cuenca, se han probado varias metodologías para analizar la movilidad no motorizada. Un estudio desarrollado en la ciudad con ciclistas voluntarios utiliza técnicas de minería de datos en la plataforma ArcGIS para conocer sobre patrones de movilidad; a partir de la gran cantidad de información obtenida se pueden plantear estrategias espacio-temporales para promover el uso de la bicicleta (Abad y Orellana, 2018). Así también, Orellana et al. amplían el tradicional

análisis de infraestructura ciclista, incorporando la variable del esfuerzo humano al momento de pedalear. Los autores resaltan “la importancia de considerar el tipo de superficie de rodadura adicionalmente a la topografía y a las intersecciones en el cálculo de la energía consumida por el ciclista como valor de impedancia en los análisis de movilidad ciclista basados en la capacidad para realizar dicho trabajo. En el caso de estudio analizado se demostró que la omisión de este factor puede sobreestimar en promedio un 24 % el área de servicio de la infraestructura ciclista” (2019: 289). Además, su proyecto concluye con la recomendación de una herramienta automatizada de análisis utilizando sistemas de información geográfica.

En cuanto a peatones, Hermida, Cordero y Orellana (2019) realizan una observación de varios tramos de la ciudad de Cuenca, a través de un levantamiento físico-espacial y un conteo. Los autores determinan, mediante un procesamiento estadístico inferencial, que el ancho de la vereda se correlaciona de manera positiva con el flujo peatonal, pero que, contrariamente a esto, el retiro frontal y el estacionamiento en la vía tienen una correlación negativa. Sugieren, además, que la intervención en estos aspectos mencionados no es costosa, por lo que podría ser asumida por los Gobiernos locales a través de normativa urbana.

Es interesante comprobar que existe una curiosidad cada vez mayor por entender el impacto de la accesibilidad peatonal a las paradas de transporte colectivo como una condición fundamental para el éxito de los sistemas de transporte público. Así, Núñez (2017), utilizando sistemas de información geográfica, analiza la situación peatonal para un radio de cobertura de 500 metros alrededor de las paradas de transporte público en Quito en zonas de alto tráfico. Los resultados demuestran la importancia de la ubicación de las paradas con relación al acceso peatonal, y establece las calles que deberían ser intervenidas para mejorar la accesibilidad. La autora, en un estudio similar realizado en coautoría con Natalia Martins, compara la ciudad de Quito con Criciúma, en Brasil, y concluye que en ambas ciudades, a pesar de las mejoras implementadas, aún existen dificultades a salvar para las personas con movilidad reducida (Martins y Núñez, 2017).

Transporte público

El transporte público ha sido examinado en Ecuador desde diferentes aristas. En Quito, por ejemplo, se han estudiado las características de los viajes de múltiples etapas a partir

de la información recogida en la Encuesta de Movilidad de 2011, y su relación con los aspectos demográficos, socioeconómicos y de transporte. Se detecta que un tercio de los viajes diarios totales son de múltiples etapas, por lo que se considera fundamental su exploración para el planteamiento de políticas públicas (Bastidas-Zelaya y Ruiz, 2016).

Existen varios trabajos que comparan ciudades ecuatorianas con ciudades de otros países. Por ejemplo, un estudio realizado en Quito (Ecuador), Haifa (Israel) y Valencia (España) explora la confianza que tienen los estudiantes universitarios, usuarios del transporte público, en las frecuencias y los horarios de las unidades de transporte. Los resultados muestran que, en las tres ciudades, los estudiantes consideran vital llegar a tiempo, por lo que el nivel de confiabilidad es determinante al momento de seleccionar este modo de transporte para su movilidad cotidiana (Loyola et al., 2019). Otra publicación interesante que compara varias ciudades es la de Paget-Seekins y Tironi (2016), en la cual, tras el análisis de cuatro sistemas de transporte público en Latinoamérica (Quito, Santiago, Bogotá y Ciudad de México), concluyen que existe un fenómeno común entre ellos: si bien se priorizan las inversiones en transporte público para mejorar la movilidad, la participación ciudadana, de acuerdo a los autores, ha sido pequeña. Es decir, la coordinación y gestión para la implementación de estos proyectos se ha dado entre los operadores y el Gobierno, pero muy poca atención se ha puesto a la relación de los sistemas con el público.

En la misma línea de los estudios comparativos, está el realizado por Essadeq, Dubail y Jeanniere (2016), quienes analizan el hacinamiento en el transporte público basándose en la asimetría que existe entre la oferta y la demanda. Sostienen que algunos proyectos de transporte no contemplan el hacinamiento dentro del modelado; por ello, los autores adoptan la metodología de multitudes en tres de estos casos: en el proyecto para la línea de cable en Guayaquil (Ecuador), en el estudio de extensión de metro y reestructuración de bus en Bakú (Azerbaiján), y en el modelo para la asignación de transporte público en Saint-Étienne (Francia).

Se destacan tres estudios que vinculan el desarrollo urbano alrededor de los sistemas de transporte público masivo. El primero, a través de información primaria y secundaria, estudia el desarrollo urbano alrededor de algunas paradas de BRT en las ciudades de Quito, Guayaquil, Bogotá, Curitiba, Guatemala, São Paulo y

Goiânia. Los autores concluyen que aquellas paradas con un desarrollo urbano orientado al transporte público tienen un mayor número de usuarios que aquellas cuyos usos de suelo cercanos son incompatibles o tienen barreras de accesibilidad (D. Rodríguez y Vergel-Tovar, 2018).

Los mismos autores desarrollan un estudio en Quito y Bogotá para determinar los impactos en el desarrollo urbano debido a la construcción del trole, en el primer caso, y del BRT Transmilenio, en el segundo. Concluyen que no se pueden generalizar los resultados en ninguna de las dos ciudades, ya que los cambios urbanos son heterogéneos. Los autores expresan que existen paradas que demuestran un incremento en la actividad inmobiliaria con la implantación de los proyectos de transporte, y otras que no; es decir, las transformaciones dependen fuertemente del contexto (D. Rodríguez, Vergel-Tovar y Camargo, 2016).

Finalmente, en Cuenca se busca establecer una línea base para determinar, en el futuro, el impacto de la implementación de un sistema tranviario sobre los valores inmobiliarios. Este estudio, en su primera fase, determina que “los precios de alquiler de las viviendas aumentan a medida que su ubicación se aleja del eje principal del sistema (aún en construcción al momento de la toma de datos) y que, por el contrario, los arriendos para propiedades comerciales aumentan con una mayor proximidad al eje. Con respecto al precio de venta de las propiedades residenciales o comerciales, en función de esta distancia, no hubo evidencia de cambios” (Hermida et al., 2018: 1).

Sistemas inteligentes

En cuanto a los sistemas inteligentes, se destacan estudios que proponen aplicaciones para mejorar la movilidad y el transporte. Así por ejemplo, a nivel nacional, Chato et al. (2018) se enfocan en los conteos de usuarios dentro del transporte público, a partir de un algoritmo para identificar y contar personas en los videos de una cámara. La finalidad de esta investigación es elaborar una herramienta tecnológica que ayude a cumplir con la Ley de Tránsito en Ecuador. En otra línea, A. Rodríguez et al. (2017) proponen una aplicación que funcione con un GPS y que permita facilitar los desplazamientos de las personas con discapacidad visual. Este asistente de navegación es amigable con el usuario y ayuda a conocer su última ubicación, las rutas y las paradas de bus más cercanas.

Por otra parte, en la ciudad de Quito, el trabajo de Stolfi et al. (2016) busca guiar a los conductores en calles urbanas mediante paneles LED inteligentes denominados “enjambre amarillo”, con el objetivo de aliviar la congestión del tráfico, mejorar los tiempos de viaje y disminuir las emisiones de gases. En la misma ciudad, en lo que respecta a señalización, a partir de algoritmos y simulaciones se optimizan semáforos para reducir el impacto en tres áreas: tiempo, emisiones y consumo de combustible (Armas et al., 2017).

En otras ciudades como Loja, se propone el uso de una red inalámbrica de sensores para el diseño de un estacionamiento inteligente. Esta plataforma tecnológica lojana es un prototipo que, con base en el sistema actual de estacionamiento, busca adaptarse a las condiciones de la ciudad; además, el proyecto apunta a brindar conectividad con una aplicación web (Quiñones et al., 2015). Por otro lado en Cuenca, se han utilizado redes sociales como Twitter para obtener datos de tránsito en tiempo real (Arias et al., 2019); esta herramienta depende de la cantidad de usuarios que usen la red social para aportar al proyecto.

Temas misceláneos

Finalmente, se han abordado en Ecuador otros asuntos en relación con la movilidad y el transporte, pero se ha podido encontrar apenas uno o dos artículos al respecto en revistas indexadas (bajo los criterios de búsqueda señalados en la introducción de este texto): por ejemplo, la contaminación por ruido (Bravo-Moncayo et al., 2017 y 2019), la vulnerabilidad de las infraestructuras (Demoraes, 2009), el transporte informal (Guerra, Skuzinski y Shealy, 2017), la accesibilidad para movilidad reducida (Gudiño, Caicedo y Lara, 2018), los estacionamientos (Naranjo et al., 2019) y la logística del transporte (Martínez et al., 2018).

En el tema del ruido provocado por el tráfico en la ciudad de Quito, el trabajo de Bravo-Moncayo et al. (2019) concluye con el primer mapa de ruido utilizando un modelo asistido por computadora. Los resultados arrojan que, a lo largo del día, el 25 % de la población urbana sufre niveles de contaminación auditiva superiores a los 65 dBA, lo cual lleva a la necesidad urgente de incluir esta variable dentro de las planificaciones urbanas y de la movilidad. El mismo grupo de investigación realizó un estudio utilizando encuestas para determinar la percepción de los ciudadanos con respecto al ruido provocado por

el tráfico y, además, conocer la disponibilidad de pago para reducir estos impactos. Se encontró que un 83 % de la población estaría dispuesta a pagar para reducir la contaminación auditiva, lo cual es un resultado interesante que puede llevar a plantear nuevas estrategias de implantación de política pública sobre la recuperación de los costos ambientales (Bravo-Moncayo et al., 2017).

Con respecto a los otros temas, Demoraes (2009) analiza la vulnerabilidad en las infraestructuras de movilidad y transporte, y concluye que esta fragilidad contribuye a la vulnerabilidad general del territorio, en el caso de Quito. En la misma ciudad, en lo referente al transporte informal, el estudio de Guerra, Skuzinski y Shealy (2017) evidencia que, por falta de accesibilidad al transporte formal, se crean sistemas irregulares de vehículos privados que ofrecen el servicio. Los autores sostienen que, si bien se satisface en parte la demanda, existen problemas con respecto a la seguridad de los usuarios y la sostenibilidad de los sistemas formales.

En cuanto a la publicación relacionada con la movilidad reducida, se trata de una investigación llevada a cabo en la ciudad General Villamil (Playas), en la cual los autores demuestran que, aunque se ha incentivado el turismo, la ciudad y las instalaciones no brindan facilidades para personas con movilidad reducida, lo cual dificulta disfrutar en familia de los espacios de esparcimiento y ocio (Gudiño, Caicedo y Lara, 2018).

Finalmente, el trabajo de Naranjo et al. (2019) analiza el estacionamiento dentro del campus de la Escuela Superior Técnica de Chimborazo, para proponer soluciones que mejoren la movilidad. En el de Martínez et al. (2018), por su parte, los autores diseñan y aplican una metodología para evaluar la logística de transporte, aumentar el rendimiento de las organizaciones y proponer soluciones para disminuir los costos de distribución en Quito.

Conclusiones

Este texto ha buscado reflejar, de alguna manera, lo producido desde la literatura científica sobre movilidad y transporte en los últimos años en Ecuador. Somos conscientes de las limitaciones de lo expuesto en párrafos anteriores, al haber reducido la búsqueda a artículos indexados en bases de datos científicas hasta el año 2019. Es importante anotar que, en el proceso de recopilación de información, encontramos textos pertinentes y valiosos en otros formatos como libros, tesis de grado y posgrado,

así como en artículos en documentos no indexados. Esto nos lleva a concluir que las iniciativas de investigación van mucho más allá de las expuestas en este texto y, por ende, tenemos una mirada optimista sobre el escenario futuro.

De la literatura revisada para este artículo, se puede concluir que desde aproximadamente el año 2010 existe interés en incursionar en la temática de la movilidad y el transporte en Ecuador, a través de variadas metodologías. Se evidencia, además, por el número de artículos relacionados con eficiencia energética, movilidad no motorizada y transporte público, una tendencia hacia una movilidad más sostenible. No obstante, el texto también nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de profundizar la investigación en temáticas que aún no están lo suficientemente estudiadas; tal es el caso de los aspectos sociales, demográficos, económicos, políticos, de percepción, modelos de gestión y de participación ciudadana, entre varios otros. Es vital que se prueben nuevos instrumentos, tanto cuantitativos como cualitativos, que permitan entender de manera integral al ser humano en su movilidad cotidiana.

Los resultados expuestos nos permiten diagnosticar que Quito y Cuenca tienen un camino, aunque reciente, recorrido en investigación, pero que aún hay que incentivar y promover la investigación en los restantes municipios, tanto grandes como intermedios y pequeños; de cierta manera, estas dos ciudades se convierten en precursoras para el resto de ciudades del país. Se debe poner especial atención en las ciudades intermedias y pequeñas, pues es justamente en ellas donde su tamaño permite incidir en cuanto a planificación urbana y de movilidad para evitar que ocurran los problemas de las grandes ciudades. Pero no para todas las urbes serán válidas las mismas estrategias, por ello la relevancia de explorar las diferentes realidades.

Otro aspecto muy importante para considerar en cuanto a la investigación en el futuro, es que este artículo resume resultados obtenidos previo a la crisis sanitaria provocada por el COVID-19. Este virus ha provocado cambios en múltiples temas urbanos, entre ellos la movilidad y el transporte, que deberán ser estudiados minuciosamente para evitar que la desigualdad social se profundice. Es así que serán necesarias investigaciones que aporten a garantizar la bioseguridad en el transporte público, pero que no satanicen su utilización, ya que son los grupos de población más vulnerables los que justamente dependen del transporte público para el acceso a empleo, bienes y servicios. Así también, será interesante que se generen estudios para demostrar las ventajas de la

incorporación de ciclovías en diversas ciudades del país, que si bien surgieron como emergentes por la pandemia, aparentemente han demostrado ser eficientes para una “nueva normalidad”. Finalmente, será importante que los grupos de investigación a nivel nacional, examinen las posibilidades de potenciar la proximidad y la vida barrial, que durante los meses de confinamiento, demostraron ser estrategias importantes, tanto para evitar el contagio, como para la reactivación económica de los ciudadanos, y para la sostenibilidad ambiental, social y económica.

Estas brechas motivan los estudios de carácter interdisciplinar, porque la movilidad es un fenómeno con múltiples aristas. En este sentido, la academia debe estar presta para trabajar conjuntamente con los Gobiernos Autónomos Descentralizados y con la ciudadanía, en aras de mejorar la movilidad en nuestras ciudades. Además, se deberá procurar un trabajo coordinado entre grupos de investigación del país, para que los esfuerzos sean más eficientes y efectivos. Solo una planificación conjunta entre los diversos actores de la movilidad en las ciudades, permitirá que se camine hacia adelante generando cambios que traigan beneficios para los ciudadanos y los diversos usuarios de los medios de transporte.

En el contexto actual ecuatoriano, con los municipios como responsables de la planificación, la regulación y el control del tránsito y el transporte, el rol de la academia resulta fundamental: la implementación de políticas públicas y sus consecuentes planes de movilidad deberán estar basados en evidencias. Los municipios, por sus actividades de gestión cotidiana, no cuentan con el tiempo ni los recursos humanos para hacer investigación; por ende, son las universidades las responsables de llevarla adelante. En este sentido, Ecuador tiene un gran potencial: hemos encontrado en las universidades ecuatorianas nueve laboratorios y grupos de investigación que incursionan en temas de movilidad⁷, lo cual nos lleva a concluir que, sin duda, si se coordinaran acciones, se podrían alcanzar resultados de gran envergadura.

⁷Laboratorios y grupos de investigación contactados, interesados en la movilidad urbana en Ecuador (al momento de redactar este texto): LlaCtaLab-Ciudades Sustentables, de la Universidad de Cuenca; el Grupo de Investigación en Entornos Acústicos, de la Universidad de las Américas; el Grupo de Investigación en Sistemas de Transporte y Automoción (GISTA), de la Universidad Técnica del Norte; Centro de Investigación y Desarrollo en Ingeniería Automotriz ERGON, de la Universidad del Azuay; Movilidad Activa y Sostenible, de la Universidad de Cuenca; LIDI, de la Universidad del Azuay; Sistemas Alternativos de Propulsión e Impacto Medioambiental de los Vehículos Automóviles, de la Universidad Tecnológica Equinoccial; el Centro de Etnografía Interdisciplinaria KALEIDOS, de la Universidad de Cuenca; y el Laboratorio de Arquitectura y Urbanismo (LAU), de la Universidad del Azuay.

Bibliografía

- Abad, Lorena y Daniel Orellana (2018). “Análisis exploratorio de comportamientos de ciclistas voluntarios mediante minería de patrones espacio-temporales en Cuenca, Ecuador”. *MASKANA* n.º 1, Vol. 9: 141-151. Disponible en: <https://doi.org/10.18537/mskn.09.01.13> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Alarcón, Pedro (2011). “Movilidad urbana, consumo de energía y calidad del aire”. *Letras Verdes* n.º 8: 15-17. Disponible en: <https://bit.ly/3h73Vqr> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Arias, Belén, Gerardo Orellana, Marcos Orellana y María Inés Acosta (2019). “A Text Mining Approach to Discover Real-Time Transit Events from Twitter”. *TICEC 2018. Advances in Intelligent Systems and Computing*, Vol. 884: 155-169. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-030-02828-2_12 [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Armas, Rolando, Hernán Aguirre, Fabio Daolio y Kiyoshi Tanaka (2017). “Evolutionary design optimization of traffic signals applied to Quito city”. *PloS One* n.º 12, Vol. 12. Disponible en: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0188757> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Bastidas-Zelaya, Efraín y Tomás Ruiz (2016). “Analysis of Multistage Chains in Public Transport: The Case of Quito, Ecuador”. *Transportation Research Procedia* n.º 18: 180-188. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2016.12.025> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Bravo-Moncayo, Luis, Ignacio Pavón-García, José Lucio-Naranjo y Roberto Mosquera (2017). “Contingent valuation of road traffic noise: A case study in the urban area of Quito, Ecuador”. *Case Studies on Transport Policy* n.º 4, Vol. 5: 722-730. Disponible en: <https://bit.ly/33ahNeG> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- , Miguel Chávez, Virginia Puyana, José Lucio-Naranjo, Christiam Garzón e Ignacio Pavón-García (2019). “A cost-effective approach to the evaluation of traffic noise exposure in the city of Quito, Ecuador”. *Case Studies on Transport Policy* n.º 1, Vol. 7: 128-137. Disponible en: <https://bit.ly/2QYedP1> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].

- Cevallos, Jaime (2016). "Estimating road transport fuel consumption in Ecuador". *Energy Policy* n.º 92: 359-368.
- Chato, Patricia, Darío Mendoza, Nancy Velasco, Sylvia Rea, Vicente Hallo y Patricia Constante (2018). "Image processing and artificial neural network for counting people inside public transport". Ponencia presentada en el IEEE Third Ecuador Technical Chapters Meeting (ETCM), en Cuenca, Ecuador. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/ETCM.2018.8580287> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Corral, Álvaro, Francisco Izurieta, Verónica Guayanlema, Juan Pablo Díaz, Henry Acurio y Paola Quintanab (2017). "Assessment opportunities for energy efficiency in Ecuadorian road transport". *Dyna* n.º 200, Vol. 84: 309-315. Disponible en: <https://bit.ly/332FPYW> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Demoraes, Florent (2009). "Relevancy of road and transportation network vulnerability analysis to assess territorial vulnerability: The case of the Metropolitan District of Quito (Ecuador)". *CyberGeo*. Disponible en: <https://journals.openedition.org/cybergeogeo/22101> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Diez, A. E., I. C. Diez, J. A. Lopera, A. Bohorquez, E. Velandia, A. Albarracín y M. Restrepo (2012). "Trolleybuses in smart grids as effective strategy to reduce greenhouse emissions". Ponencia presentada en el IEEE International Electric Vehicle Conference, en Greenville, Carolina del Sur, EE. UU. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/ievc.2012.6183213> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Essadeq, Imane, Eleonore Dubail y Eric Jeanniere (2016). "Modelling Passenger Congestion in Transit System: Benchmark and Three Case Studies". *Transportation Research Procedia*, Vol. 14: 1792-1801. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2016.05.145> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Fernández, E. y M. Coello (2017a). "Comparative analysis of control techniques in drive systems for electric motorcycle". Ponencia presentada en el 6th International Youth Conference on Energy (IYCE), en Budapest, Hungría. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/IYCE.2017.8003710> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- y M. Coello (2017b). "Implementation of electric motorcycle case of study: Cuenca, Ecuador". Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Innovación y Tendencias en Ingeniería (CONIITI), en Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/CONIITI.2017.8273319> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Gamble, Julie, Bernhard Snizek y Thomas Sick Nielsen (2017). "From people to cycling indicators: Documenting and understanding the urban context of cyclists' experiences in Quito, Ecuador". *Journal of Transport Geography*, Vol. 60: 167-177. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2017.03.004> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- González, L. G., E. Siavichay y J. L. Espinoza (2019). "Impact of EV fast charging stations on the power distribution network of a Latin American intermediate city". *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 107: 309-318. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.rser.2019.03.017> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Gudiño, Jael, Alba Caicedo y Roberto Lara (2018). "Accessible tourism for the seaside. Case General Villamil, Ecuador". *International Journal of Scientific Management and Tourism* n.º 3, Vol. 4: 121-137. Disponible en: <http://ijosmt.com/index.php/ijosmt/article/view/391> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Guerra, Vanessa, Thomas Skuzinski y Tripp Shealy (2017). "The Extent of Informal Car Share (ICS) in Quito, Ecuador". Ponencia presentada en la International Conference on Sustainable Infrastructure, en Nueva York, EE. UU. Disponible en: <https://doi.org/10.1061/9780784481202.041> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Hermida, Carla, Manuela Cordero y Daniel Orellana (2019). "Analysis of the influence of urban built environment on pedestrian flow in an intermediate-sized city in the Andes of Ecuador". *International Journal of Sustainable Transportation* n.º 10, Vol. 13: 777-787. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/15568318.2018.1514445> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- , Daniel Moreno, Diego Pacheco, Luis Tonón y Alejandro Cortés (2018). "Impact on the value

- of rental and purchase values for residential and commercial properties, related to distance from the axis of the tram system in Cuenca, Ecuador". *Revista 180* n.º 42: 1-13. Disponible en: <https://revistaschilenas.uchile.cl/handle/2250/51362> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Loyola, Miguel, Yoram Shiftan, Haim Aviram y Hector Monterde-i-Bort (2019). "Impact of Public Transport Context Situation and Culture on Mode Choice". *Social Sciences* n.º 40, Vol. 8. Disponible en: <https://www.mdpi.com/2076-0760/8/2/40> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Martínez, Rodobaldo, Alexander Sánchez, Reyner Pérez y Gelmar García (2018). "Contribution to the logistic evaluation system in the transportation process in Santo Domingo, Ecuador". *Journal of Industrial Engineering and Management* n.º 1, Vol. 11: 72-86. Disponible en: <https://www.econstor.eu/handle/10419/188850> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Martins, N. y A. Núñez (2017). "Assessment the Pedestrian Accessibility in the BRT Stations in Two Cities of Latin America (breakout presentation)". *Journal of Transport & Health* n.º 7: S76-S77.
- Medina, S. X. y M. Merchán (2017). "Short term forecast for electric vehicles integration in Cuenca, Ecuador". Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Innovación y Tendencias en Ingeniería (CONIITI), en Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/coniiti.2017.8273337> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Miralles-Guasch, C. (2002). *Ciudad y transporte. El binomio imperfecto*. Barcelona: Ariel.
- Naranjo, Fredy, Juan Pablo Palaguachi, Carlos Oleas y José Luis Llamuca (2019). "Estudio y propuestas para mejorar la gestión de estacionamientos vehiculares en la Escuela Superior Politécnica del Chimborazo". *Ciencia Digital* n.º 2.2, Vol. 3: 17-30. Disponible en: <https://doi.org/10.33262/cienciadigital.v3i2.457> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Núñez, A. (2017). "Examining the Pedestrian Itineraries in the Built Environment Around the Quito's BRT". *Journal of Transport & Health* n.º 7: S19.
- Orellana, Daniel, Carla Hermida y Pablo Osorio (2016). "A multidisciplinary analytical framework for studying active mobility patterns". Ponencia presentada en el XXIII ISPRS Congress, en Praga, República Checa. Disponible en: <https://bit.ly/3i6zbXJ> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- , Ivanna Martínez, Paúl Pulla y Andrés Tapia (2019). "Pedalear sin fatigarse: Análisis de infraestructura ciclistica urbana basado en la energía del pedaleo". *Documents d'Anàlisi Geogràfica* n.º 2, Vol. 65: 273. Disponible en: <https://doi.org/10.5565/rev/dag.514> [Visitado el 6 de septiembre de 2020].
- Paget-Seekins, Laurel y Manuel Tironi (2016). "The publicness of public transport: The changing nature of public transport in Latin American cities". *Transport Policy* n.º 49: 176-183. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2016.05.003> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Posso, Fausto, Juan L. Espinoza, Johanna Sánchez y Javier Zalamea (2015). "Hydrogen from hydropower in Ecuador: Use and impacts in the transport sector". *International Journal of Hydrogen Energy* n.º 45, Vol. 40: 15432-15447. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.ijhydene.2015.08.109> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Quiñones, Manuel, Víctor González, Luis Quiñones, Carlos Valdivieso y Willian Yaguana (2015). "Design of a smart parking system using wireless sensor network". Ponencia presentada en la 10th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI), en Aveiro, Portugal. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/CISTI.2015.7170430> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Ramírez, Ángel, Danilo Arcentales y Andrea Boero (2019). "Mitigation of Greenhouse Gas Emissions Through the Shift From Fossil Fuels to Electricity in the Mass Transport System in Guayaquil, Ecuador". Ponencia presentada en el ASME 2018 International Mechanical Engineering Congress and Exposition, en Pittsburgh, Pensilvania, EE. UU. Disponible en: <https://doi.org/10.1115/IMECE2018-87732> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Ríos, Alberto, Jesús Guamán, Carlos Vargas y Mario García (2017). "Design, Dimensioning, and Installation of Isolated Photovoltaic Solar Charging Station in Tungurahua, Ecuador". *International Journal of Renewable Energy Research* n.º 1, Vol. 7: 234-242. Disponible en: <https://bit.ly/2QYYu22> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].

- Rodríguez, Angelo, Danni de la Cruz, Johanna Tobar, Paúl Mejía, Nancy Paredes y Gonzalo Olmedo (2017). "Voice-TOUCH GPS: Navigation and mobility assistant for people with visual disability in Ecuador". Ponencia presentada en la 12th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI). Disponible en: <https://doi.org/10.23919/cisti.2017.7975821> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Rodríguez, Daniel y Erik Vergel-Tovar (2018). "Urban development around bus rapid transit stops in seven cities in Latin-America". *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability* n.º 2, Vol. 11: 175-201. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/17549175.2017.1372507> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- , Erik Vergel-Tovar y William Camargo (2016). "Land development impacts of BRT in a sample of stops in Quito and Bogotá". *Transport Policy*, Vol. 51: 4-14. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2015.10.002> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Stolfi, Daniel, Rolando Armas, Enrique Alba, Hernán Aguirre y Kiyoshi Tanaka (2016). "Fine Tuning of Traffic in our Cities with Smart Panels". Ponencia presentada en la Genetic and Evolutionary Computation Conference-GECCO '16, en Denver, Colorado, EE. UU. Disponible en: <https://doi.org/10.1145/2908812.2908868> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Vera, Juan Fernando, Jean-Michel Clairand y Carlos Álvarez (2017). "Public policies proposals for the deployment of electric vehicles in Ecuador". Ponencia presentada en la IEEE PES Innovative Smart Grid Technologies Conference-Latin America (ISGT Latin America), en Quito, Ecuador. Disponible en: <https://doi.org/10.1109/ISGT-LA.2017.8126718> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Vivanco, José Antonio (2018). "Understanding cycling in Quito through the lens of Social Practice Theory". Ponencia presentada en la 24th ISUF International Conference, en Valencia, España. Disponible en: <https://riunet.upv.es/handle/10251/114158> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].

07 | Patrones espaciales de arte urbano y su relación con los procesos de transformación urbana

Spatial patterns of street art and their relation with urban transformation

María Laura Guerrero¹

Recibido: 18/03/2020 | Revisado: 25/06/2020
Aceptado: 13/10/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

A medida que los espacios públicos pierden su capacidad para articular y generar relaciones humanas, emergen estrategias *bottom-up* como respuesta, que producen diversidad cultural y compromiso cívico, y en consecuencia crean lugares. El arte urbano es una de ellas. Aunque se han estudiado sus aspectos sociales y económicos, su manifestación espacial no ha sido analizada a profundidad. Este trabajo apunta a descubrir cubrir esta brecha y comprender el rol del arte en los procesos de transformación urbana barrial. Se utilizaron análisis de sintaxis espacial, datos de la plataforma Flickr y levantamientos en sitio para determinar los patrones de arte urbano en Londres, Reino Unido. Finalmente, se compararon indicadores socioeconómicos para evaluar la relación del arte urbano en la transformación barrial. El arte urbano presenta patrones de exhibición con una lógica topológica en ambas escalas: global y local. También se encontró una asociación positiva con indicadores de educación, empleo e ingreso.

Abstract

As public spaces lose their capacity for generating and articulating human relations, bottom-up strategies arise as an answer, producing cultural diversity and civic engagement, consequently creating places. Urban art is one of them. Although its social and economic aspects have been studied, its spatial manifestation has not been studied in depth. This paper's purpose is to fill that gap, and to understand the role of street art in neighbourhood transformation processes. Space syntax analyses were used, along with Flickr data and on-site surveys to determine spatial patterns of Street art in London, United Kingdom. Finally, socioeconomic indicators were compared to assess the relation of street art to neighbourhood transformation. Street art showed display patterns that followed a topological logic on both scales: global and local. There was also a positive association to education, employment and income indicators.

Palabras claves:

arte urbano, sintaxis espacial, análisis espacial

Keywords:

urban art, space syntax, spatial analysis

¹ Investigadora en LlaetaLAB-Ciudades Sustentables, Departamento de Espacio y Población, Universidad de Cuenca. Correo electrónico: malaurag8@gmail.com.

Las ciudades enfrentan numerosos retos respecto a su espacio público. Uno de ellos es la despersonalización y la falta de interés de los ciudadanos en él. Como indica Goheen (1998), el diseño de las ciudades contemporáneas ha minado su capacidad de albergar una cultura pública vital. Otros problemas, entre tantos, son la privatización (Kohn, 2004), la tecnologización y la inseguridad de género (Gumpert y Drucker, 1994). Como consecuencia, los espacios públicos han comenzado a perder su rol de generadores y articuladores de relaciones humanas básicas.

Muchas estrategias han surgido a diferentes escalas para dar respuesta a este escenario; algunas conducidas por los gobiernos, otras por los ciudadanos. El reporte “Briefing Public Realm” muestra que las intervenciones a gran escala crean sitios más atractivos para vivir, atraen nuevos residentes y fortalecen la estructura general de negocios, pero también encarecen el costo de la vivienda, desplazan a los habitantes originales y no necesariamente incrementan el mercado laboral (What Works Centre for Local Economic Growth, 2014). El reporte también sugiere que las intervenciones de menor escala o ciertas prácticas ciudadanas pueden tener menos efectos negativos que las grandes transformaciones radicales. Entre ellas, el arte público urbano —entendido como cualquier forma de arte que se manifiesta en el espacio público— puede verse como una forma de intervención más discreta con la capacidad de crear lugares y sentido de comunidad, de estimular las economías locales y, en consecuencia, provocar innovación, diversidad cultural y compromiso cívico (Pfeifer, 2013). Aunque la actividad creativa estimule el valor de un lugar, los beneficios del arte y la cultura para exaltar el carácter único de un espacio van más allá del mundo del arte (Project for Public Spaces, 2017). El arte urbano crea narrativas compartidas entre personas, ideas y ciudad: el valor y el significado no son inherentes al espacio, sino que se crean, reproducen, recrean y defienden continuamente (Conklin, 2012).

Antes de ser una herramienta para procesos de transformación, el arte público es una manifestación en sí mismo. Desde la perspectiva urbana, puede influir sobre la acción y la opinión política, favorecer comportamientos de género o transformar los espacios que son bienes comerciales, como si la ciudad fuera una entidad sociológica consistente puramente de patrones de relaciones sociales, lo cual no es del todo equivocado, aunque sí incompleto (Bingham-Hall, 2015). La manifestación y el impacto espacial del arte han estado ausentes del discurso de la morfología urbana. Las

condiciones espaciales urbanas no solo son producto de prácticas sociales, como el arte, sino que les dan forma y permiten su continuidad a través del comportamiento humano (Cameron y Zebracki, 2016). El arte urbano nace de los artistas y ciudadanos que se manifiestan y reclaman espacio y protagonismo; crean así una operación inicial de cambio visual que deriva en un proceso más complejo de transformación social y económica.

El arte público como fenómeno y como herramienta ha sido poco examinado en términos espaciales. La mayor parte de la literatura existente sobre arte urbano consiste en material visual o enfoques sociológicos que no toman en cuenta marcos analíticos físicos (Carlo, McCormick y Schiller, 2010; Jacoby, 2009; Koebel y Schlesinger, 2005; RomanyWG, 2011; Schacter, 2013; Zimmerman, 2008). A partir de esta brecha, la teoría de la sintaxis espacial permite explorar analíticamente la relación entre el espacio y las prácticas urbanas, al asegurar que “el espacio está estructurado por la sociedad para que la sociedad pueda funcionar” (Bingham-Hall, 2011). Desde esa perspectiva, este trabajo pretende examinar la espacialidad del arte urbano, así como su incidencia económica y social en los procesos de transformación urbana desde el punto de vista espacial.

Considerando su atractivo y su complejidad natural debido a factores legales, la espacialidad del arte urbano es un tema intrincado. Estudios previos sobre el crimen han mostrado que diferentes tramas tienen patrones diferentes de incidentes criminales (Friedrich, Hillier y Chiaradia, 2009), y que el crimen tiende a agruparse y relacionarse a la morfología urbana de manera topológica, ligeramente alejada del núcleo central (Tarkhanyan, 2013). Estos estudios permiten formular la hipótesis de que hay una lógica especial topológica en la exhibición de arte urbano, que se aleja ligeramente de los sitios más centrales.

Revisión de la literatura

El arte público ha sido una manifestación inherente a los grupos humanos desde la prehistoria, observable por ejemplo en la pintura rupestre. Desde entonces, varios períodos de la historia han manifestado su arte en el espacio público, pero el arte urbano como lo conocemos en la actualidad nació en el siglo XX.

La escritura callejera se popularizó entre la gente joven de Filadelfia y Nueva York en la década de los 70. En 1971, el *New York Times* publicó una historia sobre el grafiti que ayudó a propagarlo a otras ciudades. El grafiti

hip-hop fue una herramienta utilizada para reclamar espacio, para la autoexpresión, para tener un efecto tangible en la ciudad, para incrementar el ego y para embellecer el ambiente (Dembo, 2013: 4). Estaba ligado a grupos sociales de escritores y pintores —confundidos por lo general con pandillas, aunque en su mayoría no eran violentos— que pintaban colectivamente. Paralelamente, en Chicago, surgió en los 60 un movimiento de murales comunitarios inspirado en los pintores muralistas mexicanos, que comunicaban su realidad local mediante procesos de diseño colectivo (Dembo, 2013: 5). En Kreuzberg, un barrio de Berlín, se pintaban murales desde los 70, y los lados del Muro se pintaron con grafiti desde inicios de los 80 hasta su caída en 1989 (Loeb, 2014). Desde entonces, el arte urbano se ha popularizado y propagado con distintos estilos, técnicas y materiales por el mundo.

Clasificación del arte urbano

Las categorías de arte urbano varían tanto como los expertos que trabajan en el tema. No existen acuerdos formales al respecto ni desde el mercado, ni desde los artistas, ni desde la crítica o la academia (Klein, 2016).

Por ejemplo, Visconti et al. (2010) mencionan seis categorías: *tags* (apodos y firmas), escritura altamente estilizada, *sticking* (dibujos y símbolos en papel pegados en muros), estencil, asalto poético (poesía escrita en el espacio público) y diseño urbano (práctica estética orientada a mejorar la arquitectura pública y el estilo urbano). Honing y MacDowall (2016) distinguen el grafiti (palabras y firmas) de los murales, que se enfocan en imágenes, frecuentemente con un tinte político o alusiones a la cultura popular. Dembo (2013: 3) separa el *tagging* o *bombing* vandálico (firmas con caligrafía particular) del arte con *spray* (piezas coloridas que manipulan el estilo de las letras, que requieren gran habilidad artística y tiempo). El mismo autor menciona también los murales como otra forma de arte contemporáneo en la que los artistas usan el arte público para comunicar un mensaje a las masas. Probablemente la diferencia clave entre grafiti y arte urbano sea que el primero sirve para comunicación interna dentro de una subcultura, cuyos miembros son los únicos que pueden descifrar el mensaje, mientras que los murales sirven para comunicarse con un público más amplio. Para el propósito de esta investigación se tomarán en cuenta los *tags*, el grafiti estilizado y los murales.



Fotografía 1: Mural en Camden, Londres

Fuente: Elaboración propia.

Fotografía 2: Grafiti, Shoreditch



Fuente: Elaboración propia.

Fotografía 3: Tags, Shoreditch



Fuente: Elaboración propia.

La manifestación espacial del arte urbano y el enfoque de la sintaxis espacial

Cada ciudad muestra diferentes preferencias para la manifestación del arte urbano (Chmielewska, 2007: 156). Un estudio en San Francisco reveló que sus artistas prefieren los callejones, mientras que en Berlín se escogen edificios abandonados; estos comportamientos influyen en la escala, la localización y el contenido de las piezas (Dembo, 2013). En Montreal, se han observado grafitis en sitios difíciles (muros casi inaccesibles, calles subterráneas, etc.), por lo que deben ser grandes y audaces para competir con sus alrededores y ser visiblemente presentes (Chmielewska, 2007: 156). Estas distinciones se basan en los tipos de superficie, pero no existen análisis acerca del tipo de calles sobre las que se exhibe el arte urbano.

Hillier y Netto (2002) mencionan tres principios que estructuran la relación entre las fuerzas sociales y el espacio. El primero dice que estas relaciones son “doblemente genéricas”: aspectos genéricos de la acción social se relacionan con patrones genéricos del espacio. El segundo principio es que las fuerzas sociales tienen una espacialidad potente que se manifiesta en patrones físicos. El tercero es que las fuerzas sociales y el espacio se modifican el uno al otro, lo que implica que la ciudad no es un escenario estático, aunque cambie más lentamente que la actividad social.

En este contexto, el arte urbano es la manifestación física de un grupo muy específico, con una actitud inherente de transgresión, de expresión de mensajes políticos y posturas estéticas. De acuerdo a la brecha en las investigaciones sobre el arte urbano y al segundo principio, surge un interrogante: ¿tiene incidencia la configuración espacial sobre la selección del lugar para pintar? La sintaxis espacial ofrece herramientas efectivas para completar esta brecha de forma consistente y sistemática, en términos de simetría-asimetría y distribución (Hillier y Hanson, 1984).

Cada segmento de calle con arte urbano tiene propiedades sintácticas diferentes a los demás segmentos del sistema. Partiendo de un diagrama de calles en el que cada línea representa un segmento desde una intersección a la siguiente, el primer concepto relevante es la profundidad de pasos (*step depth*), que identifica la cantidad de giros o “pasos” topológicos que tienen que darse de una línea a otra. Una segunda medida de interés es la medida del grado en que una línea es accesible desde

todas las demás (Hillier y Hanson, 1984: 115), llamada “integración”. Ambas medidas describen propiedades del espacio y el potencial de movimiento peatonal y copresencia. Las calles más integradas suelen tener mayor volumen de peatones que las segregadas. Respecto al arte callejero, las medidas sintácticas no solo son útiles para describir el segmento en el que se encuentran, sino para relacionarlo con el movimiento en las calles y patrones comerciales, y permitir así un análisis más completo del arte callejero como fenómeno urbano.

El arte urbano como crimen

La propagación del grafiti produce pánico moral y miedo al crimen. Sus detractores citan la teoría de las ventanas rotas, que dice que permitir delitos menores como el grafiti, la destrucción de ventanas y la acumulación de basura propicia crímenes más serios y una espiral descendente de degradación urbana debido al desorden visual, al crear una atmósfera que atrae a criminales que creen que los residentes son indiferentes a lo que sucede en su vecindario (Conklin, 2012; Sampson, 2017). Como aliciente, en el Reino Unido se considera como crimen al grafiti o a cualquier forma de marca en superficies urbanas. De acuerdo al Acta Criminal de Daño de 1971 (CDA, por sus siglas en inglés) y al Acta de Vecindarios y Ambientes Limpios de 2005 (CNEA, por sus siglas en inglés), las sentencias por pintar grafitis van desde infracciones menores hasta multas de £ 10 000, e incluso diez años de cárcel. Para evitar castigos, los artistas cuidan el momento y el lugar en el que pintan, o inventan estrategias de negociación para hacerlo. Aunque existen algunos mecanismos, no hay una estructura que proteja a los artistas, y el arte urbano carga todavía con un gran estigma.

El crimen tiene un comportamiento espacial particular. Una investigación muestra que, en el comportamiento antisocial, diferentes prácticas se correlacionan con diferentes propiedades sintácticas vinculadas al movimiento y la intervisibilidad. En otra investigación, se encontró que los puntos de microtráfico de droga se encontraban en lugares con flujo peatonal constante, cerca de la calle más importante, pero no sobre ella (Tarkhanyan, 2013). El hecho de que el grafiti y la pintura urbana se identifiquen como comportamientos antisociales tiene una gran incidencia en su comportamiento espacial.

Arte urbano y transformaciones urbanas

Molnár (2017) asegura que el desarrollo tecnológico y la expansión de capital producen un “régimen urbano neoliberal”, hipervigilado, controlado a través del castigo y con espacios públicos progresivamente privatizados. El arte urbano desafía estas restricciones, e intenta reclamar el espacio público con nuevas formas de intervencionismo y transgresión y nuevos lenguajes de comunicación. Los procesos *bottom-up* son formas de involucramiento y transformación de cara a los retos urbanos (Goethe Institut, 2014: 25). Stevens (2007) señala que una de las funciones fundamentales del espacio público es ser el escenario de un juego social informal, uno de los aspectos olvidados de la experiencia urbana, que abarca una serie de actividades espontáneas, arriesgadas o irracionales frecuentemente imprevistas por los diseñadores urbanos, gerentes y otros usuarios. La espontaneidad y el riesgo son aspectos constitutivos del grafiti y el arte callejero. Este carácter transgresor suele desatar procesos de transformación urbana que generalmente se expanden más allá del espectro de la mera comunicación visual.

Al hablar de transformaciones urbanas positivas, hablamos de un proceso holístico e integrado que lleve a una resolución de los problemas urbanos que busque producir una mejora duradera en la economía y en los aspectos sociales, físicos y ambientales de un área (Roberts, Sykes y Granger, 2000). En ese contexto, la importancia del arte urbano radica en su capacidad de causar reacciones, dado que todos los actores urbanos tienen una opinión acerca de su existencia, mensaje y valor

artístico. Schacter (2008) llama a esta propiedad “agencia reactiva”, definida por Conklin (2012) como la habilidad de capturar, retener y transformar operaciones cognitivas en sus operadores y participantes. En este sentido, el arte público trata de historias y memoria; no trabaja dentro de los marcos institucionales, sino alrededor de ellos, creando nuevos discursos en un lenguaje al que los ciudadanos responden (Goethe Institut, 2014: 20).

Metodología

Casos de estudio

Para responder la pregunta sobre la lógica espacial del arte urbano, se decidió proceder en dos escalas. En la primera se toma en cuenta toda la ciudad de Londres dentro del cinturón de la carretera M25 (su límite funcional inmediato); en la segunda, el estudio se concentra en un vecindario tradicionalmente conocido por la presencia de arte urbano. Para contestar la pregunta acerca de la incidencia del arte urbano en los procesos de transformación urbana, también se concentraron los esfuerzos en este mismo vecindario.

Londres es la ciudad de Reino Unido más vibrante en términos de cultura, no solo oficial, sino también *underground*. Tiene una gran e interesante colección de arte callejero no contratado: diversos artistas han intervenido con piezas de todo tamaño y tipo, desde grandes murales hasta pequeñas esculturas colocadas en el espacio público.

Fotografía 4: Arte urbano por Dank, Shoreditch



Fuente: Elaboración propia.

El vecindario mencionado, Shoreditch, ostenta el acervo más grande y antiguo de arte callejero en la ciudad. Con una superficie de 779 600 m², Shoreditch es un barrio en los distritos de Tower Hamlet y Hackney, junto a la City of London (la zona central más tradicional de la ciudad y su actual distrito financiero y de negocios). Los hitos cercanos más importantes son las estaciones de transporte público Liverpool Street y Shoreditch High Street, el mercado Spitalfields, el mercado de calle Brick Lane y la vieja cervecería Truman.

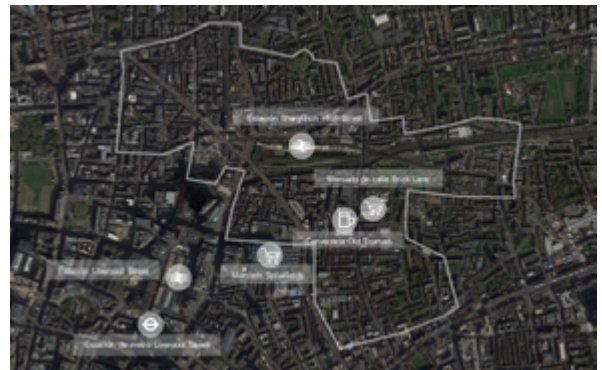
En la era victoriana fue un área de entretenimiento, con teatros y salas de música, y alrededor de 1900, época en la que tuvo fuerte presencia de actividad industrial, fue hogar de inmigrantes y de la clase trabajadora (Owen, 1991). Más adelante, entre los 80 y los 90 del siglo XX, dio un giro hacia la moda para el diseño y el entretenimiento.

En esta época, los artistas comenzaron a mudarse al barrio atraídos por la vivienda de bajo costo, y crearon un proceso gravitatorio que cautivó a más gente de la clase creativa, como arquitectos, estudiantes de arte y cineastas. Algunas producciones de moda empezaron a llevarse a cabo en el barrio, y el área comenzó a llamar la atención de la prensa. Para el año 2000, eran habituales las exhibiciones en galerías de arte, y los muros exteriores

se convirtieron en un lienzo para el arte callejero (Ravish London, 2014).

Desde hace algunos años, Shoreditch alberga *start-ups* tecnológicas y es conocido por su movida actividad nocturna. La popularidad del vecindario elevó los precios y obligó a los artistas a mudarse; sin embargo, aunque ya no reside en él una comunidad bohemia, está en constante transformación visual por la presencia de arte callejero.

Mapa 1: Delimitación de Shoreditch



Fuente: Adaptado de Google Earth.

Procedimiento

Para la identificación de patrones de arte urbano se procedió en dos escalas espaciales. Primero, para identificar los clústeres de arte urbano a escala global, se utilizaron datos geolocalizados de redes sociales. Las redes sociales y los servicios de datos en línea han generado grandes volúmenes de información espacio-temporal sobre el ambiente físico y los fenómenos sociales en la forma de *geotags* o descripciones textuales (Drift, 2015; Li, Goodchild y Xu, 2013). De hecho, el arte urbano ha sido un gran beneficiario de esta tendencia, al mezclarse con ella de tal forma que, según los expertos, las tecnologías digitales han alimentado su popularidad, facilitado su aceptación social y comercialización, y permitido al movimiento usar las redes como un medio (Molnár, 2017: 401).

Para rastrear las concentraciones de arte urbano, se descargaron puntos geolocalizados de la API de Flickr, que fue escogida por su política de datos abiertos y por ser la plataforma más popular entre artistas y fotógrafos especializados, algo más “profesional” en los campos estéticos que las plataformas sociales más comunes. Se descargaron los puntos de fotografías tomadas entre el 1.º de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2016, con las etiquetas *urban art*, *street art*, *public art* y *graffiti*, en un radio de 3 km alrededor del punto de latitud 51,5212106 N y longitud -0,0740046 O (centro de Londres). Luego se hizo una limpieza de datos para eliminar repeticiones y etiquetas equivocadas, y finalmente un análisis de densidad Kernel a un radio de 400 m, para identificar los sitios más fuertes de acumulación y estudiarlos en la perspectiva de las medidas de sintaxis espacial de la ciudad.

Para el análisis del comportamiento espacial a escala local, se llevó a cabo un levantamiento detallado en sitio del arte urbano, tomando como base la información de las redes sociales, y profundizando de acuerdo a lo que se encontró en el lugar. Para el registro efectivo de los puntos donde se encontraban las piezas de arte, se utilizó el GPS de un teléfono móvil con la aplicación OSM Tracker, que permitió tomar fotografías georreferenciadas y crear automáticamente archivos GPX para utilizarlos en SIG. A partir de la revisión de la literatura, los puntos se clasificaron de la siguiente manera:

- Murales: Imágenes de alta complejidad técnica y estética que buscan transmitir mensajes de posturas políticas o alusiones a la cultura popular.
- Grafitis: Firmas o escritura coloridas y altamente

estilizadas con gran nivel de complejidad gráfica, composición y diseño.

- *Tags*: Firmas con el estilo caligráfico interno de los escritores callejeros, hechas generalmente de manera rápida.

Se ha usado esta clasificación debido a que los diferentes niveles de aceptación social que implica cada tipo o clase pueden incidir en su manifestación espacial. Asimismo, el riesgo y el tiempo que los artistas invierten en cada clase pueden explicar ciertos patrones espaciales, por lo que es mejor mantenerlos en categorías separadas. En este punto, cabe explicar la manera de cuantificar los puntos. Al principio, cada obra se consideró como un punto, pero este método llevó a resultados engañosos. Después se decidió que cada pared fuera una localización con un punto de cada clase de arte presente, independientemente de si tenía varias obras del mismo tipo sobre ella.

Análisis espacial

Para relacionar los puntos de arte con la grilla urbana, se utilizaron medidas de sintaxis espacial con un modelo de segmentos de Londres limitado por la carretera M25, para reducir el efecto borde. Para el barrio de Shoreditch, se hicieron análisis de integración métrica a diferentes radios: 100 m, 200 m, 400 m, 800 m, 1000 m, 2000 m, 10 000 m y radio infinito (Rn). Luego de un análisis preliminar de las relaciones obtenidas, se eligieron 800 m y Rn para análisis más profundos. Después se agregaron los puntos de arte urbano levantados y clasificados mediante herramientas de asociación espacial en SIG. Para el análisis, las localizaciones de arte urbano se asociaron a los deciles de integración normalizada (NAIN) para la identificación de patrones. Para comprobar la hipótesis de un fenómeno topológico, se hizo un análisis de profundidad (*step depth*) a partir de las líneas más integradas del sistema.

Habitualmente se establecen regresiones lineales para explicar fenómenos humanos mediante la sintaxis espacial. Sin embargo, el arte urbano, debido a su naturaleza no completamente legal ni socialmente aceptada, se diferencia de los patrones corrientes de movimiento natural. Ciertos análisis de correlación preliminares mostraron que, dada su complejidad, era necesario encontrar otras formas de descubrir y sistematizar su lógica espacial, que, lejos de ser inexistente, obedece a reglas diferentes a las habituales.

Mapa 2: Área de estudio, densidad de arte urbano. Flickr, áreas MSOA de evaluación



Fuente: Elaboración propia a partir de OpenStreet Map y Flickr.

Incidencia del arte callejero en la transformación urbana

Para relacionar el arte urbano con los procesos de transformación barrial, Shoreditch fue un escenario adecuado, ya que se tenía un registro abundante y de casi doce años de existencia en el área (los primeros registros *online* datan de 2004). Se evaluaron algunas medidas urbanas de desarrollo económico y social, utilizando las fuentes de datos oficiales abiertas en el país. Se analizaron tres pares de áreas MSOA (siglas de Middle Layer Super Output Areas, división geográfica media del Censo Nacional Británico). Primero, se escogieron áreas con fuerte presencia de arte urbano de acuerdo a los datos de Flickr (el clúster de arte urbano cruza tres áreas MSOA). Luego se escogieron tres áreas contiguas a las primeras, sin arte urbano, para establecer una comparación lo más homogénea posible a partir elementos disruptivos de la morfología (como rieles de tren), superficie y densidad de hogares y de población, en que la diferencia primordial fuera la presencia o ausencia de arte urbano.

Tabla 1: Indicadores

Tipo	Indicador	Descripción	Período	Fórmula	Observaciones
Calidad de vida	Tenencia de la vivienda	Es el componente clave de la riqueza de los ciudadanos y da cuenta de una alta proporción de los gastos del ingreso del hogar (Galobardes et al., 2006). No es solo un indicador de capacidad adquisitiva, sino de la estabilidad social derivada de la propiedad de un inmueble.	2001 y 2011	$\frac{\text{Viviendas propias}}{\text{Todos los tipos de vivienda}}$	
	Población con 4.º nivel de educación o mayor	El nivel de educación se relaciona con el capital cultural y la disposición estética que identifica a los artistas como miembros especiales de la clase media que inicia el proceso de transformación urbana en busca de nuevas fronteras culturales (Ley, 2003)	2001 y 2011	Porcentaje de población de 16 a 74 en el área con nivel de educación 4 o superior	
Actividad creativa	Porcentaje de empleados en las artes	Los sectores culturales y creativos lideran el crecimiento económico, crean empleos e impulsan el comercio externo. Este tipo de empleos se relacionan con valores característicos de la población, como identidad, sentido de pertenencia, bienestar, cohesión e inclusión (Eurostat, 2017). Desde la perspectiva de arte urbano, el indicador permite vincular la cultura "formal" u oficial con las manifestaciones "underground".	2011-2014	$\frac{\text{Porcentaje de empleados en las subindustrias culturales}}{\text{Total de empleados en todas las subindustrias}}$	*Subindustrias culturales: Venta en galerías de arte comerciales, artes escénicas, actividades de apoyo a las artes escénicas, creación artística y operación de instalaciones para arte.
	Negocios relacionados al arte	Este indicador evalúa los usos de suelo desde la perspectiva cultural, apuntando a una "economía cultural" considerada positiva en términos de transformación urbana.	2017	$\frac{\text{Cantidad de usos de suelo relacionados al arte}}{\text{Total de usos de suelo comerciales PEA}}$	*Categorías de uso de suelo: Galerías de arte, museos, casas comunitarias, lugares para eventos sociales, librerías, cines, teatros, restaurantes, cafés, bares, negocios de música, estudios de baile y lugares de vida nocturna.
Condiciones económicas	Empleo	El empleo sigue el ciclo de negocios, que se refleja en la expansión y la contracción de la actividad económica (Eurostat, 2017). En los procesos de transformación, es deseable más empleo, lo que implica mayor estabilidad social.	2001 y 2011	$\frac{\text{PEA con empleo}}{\text{PEA}}$	
	Ingreso medio del hogar	El ingreso es el indicador que mide directamente los recursos que posibilitan estándares de vida más altos. Tiene influencia directa sobre los hábitos de consumo de la población. Un incremento es deseable en los procesos de transformación.	2002 y 2011	Media de ingreso por hogar	

Fuente: Elaboración propia a partir de OpenStreet Map y Flickr.

Datos

Las comparaciones efectuadas entre 2001 y 2011 se llevaron a cabo con datos oficiales del Censo Nacional Británico. Los negocios relacionados con el arte se obtuvieron de una descarga de la API de Google para el año 2017, en las categorías especificadas en el indicador. No se encontraron registros previos geográficamente detallados de uso de suelo que fueran útiles para comparación de evolución temporal, por lo que el análisis se centra en comparar las zonas con y sin arte urbano para este indicador. El indicador de porcentaje de empleados en las artes se obtuvo combinando el Registro de Negocios y la Encuesta de Empleo nacionales entre 2011 y 2014.

Resultados y discusión

Patrones espaciales de arte urbano a escala global

La distribución general de arte urbano en la ciudad se analizó a partir de su densidad de ubicación y se comparó con las medidas de integración global de sintaxis espacial. El Mapa 3 muestra seis clústeres principales, cuatro de ellos en el área central de Londres. Los otros dos se encuentran en vecindarios ligeramente más alejados (Hackney Wick y Camden). Casi todos los clústeres coinciden con la descripción especial de la hipótesis, que dice que el arte urbano se encuentra muy cerca de las áreas más integradas, pero no directamente sobre ellas. El diagrama de centralidad global muestra clústeres que tocan tangencialmente las líneas integradas. Sin embargo, solo el central (Shoreditch) está cruzado por dos caminos altamente integrados en términos de sistema global. El diagrama de integración a 800 m (Mapa 4) muestra que todos los clústeres están ligeramente retirados de las centralidades locales más cercanas, lo que coincide con la hipótesis inicial sobre el comportamiento espacial.

Mapa 3: Densidad Kernel de datos de arte urbano de Flickr. Diagrama de integración Rn



Fuente: Elaboración propia a partir de SpaceSyntax Limited (red de calles) y Flickr.

Mapa 4: Densidad Kernel de datos de arte urbano de Flickr. Diagrama de integración a 800 m



Fuente: Elaboración propia a partir de SpaceSyntax Limited (red de calles) y Flickr.

Patrones espaciales de arte urbano a escala local (barrial)

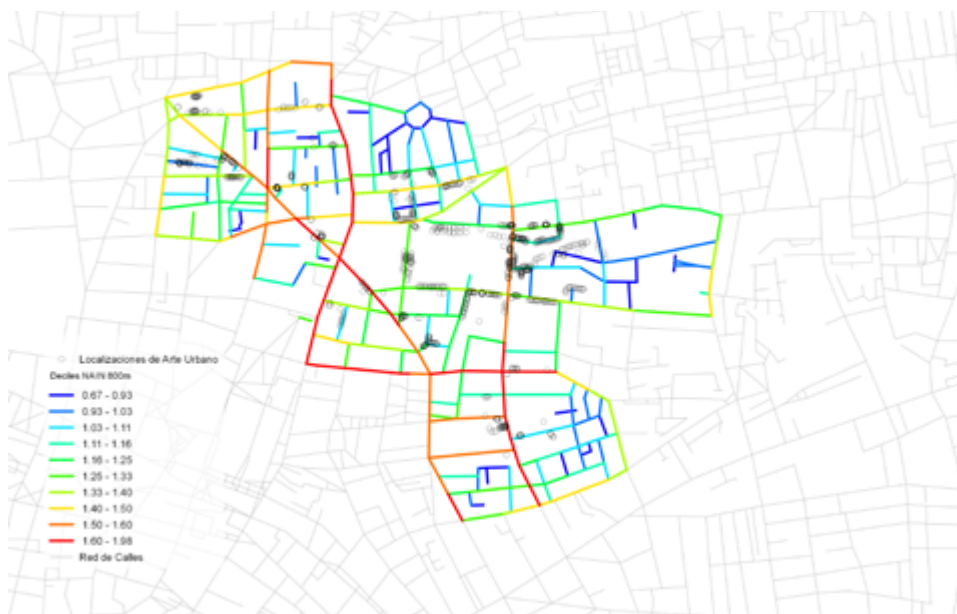
Se encontró un total de 183 murales que, al transformarse en localizaciones, dieron un total de 111 puntos, lo que muestra que, en términos generales, los murales se localizan como una pieza grande por muro. Además, se un total de 296 grafitis en el área. Al reducirse a localizaciones,

se identificaron 114 puntos. En comparación con los murales, la reducción muestra que un grafiti suele atraer más grafitis: se acumulan en una misma pared, con un sentido de superposición y competencia por el espacio. En cuanto a los *tags*, se observaron 4755. Al reducirse a localizaciones, se obtuvieron 76, lo que muestra una gran acumulación, en concordancia con la literatura social que habla de los *tags* como muestras de posicionamiento territorial.

Análisis espacial

En cuanto al análisis espacial a escala local en un radio de integración de 800 m, los tres tipos de arte tienen un pico de acumulación en el cuarto decil de NAIN (el primero es el menos y el décimo, el más integrado). Aunque hay algo de actividad en los segmentos más integrados (*tags* en el 9.º, murales en el 8.º y grafitis en el 7.º), el núcleo de actividad sucede hacia atrás.

Mapa 5: Deciles de NAIN 800 m y localizaciones de arte urbano (tags, grafitis y murales)

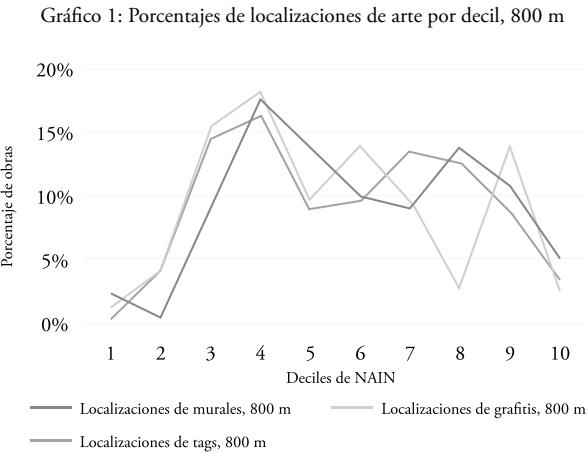


Fuente: Elaboración propia a partir de SpaceSyntax Limited (red de calles) y Flickr.

Tabla 2: Deciles de NAIN 800 m y porcentajes de localizaciones

Decil	Intervalo de integración normalizada NAIN Rn	Conteo de localizaciones de murales	Conteo de localizaciones de grafitis	Conteo de localizaciones de tags	Localizaciones de murales (%)	Localizaciones de grafitis (%)	Localizaciones de tags (%)
1	1,088-0,910	2	0	1	2%	0%	1%
2	1,119-1,089	6	14	8	5%	12%	11%
3	1,157-1,120	3	10	8	3%	9%	11%
4	1,174-1,158	30	23	18	27%	20%	24%
5	1,214-1,175	0	1	1	0%	1%	1%
6	1,246-1,215	13	10	7	12%	9%	9%
7	1,273-1,247	17	14	13	15%	12%	17%
8	1,297-1,274	16	23	3	14%	20%	4%
9	1,327-1,298	19	16	14	17%	14%	18%
10	1,456-1,328	6	3	3	5%	3%	4%

Fuente: Elaboración propia.



A escala global con radio infinito (R_n), al igual que con el radio local, si bien hay algo de actividad en el 9.º, 8.º y 7.º deciles, hay un pico de actividad para las tres categorías de arte en el 4.º decil de integración.

Fuente: Elaboración propia.

Mapa 6: Deciles de NAIN R_n y localizaciones de arte urbano (tags, grafitis y murales)



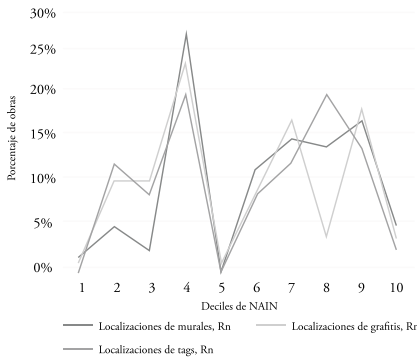
Fuente: Elaboración propia a partir de SpaceSyntax Limited (red de calles).

Tabla 3: Deciles de NAIN R_n y porcentajes de localizaciones

Decil	Intervalo de integración normalizada NAIN R_n	Conteo de localizaciones de murales	Conteo de localizaciones de grafitis	Conteo de localizaciones de tags	Localizaciones de murales (%)	Localizaciones de grafitis (%)	Localizaciones de tags (%)
1	1,088-0,910	2	0	1	2%	0%	1%
2	1,119-1,089	6	14	8	5%	12%	11%
3	1,157-1,120	3	10	8	3%	9%	11%
4	1,174-1,158	30	23	18	27%	20%	24%
5	1,214-1,175	0	1	1	0%	1%	1%
6	1,246-1,215	13	10	7	12%	9%	9%
7	1,273-1,247	17	14	13	15%	12%	17%
8	1,297-1,274	16	23	3	14%	20%	4%
9	1,327-1,298	19	16	14	17%	14%	18%
10	1,456-1,328	6	3	3	5%	3%	4%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2: Porcentajes de localizaciones de arte por decil, Rn



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la relación del arte callejero con la profundidad espacial (*step depth*) en Shoreditch, debido a su condición de centralidad, el mismo segmento fue el más integrado para todos los radios analizados. Se observó que todas las categorías de arte tienen un pico de acumulación sumamente pronunciado e identificable a tres pasos o giros del núcleo de integración.

Mapa 7: Step depth y localizaciones de arte urbano (tags, grafitis y murales)



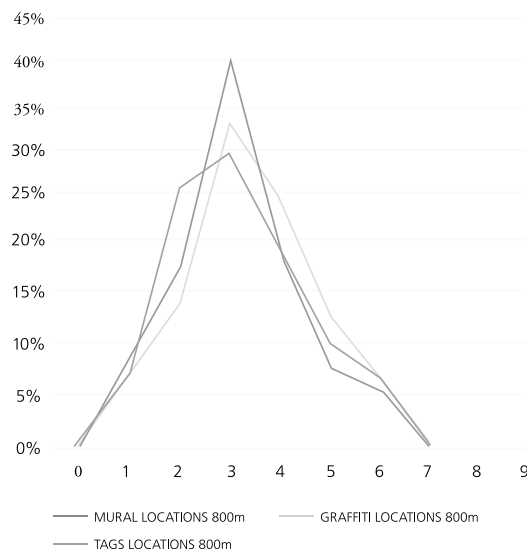
Fuente: Elaboración propia a partir de SpaceSyntax Limited (red de calles).

Tabla 4: Step depth: Porcentajes de localizaciones de arte

Step depth (R = 800 m, Rn)	Porcentaje de localizaciones de murales	Porcentaje de localizaciones de grafitis	Porcentaje de localizaciones de tags
0	0%	0%	0%
1	10%	7%	8%
2	18%	26%	14%
3	39%	30%	33%
4	20%	19%	25%
5	8%	11%	13%
6	5%	7%	7%
7	0%	0%	0%
8	0%	0%	0%
9	0%	0%	0%
Total general	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3: Step depth para localizaciones de arte por porcentaje



Fuente: Elaboración propia.

Los hallazgos principales muestran que existe una lógica especial local en un radio de 800 m: la mayor parte de obras se encontraban en el 4.º decil de integración normalizada NAIN. También se observó el pico de actividad a tres pasos de la línea más integrada del sistema. Otro hallazgo es que todas las categorías aparecen muy cercanas unas a las otras, siguiendo prácticamente el mismo patrón, lo que sorprende en oposición a la hipótesis acerca de la aceptación social de cada categoría, que suponía que los murales se encontrarían situados en lugares con mayor integración.

Los hallazgos confirman la hipótesis inicial de que el arte callejero responde a una lógica especial topológica, a tres pasos de los segmentos en las mejores condiciones sintácticas. También en relación a la accesibilidad, el arte urbano aparece entre el 30 % y el 50 % más bajo de integración. Tanto el resultado de accesibilidad como el topológico muestran que el arte callejero busca alejarse de las zonas con mayor densidad de transeúntes y comercios; sin embargo, tampoco se ubica en el sitio más segregado o laberíntico. Existe cierta correspondencia de comportamiento con el trabajo de Tarkhanyan (2013), que indica que el microcrimen sucede donde existe un flujo más o menos constante de peatones, cerca de la calle principal, pero no exactamente sobre ella, lo que indica cierto carácter de transgresión manifestada en lo espacial en el arte urbano. Estos hallazgos permiten afirmar que

existe un nivel de lectura o intuición espacial en los artistas urbanos para seleccionar sitios, de acuerdo con la hipótesis inicial, que les permitan simultáneamente esconderse, al mismo tiempo que mostrar su trabajo.

Influencia del arte urbano en los procesos de transformación barrial

La tenencia de la vivienda se redujo en la mayoría de áreas. Las áreas de comparación 2 y 3 tienen un menor porcentaje de reducción bajo la presencia de arte urbano. El área de comparación 1 tuvo una reducción muy alta bajo la influencia del arte urbano. Este indicador merece una mirada más profunda, ya que puede dar cuenta de procesos de gentrificación y especulación del precio del suelo.

En las áreas de comparación 1 y 2 hay un incremento mayor en el porcentaje de población con 4.º nivel de educación bajo la presencia de arte urbano, especialmente en el área 2, donde el incremento es del 22 %.

El porcentaje de trabajadores en industrias relacionadas con el arte es significativamente mayor en áreas con arte callejero que sin él, y muestran una tendencia incremental en el período de análisis. El interés en este indicador es la relación espacial entre el empleo legal, reconocido en negocios relacionados al arte, y la presencia de una práctica ilegal, lo que revela una dinámica interesante entre la cultura y el desarrollo de subculturas.

Existe una fuerte presencia de negocios relacionados con el arte en las áreas 2 y 3 con presencia de arte urbano. En el área 1 es ligeramente menor al porcentaje de negocios en la zona sin arte urbano. El interés en esta relación radica en la relación espacial entre una práctica *bottom-up* y negocios registrados formalmente, que dan cuenta de una “economía cultural” con gran potencial para el desarrollo local.

El empleo tuvo mayor crecimiento para las áreas 2 y 3 con la presencia de arte urbano. En comparación, el nivel de empleo también mejoró en el área 1, pero no fue mayor que el nivel alcanzado en la zona sin arte urbano. En general, el incremento del empleo en las dos áreas es una condición positiva bajo la presencia de arte urbano.

Finalmente, el ingreso medio ha incrementado visiblemente en un porcentaje mayor en las tres áreas de comparación bajo la influencia de arte urbano, en comparación a las áreas que no lo tienen, lo que muestra un resultado positivo.

En general, la mayoría de valores revelaron una mejoría en las condiciones sociales y económicas en dos de las tres áreas bajo la presencia de arte urbano. Esto muestra que el arte callejero tiene relación positiva en varios aspectos formales medibles relacionados con el ingreso, los niveles de educación y el empleo. No se ha podido establecer una

relación espacial directa desagregada, ni causalidad, pero lo que sí se puede establecer es una convivencia del arte callejero con una mejora constante de ciertas condiciones en el vecindario, lo que puede significar que su presencia estimula con el tiempo procesos de transformación y crecimiento económico.

Tabla 5: Indicadores y resultados

		Área 1	Área 1	Área 2	Área 2	Área 3	Área 3
Calidad de vida	Condición de arte	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano
	Porcentaje de vivienda propia (%): 2001	15,49	26,95	31,86	24,83	24,07	28,64
	Porcentaje de vivienda propia (%): 2011	17,53	16,15	23,673	21,729	18,479	25,692
	Porcentaje de cambio	2,048	-10,8	-8,187	-3,101	-5,591	-2,948
		Área 1	Área 1	Área 2	Área 2	Área 3	Área 3
Calidad de vida	Condición de arte	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano
	Población con educación de 4.º nivel o superior (%): 2001	28,42	35,73	32,38	24,27	31,66	29,91
	Población con educación de 4.º nivel o superior (%): 2011	39,7	49,5	40	47,19	54	46,38
	Porcentaje de cambio	11,28	13,77	7,62	22,92	22,34	16,47
		Área 1	Área 1	Área 2	Área 2	Área 3	Área 3
Actividad creativa	Condición de arte	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano
	Empleados en las artes (%): 2011	0,3085	1,4024	0	0,4444	0,1071	0,9791
	Empleados en las artes (%): 2012	0,3645	1,4342	0	0,6	0,2142	1,0434
	Empleados en las artes (%): 2013	0,3437	1,1388	0	0,8	0,25	0,913
	Empleados en las artes (%): 2014	0,4489	1,475	0,2	2,1666	0,3055	1,0625

		Área 1	Área 1	Área 2	Área 2	Área 3	Área 3
Actividad creativa Negocios relacionados con el arte	Condición de arte	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano
	Negocios relacionados con el arte (%): 2017	8,13	7,3	7,3	11,13	2,31	7,08
		Área 1	Área 1	Área 2	Área 2	Área 3	Área 3
Condiciones económicas Empleo	Condición de arte	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano
	Empleo (%): 2001	84,24	83,75	81,43	77,72	80,25	78,18
	Empleo (%): 2011	95,96	94,68	79,56	88,33	93,25	93,44
	Porcentaje de cambio	11,72	10,93	-1,87	2,61	13	15,26
		Área 1	Área 1	Área 2	Área 2	Área 3	Área 3
Condiciones económicas Ingreso medio del hogar	Condición de arte	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano	Sin arte urbano	Con arte urbano
	Ingreso medio por hogar (£): 2001	33,980	28,980	30,290	28,500	31,830	31,790
	Ingreso medio por hogar (£): 2011	49,310	45,930	44,450	47,530	50,750	51,070
	Porcentaje de cambio	1,45	1,58	1,47	1,67	1,59	1,61

Fuente: Elaboración propia a partir del United Kingdom 2010 Census.

Conclusiones

El arte urbano callejero es una práctica urbana compleja. Su primera capa es la de fenómeno social: la manifestación física de un grupo buscando identificarse y expresarse en la ciudad, fuerte y públicamente. Es un grito de presencia y una postura de ciudadanía. Tiene una arista como práctica estigmatizada, así como una capa estética que alimenta la larga discusión sobre la definición del arte. Respecto a esto, Bourdieu (1984: 6) dice que la ciencia del gusto y el consumo cultural comienza con una transgresión que no es inicialmente estética, sino que debe abolir la frontera sagrada de la cultura legítima para descubrir relaciones que

unen preferencias aparentemente incompatibles (música con comida, literatura con estilismo, etc.), que permiten a los objetos, personas y situaciones transformarse. Esta transgresión cultural es el mismo espíritu del arte callejero, y es donde radican su fuerza y su valor: en la interacción entre lo legal y lo ilegal, lo estético y lo antiestético, el acto vandálico y el acto expresivo.

Es también en esta complejidad donde surge el reto de estudiar el arte urbano. Este trabajo ha tratado de entender y apreciar sus potencialidades, ha intentado reconciliar puntos opuestos con una meta: reconocer su fuerza y valor como un mecanismo posible para mejorar y fortalecer la vida urbana. Asimismo, el trabajo ha

intentado extraer orden del aparente desorden que resulta de esta práctica desde lo espacial.

A escala global, se comprobó que los datos de redes sociales pueden ayudar a identificar la localización de un fenómeno. Los patrones mostraron que las localizaciones de arte tienden a acumularse cerca de zonas altamente integradas, pero permanecen detrás de ellas. A escala barrial o local, la evidencia mostró un arreglo topológico a cuatro pasos de los segmentos más integrados y que también existe un patrón de radios para pintar alrededor del tercer decil de integración. Eso quiere decir que los artistas evalúan los sitios en que pintan con la intención de maximizar la exposición y reducir el riesgo y las posibles consecuencias.

Se constató, además, que existe una relación positiva entre la presencia de arte urbano y ciertos indicadores de bienestar y desarrollo económico. La asociación espacial entre usos de suelo relacionados con el arte, el empleo en industrias relacionadas con el arte y la presencia de arte urbano como un ejemplo de economía desarrollada alrededor de la cultura podrían ser explorados con mayor profundidad. Desde el punto de vista de la política pública, podría propiciarse un escenario en el que se apoye o favorezca el desarrollo de procesos que el arte callejero inicia naturalmente, dada la posibilidad de un impacto positivo sobre la economía y el progreso locales. La discusión de la gentrificación de las áreas donde se desarrolla el arte urbano surge inevitablemente, y es un punto que debería tomarse en cuenta para la formulación de políticas de protección a los habitantes vulnerables, en vez de utilizarlo como una justificación para la prohibición de las prácticas culturales urbanas.

Investigaciones futuras podrían observar la economía espacial de la cultura con mayor profundidad, ya que este trabajo fue un primer acercamiento, pero un análisis adecuado requiere datos más desagregados y modelos matemáticos más precisos para relacionar ambas variables. También se puede explorar el mensaje contenido en el arte callejero según su ubicación en la ciudad, con la idea de encontrar patrones espaciales de expresión, tema que ha sido sugerido al hablar con artistas urbanos y que queda aún inexplorado. Otro tema de análisis posible es la evolución espacio-temporal del arte urbano.

Por otro lado, el arte público es un fenómeno mundial, presente también en las ciudades latinoamericanas. Si bien este trabajo ha explorado el arte público en una realidad geográfica, económica y social distinta a la de Latinoamérica, las reflexiones y

metodologías pueden ser replicadas para comprender la relación entre el espacio y la cultura en la región. Asimismo, el aprendizaje sobre el impacto de las manifestaciones culturales en la economía es un ejemplo valioso que puede aplicarse en Latinoamérica y fomentarse a través de políticas públicas. El análisis de la transculturalidad del arte público como práctica urbana está aún poco explorado. Finalmente, otras prácticas socioespaciales *bottom-up* pueden explorarse para comprender su naturaleza, impacto y comportamiento espacial.

Bibliografía

- Bingham-Hall, John (2011). "Public Art as an Urban Practice". Disertación de doctorado, University College London, Reino Unido.
- (2015). "Public art as a function of urbanism". En *The Everyday Practice of Public Art: Art, Space, and Social Inclusion*, Cameron Cartiere y Martin Zebracki (eds.): 161-176. Oxon: Routledge.
- Bourdieu, Pierre (1984). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Londres: Routledge.
- Cameron, C. y M. Zebracki (2016). *The Everyday Practice of Public Art: Art, Space and Social Inclusion*. Londres: Routledge.
- Carlo, S., M. McCormick y S. Schiller (2010). *Trespass: A History of Uncommissioned*. China: Taschen.
- Chmielewska, Ella (2007). "Framing [Con]text: Graffiti and Place". *Space and Culture* n.º 2, Vol. 10: 145–169. Disponible en: <http://doi.org/10.1177/1206331206298545> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Conklin, Tiffany (2012). "Street Art , Ideology , and Public Space". Disertación de maestría, Portland State University, EE. UU.
- Dembo, Ma'ayan (2013). *Spatial Preferences for Graffiti / Street Artists in Berlin and San Francisco*. Palo Alto: Stanford University.
- Drift, Sander van der (2015). "Revealing spatial and temporal patterns from Flickr photography. A case study with tourists in Amsterdam". Disertación, Wageningen University, Países Bajos.
- Eurostat (2017). "Culture statistics - cultural employment". Disponible en: <https://bit.ly/3m2Iiva> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Friedrich, E., B. Hillier y A. Chiaradia (2009). "Anti-social Behaviour and Urban Configuration Using Space Syntax to Understand Spatial Patterns of

- Socio-environmental Disorder". En *Proceedings of the 7th International Space Syntax Symposium*, Daniel Koch, Lars Marcus y Steen Jesper (eds.): 1-16. Estocolmo: KTH.
- Galobardes, Bruna, Mary Shaw, Dabbie Lawlor, John Lynch y George Davey Smith (2006). "Indicators of socioeconomic position (part 1)". *Epidemiol Community Health* n.º 1, Vol. 60: 7-12. Disponible en: <https://bit.ly/2DLizGg> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Goethe Institut (2014). *The Role of Artists & The Arts in Creative Placemaking*. Baltimore, MD: Goethe Institut. Disponible en: <https://bit.ly/2R8GNx0> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Goheen, P. G. (1998). "Public space and the geography of the modern city". *Progress in Human Geography* n.º 4, Vol. 22: 479-496. <https://doi.org/10.1191/030913298672729084>
- Gumpert, G. y S. Drucker (1994). "Public Space and Urban Life: Challenges in the Communication Landscape". *Journal of Communication* n.º 4, Vol. 44: 169-177.
- Hillier, B. y J. Hanson (1984). *The Social Logic of Space*. Cambridge: Cambridge University Press.
- y V. Netto (2002). "Society seen through the prism of space: Outline of a theory of society and space". *Urban Design International* n.º 7: 181-203. Disponible en: <https://bit.ly/2Fdqluh> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Honing, C. y L. MacDowall (2016). "Audience constructed genre with Instagram: Street art and graffiti". *First Monday* n.º 8, Vol. 21: 1-14.
- Jacoby, A. (2009). *Street Art San Francisco: Mission Muralismo*. Nueva York: Abrams.
- Klein, R. (2016). "Creativity and territory". *SAUC* n.º 2, Vol. 2: 6-15.
- Koebel, C. y K. Schlesinger (2005). *Schablone Berlin*. Tucson, AZ: Chax Press.
- Kohn, M. (2004). *Brave New Neighborhoods. The privatization of public space*. Nueva York: Routledge
- Ley, D. (2003). "Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification". *Urban Studies* n.º 12, Vol. 40: 2527-2544. Disponible en: <https://bit.ly/338E4t7> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Li, L., M. F. Goodchild y B. Xu (2013). "Spatial, temporal, and socioeconomic patterns in the use of Twitter and Flickr". *Cartography and Geographic Information Science* n.º 2, Vol. 40: 61-77.
- Loeb, C. (2014). "West Berlin Walls: Public Art and the Right to the City". *Public Art Dialogue* n.º 1, Vol. 4: 100-120. Disponible en: <https://bit.ly/2Ziudjb> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Molnár, V. (2017). "Street Art and the Changing Urban Public Sphere". *Public Culture* n.º 2, Vol. 29: 385-414. Disponible en: <http://doi.org/10.1215/08992363-3749117> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Owen, K. (1991). "A General History of Shoreditch and South Hoxton". Disponible en: <https://bit.ly/3bFpi0S> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Pfeifer, Laura (2013). *The Planner's Guide to Tactical Urbanism*. Montreal: s/e. Disponible en: <https://bit.ly/2R3wSsE> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Project for Public Spaces (2017). "Project for Public Spaces". Disponible en: <https://www.pps.org> [Visitado el 21 de octubre de 2020].
- Ravish London (2014). "The development of Shoreditch. A recent history". Disponible en: <https://bit.ly/2R8NnDI> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Roberts, P., H. Sykes y R. Granger (2000). "The evolution, definition and purpose of urban regeneration". En *Urban Regeneration: A Handbook*, P. Roberts y H. Sykes (eds.): 9-36. Londres: Sage Publications Ltd.
- RomanyWG (2011). *Out of Sight: Urban Art/Abandoned Spaces*. Londres: Carpet Bombing Culture.
- Sampson, Robert (2017). "Disparity and diversity in the contemporary city: Social (dis)order revisited". *The British Journal of Sociology* n.º 1, Vol. 60: 1-31. Disponible en: <https://bit.ly/3jRGraq> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Schacter, R. (2008). "An Ethnography of Iconoclasm: An Investigation into the Production, Consumption and Destruction of Street-art in London". *Journal of Material Culture* n.º 1, Vol. 13: 35-61. <https://doi.org/10.1177/1359183507086217>
- (2013). *The world Atlas of Street Art and Graffiti*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Stevens, Q. (2007). *The Ludic City*. Oxon: Routledge.
- Tarkhanyan, L. (2013). "Drug Crime and the urban mosaic: The locational choices of drug crime in relation to high streets, bars, schools and hospitals". En *Proceedings of Ninth International Space Syntax Symposium*, Young Ook Kim, Hoon Tae Park y Kyung Wook Seo (eds.): 101:1-101:13.

- Seúl: Sejong University. Disponible en: <https://bit.ly/2R3xlLz> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- Visconti, L., J. Sherry, S. Borghini y L. Anderson (2010). "Street Art, Sweet Art? Reclaiming the 'Public' in Public Place". *Journal of Consumer Research* n.º 3, Vol. 37: 511-529. Disponible en: <https://bit.ly/33aHRWJ> [Visitado el 8 de septiembre de 2020].
- What Works Centre for Local Economic Growth (2014). "Briefing Public Realm". Disponible en: <https://bit.ly/3h4r5hb> [Visitado el 7 de septiembre de 2020].
- Zimmerman, S. (2008). *Berlin Street Art 2*. Múnich: Prestel.

08 | Una aproximación al proceso de ocupación, transformación y gentrificación en la ciudad de Cuenca

An approach to the process of occupation, transformation, and gentrification in the city of Cuenca

Ana Cecilia Salazar Vintimilla¹

Recibido: 17/02/2020 | Revisado: 07/07/2020

Aceptado: 17/09/2020 | Publicado: 02/11/2020

Resumen

La modernización urbana constituye un poderoso proceso de homogenización que licua las diferencias en función del modelo global que somete a todas las sociedades a un mismo mecanismo de funcionamiento basado en la lógica del mercado. En Cuenca, Ecuador, se están produciendo grandes cambios causados por el acelerado crecimiento demográfico y urbano, que afectan directamente al espacio, la estructura social y económica, la cultura y los estilos de vida. Este artículo analiza un espacio público históricamente significativo de Cuenca, la plaza El Otorongo, poniendo en evidencia el conflicto entre las intervenciones técnicas y las claves del pasado de la ciudad. En Cuenca existen códigos históricos y antropológicos que enfrentan los efectos de la gentrificación. Frente a esto, es fundamental contribuir a que las sociedades incorporen otras perspectivas en la construcción de la ciudad, que impulsen el derecho a la ciudad y la posibilidad de un futuro diferente.

Palabras claves:

gentrificación, diseño urbano, derecho a la ciudad, transformación de espacios urbanos

Abstract

According to the global development model, urban modernization constitutes a powerful homogenization process that dissolves local differences. It disseminates and implements the same operating mechanism based on the logic of the market in all societies. In the case of Cuenca, Ecuador, the abrupt demographic growth and urban expansion have generated significant changes in the use of space, the social and economic structure, culture, and lifestyles. This article analyzes the effects of the redesign of Plaza El Otorongo and its surroundings. Therefore this research addresses the historical trajectory of this space and highlights the dispute between physical transformations and social memory. The study concludes that Cuenca still has its own historical and anthropological codes that constitute a genuine urban identity. However, planetary urbanization has already had a profound effect on Cuenca, launching gentrifying dynamics that evict the uses and ways of living that keep memory alive as the basis for the meaning of public spaces. The urban interventions had disrespectfully redesigned the Plaza El Otorongo in the name of modernity. In this context, it is crucial to motivate critical approaches to the urban modernization process, taking into account that interventions of the space are not neutral and have social and cultural implications of how spaces are perceived and the meanings and memories of local identities. Hence this study demands new perspectives that promote the right to the city and open the possibility of moving towards a different future.

Keywords:

gentrification, urban design, right to the city, urban interventions

¹ Investigadora del Departamento de Espacio y Población, Universidad de Cuenca. Correo electrónico: ana.salazar@ucuenca.edu.ec.

*La ciudad está en mí como un poema
que no puedo contener con palabras.*

Jorge Luis Borges

Hablar sobre la ciudad es un ejercicio autorreferencial que nos conduce a pensar en nosotros mismos, nuestra vida, nuestra historia personal, nuestra cultura, nuestra mentalidad, nuestros sueños; en fin, todas las dimensiones que implican habitar un lugar. La ciudad es un conjunto de espacios donde se desenvuelve la vida de las personas. Los seres humanos somos elementos constitutivos de la ciudad y viceversa. Aunque muchas veces obviamos esta percepción y la reducimos a nuestra individualidad particular, todo lo que nos sucede tiene un contexto colectivo —y, por lo tanto, compartido— en un espacio común llamado ciudad.

Robert Park define a la ciudad como “el intento más coherente y en general más logrado del hombre por rehacer el mundo en el que vive de acuerdo con sus deseos más profundos. Pero si la ciudad es el mundo creado por el hombre, también es el mundo en el que está desde entonces condenado a vivir. Así pues, indirectamente y sin ninguna conciencia clara de la naturaleza de su tarea, al crear la ciudad, el hombre se ha recreado a sí mismo” (1999: 115).

Complementariamente, Henri Lefebvre precisa la dignidad del habitar “como fundamento del ser humano que comienza con la propia construcción y engloba una dimensión primordialmente ‘poética’ de apertura del ser, pues habitar no es alojarse, no es una función accidental del hombre sino una de sus manifestaciones esenciales” (González Ordovás, 1998: 308). Habitar significa, entonces, una forma de ocupar la ciudad, una manera de vivirla, de ocupar el lugar donde nos expresamos, donde nos manifestamos. En definitiva, la ciudad es nuestro lugar de enunciación. Tomar conciencia y reflexionar como sujetos sobre la acción de habitar, de cómo vivimos y ocupamos la ciudad, es una acción transformadora, a partir del carácter reflexivo de saberse parte de la ciudad y de su cultura; es, además, una acción política de ocupación del espacio de enunciación tanto como identidad e ideología. Este ejercicio político y consciente de nuestro habitar es lo que Harvey define “derecho a la ciudad” (en Astudillo, 2016).

Habitar resulta en un proceso cognitivo y simbólico. Apropiarse del ambiente que nos rodea mediante la razón —al construir símbolos o significados sobre ese lugar—

está marcado por los sentidos de la vida urbana. La ciudad, como producto de los habitares, es multifacética y multidimensional, un proceso constituido y constituyente de la vida social, demarcado por la continua construcción de la identidad de quienes la habitan (Astudillo, 2016). En definitiva, la noción de habitar implica la apropiación de un espacio, y “constituye en sí misma una propuesta alternativa a los habitantes urbanos de ‘apropiarse de su obra’: la ciudad” (Lefebvre, 1978).

Muchos investigadores, arquitectos, urbanistas, geógrafos, sociólogos, economistas, politólogos y antropólogos dedican grandes esfuerzos para comprender los procesos técnicos, políticos, sociales, humanos, culturales y ambientales que se generan en las ciudades. El crecimiento urbano hoy en día es altamente acelerado. En Ecuador, y en Cuenca particularmente, se están produciendo grandes cambios debido a este rápido crecimiento urbano, lo que ha afectado directamente en el uso del espacio, la estructura social y económica, la cultura y los estilos de vida (Salazar et al., 2013).

Las ciudades son los escenarios de la producción humana y de la innovación social, científica, económica y cultural. Son lugares que provocan la interacción entre los seres humanos, la mezcla y combinación de las diferencias de toda naturaleza, el encuentro de lo diverso, fuente de las más inimaginables fusiones y sincretismos que poco a poco modifican las tradiciones originarias. Su crecimiento acelerado ha debilitado los vectores de las luchas sociales y las demandas comunes se han vuelto menos significativas, lo que a su vez disminuye la conciencia colectiva. Es decir, además de los procesos de cambio físico y morfológico, propios del desarrollo urbano, existen otros aspectos fuertemente afectados por su vertiginoso crecimiento. Nos referimos a los procesos sociales, culturales y simbólicos, a la historia de los lugares y su memoria colectiva, a las claves del pasado que otorgan un carácter único y una personalidad propia a cada lugar y a cada ciudad, y que constituyen la base de la identidad de sus habitantes.

En este contexto, el desarrollo de las ciudades y la modernización urbana constituyen un poderoso proceso de homogenización que licua las diferencias en función del modelo global que somete a todas las sociedades a un mismo mecanismo de funcionamiento, basado en la lógica del mercado. Este proceso es denominado “urbanización planetaria”; a través de él, “las ciudades se expanden indefinidamente adquiriendo nuevas morfologías y modos de vida, y diluyendo la división entre lo urbano y lo rural” (Brenner, 2013, 42). Frente a esta problemática, Brenner

propone ubicar en el centro del análisis investigativo, los procesos de gentrificación o *destrucción creativa*² que atentan contra la memoria histórica y las bases de la construcción de la identidad. Este paisaje extendido de urbanización es ahora un campo de fuerza constituido por estrategias estatales regulatorias entrecruzadas, diseñadas para territorializar las inversiones de largo plazo a gran escala en el entorno construido y para canalizar el flujo de materias primas, energía, productos básicos, trabajo y capital dentro del espacio transnacional (Brenner, 2013: 42).

Jordi Borja comenta que las ciudades viven dinámicas autodestructivas que imponen un uso depredador del patrimonio natural, social y cultural. La ideología del miedo y la obsesión de la seguridad disuelven la convivencia ciudadana y reducen los espacios públicos. El diseño de la ciudad se vuelve excluyente; la especulación prioriza el valor de cambio sobre el del uso; la arquitectura de los objetos substituye al urbanismo integrador. La urbanización sin ciudad es hoy una política común de los gobiernos y de los organismos internacionales al servicio de la economía especulativa (Borja, 2010).

Uno de los objetivos de la urbanización planetaria es promover la competencia entre ciudades en detrimento de la complementariedad. Muchas buscan ubicarse en el ranking para mejorar su presencia internacional, adquieren un rótulo o etiqueta —o lo que algunos llaman “marca ciudad”—, sin reparar en que, cuando la ciudad se convierte en mercancía, deja de ser ciudad. Así, se ven eslóganes como “Ciudad patrimonio”, “Ciudad ideal para el retiro”, “Ciudad ganadora del Óscar como mejor destino turístico”, entre otros. Para Fernando Carrión,

Estos modelos son el resultado de la crisis de planificación que se expresó en un momento determinado con la famosa “planificación estratégica”, o los llamados “grandes proyectos urbanos”, que eran intervenciones que se hacían en las ciudades con grandes recursos económicos y que terminaron por desplazar a muchísima gente de los lugares más significativos y valiosos de la ciudad, planificaciones pensadas en el lucro y la ganancia antes que en la pertinencia social e histórica de los lugares, imponiéndose el valor de cambio sobre el valor de uso (2016, comunicación personal)³.

Estos son los temas que abordaremos en el presente artículo, a partir del análisis de un caso de estudio: la plaza El Otorongo (Cuenca, Ecuador) y sus cercanías. Esta plaza es uno de los espacios públicos históricamente significativos de Cuenca, por lo cual recuperaremos su trayectoria histórica, tratando de poner en evidencia la disputa entre las transformaciones físicas realizadas en ella y el intento de redescubrir las claves del pasado de la ciudad de Cuenca.

Repensando la ciudad

En su libro *Las ciudades invisibles*, Ítalo Calvino dice que “las ciudades, al igual que los sueños, están hechas de deseos y de miedos”. De ser así, Cuenca parece más un buen sueño que una pesadilla, aunque los sueños, las pesadillas y los deseos coexisten en todo lugar.

En esta línea, propongo partir de la confirmación de que toda ciudad es primeramente un lugar, aunque para Marc Augé, existen no lugares. Entonces, resulta interesante hacer el ejercicio de saber qué no es una ciudad. Augé (2000) definió “no lugar” como aquel itinerario, recorrido o movimiento que genera vistas instantáneas y que privilegia el sentido de la individualidad y de la “soledad compartida”. Esta soledad se da en medio de otras personas, con las que se coincide circunstancialmente en un punto determinado de la ciudad, como por ejemplo una parada de autobús. La experiencia de compartir un mismo espacio con desconocidos genera sentimientos como la desconfianza o la apatía, que convierten a ese lugar en un no lugar.

Aplicando este mismo concepto, podríamos decir que existen no ciudades, pues han sido construidas con formas y diseños que generan sentimientos de inseguridad, dispersión, desencuentro, apatía, desconfianza y hasta violencia. La no ciudad, sería aquella donde la población desarrolla con facilidad actitudes de no reconocimiento de los otros, de indiferencia hacia aquellos con quienes se encuentra, de apatía frente a los problemas comunes, de poca voluntad para comprometerse ante las necesidades colectivas, de indiferencia ante las demandas de los demás, de ausencia del sentido de pertenencia; aquella ciudad que no fomenta las relaciones entre sus habitantes, sino que fortalece la individualidad y el aislamiento; aquella ciudad de miles de seres humanos viviendo juntos, pero en soledad.

² Otro término con que se conoce a los procesos de gentrificación.

³ Entrevista en el marco de la Conferencia Mundial Hábitat III, llevada a cabo en Quito.

Por el contrario, la ciudad debería ser nuestra casa ampliada, donde procuramos paz, bienestar y seguridad: un espacio compartido, un espacio con sentido, es decir, un espacio con implicaciones emocionales y significativas que nos motiven a la solidaridad y el compromiso. Por lo tanto, la ciudad es un lugar constituido por elementos tangibles e intangibles —materiales y simbólicos—, cuyos habitantes comparten los espacios para el desarrollo de sus actividades, donde se construyen proyectos de vida personal y colectiva, donde se desarrolla una historia común y, en consecuencia, una memoria común. Todo esto genera una identidad compartida, basada en la convivencia de múltiples y diversos.

La realidad está lejos de este imaginario, especialmente en las ciudades que crecen sin ningún principio, donde el desorden, la especulación inmobiliaria, la violencia, la contaminación y la intolerancia han ganado terreno y ocasionado que la gente interiorice inconscientemente conceptos de desconfianza, hastío, soledad o fuga, pues se ha llenado de no lugares que finalmente resultan poco significativos para la población.

La ciudad: un producto socialmente construido

La vida de las personas y los procesos humanos tienen lugar en un espacio determinado; por lo tanto, la historia humana es socioespacial: existe materialmente en un lugar. Para la sociología urbana, los fenómenos sociales no pueden ser comprendidos independientemente de los espacios donde suceden. La vida en la ciudad integra no solo procesos de producción económica, también hay una constante producción y reproducción de elementos sociales que van dotando de capitales simbólicos a los agentes sociales. Parafraseando a Bourdieu (1982), los habitantes urbanos adquieren un *habitus* que los caracteriza, producto de la distribución geoespacial de las ciudades, las manifestaciones culturales, la existencia de instituciones civiles, los roles ejercidos por los actores, el ritmo de vida dentro de la urbe.

Más allá de la ciudad como estructura física y tangible con sus casas, calles y puentes, se desarrollan también procesos culturales que moldean la conveniencia y la percepción del lugar y generan nuevas conductas de organización social como elementos centrales de una realidad urbana irreversiblemente ligada a la modernidad. Como señala Marx, la ubicación de los usos del suelo en diferentes sectores de la ciudad produce rentas diferenciadas, lo que conduce a procesos de estratificación

social y económica debido a las desigualdades en atención y servicios que gestionan los Gobiernos. Marx advertía que el Estado generalmente toma partido por los intereses del poder económico, presentando estos proyectos como si fueran de interés general (Marx y Engels, 1848)⁴.

El crecimiento de las ciudades modernas da al suelo, en ciertas áreas situadas cerca del centro, un valor artificial mucho mayor. Los viejos edificios construidos en ellas disminuyen ese valor, porque ya no corresponden a las nuevas circunstancias; entonces, son derribados y sustituidos por otros. Esto sucede sobre todo con las viviendas de los trabajadores situadas cerca del centro, cuyos alquileres, a pesar de la gran cantidad de gente que en ellas se aloja, nunca pueden aumentar más allá de un límite, o lo hacen muy lentamente. En su lugar se construyen nuevas tiendas, almacenes y edificios públicos (Engels, 1935). Es sorprendente que esto fuera escrito hace más de 200 años y que hoy siga vigente.

Por su parte, Georg Simmel destaca que la ciudad es sobre todo un estado de ánimo, un conjunto de costumbres y tradiciones, de actitudes organizadas y de sentimientos inherentes a esas costumbres, que se transmiten mediante la tradición. En otras palabras, la ciudad no es simplemente un mecanismo físico y una construcción artificial: está implicada en los procesos vitales de la gente que la forma; es un producto de la naturaleza y, en particular, de la naturaleza humana. Simmel recupera una visión psicosociológica de la ciudad, pues analiza la tensión entre el sistema de creencias y valores que comprenden la cultura de un lugar y su inevitable transformación a medida que ese lugar va cambiando en función de su incremento de tamaño o por su naturaleza. Cuanto mayor es el cambio en un lugar, mayor es la necesidad de sustitución de unas creencias por otras (Simmel, 1988).

Los autores citados nos llevan a concluir que la ciudad es una realidad sociopolítica y, como tal, es la voluntad colectiva de ciudadanos expresada a través de sus instituciones la que da a cada ciudad un carácter propio e irrepetible a lo largo de la historia. Finalmente, Lefebvre define a la ciudad como un producto social, político e ideológico —es decir, un producto histórico—, y sostiene que el espacio urbano, en el marco de la gestión y la planificación, no es un objetivo “puro”, no es un objeto científico y mucho menos posee un carácter neutral. El espacio urbano y su mayor expresión formal, la ciudad,

⁴ Esta frase apareció por primera vez en el Manifiesto Comunista en 1848.

es un espacio producido socialmente donde existen una cantidad de procesos detonados por la práctica social cotidiana. La ciudad concentra la creatividad y da lugar a los más altos productos de la acción humana, en la ciudad se expresa la sociedad en su conjunto, tanto las relaciones de producción que constituyen la base económica, como la superestructura; la ciudad proyecta sobre el terreno a la totalidad social; es económica pero también es cultural, institucional, ética, valorativa, etc. (Lefebvre, 1978).

La producción social del espacio es una relación inherente de nuestra existencia humana. Los imaginarios y estructuras sociales se imprimen constantemente en nuestra realidad a través de manifestaciones sociales o de la modificación de nuestro entorno. A partir de esto, se puede entender cómo los espacios y la morfología de la ciudad no son solo un escenario del accionar de los ciudadanos, sino, por el contrario, están llenos de significado histórico, social y emocional. Por lo tanto, se convierten en lugares políticos constitutivos de la identidad cultural de la ciudad (Astudillo, 2016). Los espacios de la ciudad guardan los recuerdos y, por ello, adquieren significado.

La producción social del espacio es la articulación entre el espacio físico y el tiempo. La interacción social que se genera al utilizar un espacio otorga significado a ese espacio, que queda en nuestro recuerdo como un lugar donde sucedió un hecho. Cuando ese recuerdo es compartido, el espacio es un correlato de la territorialización de la historia, lo que le da sentido como lugar. Si intervenimos en un espacio produciendo cambios que generan una ruptura entre el espacio y el tiempo, estamos diluyendo los procesos sociales que permiten a los habitantes convertirse en sujetos, estamos eliminando las realidades históricas que constituyen la memoria colectiva y su anclaje al pasado. Este es el riesgo de someter las ciudades a modelos modernistas que vacían el sentido de los lugares. Las grandes ciudades se construyen bajo un mismo molde.

La memoria histórica de los lugares de las ciudades genera ciudadanos con identidad y pertenencia, es decir, sujetos sociales, agentes de cambio y constructores de realidades. La ciudad satisface las necesidades y, en este caso, la identidad y el sentido de pertenencia son una necesidad inherente al ser humano. Por lo tanto, la ciudad debe entenderse como un fenómeno vivo, íntimamente ligado a la cultura, con la que comparte la característica de la complejidad. En otras palabras, la ciudad no es

simplemente un proceso espontáneo o mecánico, sino todo lo contrario: un proceso deliberado que busca responder a las necesidades humanas y, de manera primordial, a la necesidad de identidad.

El concepto de derecho a la ciudad

Michael Hardt y Antonio Negri señalaron que las ciudades son el nuevo punto de movilización sociopolítica, cuyo papel es análogo al que desempeñó la fábrica durante la época industrial (2009: 250). La ciudad representa ahora el “espacio de lo común” y, por consiguiente, la base territorial para la acción colectiva (Hardt y Negri, en Brenner, 2013). Dicho de otra manera, la ciudad es un territorio en disputa, que demanda urgentemente el ejercicio de lo que Lefebvre denominó “derecho a la ciudad”, basado en el análisis del eje de poder y de actuación intencional de seres humanos sobre su mundo urbano. En este sentido, los seres humanos no solamente tienen derecho a ocupar la ciudad, sino también a transformarla a través de sus acciones y según sus necesidades, lo que convierte a los habitantes de una ciudad en sujetos sociales (Lefebvre, en Harvey, 2008).

Lefebvre propone ver la ciudad como un objeto real, como un sistema de signos y símbolos, como una concreción de valores para que la ciudad no pierda el carácter de valor de uso de sus calles, edificios, plazas y monumentos. En esta línea, el derecho a la ciudad implica una total resignificación de los procesos sociales y políticos, ya que el espacio cotidiano sufre profundas transformaciones producto de la dinámica que dicta el sistema económico dominante. Las ciudades son las más “hermosas” creaciones urbanas, en las cuales se resalta el carácter de valor de uso de las calles, de las plazas, los edificios y los monumentos de sus tiempos; estos elementos, debemos tenerlo en cuenta, datan de épocas anteriores, en las que el uso, el goce, la belleza y el respeto a los lugares significativos predominaban sobre el lucro y el beneficio (Harvey, 2012).

En el marco del turbulento proceso de crecimiento de las ciudades, Castells considera que la globalización crea símbolos, culturas e ideologías que influyen en gran medida en la cultura de las ciudades. En pocas palabras, las ciudades son, básicamente, unidades de organización del consumo y, si se quiere ser más contundente, unidades de reproducción simple y ampliada de la fuerza de trabajo. Es alrededor de la categoría “consumo colectivo” que se

define la problemática urbana. Castells (2010) advierte que las ciudades están perdiendo su forma original, se han modificado.

Nuestro espacio vital y cotidiano está sometido a la lógica del sistema económico mundial. De ahí que pensar desde lo global pero actuar en lo local permitirá aprender de otras latitudes y sacar lecciones a partir de las cuales se evite, o por lo menos disminuyan, los riesgos de las ciudades modernas y sus múltiples externalidades negativas: el tráfico, la violencia, la contaminación, etc. Lo global no siempre logra disolver lo local; así como existe la influencia globalizadora, también perviven elementos de las culturas locales que comportan múltiples sentidos a la vida de las personas. Castells (2010) sostiene que la experiencia de la gente es cada vez más local: lo local y los lugares son trincheras de identidad, expresión de lo que yo soy, de lo que yo vivo, de lo que yo sé y de mi estilo de vida. Sin embargo, es importante cuidar la conexión entre lo local y el desarrollo global, sin que la cultura cosmopolita ahistorica nos someta o, por el contrario, se produzca un fraccionamiento de tribus locales. Lo local nos provee de símbolos y significados, y lo global nos provee de significados instrumentales y prácticos.

La producción social del espacio involucra los intereses de múltiples actores. Las teorías de la máquina de crecimiento (*growth machine*) de Logan y Molotch (2015) desarrollaron un nuevo enfoque para analizar y entender el crecimiento de las ciudades, en el que participan varios actores llamados “boosters”⁵. Aunque puede parecer que tengan opiniones diversas, detrás de estos *boosters* hay una serie de grupos de actores que forman alianzas: por ejemplo, industriales locales y artistas, empresas inmobiliarias, medios de comunicación —impresos o virtuales, especializados en la compra y venta de bienes raíces—, diseñadores urbanos y obreros que buscan trabajo, pero que comparten intereses dentro del proceso de crecimiento de la ciudad en busca de mejores posibilidades económicas. Según Castells (2010), todas las intervenciones del Estado en la organización de la vida social se realizan en la lógica de las fuerzas sociales existentes, y si el Estado es el encargado de expresar los intereses de la clase dominante, entonces la planificación urbana no puede ser un instrumento de cambio social sino de dominación, de integración y de regulación de las contradicciones, y sus efectos hay que analizarlos desde el

punto de vista social y no en relación con un quimérico orden social.

Entre los múltiples derechos humanos, el derecho a la ciudad (no a la ciudad antigua, sino a la vida urbana, a la centralidad renovada, a los lugares de encuentros y cambios, a los ritmos de vida y a empleos del tiempo que permitan el uso pleno y entero de estos momentos y lugares, etc.) solo puede formularse como derecho a la vida urbana. El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que la ciudad almacena o protege: es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Tal como hoy está constituido, el derecho a la ciudad es demasiado estrecho y está en la mayoría de los casos en manos de una pequeña élite política y económica con capacidad para configurar la ciudad según sus propias necesidades particulares y sus deseos más íntimos. En consecuencia, no son suficientes el derecho a elegir y ser elegido en el Gobierno local, ni el derecho a la vivienda o a la educación. Se precisan derechos más complejos: a una participación política múltiple, al acceso universal a las tecnologías informáticas, al salario ciudadano, a la formación continua. El derecho a la ciudad, además de vivienda, incluye un entorno signifiante, accesibilidad y visibilidad, elementos de centralidad y monumentalidad, equipamientos y entornos cualificados, mixtura de poblaciones y actividades. La ciudad nos hace libres si podemos acceder a las teóricas libertades urbanas (Lefebvre, 1978).

Urbanización planetaria y gentrificación

La ciudad es un organismo vivo cuyo metabolismo depende de las decisiones sobre cómo construimos sus espacios. Todo lo que se hace o se deja de hacer en las ciudades afecta la vida de sus habitantes, lo que torna cada vez más evidente la relación entre transformaciones urbanas y neoliberalización. Como ya se ha señalado, lo urbano es una construcción social. Existen valiosas experiencias de lo que puede lograr una buena gestión urbana, como ocurrió en Guadalajara y Medellín, cuyos Gobiernos mejoraron la calidad de vida de sus habitantes aplicando prácticas innovadoras distantes del urbanismo modernizante, pero además transformando la estructura de las relaciones de poder en los procesos de crecimiento

⁵ Grupos de personas con intereses en las políticas de uso del suelo, sobre todo para obtener ganancias económicas.

⁶ Adaptación al español del término inglés *gentrification*.

urbano y logrando salvaguardar la armonía entre el diseño urbano y el orgullo por la historia local, entre la conservación y la innovación, entre la continuidad y el cambio.

Uno de los procesos poco analizados en Cuenca es el de la gentrificación⁶, con el que se alude al proceso mediante el cual la población original de un sector o barrio, generalmente céntrico y popular, es progresivamente desplazada por otra de mayor nivel adquisitivo. Algunos autores prefieren hablar de “elitización residencial”. La gentrificación hace referencia a la transformación de los barrios tradicionales en lugares de moda, aptos para la implementación de negocios turísticos. Hay quien opina que la gentrificación revaloriza los sectores de la ciudad, porque al intervenir en su diseño y permitir nuevas construcciones, lo hace ver mejor que antes. Pero cabe también señalar que a su vez esta acción desplaza la vieja cultura, cambia el uso del suelo, diluye la memoria histórica, borra los elementos del pasado, altera las costumbres del lugar, y fundamentalmente desplaza a los residentes tradicionales del sector; todo ello con el objetivo de generar plusvalía de las viviendas, nuevos comercios y negocios, galerías de arte, actividad cultural, bares, cafetines, tiendas de moda, discotecas o restaurantes.

No podemos afirmar que todo proceso de intervención y cambio morfológico de los espacios públicos sea destructivo. Una planificación que tome en cuenta lo positivo y lo negativo será beneficiosa para todos; sin embargo, desde hace algunas décadas años el urbanismo modernizante provocó muchos cambios agresivos.

Varios autores de la sociología urbana se refieren a estos cambios como “destrucción creativa”, fenómeno cada vez más frecuente en Cuenca. Si ponemos atención a la trayectoria de los cambios, al diseño de las obras de infraestructura que se han implementado, a la eliminación de los elementos identitarios y simbólicos que antes existían, veremos que el objetivo de las intervenciones realizadas no fue necesariamente mejorar la calidad de la vida urbana de los habitantes del sector, sino que es evidente el interés por la inversión económica, por la mercantilización de bienes y servicios, por su transformación en *commodities*, por el desplazamiento de las familias del lugar, por el encarecimiento del suelo y del arriendo. Este proceso está sustentado en una normativa que, en nombre del desarrollo urbano y el fomento de turismo, destruyó creativamente el capital simbólico y social de muchos espacios públicos de la ciudad.

Decenas de proyectos de construcción se levantan por todo Cuenca, con la complacencia de la misma población, que, encantada con el brillo de los grandes edificios, permite, apoya e invierte en construcciones que se asientan sobre lo que antes eran espacios históricos, espacios naturales, sectores marginales o rurales. La meta última de tales experimentos neoliberales de políticas urbanas es movilizar espacios de la ciudad tanto para el crecimiento económico orientado al mercado, como para las prácticas de consumo de las élites, asegurando al mismo tiempo el orden y el control de las poblaciones excluidas (Nik, Peck y Brenner, 2011).

La destrucción creativa se realiza por encima de las disputas existentes entre las visiones sobre la ciudad, ya que la lógica del modelo presiona a los gobiernos locales para su implementación. La intervención urbana sobre los espacios públicos, el desarrollo de proyectos urbanísticos, los rediseños de calles, parques, plazas, etc., y de manera especial los megaproyectos provocan impactos que se perciben en la forma de vida de los habitantes. Cada ciudad construye su imagen y sus habitantes la interiorizan casi inconscientemente. “En este sentido, cada espacio público es un lugar abierto y significativo, pero también representa una realidad social y política que responde a la trama de intereses de su población y sus instituciones. La gentrificación es un proceso que incide en la vida de la gente, transformando profundamente la cultura urbana y diluyendo los elementos de la ciudad tradicional, a causa de la influencia de la vida moderna y del desarrollo capitalista ávido de inversión... sin importarle cuales sean las posibles consecuencias sociales, medioambientales o políticas” (Harvey, 2012: 78).

Cuenca como caso de estudio

*La ciudad en la que vivimos
marca lo que somos y lo que podemos ser.*

Joan Subirats

Las ciudades como escenarios de la acción de los seres humanos son los contingentes que permiten desarrollar un proyecto de vida con sentido para sus habitantes, los que con sus acciones y sus actividades dan significado a los espacios, convirtiéndolos en lugares que responden a sus necesidades, en el marco de una ética pero también de una estética.

Cuenca es una urbe dinámica, situación que define la evolución no solo de la morfología física de la

ciudad, sino de su identidad social y cultural a partir del diseño, el uso y la intervención en los espacios públicos, lo que a su vez va definiendo nuevas miradas, prácticas y estilos de vida de sus habitantes. El título de “ciudad patrimonio de la humanidad” ha ayudado a preservar algunos de elementos cultural e históricamente valiosos, enfrentando en alguna medida el proceso modernizador impulsado desde los intereses del mercado.

El uso de los espacios públicos ha ido evolucionando y, por supuesto, los planes para la ciudad han variado enormemente, a veces mejorando la vida de los ciudadanos, pero no siempre respondiendo a las necesidades de todos sus habitantes. Fácilmente podemos comprobar cómo, fuera de los límites del centro histórico, existe una verdadera batalla entre los estilos y diseños urbanos y la definición para el uso del suelo (Hermida, Calle y Cabrera, 2015). Sin duda, Cuenca ha ingresado en la lógica de la urbanización planetaria, poniendo en riesgo muchos de sus lugares simbólicos y de sus memorias. En el marco de esta dicotomía, durante las últimas décadas, la ciudad ha sido objeto de intervenciones públicas y privadas que han causado diversas problemáticas urbanas debido a la presión de grupos de poder económico, a los efectos de la inversión de las remesas originadas por la migración, a la influencia de las corrientes globalizadoras en la planificación urbana, a la especulación inmobiliaria, a la presión por el desarrollo de zonas que impulsen el turismo extranjero, al *marketing* territorial y a las necesidades reales de la población, entre otras.

La ciudad es como un lienzo sobre el que todos pintamos. Por ello, vivir la ciudad es un acto cognitivo que nos permite aprehenderla a través de sus signos y sus símbolos, pero también reescribirla o transformarla creativamente. El cuerpo humano interpreta el lugar cuando lo habita y ese habitar provee de alma del lugar.

El espacio es el espacio de la existencia de los seres humanos, no únicamente una dimensión geométrica sobre la que se asientan los equipamientos materiales, es además el marco en el que se desarrollan las interacciones, el poder, los afectos, las identificaciones, los recuerdos...

La relación intrínseca entre espacio y sociedad permite reconstruir la historia, como lo sugiere Lefebvre: estudiando sus momentos privilegiados en función de los usos asignados a ese espacio, de las actividades pasadas que en él se desarrollaron. Por eso, la ciudad que ya fue hecha es un espacio creado, diseñado y ocupado para determinadas tareas. En este sentido la ciudad es una

obra, y en el sentido de la acción política, la ciudad es un producto (Lefebvre, 1978).

Necesitamos interpelar nuestros estilos de vida y la calidad de nuestras relaciones como seres humanos. Necesitamos reinterpretar y resignificar nuestros sistemas económicos, productivos, de poder y de consumo, para superar la tendencia a someter todo al modelo dominante, generando la destrucción de los espacios públicos de la ciudad, que se diluye ante los espejismos de la ciudad moderna, el turismo y el crecimiento urbano, olvidando las claves de su identidad y su memoria.

Gentrificación en la vida de la ciudad

Desde el año 1950, Cuenca inició un crecimiento urbano inusitado, con una rápida expansión. Según el censo de 1962, en Cuenca había 60 402 habitantes, casi el doble que en 1950. El área urbana se había incrementado siete veces. En los años 70 se alcanzó una densidad bruta de 27 habitantes por hectárea, y la ocupación de las áreas periféricas disminuyó la densidad en cinco veces su valor con respecto a los datos de 1950 (Hermida, Calle y Cabrera, 2015). Este crecimiento no responde a una demanda real de la población, como dice Carrión: “La modalidad de crecimiento se realiza sin un requisito real o, lo que es lo mismo, es una expansión urbana de los límites de la ciudad por encima de las demandas de la población. Esto se explica por el hecho de que la población crece a un ritmo inferior de lo que ocurre con la mancha urbana, al grado que las densidades de las ciudades bajan” (Carrión citado por Hermida, Calle y Cabrera, 2015: 37).

Si revisamos críticamente lo que sucedió en Cuenca los últimos treinta años, comprobaremos que la ciudad está viviendo un nuevo régimen; por ejemplo, con la multiplicación de ciudadelas cerradas, o barrios aislados protegidos por altos muros, delimitando espacios en función de las clases sociales: modelos que están segregando socialmente a la población. Harvey sostiene que esto demuestra que la estructura de la ciudad es producto de la dinámica capitalista:

El problema proviene de la acumulación de capital en las ciudades, el mismo que necesita rentabilizarse a través de inversiones en espacios urbanos como la construcción de condominios y de estructuras de gran escala, que luego se transforman en la estructura de clases. Construir en la ciudad es un negocio muy rentable. Entonces se construyen condominios

exclusivos para la gente rica y simultáneamente se reduce la inversión en viviendas para la población pobre (2012, comunicación personal).

En Cuenca se pueden encontrar muchos de estos ejemplos: especies de microciudades privilegiadas, barrios donde las personas que están detrás de los muros buscan separarse de los demás habitantes de la ciudad, como si buscaran evitar el contacto con las personas de otras clases sociales (Harvey, 2012, comunicación personal); ciudadelas cerradas que, a nombre de la seguridad, se aíslan morfológica y socialmente; modelos urbanísticos ajenos a nuestra tradición. Por otro lado, la población con mejores condiciones de vida está formando núcleos de segregación en la periferia y agrupándose en ciertos sectores dotados de condiciones favorables en cuanto al espacio: Challuabamba, San Joaquín o Tarquí. Así, estas zonas del área rural van poco a poco abandonando labores como la agricultura y la ganadería en función de las expectativas de renta del suelo.

En Cuenca, de acuerdo al índice de condiciones de vida (ICV), el grupo P_o (población no carente) representa solo el 15 % de las viviendas de la ciudad y el grupo P_c (población carente), el 85 %, y son estos últimos quienes en su mayoría no forman parte de los procesos de decisión sobre políticas y proyectos para el incremento de calidad de vida desde una mirada socioespacial (Orellana y Osorio, 2014). Apenas el 10 % de la población ha participado alguna vez en un proceso de decisión sobre temas urbanos (Salazar et al., 2014). Los ciudadanos con menores ingresos tienen menor potestad para actuar sobre la gestión urbana.

Este rápido crecimiento urbano ha traído profundos cambios físicos, pero también en la dimensión simbólica de los espacios públicos de la ciudad; cambios que podrían estar eliminando segmentos de la memoria urbana de Cuenca. La identidad es resultado de una historia común, de un pasado compartido; un sentimiento que se comparte con otros seres humanos, una suerte de distintivo que nos define y nos provee de un sentido de pertenencia. Es posible que, en esta carrera por crecer, estemos perdiendo los elementos genuinos que hacen de Cuenca una ciudad única, para convertirse en una ciudad más, llena de edificios modernos, donde se destruye lo esencial para producir lo superfluo. Al profundizar el análisis, comprobaremos que estamos priorizando el valor de cambio sobre el valor de uso, atentando contra los

espacios que constituyen el cimiento de nuestra herencia y, por lo tanto, de nuestra identidad, en un proceso de destrucción creativa de lugares emblemáticos de nuestra historia. Para hacer este ejercicio, propongo revisar un caso concreto.

La plaza de El Otorongo

Caracterización histórica

Según el historiador Daniel Arteaga, el sector de El Otorongo⁷ estaba ubicado a una distancia considerable del centro de la capital cañari Guapondelig, que más tarde sería tomada por los incas y llamada Tomebamba. El sector fue ocupado desde la época colonial; allí se asentaron indígenas carpinteros dedicados a la elaboración de muebles, especialmente carretillas de madera utilizadas para transportar carga. Es decir, existe un gran intervalo de tiempo que transcurre sin que la zona cambie significativamente. Es a partir de la fundación española, cuando la pequeña urbe traslada su centralidad desde Pumapungo hacia la plaza mayor —el actual parque Calderón— cuando empiezan a crecer sus barrios tradicionales: San Blas, Todos Santos, San Sebastián, con calles angostas y empedradas que avanzan paralelas al trazado de la cuadrilla, siguiendo el modelo de las ciudades españolas. El centro de la ciudad, lleno de iglesias en las que cada virgen o santo tiene su lugar, representa la materialización espacial de las actividades relacionadas con el culto, así como la materialización del poder político y social, que, como en casi todas las ciudades y pueblos de América Latina, ubican frente a la plaza central tanto la casa de gobierno como las de algunas familias notables. La ciudad como sede de linajes.

El sector de El Otorongo fue durante un largo tiempo un lugar periférico y distante, una zona rural destinada a la agricultura y a la recreación, donde la gente solía visitar el río para bañarse y nadar.

La conventual ciudad de Cuenca crecía adornada de aleros y jardines, arrullada por el canto de sus ríos. Uno de ellos, el Julián Matadero (o Tomebamba, como hoy se lo conoce) se desbordó en 1950; destruyó todo a su paso: se llevó animales, casas y sembríos, inundó las calles y destruyó los puentes que lo cruzaban. La Av. Chile —actual 12 de Abril—, paralela al río, quedó sumergida, al igual que el puente de El Vado, que conectaba la periferia

⁷Utu rongo significa 'jaguar' en quichua, aunque otros lo traducen como 'oso' (Carasco, en Pino, 2017)

con el centro la ciudad. Al sur, la calle Loja era utilizada como ruta de ingreso a la urbe, y por ella llegaban los productos traídos de Girón, Santa Isabel, Tarqui, Cumbe, El Oro y Loja, que inicialmente se comerciaban en un amplio espacio ubicado precisamente en el sector de El Otorongo. Ciertamente, al ser un lugar de llegada, este espacio se convirtió en un improvisado y precario mercado sin equipamientos, donde se daba una profunda interacción sociocultural entre campesinos y ciudadanos: encuentros comerciales, intercambios de lo producido, la reproducción social de la vida.

Antiguos vecinos opinan que el lugar no era agradable, pues eran característicos el desorden y la falta de limpieza. Sin embargo, su utilidad era fundamental en la vida de la ciudad: representaba la ocasión para proveerse de los más variados productos que la población requería cotidianamente. Además, constituía un vínculo con lo rural, cualidad que dotaba al cuencano de una idiosincrasia particular, con esa impronta de amor a la naturaleza y a la vida del campo. En este sentido, el sector de El Otorongo representaba un elemento simbólico de las características de la vida en Cuenca. “Esencialmente usted salía por allá y encontraba a la gente, a los amigos, y los días feriados también a los vendedores”⁸.

En esa época, gran parte de la zona era propiedad de las monjas de los Sagrados Corazones y otra, del doctor Emiliano Donoso, un comerciante acaudalado que, como la mayoría de la clase rica de la pequeña urbe, viajaba frecuentemente a Europa. De allí se regresaba con un bagaje cultural de mucha influencia para la sociedad cuencana, sobre todo en la arquitectura.

Luego de la crecida del río en 1950, hubo preocupación por redefinir el uso de este espacio. El Gobierno de la ciudad contrató a un profesional, Gilberto Gatto Sobral, para la elaboración del Primer Plan Regulador. Fue entonces cuando se definió la ubicación de algunas actividades prioritarias, como la estación del tren en Gapal, una plaza para las artesanías y el trazado de grandes avenidas que seguían la ruta de los chaquiñanes históricamente utilizados para entrar o salir de la ciudad y que se construyeron posteriormente⁹. La tendencia a una planificación rígida y con espacios poco versátiles definió profundamente la imagen de la ciudad.

Desde ese entonces, la municipalidad asumió la

administración de los terrenos ubicados en el sector de El Otorongo, y dispuso que allí funcionara un centro de acopio de leña y carbón, que antes se entregaban a domicilio, pues las cocinas eléctricas y a gas eran un lujo. Así, la plaza comenzó a llamarse “Plaza del Carbón”, y en ella vivían las familias que vendían estos productos. “Estas personas eran muy rubias y, por efectos de su labor, sus caras estaban generalmente tiznadas” (Carrasco, en Pino, 2017). Este fue uno de los primeros cambios profundos del sector: los demás productos que llegaban eran trasladados por cargadores en las tradicionales carretas de madera, para la venta en el nuevo Mercado 10 de Agosto; de esta forma, El Otorongo se convirtió en un incipiente terminal terrestre. La plaza, al ser administrada desde la institucionalidad, quedó huérfana de una comunidad que demandara ese espacio como un derecho. La municipalidad actuó como agente de significación, trasladando su autoridad sobre el uso de ese espacio y negando esa posibilidad a otros actores que bien podrían tenerla; tal vez por eso, la plaza hoy es un *no lugar*.

La centralidad de esa zona fue desplazada por la de barrios cercanos como San Sebastián, San Roque y El Vado, cuya importancia simbólica fue y sigue siendo significativa para la ciudad. La plaza de El Otorongo fue quedando a espaldas de estos barrios históricos, con actividades poco significativas para los habitantes, lo cual la fue transformando poco a poco en un espacio de transición y sin atractivo alguno. Desde entonces quedará como un lugar semivacío, sin agentes de significación que le otorguen capital social o cultural, sin comunidad y, por lo tanto, sin identidad.

Durante los últimos sesenta años ha tenido lugar allí una serie de intervenciones. Hoy la vemos convertida en un espacio duro, una plaza de cemento, sin árboles, plantas ni flores, sin elementos para el encuentro, donde no existen bancas para sentarse a conversar. Un diseño rígido que bien pudo ser más amigable, para preservar la riqueza intangible y algunos elementos del pasado de la ciudad, como se ha hecho en sectores como las herrerías o el barrio de los hornos de pan. En El Otorongo, se destruyó todo vestigio de la memoria colectiva, por lo que se impidió encontrar en ella los anclajes de alguna identidad. Este lugar, donde anteriormente se producían el encuentro y la interacción entre los pobladores de diferentes parroquias, por la llegada de campesinos, la diversidad y la interculturalidad, es actualmente un espacio que ha eliminado las claves del pasado. Sus usuarios tradicionales fueron desplazados y la plaza

⁸ Entrevista a vecino del barrio (Pino, 2017).

⁹ Algunos ejemplos son las avenidas Solano, Don Bosco, Huayna Cápac, España, Chile —que inicialmente era muy pequeña, por lo que se la amplió hasta el sector de El Vergel, donde recibió el nombre de Av. 12 de Abril—y, por supuesto, la Av. Loja, que llegaba hasta cerca de la entrada a la parroquia Baños.

quedó vacía, hoy solo se la usa para ciertos eventos cuyos habitantes deben tolerar.

Los vecinos actuales de la plaza llegaron allí por motivos de inversión: son dueños de restaurantes, galerías, agencias de viaje, un centro de yoga, negocios caros con acceso restringido a varios niveles económicos y algunas viviendas que ofrecen cuartos de arriendo para estudiantes. Resulta sorprendente que sea un espacio vacío; a pesar de estar ubicado tan cerca de la universidad de Cuenca no es ocupado por una población de más de 16 000 jóvenes que asisten a este plantel, como sucede en cualquier lugar del mundo cuando un espacio público está cerca de un centro educativo. Entonces es cuando nos preguntamos si esto se debe a su diseño.

A pesar de que la plaza está en medio de barrios populosos como El Vado, Los Arupos, San Sebastián y San Roque, no existe una dinámica de vida en comunidad. Los pocos vecinos no intervienen sobre su uso y ocupación. El Otorongo perdió su capacidad social de provocar el encuentro, para ser únicamente un lugar de tránsito y circulación, que conecta el sur con el centro de la ciudad, pero donde nadie se para a conversar, nadie se detiene a descansar, no hay niños que jueguen ni jóvenes que se reúnan; todos los elementos están inmovilizados. Este tipo de intervenciones urbanas atentan contra la posibilidad de construir espacios públicos como fundamento de la sociabilidad, y se convierten en “simples lugares de tránsito y circulación, simple conexión entre lugares de trabajo y residencia [...]”. Si esa profunda aspiración humana se sacrifica en beneficio de las exigencias técnicas y las aglomeraciones urbanas se da paso a una relación alienante entre el ciudadano y su entorno” (Lefebvre, en González Ordovás, 2000: 194).

En este caso de estudio, podemos confirmar el correlato existente entre las actuaciones del Gobierno local y el estilo modernizador.

Como cuenta un vecino del sector: “La Municipalidad utiliza la plaza para las ferias de las fiestas de Cuenca, ya sea en abril o noviembre, para los conciertos de rock y para poner el nacimiento gigante en diciembre; últimamente hasta para mítines políticos. Pero cuando nosotros queremos hacer algo, no nos dan los permisos. Por ejemplo, nosotros queríamos hacer un campeonato de juegos tradicionales, pero no nos dejaron”. Y añade: “Los bares, restaurantes, discotecas, pizzerías que hoy existen aquí están muy bonitos, pero ahí solo vienen extranjeros, porque son caros y nosotros no podemos pagar”.

Si ampliamos la mirada a los lugares cercanos,

como la calle La Condamine y la subida de El Vado, aún encontramos valiosos elementos de nuestra cultura urbana, que sobreviven en la presencia de artesanos que trabajan el cobre, la hojalata, la paja toquilla y el bordado de trajes típicos; actores relevantes de nuestra identidad que, a pesar de enfrentar graves problemas por la contaminación ambiental y auditiva, han resistido en el sector, preservando sus oficios y enriqueciendo la vida urbana de nuestra ciudad con sus actividades artísticas. En Cuenca quedan pocos oficios tradicionales (sombrereros, hojalateros, artesanos...); algunos de ellos están justamente en este sector, que, como vemos, poco a poco va cambiando la lógica del uso del suelo.

Aunque se podría defender la idea de que la ciudad requiere de este tipo de espacios vacíos, este es un análisis que en el caso de la plaza El Otorongo aún debemos profundizar, pues, dada su trayectoria, es una muestra de cómo se ha atentado contra el sentido del habitar. La identidad colectiva se configura a partir de una dimensión subjetiva de los actores sociales, para ello se requiere compartir un espacio común, un sentido de pertenencia a un determinado territorio, con el cual los actores sociales se identifican. De ahí la importancia de generar espacios colectivos para que estos procesos de identificación se generen a partir del encuentro, del cruce de horizontes cognitivos.

El derecho a la ciudad involucra no solo el uso y la ocupación, sino también su transformación y, por lo tanto, su resignificación, recuperando la importancia del espacio público como elemento de integración y articulación social, física y simbólica; es decir, un espacio expresivo, signifiante, accesible y evolutivo (Borja, 2014). Un espacio que relaciona a las personas marca el perfil propio de los barrios o áreas urbanas, así como la continuidad de las distintas partes de la ciudad. Para Harvey, las ciudades son las más “hermosas” creaciones urbanas. Sus calles, plazas, edificios y monumentos guardan el recuerdo social de memorias de las épocas anteriores en las que el uso, el goce, la belleza y el respeto a los lugares significativos predominaban sobre el lucro y el beneficio particular.

Algunas conclusiones a modo de dilemas y perspectivas

Sin duda, Cuenca ha ingresado en el circuito de la urbanización planetaria, cuyo más grave efecto es la gentrificación, proceso que afecta a la preservación de las claves culturales que contienen los lugares simbólicos o espacios públicos significativos en la vida de la población.

Estas claves son fundamentales para evitar los modelos impuestos por el *marketing* territorial, que bajo la corriente globalizadora todo lo homogeniza, al tiempo que limita la posibilidad de proyectar la ciudad genuina.

Cuenca aún tiene códigos históricos y antropológicos propios, una genuina riqueza urbana que debemos preservar. La ciudad guarda, en sus calles, edificios, plazas y monumentos, un sistema de signos y símbolos que contienen la historia y constituyen las bases de su identidad, y sobre las que se asienta también la identidad de sus habitantes. Si buscamos comprender cómo funciona la lógica de la ciudad, y coadyuvar a un proceso de crecimiento inteligente y democrático, necesitamos preservar los símbolos que se transmitieron en el tiempo y que los habitantes valoran como parte de su sentido de pertenencia; no para quedarnos en la ciudad del pasado, sino para proyectarnos con autenticidad. En Cuenca, muchos lugares han sido rediseñados irrespetuosamente en nombre de la modernidad, tal es el caso de la plaza de El Otorongo.

Tenemos un gran compromiso con nuestro futuro: resistir ante la homogenización neocolonialista de la urbanización planetaria. Para ello, es fundamental entender que el diseño urbano puede contribuir a que las sociedades incorporen nuevas perspectivas que impulsen el derecho a la ciudad y abran la posibilidad de caminar hacia un futuro diferente. Para eso, la gestión urbana deberá superar aquella visión que solo busca venderse al mundo como lugar de destino. En general, el propósito turístico no es malo y debe ser impulsado como una fuente de dinamización de la economía local, pero sin destruir la riqueza histórica. En las ciudades que se ponen en venta, todo se vuelve mercancía.

Cuenca es un laboratorio del *marketing* territorial que presenta procesos de expansión marcados por el capital, lo que genera estratificación socioespacial y económica: proyectos inmobiliarios que privatizan el suelo en ciudadelas exclusivas, el derrumbamiento de casas de valor patrimonial, el desplazamiento de la población rural en función de la renta del suelo, etc. Revertir esta lógica implicará una profunda regulación del uso del suelo —con medidas destinadas a hacer frente a los efectos de estas corrientes—, basada en una redistribución regresiva del suelo urbano y de otra lógica urbana que respete lo que ahora es prevalente. Estamos en un punto de definición trascendental: o seguimos creciendo como una urbe que destruye lo esencial para construir lo superfluo, o resistimos a la corriente impulsando el crecimiento

armónico entre la ciudad construida, la naturaleza y los seres humanos que en ella habitamos.

Asumo el riesgo de lo que se conoce como “ambigüedad constructiva”, es decir que las preocupaciones aquí desarrolladas pueden no significar claramente una amenaza, sino dar lugar a múltiples interpretaciones. Los experimentos urbanísticos suelen ser muy riesgosos y llevarnos a caer en “*el bello arte de la gentrificación*”: la idea de embellecer los lugares, adecantarlos, mejorarlos, sacrificando los derechos de las personas y la historia misma de la ciudad. Para Deutsche y Ryan (1984), la meta última de tales experimentos neoliberales de políticas urbanas es movilizar espacios de la ciudad tanto para el crecimiento económico orientado al mercado, como para las prácticas de consumo de las élites, al tiempo que aseguran el orden y el control de las poblaciones “excluidas”. En Cuenca hemos sido testigos de cómo se convierte un teatro¹⁰ en parqueadero, hemos preferido ceder el espacio a los autos antes que mantener las edificaciones que un día fueron lugares para el arte.

Algunas ciudades han manejado bien los procesos de crecimiento, manteniendo el carácter propio de sus lugares históricos y tradicionales, lo cual requiere mucho cuidado; de lo contrario, todo se somete a la dictadura del consumo. La plaza El Otorongo, por ejemplo, fue un lugar característico de la fisonomía de la ciudad. Sin embargo, las intervenciones realizadas en él no mantuvieron los rasgos específicos significativos de su paisaje, lo que a su vez impidió preservar la expresión de la historia vivida por los habitantes. Así, se destruye esa relación emocional que los seres humanos establecemos con el espacio donde hemos residido.

El urbanismo modernizante se especializa en crear lugares sin memoria. La banalización y homogenización que acompañan estos procesos favorecen el vaciamiento de la significación que tienen los espacios públicos de una ciudad. La globalización orienta a que todas las ciudades quieran parecerse a las grandes metrópolis, pero en esas ciudades globales el ser humano se siente cada vez más pequeño y más solo.

Bibliografía

Astudillo, A. (2016). *Cultura política: La propuesta anarquista en la Ciudad de Cuenca*, (tesis de Sociología), Universidad de Cuenca.

¹⁰ El Teatro Cuenca.

- Augé, M. (2000). *Los no lugares, espacios del anonimato*. Madrid: Editorial Gedisa, SA
- Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bourdieu, Pierre (1982). *Acts of Resistance: Against the Tyranny of the Market*. Nueva York: Free Press.
- Brenner, Neil (2013). “Tesis sobre la urbanización planetaria”. *Nueva Sociedad* n.º 243: 38-66.
- Castells, M. (2010). *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.
- Deutsche, Rosalyn y Cara Ryan. (1984). “The Fine Art of Gentrification”. *October* n.º 3: 91-111.
- Engels, F. (1935). *The Housing Question*. Nueva York: International Publishers.
- González Ordovás, José (1998). “La cuestión urbana: Algunas perspectivas críticas”. *Revista de Estudios Políticos* n.º 101: 273-301.
- Hardt, M. y A. Negri (2009). *Commonwealth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Harvey, D. (2008). “The Right to the City”. *New Left Review* n.º 53: 23-40. Disponible en: <https://bit.ly/2ZszIfs> [Visitado el 2 de octubre de 2015].
- Harvey, David. (2013) *Ciudades Rebeldes, del Derecho a la Ciudad a la Revolución Urbana*. Madrid: Akal.
- Hermida, A., C. Calle y N. Cabrera (2015). *La ciudad empieza aquí*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península.
- Logan, John y Harvey Molotch (2015). “La ciudad como máquina de crecimiento”. En *El mercado contra la ciudad: Sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas*, Observatorio Metropolitano de Madrid (ed.): 157-210. Madrid: Traficantes de Sueños. Disponible en: <https://bit.ly/35vTtXr> [Visitado el 10 de septiembre de 2020].
- Marx, Karl y Friedrich Engels (1993). *Manifiesto del Partido Comunista*. São Paulo: Global Editora.
- Nik, Theodore, Jamie Peck y Neil Brenner (2011). “¿Y después de la neoliberalización?: Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas”. in *Urban NS01*: 21-40.
- Orellana, D. y P. Osorio (2014). “Segregación socioespacial urbana en Cuenca, Ecuador”. *Analitika* n.º 8: 27-38.
- Park, Robert (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Salazar, A. (2017). “El riesgo del crecimiento urbano bajo la urbanización planetaria”. *Revista Coyuntura*, n.º 21: 78-85.
- et al. (2013). *Sociología de la ética social cuencana*. Cuenca: Municipalidad de Cuenca.
- et al. (2014). *El buen gobierno desde una perspectiva iberoamericana: Un espacial análisis del caso ecuatoriano*. Cuenca: Universidad de Alicante / Universidad de Cuenca.
- Simmel, Georg (1988). “La metrópoli y la vida mental”. En *Antología de sociología urbana*, Mario Bassols, Roberto Donoso, Alejandra Massolo y Alejandro Méndez (comps.): 47-61. Ciudad de México: UNAM.

04

Entrevista



De la ciudad imaginada a la ciudad construida.

Entrevista a Jorge Bailón

Víctor Llugsha G.¹

Llevar las riendas de una ciudad es una tarea que se ha ido adaptando a las necesidades de los nuevos tiempos: de ser vistos como proveedores de servicios básicos, los alcaldes han pasado a gestores de territorios urbanos. Las teorías de la producción del espacio urbano y los procesos de planificación y de gestión son importantes al momento de plantear lineamientos respecto al futuro de una ciudad; por otra parte, el sentido común y la practicidad juegan un rol determinante al momento de trabajar por ella.

Jorge Bailón Abad, ingeniero civil de profesión, fue alcalde de Loja durante los períodos 2005-2009 y 2009-2014, y hoy enfrenta su tercer mandato al frente de la ciudad. Desde la posesión de su primer alcalde (1910) hasta la actualidad, Loja ha contado con 87 períodos administrativos, de los cuales más del 64 % han sido cubiertos por alcaldes que han sido reelegidos dos, tres y hasta cuatro veces.

Bailón justifica su tercer mandato como la oportunidad de pagar una “deuda profunda” que tiene con la ciudad y su municipio, debido a una beca que recibió para realizar sus estudios en Ingeniería Civil. Se muestra como una persona pragmática que busca dar soluciones a su ciudad, con la mirada puesta en el crecimiento urbano que Loja enfrentará en las próximas décadas.

La gestión urbana

El futuro del urbanismo está en las ciudades intermedias, en la gestión de sus recursos, en evitar cometer los errores que han llevado a las grandes ciudades a enfrentar conflictos urbanos. Al estar al frente de una ciudad intermedia, ¿qué ha aprendido a lo largo de sus periodos como alcalde?

Es una pregunta compleja y amplia, principalmente para ciudades que no han tenido claro su desarrollo urbanístico. Esta situación fue el motivo de mi ingreso a la política: ver que la ciudad seguía en una inercia, que seguía sin mirar el desarrollo, que no había cambiado la infraestructura sanitaria del centro por más de cuarenta años... Mi motivación fue ver mejor a Loja.

¹ Profesor investigador en la Universidad UTE, Ecuador. Correo electrónico: vikxox@gmail.com.

Cuando obtuve la Alcaldía en 2005 me contacté prontamente con la CAF² con el objetivo de generar créditos para los estudios sobre el plan de ordenamiento de la ciudad, y fue un proceso positivo para Loja. En 2014 salí de la Alcaldía y retomo ahora mi gestión para ver que la ciudad ha dado algunos pasos importantes en relación al desarrollo urbanístico y sostenible.

En la primera administración cambiamos la tubería de asbesto cemento, que es cancerígeno. Loja estaba considerada como una de las ciudades con mayor incidencia de cáncer al estómago, según cifras de la ONU. Pues cambiamos más de 360 kilómetros de tubería y nos quedamos con lo del centro, porque teníamos que considerar que no solo era eso, sino también el alcantarillado, los cables, etc. Se nos ocurrió luego un proyecto grande y macro que incluía muchos otros procesos, y también se hizo con apoyo de la CAF.

Cuando se cambió la tubería, yo no estuve preguntando si esta acción me daría votos; para mí la salud de la ciudadanía está primero. Yo he recibido críticas de que no se ha hecho nada y yo les digo: “Señor, cuando usted camina, su salud y la de este pueblo están bajo su suelo”. A mí la ingeniera me ha servido para mirar las cosas de una manera diferente y proactiva, sin politiquería.

Es indispensable que una ciudad tenga una base importante en infraestructura, porque con infraestructura se desarrolla todo. Ahora lo tengo más claro y podemos incidir en sectores olvidados, sectores a los que nadie les presta interés.

Otra situación que había observado es que los alcaldes normalmente planificamos el futuro de la ciudad para dos o tres décadas. Nosotros en este momento estamos viviendo lo que otros alcaldes planearon antes y es complejo ver que la ciudadanía desconoce el proceso de planificación de su ciudad.

¿Cuál es el desarrollo productivo de Loja para los próximos años? Nadie lo sabe, nadie contesta. Nos enorgullecemos de decir que somos una ciudad cultural; sin embargo, de eso no vamos a vivir. Mas el desarrollo productivo nadie lo mira; no existe una definición de

² Siglas del Banco de Desarrollo de América Latina (por su antiguo nombre, Corporación Andina de Fomento).

ese desarrollo. Aparte de lo que estamos trabajando urbanísticamente para que la ciudad salga adelante, estamos buscando salir adelante como provincia también.

Los problemas económicos para el desarrollo de las actividades y el plan de trabajo son un factor que mencionó al inicio de su tercer mandato. ¿Qué tipo de gestiones se deben realizar para que una ciudad que no cuenta con recursos propios pueda funcionar?

Loja es una ciudad que no tiene ingresos en sí misma. Es más, el haber heredado un municipio endeudado y no tener recursos propios es algo controversial. Todo esto hace que la administración se vuelva difícil y, claro, lo importante es encontrar caminos para resolver estos problemas y seguir adelante. Loja es una ciudad atípica del Ecuador y no tiene un parque industrial como otras ciudades; esto hace que la gestión se torne un tanto difícil. Y en ese proceso he encontrado formas y definitivamente hay caminos para demostrar la capacidad de gestión.

Al momento he iniciado un programa de vivienda, y aquí lo interesante es quién pone el dinero. El Municipio y el alcalde son mediadores, facilitadores, organizadores. El financiamiento está dado por los mismos interesados en tener un patrimonio. Ese es un modelo de contratación en el que estamos avanzando.

Otro modelo es el que se encuentra previsto en la Ley de Contratación Pública: una licitación con financiamiento. Si no tengo dinero para hacer obras, tengo que recurrir a estas medidas, a estas alternativas, que posiblemente no son de mi agrado. Toda obra pública ha sido repartida entre varios contratistas, de manera que no haya monopolios ni se deje de lado a una cantidad grande de profesionales.

Con este modelo de contratación con financiamiento, solo van a participar los que tienen empresas con capital, y se deja sin trabajo a una cantidad de profesionales. Se debe considerar que la construcción mueve por lo menos el 60 % de la economía de la ciudad, aporta mucho a la economía local.

Otro punto es el tema de la concesión, que en Quito y Guayaquil es común y con la que hay buenas experiencias; aquí no se ha hecho. Loja necesita un buen terminal terrestre, y lo podemos hacer. Es indispensable que se gestione una buena concesión. La ley me permite hacerlo, entonces tengo que recurrir a esta alternativa. Ahora estoy ocupado en rescatar las posibilidades que la ley me permite y desde allí encontrar alternativas para generar crecimiento en la ciudad.

¿De qué manera logra un gestor urbano ganar la confianza de la población para que participe de la gestión?

Cuando se puso en vigencia desde la Constitución, se nos dio un arma, una plataforma para conquistar algunos derechos adicionales y ser escuchados. Muchos en el Ecuador decíamos que habíamos elegido mal y no teníamos oportunidad de revocar a la persona. Creo que esta participación en el país no se solventa, no se cimenta, y eso es lo que promovemos. Acá trato de socializar todo lo que el Municipio tiene que hacer.

Gobernamos obedeciendo a los barrios, escuchando lo que piden, les hemos hecho participar. Yo vinculo esta actitud mía dentro del socialismo; yo me considero un socialista que pone en práctica lo que piensa, lo que está diciendo: por eso las personas me creen. Todo el tiempo trato de ser honesto, transparente, inclusivo. Hasta a mí me sorprendió mi triunfo en la última contienda electoral. Fue asombroso, y se demostró que esta participación ciudadana se consagró.

En 2006, en mi cabildo, yo ya puse en práctica el presupuesto participativo, no por obligación ni por ley, sino por iniciativa propia. La vivienda no era obligación de los municipios, sino sentir que el pueblo tiene una necesidad, acoger positivamente esa necesidad, traducirla a ordenanzas, a trabajo, algo que revierta sobre la población. Eso es lo que hemos hecho en dos administraciones anteriores y es lo mismo que pensamos hacer en esta.

Ciudad local, ciudad global

Actualmente, los gobiernos locales gestionan acciones no solamente con el Estado central, sino que también llegan a instituciones y ciudades que se encuentran fuera del país. Por su ubicación cerca de la frontera, ¿qué retos enfrenta Loja?

Somos una provincia fronteriza, y tenemos que llevarnos con nuestros vecinos. ¿Quiénes son nuestros vecinos? Los peruanos, y hay que generar procesos de integración fronteriza de beneficio mutuo. Recibí a una delegación de la ciudad de Chiclayo. Vinieron con el ánimo de promover el turismo, y yo lo tomé por el lado de la integración, por lo que empezamos a tener un intercambio de prácticas municipales.

Todo el norte del Perú sufre por el manejo de la basura, es una situación inclemente. En cambio, en Loja, usted mira que sí hay condiciones de manejo de residuos sólidos, relleno sanitario, reciclaje, etc.

En el año 2011 recibí una invitación de la Cancillería peruana para asistir a un congreso de turismo. Allí habían conocido el tema del relleno sanitario, y les parecía increíble que la temática de manejo de residuos sólidos pudiera generar procesos turísticos. Ellos querían demostrar que no solo las playas, las montañas y las ciudades son motivo de generación de turismo, y que un buen manejo de residuos sólidos también lo genera. Han venido alrededor de 15 000 peruanos para verlo.

Hemos hecho convenios para que ellos puedan implementar los mismos procesos en sus distritos, con los diferentes municipios, y parece que la Cancillería del Ecuador se puso algo incómoda y nos prohibió que siguiéramos haciendo convenios. ¿Por qué teníamos que pedir permiso? La Cancillería debería haber hecho la integración fronteriza desde el año 1998. Nosotros solo estábamos gestionando buenas prácticas municipales entre las dos fronteras.

No creo que era necesario. En ningún momento atentábamos contra la soberanía nacional, no había compromisos mayores; eran convenios de asistencia técnica. Todo eso ha sido un pretexto para que se desarrolle una pequeña economía, y bien pues, los turistas que vienen no son el arquetipo del turista: recibimos a cholos peruanos que vienen a compartir con cholos ecuatorianos y a tener cierta experiencia de convivencia.

Las regiones que no tienen industria o tienen una industria incipiente deben acudir al turismo, y el turismo se ha desarrollado por cosas circunstanciales. Pensemos en Vilcabamba. ¿Cómo es que se ha desarrollado Vilcabamba? ¿Cómo es que se conoce a Vilcabamba? En estas situaciones difíciles en que no se tiene desarrollo industrial o desarrollo socioeconómico, por lo menos hay un motivo para conocer ciertas zonas, y es el turismo. Entonces, claro, me quedo construyendo, pero no es fácil.

Tenemos minerales no metálicos importantes, materia prima de valor, como la arcilla. La arcilla lojana es una de las mejores del mundo; vienen camiones y se la llevan a Riobamba, a Cuenca, para mezclarla con las arcillas locales. No hay ninguna iniciativa que quiera invertir, nos hacen falta inversionistas. Muchas personas tienen ideas, pero no tienen los recursos; aquí entonces el reclamo a la CFN, porque nos hace falta promover proyectos. Sin embargo, y pese a esto, aquí no hay mucha materia prima y se le da muy poco valor agregado.

Evidentemente apostamos al turismo. Todo está soterrado en el centro, está con una nueva cara, y eso es lo que tiene que potencializarse para que Loja sea un destino turístico, un destino importante en el país. Ahora, el Festival de las Artes Vivas, una actividad cultural fuerte, es un buen motivo para que nos visiten nacionales y extranjeros. Estamos promoviendo este festival, que aún tiene que consolidarse. Es su cuarta edición y es una manera de incentivar el turismo.

Con todos estos elementos de Loja a los que podríamos llamar “buenas prácticas municipales”, y por los que ya ha habido un interés en Perú, ¿de qué manera han podido influir en la región sur del Ecuador?

Loja, desde sus inicios, fue una ciudad de importancia, era un centro estratégico de las minas de oro, de Zaruma, Portovelo, Nambija... Inclusive el escudo de armas de la ciudad fue entregado por Felipe II, no es ningún diseño moderno. Loja era tan importante para la colonia española, y más bien esa condición se ha ido perdiendo en el tiempo.

Realmente los españoles descubrieron que del Pacífico al Atlántico el camino más corto es Loja, fue históricamente así. En tiempos del presidente Rafael Correa yo insistí en esto, mas él se empecinó con la ruta Manta-Manaos y allí quedó, en el fracaso.

Nosotros los lojanos tenemos que recuperar ese corredor turístico. Es una opción importante por la que debemos luchar, porque nos va a permitir generar procesos económicos que benefician a la población. Loja vive un tanto relegada de las decisiones políticas.

Si tenemos que luchar contra los gobernantes de turno, luchar contra su desconocimiento, pues hay que hacerlo. El lojano no es que sea quejoso, sino que tiene motivos. Loja ha quedado desplazada de muchas decisiones políticas, entre ellas inversiones para obra pública que beneficiaría a la población.

Solo para comentarle el tema de movilidad, de transporte aéreo, acá en Loja es muy difícil, hay que tener cupo y siempre estamos en saldo, nos falta. Antes teníamos cupos de 100 personas, ahora solo de 48. Otro tema es el de las carreteras, que como quiera se mantienen de alguna manera. Nuestra topografía es muy accidentada y agreste, todo esto hace que la situación de la ciudad se haga muy dramática.

05

Relatorías



Arquitectura latinoamericana: Identidad, solidaridad y austeridad

Conversatorio n.º19 - Octubre de 2018

Alex Narváez Ricaurte¹

El tercer conversatorio de CIVITIC, enmarcado esta vez en el Seminario de Arquitectura Latinoamericana (SAL), que se llevó a cabo en noviembre del año 2018, contó con la presencia y participación de expositores nacionales y extranjeros.

El SAL es un evento y encuentro académico de reflexión y crítica sobre la producción arquitectónica, sobre el impacto en las ciudades y sobre las transformaciones que de ahí se derivan en sus territorios y los paisajes, tanto urbanos como rurales.

En su 17.^a edición, el SAL, con sede en Quito, desarrolló sus actividades académicas divididas en una serie de conferencias que tenían como ejes temáticos tres campos amplios: 1) el territorio y el paisaje; 2) la ciudad; y 3) la arquitectura. En paralelo a esta oferta académica, se presentaron tres exposiciones que mostraban aportes retrospectivos de posturas urbanas y arquitectónicas, desde la visión de colegas arquitectos que han destacado en el medio por su incansable aporte a la generación de pensamiento desde una escala local, que caracterizaba o caracteriza aún a una región en constantes cambios: nuestra América Latina.

Este espacio fue el momento oportuno y especial para reconocer y homenajear a cuatro arquitectos ecuatorianos que, por su trayectoria y compromiso con la arquitectura, la ciudad y el país en general, marcaron un punto de inflexión en la generación y producción arquitectónica. Milton Barragán, Karl Khon, Osvaldo Muñoz Mariño y Ovidio Wappenstein, arquitectos que destacaron en la segunda mitad del siglo XX, tuvieron un espacio retrospectivo de sus obras durante el desenvolvimiento del SAL. Estas muestras de la arquitectura moderna de Quito dieron espacio para la reflexión sobre la vigencia de sus postulados en la ciudad contemporánea y su arquitectura. “La tradición del racionalismo se ha revisado, ajustado y puesto al día en su

capacidad de análisis sistemático de la realidad y de hacer propuestas según las capacidades tecnológicas”².

En tal sentido, Quito se ha convertido en el escenario de una serie de actuaciones arquitectónicas de gran impacto urbanístico que tiene, hoy por hoy, metido a los diferentes actores sociales, culturales, económicos, académicos, entre otros, inmersos en un debate sobre la pertinencia de esta arquitectura global, que requiere de una serie de recursos normativos y reguladores específicos, con sus defensores y detractores. Para legitimar este momento, se ha echado mano de la presencia de arquitectos de referencia mundial, lo que ha desviado la atención de las necesidades reales que presentan nuestras ciudades.

En esa ocasión, el gran paraguas temático tenía su médula en conceptos universales como la identidad, la solidaridad y la austeridad, condiciones fundamentales en nuestra región latinoamericana. Este escenario de responsabilidad en que la arquitectura debe estar a la altura de las exigencias en términos sociales, económicos, políticos y, sobre todo, culturales fue el punto de partida para que los ponentes desarrollaran desde visiones diversas sus experiencias, preocupaciones y respuestas.

El territorio, desde su concepción más amplia, es el espacio tangible que posee una serie de cualidades físicas propias determinadas por las diferentes geografías y sociedades que en ellas habitan; estas últimas son los intangibles que dan forma espacial a lo local. Su permanente evolución a lo largo del tiempo se encuentra encuadrada por las variables extrarregionales, que permiten a los territorios adecuarse a la realidad actual que el mundo exige, para constituirse en modelos atendibles de desarrollo (modelos propios). En una región como nuestra Latinoamérica, esos modelos deben no solamente tener características propias de planificación y gestión, sino que deben ajustarse a los vaivenes de los ciclos económicos y demás circunstancias locales volátiles, que están sujetos a las coyunturas políticas internas.

¹ Arquitecto por la Universidad Central del Ecuador (1999); especialista en Recuperación Urbana (Politécnico de Turín, 2002); máster en Tecnología, Arquitectura y Ciudades (Politécnico de Turín, 2003); máster en Gestión Territorial y Desarrollo Sostenible (Universidad de los Estudios de Bolonia, 2005); y docente universitario.

² Ídem

Desde una concepción popular, la solidaridad social se manifiesta en nuestra región como un motor dinamizador de actividades concretas que permiten reaccionar a las demandas de los territorios y de sus ciudadanos, a manera de lo que conocemos como “mingas”, que han dado paso a organizaciones sociales de base que entran en acción ante el evidente abandono de las instituciones oficiales encargadas del bienestar de ciudadano.

Los colectivos sociales han sido no solamente actores territoriales activos en búsqueda de satisfacer demandas puntuales (multitemáticas), sino que han evolucionado en espacios alternativos de planificación y gestión territorial. Sus acciones se ven cada vez más representadas y legitimadas como espacios de reflexión en la generación de políticas públicas y la producción de programas y proyectos socioculturales, apalancados de un modelo sostenible económico que permite estructurar una aproximación atendible y alternativa desde una perspectiva resiliente, ambientalmente responsable.

El tercer conversatorio CIVITIC-SAL constituyó un espacio preparatorio al que fueron invitados colegas arquitectos que han generado experiencias académicas enmarcadas en esa realidad descrita en los párrafos anteriores, como aporte a la discusión multiescalar del territorio, la ciudad y su arquitectura.

El Laboratorio de los Paisajes Vivos, espacio que trabaja con la comunidad generando procesos participativos entre los diferentes actores sociales barriales, técnicos e instituciones, fue abordado desde la experiencia que se viene gestando en el barrio de la Loma Grande (Centro Histórico de Quito). La pérdida de memoria, la gentrificación y la presión de diferentes agentes exógenos son pilares a partir de los cuales estructurar un proceso integrador que tienda, desde las diferentes disciplinas, al acercamiento de la población nativa, como sujeto primario de reapropiación simbólica de la Loma Grande.

Cuando nos referimos a las situaciones actuales de nuestras ciudades es imposible no reconocer que son el resultado de una infinidad de superposiciones de estratos culturales, políticos, económicos, entre otros.

En esa dualidad sempiterna que existe entre ciudad y arquitectura, esta última se presenta en la actualidad con una serie de características que responden a condiciones y parámetros configurados en tiempos anteriores. La modernidad fue un momento en la historia de la humanidad que vino a cambiar un modo de pensar y de hacer. Constituyó una nueva manera de vivir y de entender ciertos paradigmas “intocables” dentro de la

organización social y sus interrelaciones precedentes. Al ser un momento histórico originado en el hemisferio norte, su aplicación e inmersión local estuvieron sujetas a una serie de coyunturas globales que marcaron, sin duda alguna, un cambio drástico en la geopolítica mundial que tuvo impactos en Latinoamérica.

Desde el punto de vista teórico, este es un momento en el que se regresa a ver otra vez las concepciones de Aldo Rossi, Manfredo Tafuri, Robert Venturi, Walter Benjamin, Nikos Salíngaros y Christopher Alexander, referentes temporales de ese punto de inflexión entre la modernidad y posmodernidad, que desde una postura crítica han tratado el tema de las ciudades y su arquitectura como un hecho edificado tangible de complejidad “natural” que no puede ser reducido a una serie de criterios homologantes o histriónicos, sino que debe entenderse desde lo espacial, como una superposición de capas o estratos que determinan o definen la cultura, la sociedad y la arquitectura y ciudad que de ellas emergen.

“En las últimas décadas sigue vigente la línea de arquitectura que pone en primer término su propia historia y, generalmente, el encaje urbano de las obras. Continúa la tradición de la llamada ‘crítica tipológica’, aunque de manera menos dogmática y más pragmática, aprendiendo a situarse en cada contexto”³.

Cómo se nos presenta la arquitectura moderna de Quito, las reflexiones del contexto mundial en que esta apareció y su posterior posicionamiento en lo local son factores relatados minuciosamente en este espacio: un viaje al pasado, a los personajes, a los sitios que los influenciaron, como prefacio de una serie de descubrimientos que podrían dar pistas para explicar la arquitectura de nuestro contexto, contrastada desde su génesis.

Recorrer los pasos andados, las experiencias pasadas, las colaboraciones y cooperaciones fueron aspectos cuidadosamente tratados en “Miradas cruzadas. La arquitectura como un puente entre Ecuador y Uruguay”. Es una inmersión en las raíces de nuestra arquitectura, un esfuerzo de regresar a ver al pasado para entender el presente; son más las coincidencias que nos unen, que las diferencias y distancia que nos separan. Es un anecdotario que pretende reconstruir ese perfil de nuestro génesis en la modernidad, de crear conciencia de, este también importante, patrimonio edificado. Es un llamado a proteger nuestra historia y legados recientes.

³ Ídem

Aquello a lo que llamamos “contemporaneidad”, como un saco en el que se pueden meter todo tipo de manifestaciones, hechos y posturas “académicas”, hace de la arquitectura un espacio inagotable de exploraciones, implosiones y explosiones. Nuestra región latinoamericana tiene, en el espacio hispanoparlante, aspectos similares que hacen que la arquitectura se presente de similar manera, con ciertos matices propios de la localidad. Sin embargo, la presencia de un país continente, como Brasil, constituye por sí sola un espacio para ser tratado, estudiado y analizado, del cual podríamos aprender y sacar las mejores lecciones y moralejas. Vencer la barrera del idioma, tan cercano en las raíces y tan lejano en la práctica, es una asignatura pendiente que tiene el mundo de la arquitectura hispanoamericana, en vías de construir senderos que nos acerquen a nuestro vecino.

Las reflexiones hechas, en el tercer conversatorio CIVITIC-SAL, por parte de Hugo Segawa, arquitecto brasileño, acerca de la arquitectura contemporánea de su país, constituyen un espacio y esfuerzo valientes por acercarnos a esa realidad. Con una herencia arquitectónica aplastante, el tema fue tratado con la sutileza y generosidad de quien reconoce, en su propia producción y en la ajena, una postura respetuosa de su pasado, sin hipotecar en ningún sentido la validez de dar continuidad espacio-temporal a nuevas maneras de entender la sociedad, su cultura y la arquitectura que de ellas emana.

La implementación de la arquitectura presupone la concreción física de las ideas, de posturas ideológicas, de teorías urbano-arquitectónicas y de una técnica que acompaña y cierra el proceso del objeto y el espacio arquitectónico. Entender el lugar, el paisaje y el espacio relacional desde la vigencia del espacio público son medidas que garantizan una mejor aprehensión del hecho arquitectónico como dignificante de la condición humana.

Estas posturas aparentemente divergentes encuentran un punto común en el afán de reivindicar una identidad del lugar. En ciertos casos, la arquitectura se presenta como una simple excusa para que actúen otros espacios y representantes, lo que diluye el discurso de la arquitectura como objeto. La importancia y vigencia de entender y aprender del pasado como herencia de un presente auspiciante para estructurar un discurso propio y, finalmente, la actuación contundente del arquitecto desde su oficio para moldear el espacio “residual” o “informal” fueron asuntos que sentaron la tónica de este encuentro académico.

Este escenario latinoamericano produce cambios significativos en el espacio físico, caracterizado por una evolución vertiginosa que modifica, altera y define aspectos espaciales específicos en las ciudades de la región. El paisaje, tanto urbano como rural, se ve alterado fruto de las coyunturas políticas y económicas, lo que genera una sintomatología homologante en las periferias y los centros urbanos de nuestras ciudades. Esta aplastante realidad es un tema no concluido, de discusión y análisis permanente, en búsqueda de una o varias maneras de entender y hacer modelos de configuración y consolidación de nuestros territorios, ciudades y arquitecturas.

La necesidad de entender cómo enfrentar, entender y diseñar el territorio, su paisaje, sus ciudades y las arquitecturas contenidas hace pensar en la obligación de actualizar la posición de las premisas básicas de la profesión, aproximándose a ellas desde la investigación histórica y la experimentación contemporánea. El conocimiento de la profesión se vuelve hoy más que nunca imprescindible para la comprensión correcta de los temas de nuestro tiempo y de cómo esta los interpreta para responder a las demandas de sus ciudadanos. Es un volver a la esencia de la práctica profesional.

Flacso Ecuador • Pontificia Universidad Católica del Ecuador sedes Quito e Ibarra • Universidad Central del Ecuador
Universidad de Cuenca • Universidad de Guayaquil • Universidad de Otavalo • Universidad Católica de Cuenca
Universidad Católica de Santiago de Guayaquil • Universidad de Las Américas • Universidad del Azuay
Universidad Internacional SEK • Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja • Universidad Nacional de Loja
Universidad Regional Amazónica, IKIAM • Universidad San Francisco de Quito • Universidad Tecnológica Indoamérica
Universidad Técnica Particular de Loja

En el marco de **CiviTIC - Red Interuniversitaria de Estudios Urbanos de Ecuador**, tienen el agrado de
invitar al:

TERCER CONVERSATORIO CIVITIC-SAL
ARQUITECTURA LATINOAMERICANA: IDENTIDAD, SOLIDARIDAD Y AUSTERIDAD
Jueves, 25 de octubre 2018 - 11h00

con exposiciones nacionales de:

Renato Ríos: Arquitectura con la comunidad: caso Loma Grande

Laboratorio de los Paisajes Vivos, Facultad de Arquitectura, Diseño y Artes (FADA), Pontificia Universidad Católica de Ecuador (PUCE)

Néstor Llorca: Miradas cruzadas. La arquitectura como un puente entre Ecuador y Uruguay

Facultad de Arquitectura, Universidad Internacional SEK (UISEK)

Y la participación internacional de:

Hugo Segawa: Arquitectura contemporánea brasileña

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de San Pablo (USP), Brasil

Relatora: Alex Narváez

Facultad de Arquitectura, Universidad Internacional SEK (UISEK)

Enlace abierto para 100 asistentes a través de:

<https://ca.bbcollab.com/guest/119FD827778390D9C755BC184F1CA30A>

El evento se desarrollará de forma simultánea en las siguientes ciudades y universidades:

- **Ambato:** Aula C5, Facultad de Arquitectura, Artes y Diseño, campus de Ingenierías y Arquitectura de la Universidad Tecnológica Indoamérica, calle Agramonte y Av. Manuelita Sáenz.
- **Cuenca:** Coordinación de Investigaciones de la Facultad de Diseño, Arquitectura y Arte de la Universidad del Azuay / Aula Taller de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca, Bloque C, planta baja junto al salón de exposiciones / Aula 306 de la Universidad Católica de Cuenca.
- **Guayaquil:** Sala 1302B, piso 3, edificio principal de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil / Auditorio de Posgrado, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Guayaquil.
- **Loja:** Aula 623, edificio 6 de la Universidad Técnica Particular de Loja.
- **Quito:** Aula 353 (torre 2, piso 3), La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro, de FLACSO / Aula 301, Facultad de Arquitectura, Diseño y Artes, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Ciudades capitales del socialismo del siglo XXI

Conversatorio n.º 21. Abril de 2019

Teresa Pérez de Murzi¹

El conversatorio titulado “Ciudades capitales del socialismo del siglo XXI”, organizado por la Red Interuniversitaria de Estudios Urbanos de Ecuador (Civitic) y la Red Global Hábitat III Alternativo (H3A), se llevó a cabo el 4 de abril de 2019 y fue transmitido a través de la plataforma Blackboard de Flacso. Las exposiciones estuvieron a cargo de Marco Negrón², Felipe Burbano de Lara³ y David Barrientos⁴, cuyas experiencias profesionales e investigativas fueron destacadas por Fernando Carrión⁵, moderador del evento.

El objetivo de este conversatorio, tal como señaló Carrión, fue debatir un tema que, a pesar de su importancia, ha estado ausente de las investigaciones en América Latina: la relación entre la ciudad y el Estado, así como la compleja construcción de la autonomía. Las exposiciones acerca de los casos particulares de Caracas (Venezuela), Quito (Ecuador) y La Paz (Bolivia) permiten apreciar la situación de las ciudades capitales del socialismo del siglo XXI, por cuanto en estos países ha existido una fuerte presencia de proyectos nacionales vinculados a ese concepto, formulado inicialmente por el sociólogo alemán-mexicano Heinz Dieterich Steffan en 1996 y popularizado por Hugo Chávez Frías, presidente de Venezuela en el período 1999-2013.

Las situaciones de estas capitales, sin embargo, son disímiles; sus características particulares se revelaron en las tres exposiciones. Marco Negrón inició el conversatorio con la conferencia titulada “Caracas: ¿Capital de cuál socialismo?”; lo siguió Felipe Burbano de Lara, quien disertó sobre “La personalización del centro en la figura del caudillo y la decadencia de Quito como capital”; finalmente, David Barrientos cerró con su exposición, “Gestión en La Paz: ¿Entre el fin del neoliberalismo y el proceso de cambio?”.

Marco Negrón propuso para el debate dos preguntas centrales: “¿A qué se llama socialismo del siglo XXI?”,

y “¿Basta con llamarse socialista para ser socialista?”. Para ofrecer una respuesta a la primera interrogante, se refirió al concepto planteado por Dieterich como una síntesis de liberalismo y socialismo que rechaza tanto la economía estatista como la capitalista y que establece algunos mecanismos para hacer funcionar el mercado, entre ellos la libre formación de los precios, la ausencia de monopolios, el adecuado poder adquisitivo de la población y la existencia de un Estado de derecho eficiente y no corrupto.

No obstante, tal como manifestó el conferencista en el desarrollo de la respuesta a la segunda pregunta, la conformación del socialismo del siglo XXI en Venezuela —también denominado “socialismo chavista”, asociado a la Revolución Bolivariana— constituye una “olla podrida” donde han tenido cabida diversas ideologías o corrientes políticas: estalinismo, maoísmo, liberalismo, tercera vía a lo Tony Blair, trotskismo, e incluso la tesis del caudillo-ejército-pueblo del primer asesor de Chávez, el fascista argentino Norberto Ceresole. En la práctica, se ha traducido en una economía estatista de origen militar, antiobrera, antisindical, extremadamente centralista, dependiente del apoyo de las fuerzas armadas y de un Gobierno autoritario, favorecedor de la corrupción y sazonado por la incompetencia.

Para ampliar esta aseveración, Negrón explicó que el Gobierno de Chávez, desde sus inicios, se propuso penetrar el Estado democrático para dismantlarlo desde adentro: Congreso Nacional, alcaldías y gobernaciones de estados. La revolución que ha tenido lugar —llamada Revolución Bolivariana— se apoyó en la renta petrolera, que, lejos de permitir el desarrollo del país, exacerbó la ya tradicional dependencia de las divisas obtenidas por este concepto: se destruyó la producción interna, producto de la expropiación y confiscación de fincas agropecuarias y empresas. Entre 1999 y 2014 ingresó a Venezuela casi un billón de dólares y, sin embargo, el país se endeudó de una

¹ Doctora en Arquitectura por la Universidad de Valladolid, España. Docente investigadora de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Correo electrónico: teresa.perez@cu.ucs.edu.ec.

² Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela (UCV).

³ Departamento de Estudios Políticos de Flacso, sede Ecuador.

⁴ Facultad de Arquitectura y Artes de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), La Paz, Bolivia.

⁵ Departamento de Estudios Políticos de Flacso, sede Ecuador.

manera excepcional; el dinero fue malgastado y desviado hacia las cuentas bancarias de funcionarios y afectos al régimen de gobierno. Estos ingresos también permitieron la construcción de un fuerte apoyo internacional con aliados en diferentes países.

Este escenario ha tenido un impacto enorme sobre todas las ciudades venezolanas, incluyendo Caracas. La situación de los Gobiernos municipales está signada por la pérdida de autonomía y la carencia de recursos; se han cercado política y financieramente, y exacerbado el centralismo. En el ámbito nacional, se destruyeron los sistemas de electricidad y de suministro de agua, y se abandonó el espacio público, al igual que los planes de transporte masivo y de equipamiento urbano. En 2018, la inflación alcanzó 1 690 000 %, y el índice de criminalidad en la ciudad capital llegó a niveles extraordinarios (130 homicidios por cada 100 000 habitantes). Caracas es considerada como una de las ciudades más débiles y vulnerables, a pesar de haber sido, en el pasado, un referente en América Latina.

Uno de los problemas que históricamente afrontó la administración de la capital venezolana fue la fragmentación en cinco municipalidades autónomas de características muy diferentes, además de estar divididas en dos estados: el Distrito Federal y el estado Miranda. Esta situación logró superarse con la aprobación de la Constitución del año 2000, que creó la Alcaldía Metropolitana de Caracas. Las dos primeras elecciones las ganaron partidos políticos afectos al Gobierno nacional; sin embargo, en 2008, con la elección de un alcalde proveniente de la oposición venezolana, la Asamblea Nacional, controlada por el Gobierno, dismanteló la Alcaldía Metropolitana, modificó la ley y le retiró casi todos los recursos y competencias. En 2013, la oposición volvió a ganar la Alcaldía, y luego sucedió algo insólito: en febrero de 2015, el alcalde metropolitano fue arrestado, y en diciembre de 2017, la Asamblea Nacional Constituyente —órgano revestido de ilegalidad— intervino y liquidó al Gobierno metropolitano. La ciudad se fragmentó nuevamente en cinco municipios, se perdió la autonomía política y, actualmente, se administran recursos exiguos.

El expositor finalizó su intervención refiriéndose a la realidad de la capital venezolana como una ciudad signada por la informalidad, donde se ha abandonado la planificación, donde los edificios se levantan en cualquier espacio vacío de la ciudad y donde se erigen edificaciones que simbolizan el poder del Gobierno central.

En su presentación, Felipe Burbano de Lara compartió dos hipótesis acerca del vínculo existente entre el Estado y Quito como capital: 1) que, en Ecuador, el Estado ha devenido en una nación sin capitalidad; y 2) que Quito no puede pensarse más como capital.

Para desarrollarlas, el expositor se refirió a un proceso que ha estado presente en la historia del Ecuador de los últimos veinte años. Explicó detalladamente el concepto de “capitalidad”, entendida como un dispositivo discursivo vinculado con lo espacial e institucional, y desde donde se pretende producir una identidad para la nación. De esta manera, tal como señaló Burbano de Lara, en el marco de Estados-nación unitarios y centralistas, la capitalidad cumple la función de producir el imaginario de nación, y el Estado, a través de sus agencias y de su poder, incorpora esa idea de nación, derivada de la capitalidad, a las narrativas históricas y a sus propios símbolos. Burbano de Lara afirmó que el Ecuador vive un proceso de desconexión entre el centro y la capitalidad, entre la capitalidad y la nación, y entre el Estado y la nación.

Esta explicación inicial dirigió el discurso hacia el problema central planteado en esta exposición: la existencia de un Estado sin capitalidad y la presencia de una ciudad (Quito) que no tiene otra opción que obtener su identidad desde la manipulación del dispositivo discursivo y cultural de la capitalidad. En Ecuador, la centralidad y, por lo tanto, la capitalidad, han sido históricamente frágiles, inestables, sometidas a un conflicto regional permanente. Desde el inicio de la república, y como consecuencia de la existencia de una fractura territorial, Quito ha sido confrontada, sistemáticamente, por Guayaquil, el otro centro de poder. Esta situación denota un proceso débil de formación nacional: el Estado ecuatoriano es un Estado con una capitalidad débil, en la medida en que posee un centro históricamente cuestionado.

Para referirse a esta realidad, Burbano de Lara explicó que, en el siglo XX, se pueden identificar diferentes momentos: de reforzamiento de la idea de capitalidad; de negociación y acuerdo entre una capital débil y el otro centro regional de poder; y de caos y desorden, en que no se dan acuerdos entre las élites regionales y por tanto la política se desenvuelve en un desconcierto estatal. Más recientemente, en las décadas de los 80 y 90, tuvo lugar un momento generalizado en América Latina, el de la transición a la democracia, en que se combinaron procesos de democratización ligados a la descentralización y a la crítica al Estado unitario y centralista. Con la

descentralización política —consistente en la designación de autoridades locales de gobierno a través de votaciones y elecciones libres—, los territorios ganaron una legitimidad democrática que incidió en el cuestionamiento a una larga tradición de la formación del Estado.

En los años 90, la descentralización política se unió a la descentralización de competencias, que planteó problemas más complejos de reparto del poder territorial. El expositor planteó ciertas coincidencias con el caso de Bolivia, al denotar que la descentralización en ambos países se movió en una dinámica de autonomía proveniente de dos vertientes: una desde las élites locales y otra desde los movimientos indígenas, estos últimos vinculados al planteamiento de un Estado plurinacional.

Este momento constituyó el ámbito temporal que marcó la llegada del socialismo del siglo XXI a Quito. Con el triunfo de Augusto Barrera en 2007, se inscribió a la ciudad en una lógica del proyecto nacional, abrazando la identidad que generaba el proceso de la Revolución Ciudadana y el liderazgo de Rafael Correa. Esto supuso que la ciudad dejara de ser un espacio con identidad propia; en el modelo de gestión, se replicaba el discurso de polarización que movilizaba la Revolución a nivel estatal. Además, como parte de la estrategia de Barrera, se quiso construir una alianza contrahegemónica entre las clases medias ilustradas y los sectores populares, que, a su vez, impugnaba a las élites, a las que se tildó de conservadoras, aristocratizantes, con rancias raíces hispánicas y reproductoras de estereotipos de la sociedad colonial. En este contexto de la Revolución Ciudadana se pretendía transferir al centro estatal, al partido Alianza País y, sobre todo, al caudillo Correa la capacidad de producir un discurso sobre la nación, lo que significaba desligar el discurso de las élites quiteñas y de la capitalidad históricamente movilizadas por ellas. A criterio de Burbano de Lara, este proceso fracasó: no pudo proyectarse más allá de sus cuatro años, pues fue derrotado en las elecciones para alcalde por Mauricio Rodas, tecnócrata, casi un ausente de la política, que llegó a ese cargo solo por el mérito de ser un opositor a Correa.

Para finalizar su exposición, Burbano de Lara se planteó dos preguntas: ¿qué pasa con el caudillo como dispositivo y qué pasa con las élites capitalinas en la producción de la nación? En la construcción de la respuesta, detalló las características de la denominada Revolución Ciudadana como proyecto centralizador y centralista respecto del Estado, que significó el retorno del Estado en los programas posneoliberales con toques del

socialismo del siglo XXI, aunque no con la dimensión y profundidad que se planteó en Venezuela. Con la idea de la refundación nacional, se estableció en Quito un centro acumulador de recursos burocráticos, administrativos, simbólicos y económicos; sin embargo, al mismo tiempo, se despojó a esta ciudad de su sentido de capitalidad. En la articulación de Quito a un proyecto nacional, el objetivo era transferir al caudillo y a la nueva élite política el nuevo discurso legítimo respecto de la nación, que es además un discurso antielitista.

A decir de Burbano de Lara, los mecanismos que operaron son paradójicos. El primero fue un fortalecimiento simbólico del centro, a través del ritual del cambio de guardia, que se escenifica todos los días lunes en la plaza de la Independencia. Mediante ese ritual, se reforzaba la idea de un poder centralizado alrededor de la figura de Correa y del Palacio de Gobierno. De esta manera, el centro se localizaba donde estaba Correa; este encarnaba el centro y el poder. Al mismo tiempo, se desarrollaba un nuevo lenguaje alrededor del retorno a la patria.

El segundo mecanismo que se puso en práctica fue el de centro itinerante, que se fortalecía y se movía permanentemente por el territorio a través de las sabatinas, de los gabinetes itinerantes; un centro que no estaba en la capital ni se construía desde el ejercicio de la capitalidad. Así, se fue produciendo un vaciamiento de la capitalidad y Quito dejó de tener un lugar en el Estado.

De acuerdo al planteamiento de Burbano de Lara, esta situación se vio reflejada en las últimas elecciones, en la crisis de liderazgo y de las organizaciones políticas. En las últimas elecciones para alcalde, el candidato César Montúfar planteó nuevamente la necesidad de que Quito recuperara su identidad como capital, para generar un proceso de reconstitución de la ciudad. Sin embargo, como propuso el expositor, las perspectivas para Quito no serían tanto recuperar la idea de capitalidad sino evolucionar, más bien, hacia la idea de ciudad-región autónoma.

David Barrientos comenzó su exposición con la explicación del concepto de “autonomía” y de la configuración del Estado plurinacional en Bolivia. Para el expositor, la autonomía debe ser planteada en términos de libertad de pensamiento y de capacidad de los ciudadanos para elegir no solo a las autoridades, sino el rumbo de las sociedades. Va en contra de cualquier intento de pensamiento hegemónico que quiera ser impuesto por las clases dominantes y los diferentes Gobiernos.

Para situar a los asistentes en el contexto actual, Barrientos expuso cómo, en 2005, la ciudadanía encontró un elemento catalizador en contra del neoliberalismo, claramente identificado en el partido gobernante de ese momento, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). La opción política de cambio la presentó el Movimiento al Socialismo (MAS), el cual logró su representación en el Gobierno de La Paz mediante la elección de tres concejales, entre los que se encontraba él mismo. Al evocar su vinculación al MAS, Barrientos se refirió a este partido político como promotor de una propuesta reivindicadora a nivel local, que poco a poco adquirió importancia nacional. Entre los objetivos que marcaron su actuación y la de sus compañeros de partido, se encontraban las necesidades: 1) de transformar el Estado a partir del mecanismo de la convocatoria a la Asamblea Constituyente; 2) de otorgar un contenido distinto al proceso de descentralización que ya se había iniciado, de manera que no se consolidara la mercantilización de la sociedad; y 3) de que, a partir de la construcción colectiva, se fueran transformando y alcanzando formas de participación sobre la base de una mayor libertad de pensamiento. La Constitución que emergió en febrero de 2009 terminó definiendo formalmente al Estado boliviano como Estado plurinacional y fundamentalmente autonómico.

En la Constitución se estableció una nueva manera de ver las unidades territoriales del naciente Estado y se reivindicó a los Gobiernos municipales, al otorgarles una capacidad de decisión similar a las gobernaciones y al nivel central. En este proceso autonómico se perfiló, además de la demanda de los movimientos indígenas originarios campesinos, la reivindicación de las élites, que consolidaron su poder en el territorio nacional. Según Barrientos, actualmente, estas élites han olvidado la autonomía y han encontrado un mejor socio en el Estado centralista, mientras que los pueblos indígenas originarios siguen reclamando un proceso de transformación del Estado que reconozca su territorialidad, el derecho a ejercer sus formas de gobierno y una distribución de riqueza más equitativa.

De esta manera, Barrientos fue enfático al afirmar que el proceso de descentralización ha retrocedido, pese a que constitucionalmente debería haber empezado la transformación. Hay una especie de formalismo autonomista y descentralizador, pero también una labor gubernamental de facto, concentradora del poder, negadora de la disidencia y de la distribución del poder,

en el entendido de que este debe servir al ciudadano y no servirse de él.

Para corroborar sus afirmaciones, el expositor citó algunas de las frases del vicepresidente del Gobierno que, a su juicio, desnudaban la intencionalidad de este proceso y de manera consciente sentaban las bases de una forma de hacer política alrededor de un solo pensamiento. A partir de esta lógica, no existe la posibilidad de generar procesos de concertación, porque el Gobierno central impone su propia visión de territorio. Como ejemplos, mencionó el sistema de transporte que se está poniendo en servicio en el Municipio de La Paz y la formulación de una deficiente política de vivienda. Se aprecia una total ignorancia de la planificación y de la lógica en la definición y administración de los proyectos.

Para finalizar, destacó que este proceso se ha visto beneficiado por una forma de actuar de los ciudadanos basada en el pragmatismo y el mercantilismo, lo que posibilitó el fortalecimiento de la economía informal en contra de lo formal. De alguna manera, se ha establecido una alianza: la población informal se siente cómoda frente a un Gobierno que se comporta permisivo, siempre y cuando la primera le rinda pleitesía y se declare a su favor.

Una vez finalizadas estas interesantes exposiciones, Fernando Carrión propuso tres líneas sobre las cuales se podía abordar la discusión: la relación entre Estado, nación, capitalidad y centralidad, explicada por Felipe Burbano de Lara; la existencia de tres proyectos nacionales muy fuertes que terminan cuestionando la legitimidad de los territorios y de las propias capitales; y, por último, la expresión del ejercicio del poder, representada en la colonización del espacio mediante la arquitectura —en Caracas— y el simbolismo del ritual explicado para el caso de Quito.

A continuación, tuvo lugar un ciclo de preguntas, centradas en la competencia entre los Gobiernos nacionales y locales, en la nocividad de la concentración de poder y cómo confrontarlo, y en las maneras de desarrollar la propuesta de Felipe Burbano de Lara acerca de una ciudad-región autónoma en Quito, en cuanto al tipo de gobierno y la forma de emprender la planificación.

Fernando Carrión cedió la palabra a los expositores para que respondieran las interrogantes planteadas por los asistentes y presentaran sus conclusiones finales. Inició David Barrientos, expresando que el fenómeno que afrontan las tres ciudades es similar, guardando las diferencias específicas en cuanto a los procesos de concentración poblacional. En Bolivia existe un

permanente flujo migratorio desde las ciudades más pequeñas hacia las tres regiones metropolitanas: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Sin embargo, en este momento la principal preocupación es cómo detentar el poder, pues se fomenta la legitimación de la mercantilización y la especulación de la tierra, elementos favorables a este pensamiento hegemónico.

Felipe Burbano de Lara, por su parte, destacó una característica común a los tres procesos: el surgimiento de partidos políticos, procesos bolivarianos, que se vuelven hegemónicos en sus respectivos ámbitos nacionales. Sin embargo, se trata de partidos que no logran enraizamientos territoriales; no tienen la capacidad de conquistar las ciudades, y ello se refleja en la debilidad que presentan en las elecciones locales. Acerca del planteamiento de la conformación de una ciudad-región autónoma en Quito, Burbano de Lara manifestó que no tiene claro cómo

podría ser la estructura de gobierno; se trata de convertir a la autonomía en una idea-fuerza. En este nuevo escenario político, lo que podría pensarse es que los quiteños incorporen otra lectura de la ciudad, alejada de la idea de capitalidad; pensarla de manera separada respecto del Estado, generar una propia idea de autogobierno que fundamente la posibilidad de la autonomía: crear el terreno político donde Quito se pueda pensar como ciudad región autónoma.

Marco Negrón, al referirse a Venezuela, planteó que el proceso de reconstrucción debe pasar, inevitablemente, por el cambio de modelo político. Una de las consecuencias del socialismo del siglo XXI es que ha generado un prejuicio enorme contra el socialismo. El futuro se vislumbra difícil y hay que pensar cómo dar fuerza a los Gobiernos locales para que puedan desarrollar sus proyectos.



COMISIÓN
HABITAT 3
ALTERNATIVO

Escuela Politécnica Nacional | Flacso- Ecuador | Pontificia Universidad Católica del Ecuador sedes Quito e Ibarra | Universidad Central del Ecuador | Universidad de Cuenca | Universidad de Guayaquil | Universidad de Otavalo | Universidad Católica de Cuenca | Universidad Católica de Santiago de Guayaquil | Universidad de Las Américas | Universidad del Azuay | Universidad Internacional SEK | Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja | Universidad Nacional de Loja | Universidad Regional Amazónica, IKIAM | Universidad San Francisco de Quito | Universidad Tecnológica Indoamérica | Universidad Técnica Particular de Loja | Universidad UTE

CIVITIC - Red Interuniversitaria de Estudios Urbanos de Ecuador y la Comisión H3A
tienen el agrado de invitar al Conversatorio No. 21:

Ciudades capitales del Socialismo del Siglo XXI



Caracas :
**¿Capital de cuál
socialismo?**

Marco Negrón
*Facultad de Arquitectura
y Urbanismo UCV
Caracas*



**La personalización del
centro en la figura del
caudillo y la decadencia
de Quito como capital**

Felipe Burbano de Lara
*Departamento de Estudios
Políticos FLACSO-Ecuador*



Gestión en La Paz
**¿Entre el fin del neoliberalis-
mo y el proceso de cambio?**

David Barrientos
*Facultad de Arquitectura y Artes,
Universidad Mayor de San Andrés
(UMSA), La Paz.*

Modera: Fernando Carrión. *Departamento de Estudios Políticos . FLACSO-Ecuador*

Jueves 4 de abril de 2019 - 11h00 a 13h00

Aula 353 FLACSO (torre 2, piso 3)

Dirección: La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro

Aula Virtual CiviTIC:

<https://ca.bbcollab.com/guest/b7086f9d534445598b06b58a1e4d60a8>.

El evento se transmitirá de forma simultánea en las ciudades de Cuenca, Guayaquil, Ibarra, Loja, Otavalo, Quito y Tena

Urbanización transfronteriza

Conversatorio n.º 24. Septiembre de 2019

Teresa Pérez de Murzi¹

Como preámbulo al III Congreso de Estudios de la Ciudad, y en atención a uno de los temas que se discutirán en este evento, se llevó a cabo un conversatorio sobre urbanización transfronteriza el 5 de septiembre de 2019. Las exposiciones nacionales estuvieron a cargo de Javier Comín² y Gaitán Villavicencio³; como invitado internacional participó Ricardo Jiménez⁴.

Inició el conversatorio Francisco Enríquez⁵, moderador, quien expuso la importancia y actualidad de la temática. Destacó la relevancia de las fronteras como lugares estratégicos, dinamizadores de la integración transnacional, a pesar de las limitaciones impuestas por los Estados nacionales, principalmente desde el concepto de la soberanía nacional. En este proceso, las ciudades fronterizas cumplen un importante rol, puesto que cada ciudad existe y se desarrolla a partir del surgimiento de las que están al otro lado de la frontera, con las que conforman, en algunos casos, un solo sistema urbano, o inclusive redes transfronterizas.

Enríquez continuó su presentación planteando la siguiente pregunta: ¿por qué hablar de lo “transfronterizo” y no de lo “interfronterizo”? Lo interfronterizo hace referencia a la relación entre dos o más fronteras o ciudades fronterizas, en donde una ciudad obtiene de la otra lo que necesita mientras mantiene y conserva su propia dinámica, de acuerdo a lo establecido por el país al que pertenece. Por el contrario, lo transfronterizo implica una transformación de la frontera y de las ciudades fronterizas, pues estas necesariamente cambian, al establecer una nueva relación con los Estados nacionales o con los países a los que pertenecen; lo que se busca es constituirse en una sola región a partir de la mayor integración entre ciudades vecinas. Esta comprensión de las fronteras aún no ha sido incorporada en las políticas públicas nacionales; cada frontera se piensa separada de lo que está al otro lado, a excepción de lo correspondiente al intercambio.

Incorporar el concepto de lo transfronterizo permitiría ir reconfigurando otras problemáticas como, por ejemplo, el desarrollo urbano y territorial, la seguridad, las inequidades, la conflictividad social, los modelos económicos de los países —por cuanto afectan sensiblemente a las zonas de fronteras— e incluso la presencia de organizaciones criminales vinculadas a negocios ilegales. La presencia de estas organizaciones convierte a las fronteras en territorios estigmatizados socialmente como peligrosos.

Así —continuó explicando Enríquez—, el eje temático del III Congreso de Estudios de la Ciudad pretende aportar al fortalecimiento de la gestión municipal y a la participación de otros actores que hacen vida activa en las fronteras, con la finalidad de convertirlos en protagonistas de los procesos de integración local y regional tanto económicos como ambientales. Con relación a la gobernanza, es necesario fortalecer las capacidades de la gestión municipal, crear redes y mesas de diálogo locales, propiciar la participación y el cumplimiento de deberes y derechos de la ciudadanía, consolidar las organizaciones de la sociedad civil y el liderazgo rural, y fomentar la cultura de paz para reducir la violencia de género y la violencia criminal, asociadas principalmente a la victimización de mujeres y niños.

Asimismo, se hizo énfasis en la presencia de diversos esfuerzos de la región por construir mecanismos intergubernamentales de concertación política a nivel local y regional. A este respecto, es importante dar cuenta de la Organización Latinoamericana y Caribeña de Ciudades de Frontera (OLACCIF), constituida por Gobiernos locales fronterizos que vienen construyendo alianzas desde las relaciones transfronterizas en América Latina y el Caribe.

A continuación, intervino Javier Comín con el tema titulado “Sistemas urbanos amazónicos”, producto de la investigación que está desarrollando en su maestría. Inició con la justificación del ámbito geográfico de estudio, indicando que se trata de un ecosistema fundamental

¹ Doctora en Arquitectura por la Universidad de Valladolid, España. Docente investigadora de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Correo electrónico: teresa.perez@cu.ucsg.edu.ec.

² Arquitecto y urbanista por la Universidad Politécnica de Cataluña, España. Estudiante de la Maestría de Estudios Urbanos de Flaco, sede Ecuador.

³ Sociólogo por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica; especialista en Sociología Urbana. Autor de varios libros y editorialista del diario *Expreso* de Guayaquil.

Docente de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

⁴ Filósofo por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú. Magíster en Integración Contemporánea de América Latina por la Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Brasil. Docente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Privada de Tacna, Perú.

⁵ Docente investigador de Flaco, sede Ecuador.

para el planeta, no solo en cuanto a lo ambiental sino también con respecto a lo económico. Sobre esto último, refirió el interés particular del sistema capitalista por los recursos que contiene esa región. La Amazonía tiene la cualidad de ser una frontera natural para el capital global; actualmente se aprecia cómo las vías de conexión que se han ido incorporando desde mediados del siglo XX hasta la actualidad permiten visualizar un gran sistema urbano. La urbanización amazónica es producto de un proceso violento de acumulación del capital, originado por las necesidades que tiene el sistema capitalista global de obtener los recursos de esta zona para seguir reproduciéndose. La región amazónica está integrada dentro de un sistema global; por lo tanto, las decisiones globales afectan a la Amazonía.

Comín explicó además que en el desarrollo urbano de este contexto, aunque se pone en evidencia una constante dialéctica entre el campo y la ciudad, es difícil encontrar los límites entre ambos, por cuanto hay una movilidad permanente de los habitantes por causa de la localización de servicios y trabajo. Si bien la región amazónica se debe entender como un borde que separa dos mundos, esos bordes son permeables. Desde la década de los 60 hasta la actualidad, la mancha urbana se ha ido extendiendo, catalizada por el desarrollo petrolero; a partir de los pozos petroleros que se van implantando en el terreno, se han ido desarrollando los bienes y servicios. Los centros urbanos tienen la capacidad de ser centros de flujos de capital que van recorriendo el territorio.

El expositor detalló aspectos relativos a la provincia de Orellana como ámbito de estudio, así como los objetivos planteados de explorar mediante el uso de indicadores los procesos de aglomeración que se han ido desarrollando, de construir un índice de centralidad urbana y de determinar las tres categorías de urbanización: áreas centrales, áreas periféricas o de dispersión y áreas no urbanizadas.

Por su parte, la disertación de Villavicencio se centró en el tema “Urbanización, violencia social y criminalidad transfronteriza”, específicamente en las provincias de Esmeraldas y Carchi. Ambas se encuentran al norte del país, en la frontera con Colombia; la primera es una provincia de la Costa y la otra es una provincia de la Sierra, con antecedentes históricos de dependencia regional de Quito. En Esmeraldas predomina la población étnicamente afrodescendiente, mientras que en Carchi la población es eminentemente mestiza, ya no existe población indígena. En Esmeraldas se ha ido desarrollando

desde finales del siglo XX una narcoeconomía con relaciones regionales e internacionales; en Carchi, por su parte, ha ido creciendo el contrabando de gasolina, gas licuado y productos colombianos industrializados.

Frente a esta gran diversidad territorial, social, étnica y delincencial, Villavicencio expuso algunas reflexiones en las que destacó la complejidad de la cuestión transfronteriza y la política pública que el Estado debería desarrollar, aunque desde una perspectiva de desarrollo alternativo. Por otra parte, se planteó la interrogante de cómo dimensionar la problemática socioterritorial a partir de los problemas de la pos paz colombiana. En los últimos años, en la frontera, han ocurrido problemas graves que han costado a Ecuador alrededor de diez muertos, además de la destrucción de una parte de la ciudad de San Lorenzo e inclusive la inseguridad gestada a partir de la deserción de los convenios de paz por parte de las ex-FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia).

Destacó Villavicencio que, si bien en estas dos últimas décadas ha habido una producción bibliográfica bastante prolifera sobre la frontera norte del país, existen temas que no se han abordado aún, particularmente cuál es la situación de los adolescentes y jóvenes en Esmeraldas y otras provincias fronterizas como Carchi y Sucumbíos; es decir, en las tres provincias que conforman el cordón fronterizo: Esmeraldas en la Costa, Carchi en la Sierra y Sucumbíos en la Amazonía. El otro elemento central es cómo contribuir desde la academia a reflexionar sobre las consecuencias de la pos paz colombiana, tanto en las provincias del norte como en el resto del país.

Sobre este particular, Villavicencio expuso el significado de las provincias fronterizas. En Esmeraldas y Carchi existe una trama territorial altamente dinámica y productivamente diversa. La provincia de Esmeraldas cuenta con dos puertos de agua profunda, Esmeraldas y San Lorenzo, que han favorecido el contrabando de alimentos, armas y precursores químicos para la producción de cocaína, lo que incide, obviamente, en la inclusión de Ecuador en la narcoeconomía. Además, desde la década de los 70, nuestro país ha desempeñado un rol importantísimo dentro de la división internacional del trabajo ilegal, que ha sido altamente funcional para Colombia.

Esta realidad conduce a una complejización cada vez mayor del término “frontera”. Tal como señaló Villavicencio, la “frontera limítrofe” no coincide con la “frontera delictiva”: la primera está definida por un tratado internacional suscrito entre dos Estados soberanos,

mientras que la segunda se define como consecuencia del manejo y los cambios que exija el funcionamiento del crimen organizado. Por ejemplo, la frontera ecuatoriana se desplaza hasta México, por la presencia del cartel de Sinaloa tanto en Colombia como en Ecuador.

Otro elemento importante para el caso ecuatoriano son los problemas generados por los desplazados y refugiados, además de las bandas criminales colombianas. Esta situación demuestra que ha habido una ausencia y también una debilidad del Estado en estas provincias: la violencia ha ido creciendo paulatinamente, alimentada no solamente por la estructura latifundista-hacendaria existente en ellas, sino también por la pobreza de la región; es decir, estas zonas han sido abandonadas tanto por Colombia como por Ecuador. Sobre este particular, destacó Villavicencio la ausencia total de mecanismos de resolución de conflictos, que no han permitido la consolidación del Estado en lo que significa el monopolio de la violencia legítima. Además, la inversión pública ha sido tardía y no ha beneficiado de forma directa a la población, especialmente a la que más la necesita: la población rural y los jóvenes y mujeres de las áreas urbanas marginales.

En esta matriz de violencia y represión ha surgido una serie de actividades económicas legales e ilegales, particularmente desde la segunda mitad del siglo XX; es el caso del contrabando de productos alimenticios industrializados y textiles, de confecciones provenientes de Colombia, y de la introducción y venta de marihuana. Además, Ecuador ha sido desde la década de los 80 un país de tránsito tanto de hoja de coca como de pasta base proveniente de Bolivia y de Perú; es decir, la frontera norte del Ecuador siempre ha sido funcional y operativa a las actividades ilegales colomboecuatorianas, pero no todo ha sido culpa de Colombia: las bandas que se han organizado son de ambos países.

En el caso de Carchi existen diferentes pasos informales a través de los cuales se lleva combustible de Ecuador y se traen productos de contrabando desde Colombia. Es importante destacar también las tasas de homicidio, que podrían estar vinculadas a la narcoeconomía. San Lorenzo, una ciudad secundaria del país —con aproximadamente 65 000 habitantes—, tiene la tasa más alta de homicidio no solamente de Ecuador, sino a nivel de la región. El departamento de Nariño, al sur de Colombia, ostenta el mayor nivel de extensión de producción de hojas de coca; a 15 minutos de San Lorenzo, aproximadamente, se encuentran los grandes

laboratorios procesadores en donde se paga el doble del salario básico unificado de Ecuador, lo que atrae a los jóvenes. Concluye el expositor que esta situación lleva a reflexionar acerca de la importancia de impulsar políticas públicas locales y acuerdos para lograr una integración real en la frontera colomboecuatoriana; de otra manera, va a ser muy complicado, casi imposible, resolver los problemas de violencia y de delincuencia organizada que existen.

La tercera parte del conversatorio estuvo a cargo de Ricardo Jiménez, quien abordó el tema “La gentrificación comercial y urbanización transfronteriza”, específicamente en las ciudades de Tacna, al sur de Perú, y Arica, en el norte de Chile. Estas ciudades están separadas por 50 km, aproximadamente; Tacna tiene una población de 300 000 habitantes y Arica, una de 200 000. Estas ciudades, aunque no están conurbadas, funcionan de manera similar a otros complejos urbanos de frontera: el flujo de migrantes que cruzan la frontera al año puede llegar a los cuatro o cinco millones de personas. El mayor número de estudios sobre este territorio se ha realizado desde Chile, principalmente acerca de la migración peruana en Arica.

Las investigaciones que está realizando Jiménez se centran en el comercio informal en Tacna. Al respecto, se refirió a la gentrificación comercial como un proceso iniciado en Perú en el año 2000 con la apertura de centros comerciales que fueron desplazando dinámicas más barriales: las de bodegas y mercados. No solo implica una movilidad de los comercios, sino también un cambio de productos y de nodos y circuitos comerciales. Los circuitos locales van cediendo ante los circuitos globales. Detrás de este proceso está el conocido discurso de que los mercados pueden generar violencia, suciedad, delincuencia y mala imagen, con lo que se justifica el proceso de revalorización urbana a través de la construcción de grandes centros comerciales.

Es un discurso instalado en muchas ocasiones en las políticas urbanas a nivel metropolitano, aunque en el caso de Tacna y Arica se trata de ciudades intermedias, donde no existe un gran flujo de capitales extranjeros que permitan generar esas dinámicas de gentrificación. Entonces, la gran pregunta es cómo este proceso de gentrificación comercial puede ser analizado en un contexto no metropolitano, específicamente en ciudades intermedias y fronteras. También es importante considerar los temas de escala territorial: las dinámicas fronterizas se perciben solo en determinadas zonas de estas

ciudades. En el caso de Tacna, las mayores interacciones económicas se concentran en la avenida Bolognesi, una parte de la ciudad donde se transita, hay comercios y se percibe una serie de transformaciones urbanas.

La ciudad mira hacia la av. Bolognesi y deja atrás la vida barrial. Se perciben zonas abandonadas, aumenta la delincuencia con impactos directos sobre la ciudad. Se está dando cierto proceso de gentrificación, mayor valorización del suelo y localización de servicios de salud y usos vinculados a la actividad turística; el uso residencial está cediendo ante el uso comercial. El

impacto de la dinámica fronteriza comercial está teniendo claras consecuencias urbanas, no solamente en el cambio del perfil urbano, sino también en una serie de dinámicas que se generan alrededor, incluyendo la venta ambulante.

Luego de las tres exposiciones tuvo lugar el ciclo de preguntas por parte de los asistentes al conversatorio y, para finalizar, Francisco Enríquez invitó a estar pendientes de la presentación del eje temático “Ciudad de la información”.

FLACSO Ecuador • Pontificia Universidad Católica del Ecuador sedes Quito e Ibarra (PUCE) • Universidad Central del Ecuador (UCE) • Universidad de Cuenca (UCUENCA) • Universidad de Guayaquil (UG) • Universidad de Otavalo (UOTAVALO) • Universidad Católica de Cuenca (UCACUE) • Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG) • Universidad del Azuay (UDA) • Universidad Internacional SEK (UISEK) • Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja (UIDE-L) • Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM) • Universidad Nacional de Loja (UNL) • Universidad Regional Amazónica IKIAM • Universidad San Francisco de Quito (USFQ) • Universidad Tecnológica Indoamérica sedes Quito y Ambato (UTI) • Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL) • Universidad UTE.

En el marco de **CiviTIC - Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador**, tienen el agrado de invitar al:

PRIMER CONVERSATORIO III CEC LOJA 2019

URBANIZACIÓN TRANSFRONTERIZA

Jueves, 5 de septiembre 2019 - 11h00 – Aula 401, Flacso Ecuador

con exposiciones nacionales de:

Gaitán Villavicencio: Urbanización, violencia social y criminalidad transfronteriza:

Los casos de Esmeraldas y Carchi

Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG)

Red Universitaria de Estudios Urbanos (CiviTIC)

Javier Comín: Sistemas urbanos amazónicos

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador (FLACSO)

y la participación internacional de:

Ricardo Jiménez: Gentrificación comercial y urbanización transfronteriza en las ciudades de Tacna, Perú y

Arica, Chile

Universidad Privada de Tacna (UPT)

Moderador: Francisco Enríquez

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador (FLACSO)

Red Universitaria de Estudios Urbanos (CiviTIC)

Enlace abierto para 100 asistentes a través de:

<https://ca.bbcollab.com/guest/b7086f9d534445598b06b58a1e4d60a8>

LA RED CIVITIC ESTÁ EN:

AMBATO • CUENCA • GUAYAQUIL • IBARRA • LOJA • MANTA • OTAVALO • QUITO • TENA

Ciudad de la información

Conversatorio n.º 25. Octubre de 2019

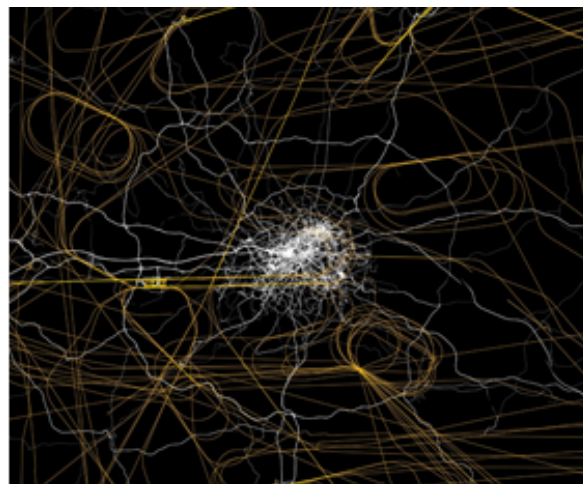
Sonia Cueva Ortiz¹

En el marco de las actividades previas al III Congreso Ecuatoriano de Estudios de la Ciudad, coordinado por la Red Interuniversitaria CIVITIC y la Universidad Indoamérica (UTI), el día 31 de octubre de 2019 se realizó el conversatorio virtual “Ciudad de la información”. Expusieron en él dos ponentes nacionales —María Fernanda León², y Catalina Fernández³— y una expositora internacional —Susana Finquelievich⁴—. La moderadora del evento fue Sonia Cueva, quien también realiza la relatoría del evento, con el objetivo de reconstruir la concepción de la ciudad de la información a partir de las ponencias presentadas. Como la sociedad de la información —hoy más conocida como “sociedad del conocimiento”— aún se está desarrollando, sus conceptos siguen de igual forma en construcción: se alimentan de la reflexión sobre lo que debería ser dicha ciudad y de los pasos que dé en su materialización.

En el evento se presentaron trabajos de investigación de base teórica y empírica. La primera exposición, “La huella digital del movimiento peatonal”, de María Fernanda León, nos acercó a la ciudad de la información con un estudio que busca beneficiar a la ciudad y a sus habitantes mediante tecnologías de la información y comunicación (TIC). Plantea usarlas para el diagnóstico y la planificación del espacio peatonal, con hipótesis como “el peatón se mueve en la ciudad dejando huellas físicas, espaciales y también digitales que permiten entender el uso real de los espacios urbanos” (León, 2019). El estudio se vale de la huella digital que dejan los peatones al caminar por un espacio y enviar un tuit, actuar en redes sociales o usar alguna aplicación que dé acceso a su recorrido. Aplicaciones como LiveTrekker, MapMyWalk y contadores de pasos, entre otros,

muestran cómo estos millones de datos generados por los *smartphones* u otros dispositivos con GPS pueden ser procesados y facilitar la construcción de mapas. Como ejemplos están los realizados por el MIT Senseable City Lab (Ratti y Claudel, 2016), con su estudio Real Time Rome, y el dibujo de la huella de Jeremy Wood (ver Mapa 1).

Mapa 1: “My Ghost”: Investigador mapea su vida en Londres con GPS durante 16 años



Fuente: Wood (2016).

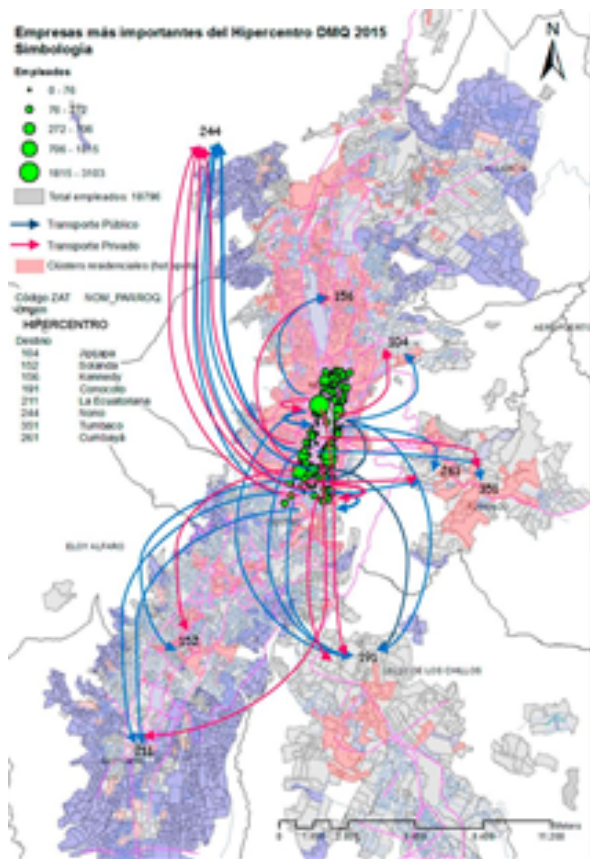
¹ PhD en Gestión y Valoración Urbana y Arquitectónica por la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC). Arquitecta por la Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL) y docente investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Tecnológica Indoamérica (UTI). Correo electrónico: soniacueva@uti.edu.ec.

² Arquitecta por la UTPL y doctora en Urbanismo por la UPC. Editora de *Eidos*, revista científica de arquitectura y urbanismo. Profesora de pregrado en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo y de posgrado en la maestría en Urbanismo de la Universidad UTE. Investigadora del Observatorio Urbano y del Paisaje (UTE).

³ Arquitecta por la UTPL y máster en Estudios Urbanos por Flacso, sede Ecuador. Fundadora del estudio de arquitectura y urbanismo sostenible CaFStudio.

⁴ Arquitecta con posgrado en Planificación Urbana y Regional por la Universidad Tecnológica de Pomerania Occidental (Szczecin, Polonia), máster en Urbanismo por la Universidad de París VIII, y doctora en Sociología Urbana por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Es investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET), de Argentina, y directora del Programa de Investigaciones sobre la Sociedad de la Información en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

Mapa 2: Flujos de transporte público y privado con origen en la zona de aglomeración de empresas (hipercentro de Quito)



Fuente: Catalina Fernández, con datos de Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (2015), INEC (2010) y CITE-Flacso (2011).

La exposición de Catalina Fernández también usó la huella que deja el movimiento humano para graficar mapas de análisis, pero, a diferencia del primer trabajo, analizó el flujo vehicular. Su relación con la ciudad informacional nace de la conciencia de que la nueva ciudad vuelca el sector productivo hacia el sector cuaternario (o de los servicios de consumo), a partir de la hipótesis de la existencia de una relación directa entre la aglomeración laboral y la dispersión residencial que se da en el territorio. Esta, afirmó Fernández, es facilitada por una base material (infraestructura, movilidad) y una base social (cultural). En su trabajo analizó el caso de Quito y los mapas que surgen de la relación entre el sector cuaternario localizado en el hipercentro y los flujos hacia zonas especialmente

residenciales. Además, aportó evidencia de una movilidad característica de la sobremodernidad, hacia una parroquia rural (Augé, 2007) (ver Mapa 2).

Por su parte, Susana Finkelievich, quien dirige el Programa de Investigación sobre la Sociedad del Conocimiento (Finkelievich, 2016; Finkelievich et al., 2019), realizó una conceptualización de la ciudad de la información focalizándose en los conceptos de ciudad digital, ciudad inteligente y ciudad del conocimiento. Al referirse a las ciudades digitales, Finkelievich explicó que inicialmente se plantearon como una visión en la que las ciudades se valdrían de la TIC de forma intensiva, extensiva y estratégica, al funcionar en red tanto internamente como con respecto a otras ciudades. Esto plantea la transpolación al ciberespacio de los modelos de ciudad que existen en el mundo real: la mayoría de ciudades digitales que han surgido tendrían una correspondencia con un territorio delimitado, en donde la ciudad virtual y la física se yuxtapondrían.

Finkelievich refirió que en esta yuxtaposición es interesante ver la manera en que las decisiones políticas y la gestión de los diversos ámbitos que componen la ciudad se deciden en el ámbito físico y se replican en el virtual. Sin embargo, recordó que la interacción digital de los ciudadanos es fundamental para redefinir, para transformar la geografía de la ciudad.

En contraposición a la comprensión de una yuxtaposición del ámbito virtual con el físico, se producen cuestiones propias de la nueva realidad. Además de las incidencias mencionadas sobre la geografía de la ciudad, se destacan también las nuevas posibilidades que se abren en el ámbito de la comunicación, con planteamientos que buscan alternativas que permitan la participación social, el ejercicio democrático y los intentos de construir espacios vivenciales en el ciberespacio. Finkelievich subrayó que las ciudades digitales son más que la simple sumatoria de estos elementos: deben enmarcarse en una entidad que los englobe, los relacione y los supere.

Para explicar la ciudad inteligente (CI), planteó de entrada una pregunta: ¿es la CI lo mismo que la ciudad digital? Su respuesta es que no, pese a que alguna bibliografía use los términos indistintamente. Las CI, además de por el uso de las TIC, destacan por sus objetivos enfocados a la sostenibilidad urbana, que depende de múltiples factores y de una gran correlación entre las TIC, el capital social y el medio ambiente. Finkelievich se alinea así a lo que varios autores (Giffinger et al., 2007; Appio, Lima y Paroutis, 2019) señalan como componentes de una CI: economía

inteligente, transporte y vialidad inteligentes, población inteligente, vida inteligente y, finalmente, un Gobierno inteligente. Desde el enfoque hacia la sostenibilidad, una CI es o debería ser una propuesta integral que asegure la sostenibilidad del desarrollo económico y social de las ciudades, así como de los países a los que pertenecen.

Por último, vincula directamente a la ciudad del conocimiento (CC) con los esfuerzos por construir las a partir de ciudades existentes, como Melbourne, Barcelona, Bangalore y Tel Aviv. Finquelievich las define como ciudades que usan el desarrollo de la sociedad del conocimiento como factor estratégico. Manifestó que el mayor consenso sobre la CC reside en torno al impulso a la “creación, intercambio, evaluación, renovación y actualización del conocimiento, mediante la utilización de TIC” y a la prioridad que otorgan a la inversión en educación, investigación y desarrollo. Hizo referencia a numerosos casos de implementación de CC, desde los más antiguos —Daedeok, en Corea del Sur, y Ciberjaya, en Malasia— hasta Yachay, en Ecuador, y explicó que varias de estas ciudades están subhabitadas o en general deshabitadas. Recordó el caso de Masdar City, en los Emiratos Árabes Unidos, una ciudad inteligente con apoyo de diversas empresas internacionales y del Gobierno nacional, que lleva un prorrogado proceso de construcción y una forzada estimulación de vida.

Como se puede ver, de las tres exposiciones, esta última nos acercó directamente a los conceptos, mientras que la primera no hizo referencia a un tipo de ciudad como tal, sino que directamente analizó y reflexionó sobre cómo las TIC pueden ser aprovechadas para mejorar la ciudad. En su caso, las vio como herramientas que, de ser usadas adecuadamente, podrían permitirnos hacer ciudades más humanas, con espacios públicos más amigables y, a la vez, con una mayor eficiencia de los recursos. Utilizó la data que generan los dispositivos más cotidianos para prever el comportamiento y el uso social de los espacios.

León nos mostró una extraordinaria aplicación de las TIC en la ciudad: hizo hincapié en lo sencillo que resultaría, en términos económicos, mejorar la ciudad con un uso bien enfocado de la tecnología. Este es un estudio muy importante que puede ampliarse en múltiples ramas, y a la vez solo una pequeña muestra del inmenso abanico de posibilidades que hoy en día se estudian y se proponen en torno a la aplicación de las TIC en la ciudad. La investigación de León nos acerca a lo que implican estos nuevos conceptos; aunque su escala no nos permite discriminar, sí hace referencia a una

ciudad digital, inteligente o del conocimiento, según la diferenciación que hizo Finquelievich en este encuentro. Al mismo tiempo, podemos ver que un estudio y una aplicación del tipo que propuso León podría formar parte tanto de la denominada ciudad digital, inteligente o del conocimiento, sin que esto la califique como tal, como también resaltaría Finquelievich.

En la segunda exposición, Catalina Fernández dio un paso más en lo que a mostrarnos la ciudad se refiere. Si bien utilizó las TIC al mapear sobre el territorio, su estudio se centra en el análisis de la dinámica que estaría surgiendo en la ciudad de las TIC —a la que denomina “ciudad de la información” y que otros autores denominarían “ciudad del conocimiento”, ya que la misma autora describe el enfoque de la ciudad a la construcción de la sociedad del conocimiento—. El estudio de Fernández nos deja ver cómo esas actividades propias de la denominada sociedad del conocimiento se organizan en el territorio.

Esas actividades, envueltas en una de las dinámicas de aglomeración que según Camagni (2005) configuran el territorio, fueron analizadas por Fernández, que evaluó la relación de la aglomeración laboral (que conforma el Central Business District) con la dispersión residencial. Esta investigación analiza los efectos de la nueva dinámica productiva (de la sociedad del conocimiento) sobre el territorio, de una consecuencia directa que se construye sobre la base de un cambio estructural y social de la ciudad. Estudios como el de Fernández dan cuenta de las transformaciones que sufre la ciudad, impactada por las tecnologías que nos asisten, así como por las políticas económicas que las acogen (Finquelievich, Feldman y Girolimo, 2018).

Antes de concluir, vale indicar que el concepto “ciudad de la información” nace asociado a la denominada en Ginebra, en 2003, “sociedad de la información” (ONU, 2006; European Commission, s/f), que, tras un serie de debates y añadidos a la definición, empezó a denominarse “sociedad del conocimiento” (ONU, 2005), con lo que obtuvo una mayor aceptación y una ampliación en su significado. El hecho de haber optado en este encuentro por el término “ciudad de la información” tiene que ver con la aceptación de que vivimos una era en que la información es indiscutible (Cueva, 2018), mientras que el conocimiento, como en todas las eras, es un objetivo en continua construcción.

Conclusiones

El conversatorio permitió a los asistentes formarse una visión panorámica de la influencia de las TIC en la ciudad, al ver de cerca cómo las tecnologías pueden ser utilizadas en formas muy diversas y cómo las nuevas formas de producción van modificando la conformación y la interacción territoriales.

La revisión de los diversos conceptos aclaró las dudas sobre los términos que actualmente se manejan alrededor de la ciudad, las TIC y la sociedad de conocimiento. Se demostró también que muchos son conceptos en construcción y que en algunos casos requieren ser alimentados para que alcancen el significado que ostentan.

El conversatorio también dejó en evidencia la necesidad de que los planificadores o ciudadanos interesados en la ciudad usen las TIC de manera que se puedan construir ciudades acordes a las necesidades locales insertas en la realidad y a posibilidades actuales.

La revisión de trabajos que analizan y proponen usos positivos para la ciudad motivó a los asistentes a seguir indagando en esas direcciones.

Bibliografía

- Appio, Francesco, Marcos Lima y Sotirios Paroutis (2019). "Understanding Smart Cities: Innovation Ecosystems, Technological Advancements, and Societal Challenges". *Technological Forecasting and Social Change* n.º 142: 1-14. Disponible en: <https://bit.ly/2S2MywI> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].
- Augé, Marc (2007). "Sobremodernidad: Del mundo tecnológico del hoy al desafío esencial del mañana". En *Sociedad mediatizada*, Dênis de Moraes (coord.): 119-137. Barcelona: Gedisa.
- Camagni, Roberto (2005). *Economía urbana*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.
- CITE - FLACSO. Matriz origen-destino de la Zonificación EDM-Estación del Metro de Quito 2011. Información proporcionada en el mes de marzo 2015.
- Cueva, Sonia (2018). *Ciudad de la era de la información: ¿Espacios de poder o esperanza?* Quito: Universidad Tecnológica Indoamérica. Disponible en: <https://bit.ly/2FW9njs> [Visitado el 7 de mayo de 2019].
- European Commission (s/f). "Information Society". Disponible en: <https://bit.ly/2S4aC2p> [Visitado el 16 de abril de 2019].
- Finquelievich, Susana (2016). *I-Polis: Ciudades en la era de Internet*. Buenos Aires: Diseño.
- , Patricio Feldman y Ulises Girolimo (2018). "¿En busca de la innovación sociotecnológica? Una mirada sobre los actores de la innovación en la ciudad de Bahía Blanca". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad* n.º 39, Vol. 13: 85-110.
- , Patricio Feldman, Ulises Girolimo y María Belén Odena (comps.) (2019). *El futuro ya no es lo que era*. Buenos Aires: Teseo Press. Disponible en: <https://bit.ly/3j7Aer5> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].
- Giffinger, Rudolf, Christian Fertner, Hans Kramar, Robert Kalasek, Nataša Pichler-Milanović y Evert Meijers (2007). *Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities*. Viena: Centre of Regional Science (SRF), Vienna University of Technology / Department of Geography, University of Ljubljana / Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies (OTB), Delft University of Technology. Disponible en: <https://bit.ly/2RZFdOn> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].
- INEC (2010). "Sistema Integrado de Consultas (REDATAM)". Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/sistema-integrado-de-consultas-redatam/> [Visitado el 4 de julio de 2015].
- León, María Fernanda (2019). "Una ciudad para el peatón: Recorrido, espacio y red". Tesis doctoral, Universitat Politècnica de Catalunya, España.
- ONU (2005). "Hacia las sociedades del conocimiento". Disponible en: <https://bit.ly/3695pOV> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].
- (2006). "Compromiso de Túnez". Disponible en: <https://bit.ly/30beHq5> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].
- Ratti, C. y M. Claudel (2016). *The City of Tomorrow: Sensors, Networks, Hackers and the Future of Urban Life*. New Haven: Yale University Press.
- Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (2015). "Directorio de compañías NETEZZA". Disponible en: <https://bit.ly/2RZGeWH> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].
- Wood, Jeremy (2016). "My Ghost: Sixteen years of mapping my life in London with GPS". Disponible en: <https://bit.ly/3kJPvi2> [Visitado el 26 de septiembre de 2020].

FLACSO Ecuador • Pontificia Universidad Católica del Ecuador sedes Quito e Ibarra (PUCE) • Universidad Central del Ecuador (UCE) • Universidad de Cuenca (UCUENCA) • Universidad de Guayaquil (UG) • Universidad de Otavalo (UOTAVALO) • Universidad Católica de Cuenca (UCACUE) • Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG) • Universidad del Azuay (UDA) • Universidad Internacional SEK (UISEK) • Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja (UIDE-L) • Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM) • Universidad Nacional de Loja (UNL) • Universidad Regional Amazónica IKIAM • Universidad San Francisco de Quito (USFQ) • Universidad Tecnológica Indoamérica sedes Quito y Ambato (UTI) • Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL) • Universidad UTE.

En el marco de **CIVITIC - Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador**, tienen el agrado de invitar al:

SEGUNDO CONVERSATORIO III CEC LOJA 2019

CIUDAD DE LA INFORMACIÓN

Jueves, 31 de octubre 2019 - 09h00 – Aula 353, torre 2, Flacso Ecuador

con exposiciones nacionales de:

María Fernanda León: La huella digital del movimiento peatonal
Universidad UTE

Catalina Fernández: La ciudad informacional. Análisis socio-espacial de la ciudad de Quito
CaFStudio y FLACSO Ecuador

y la participación internacional de:

Susana Finkelievich: Visión general sobre el estado de la investigación
de la ciudad informacional en América Latina
Programa de Investigaciones sobre la Sociedad de la Información, Universidad de Buenos Aires (UBA)

Moderadora: Sonia Cueva
Universidad Tecnológica Indoamérica sede Quito (UTI) / Red Universitaria de Estudios Urbanos (CIVITIC)

Enlace abierto para 100 asistentes a través de:

<https://ca.bbcollab.com/guest/b7086f9d534445598b06b58a1e4d60a8>

LA RED CIVITIC ESTÁ EN:

AMBATO • CUENCA • GUAYAQUIL • IBARRA • LOJA • MANTA • OTAVALO • QUITO • TENA

La multidimensión del Paisaje

Conversatorio n° 26. Octubre de 2019

María Dolores Montaña¹ y Ekaterina Armijos²

A continuación se realiza la relatoría del Tercer Conversatorio de la Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador (CIVITIC), creada a partir del evento Hábitat 3 Alternativo.

El III Conversatorio se llevó a cabo en la PUCE-Quito, como evento previo al Encuentro de Estudios de la Ciudad, UTPL-CIVITIC a desarrollarse en Loja, en noviembre de 2019, cuyo objetivo fue introducir al eje denominado: Paisaje y Memoria y que consistió en revisar, analizar y exponer las diversas miradas, enfoques y puntos de vista del paisaje.

Este conversatorio tuvo la participación de Luis Bossano Ribadeneira, profesor-investigador de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UCE, Quito, con la temática denominada: “¿Es el paisaje una ilusión?”.

Más adelante intervino Lorena Vasco, arquitecta y paisajista de la Universidad de Guayaquil, quien trabaja en múltiples proyectos de paisaje y dotación de infraestructura verde y quien participó en el Plan Quito hacia el 2040. Su conferencia se denominó: “Paisaje. Infraestructura verde y la creación de la BioRed”.

Inmediatamente intervino Lizeth Lozano, quien habló y expuso su trabajo de titulación de Arquitectura: “Borde, agrónoma y paisaje. El caso de la comuna Santa Clara de San Millán”.

Y por último, como conferencista internacional intervino Claudio Carrasco Aldunate, doctor arquitecto, consultor en eficiencia energética, académico e investigador en Arquitectura, Forma Urbana y Cambio Climático de la Universidad de Valparaíso, Chile. Su exposición se denominó: “Indicador de paisaje cultural. Planificación comunal y participación ciudadana. Los casos de Camarones, Vichuquén y Castro, Chile”.

¹ Arquitecta y urbanista por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central del Ecuador, Quito. Magíster en Docencia e Investigación Pedagógica Universitaria por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Quito. Magíster en Ordenación Territorial por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca. Profesora principal e investigadora de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Artes de la PUCE.

² Arquitecta, por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Máster en Dirección Estratégica y Gestión de la Innovación (DEGI) por la Universidad Autónoma de Barcelona, Magíster en Arquitectura y Diseño Contemporáneo (MADIC) por la Universidad Central de Chile (UCEN).

¿Es el paisaje una ilusión? Luis Bossano Ribadeneira

Luis Bossano plantea algunas precisiones sobre los paisajes, recalando la diferencia abismal entre el paisaje natural y el paisaje urbano, cuya construcción cultural cambia con el tiempo. Opina que, por fin, paisaje es un concepto cósmico abarcador de todas las cosas.

Plantea el deterioro del paisaje natural conforme al crecimiento de la mancha urbana, y, mientras las especies biológicas decrecen, las especies tecnológicas se multiplican generando en los centros urbanos un remedo del paisaje natural que requiere mantenimiento y control, porque si no, este se deteriora y produce sistemas decrepitos, focos de violencia e inseguridad. El peor de los paisajes naturales es mejor que el mejor de los paisajes urbanos.

La complejidad del paisaje se estudia a través del fenosistema, que es aquel que se relaciona con la percepción del paisaje y el criptosistema que estudia la ecología y funcionamiento del paisaje con leyes y principios motores para su desarrollo y composición.

Cuando se desarrolla el paisaje natural en las zonas urbanas se producen síntesis como el monocultivo, la explotación intensa de los suelos, exceso de productividad, ciclos artificiales acelerados pero inestables, mientras que los ecosistemas naturales son menos productivos, más diversos, más estables, autocontrolados y no derrochan materia y energía. Son de crecimiento lento, se desarrollan y sobreviven con mayor facilidad. Poseen ciclos vitales más complejos y de autorregulación.

Los sistemas de explotación intensiva de los suelos por el hombre aumentan la productividad pero generan homogeneización, derroche de energía y materia, ciclos artificiales acelerados, intenso control artificial, son menos maduros y requieren mayor mantenimiento.

Los ecosistemas naturales son menos productivos, poseen mucha diversidad, son más estables, poseen autocontrol, no derrochan materia ni energía, su crecimiento es más lento pero sobreviven con mayor facilidad. Son ciclos vitales complejos autoorganizados.

La investigación realizada por la UCE está destinada a determinar la estructura y organización del paisaje natural, ecología e historia natural del Pichincha para explicarse y formular parámetros que integren esos paisajes naturales dentro de la ciudad.

En las laderas del Pichincha han estudiado y clasificado su paisaje y estructura ecológica (fenosistema y criptosistema) para de esta manera recuperar esas características, incluyendo fauna y microbiótica en zonas urbanas de Quito.

“Paisaje. Infraestructura verde y la creación de la BioRed. Visión Quito 2040”, Lorena Vasco

Lorena Vasco plantea los conceptos de infraestructura verde, que implica gestión de agua, tratamiento de paisajes, jardines de lluvia, jardines verticales para mitigar las islas de calor en los grandes complejos urbanos como consecuencia de mitigar los factores de presión producidos por el cambio climático.

El uso de la infraestructura verde consiste en diseñar una red planificada de servicios ecosistémicos como la purificación de agua, la calidad del aire, espacios de recreación, mitigación y adaptación climática de espacios verdes y azules para mejorar las condiciones ambientales a favor de la salud y la calidad de vida de las zonas urbanas.

El uso de la BioRed para el caso de Quito en la Visión Quito 2040 ha trabajado para recuperar y crear sistemas entrelazados y multiescalares de protección, prevención y confort para mejorar las condiciones.

Los sistemas organizados en la Visión Quito 2040 están constituidos por:

- Biocorredores, parques naturales a nivel regional que son zonas de protección regional.
- Bioterritorios, que a menor escala proveen protección a los patrimonios naturales.
- Agromosaicos, que potencian el paisaje rural y la producción agrícola.

Red Verde Urbana, que potencia el paisaje urbano y diseña sistemas naturales que predominan sobre lo antrópico.

Hiperarborización, que regula el paisaje barrial y genera una propuesta más verde y arborizada.

“Borde, agrónica y paisaje. La comuna de Santa Clara de San Millán, Quito”, Lizeth Lozano

Lizeth Lozano plantea la investigación de la comuna de Santa Clara de San Millán, asentamiento indígena ancestral que ha sido paulatinamente despojado de sus espacios, los cuales incluían múltiples pisos ecológicos desde la actual 10 de Agosto, hasta los niveles más altos del Pichincha, incluyendo quebradas y fuentes hídricas. La comuna, que ha conservado sus costumbres y sistemas ancestrales de cultivo, reciprocidad, mingas y trabajos comunitarios e integración social se ha visto afectada por el constante crecimiento de la mancha urbana de Quito trayendo consigo procesos de urbanización extraños a las características del lugar y cuyas construcciones se realizan con poco cuidado sobre los riesgos de deslave e inundaciones que provienen de la devastación del lugar.

La construcción de la Avenida Mariscal Sucre fraccionó la comuna en Alta y Baja. Su implantación de accesos a través de caminos se da por medio de una vía principal inclinada a favor de los niveles y las circulaciones secundarias se distribuyen a ambos lados a lo largo de terrazas. Este tipo de implantación demuestra que existe un constante diálogo con el paisaje y sus características topográficas irregulares.

El crecimiento de la mancha urbana hacia las laderas del Pichincha pone en peligro a la comuna debido a la degradación del suelo, a la deforestación que produce riesgos de deslaves, así como el establecimiento de comuneros foráneos que no participan de las costumbres y dinámicas de la comunidad local ancestral.

Debido a todas estas problemáticas, se propone generar estrategias para fomentar las dinámicas y actividades existentes en el territorio. Entre otras estrategias se introduce la utilización de la agrónica en el manejo de taludes, la valorización e implementación de la vegetación que cumpla con evitar la erosión del suelo y los deslizamientos, devolver el suelo vegetal en superficie sobre terrazas nuevas, reducir los impactos y sustituir la construcción por nuevas superficies vegetales.

“Indicador de paisaje cultural. Planificación comunal y participación ciudadana. Los casos de Camarones, Vichuquén y Castro, Chile”. Claudio Carrasco Aldunate.

La conferencia expuso el estudio de comunas y territorios en Chile, en el escenario del Plan de Desarrollo Comunal

(PLADECO), instrumento de ordenamiento territorial de carácter comunal. El expositor profundizó en la investigación y práctica de herramientas de planificación, para producir el indicador de calidad de la identidad y paisaje cultural (ICIPC).

Se definió la relación de los habitantes de las comunas con los territorios en los que habitan, proceso que se obtuvo a través de la identificación y valoración de los elementos que lo componen para determinar unidades de paisaje. Esta manera de abordar la pertenencia a un lugar busca aportar a una mejor gestión de los recursos públicos hacia el territorio, a través de una propuesta comunitaria participativa.

Las premisas son:

- La planificación comunal es una estrategia para mejorar la calidad de vida de la comunidad.
- La identidad e identificación de los ciudadanos respecto de su comuna y la valoración de su paisaje cultural son incidentes de la calidad de vida.
- En la planificación comunal se ha producido una disociación entre los elementos propios del paisaje, la ocupación del territorio y la inversión pública.
- La identidad de la comuna y la valoración de su paisaje cultural dependen de una serie de elementos culturales expresados de manera diversa por parte de la comunidad, y esta diferente valorización relativa se evidencia al planificar el desarrollo comunal.

Carrasco se refiere al paisaje cultural como la relación del hombre en simbiosis con la naturaleza. Señala que el paisaje evoluciona permanentemente como consecuencia de esta interacción. El concepto de paisaje cultural no depende de los objetos o bienes, sino de los valores que la sociedad les atribuye en cada momento de la historia y determinan aquellos que proteger y conservar. El paisaje cultural es el resultado de la gestión económica de los recursos naturales del territorio, su relación con el desarrollo cultural de la comuna y su incidencia en el bienestar de la comunidad.

Los casos de estudio propuestos corresponden a tres comunas: Camarones, al norte, Vichuquén al centro y Castro en el sur de Chile.

Se establece el indicador de la calidad de vida de las comunas estudiadas con base en la relación entre hombre y territorio, dinámica que lo provee de identidad de acuerdo con variables específicas del contexto que forman parte del metabolismo de la comuna. Las variables

determinadas corresponden a recursos hídricos y servicios ecosistémicos, movilidad, economía local, patrimonio y turismo.

La importancia de los elementos se analizó en las comunas mediante la elaboración de mapas mentales, físicos y de análisis jerárquico en talleres comunitarios de participación. Esta tuvo como objetivos, que los participantes del taller catalogaran las unidades de paisaje de toda la comuna y definió el indicador de identidad y paisaje cultural para planificar la inversión pública a partir de la percepción local.

Los elementos o variables fueron:

- Cuencas geográficas comunales como soporte de la actividad cultural, en contacto con los ecosistemas naturales del territorio y su soporte territorial.
- Sistema de movilidad: nodos y caminos más significativos en el territorio, asociados al patrimonio.
- Actividades económicas locales y patrimonios que favorecen dinámicas de identidad territorial y desarrollo económico.
- Actividad turística, a la que se considera un comodín que se utiliza para relevar las actividades económicas.

La gestión y producción de información se realizó en las comunas mediante la reflexión del territorio en talleres comunitarios de participación ciudadana. Para el efecto se presentaron mapas integrados de unidades de paisaje que contenían la diversidad territorial, para valorar la identidad y calidad de vida de la comunidad.

Esta práctica se realizó a través de la metodología de Saaty (1980), que utiliza una matriz de componentes evaluados en comparación de pares. Para elaborarlo, cada variable, junto a su factor —determinado también siguiendo la metodología de Saaty—, se transforma en un indicador. Se utilizaron para el efecto: indicador de calidad de cuencas (ICC); indicador de calidad de movilidad, recorridos y nodos de la comuna (ICM); indicador de economía local y patrimonio (ICELP); indicador de la calidad del turismo de la comuna (ICT); e indicador de calidad de la identidad y paisaje cultural de la comuna (ICIPC).

Lo importante, afirmó Carrasco, es determinar a través de los talleres la incidencia de las variables en el ICIPC. Se está asociando identidad y calidad de vida con elementos del paisaje. La idea es generar inversión pública para mejorar la calidad de vida; por lo tanto, las inversiones se realizan en los elementos que favorezcan la calidad de vida y refuercen la identidad comunal.

Se destacó algunos resultados de los talleres en Camarones, Vichuquén y Castro:

- Los cuatro elementos considerados (cuencas, movilidad, economía local y patrimonio y turismo) aportan de manera positiva en la identidad y el paisaje cultural comunal.
- Cada caso de estudio reflejó diferentes valoraciones hacia los elementos del paisaje de análisis propuestos, coherentes a cada localidad y en relación con ellos.
- Como herramienta de planificación de la comuna, los resultados reflejaron el orden de inversión, en relación con el efecto que produciría en su identidad si se invirtieran fondos públicos en alguno de los elementos.
- Se demostraron, a través de las valoraciones obtenidas en los talleres, las prioridades de inversión en cada comuna. En el caso de Castro, se estableció que lo más importante es la movilidad, lo segundo las cuencas, luego la economía local y el patrimonio y, por último, el turismo. A partir de esta valoración se determina la inversión pública.
- Se determinaron también la permeabilidad del paisaje y la conectividad ecológica del territorio para la inversión en lugares específicos.

Se estableció la importancia otorgada por la comunidad local a la condición natural y productiva, al definir las unidades de paisaje y dar valor identitario al territorio comunal.

Se observa que la comunidad identifica claramente las unidades que componen el territorio, nodos significativos y recorridos con valor en la economía local, incluyendo espacios patrimoniales y dominios turísticos.

Se estableció el valor de los elementos que definen las unidades de paisaje en cada comuna estudiada. Se estableció un modelo fiel a la percepción que se tiene del paisaje cultural y la manera cómo se identifica con el territorio natural y cultural. La distribución de la inversión del presupuesto comunal dará una respuesta adecuada al valor y relevamiento de los elementos que inciden en la identidad local.

Bibliografía

Agencia de Ecología Urbana de Barcelona (2007). *Plan especial de Indicadores de sostenibilidad ambiental de la actividad urbanística de Sevilla*. Barcelona:

Ayuntamiento de Sevilla. Disponible en: <https://bit.ly/3pmvGz8> [Visitado el 14 de febrero de 2021].

Bascuñán, F., P. Walker y J. Mastrantonio (2007). “Nuevo modelo de cálculo de áreas verdes en la planificación urbana desde el punto de vista de la densidad habitacional”. *Urbano* n.º 15, Vol. 10: 97-101. Disponible en: <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/397> [Visitado el 14 de febrero de 2021].

Canadian International Development Agency (CIDA) (2012). *Indicators for sustainability: How cities are monitoring and evaluating their success*.

Carrasco, C. (2010) Curso de formación general en sostenibilidad. Sesión tres. Texto tres. Sistemas y sostenibilidad. “Plan de desarrollo e innovación en turismo sostenible para la reconstrucción del archipiélago de Juan Fernández”. Innova Chile CORFO – UV. Valparaíso.

— (2015). “Transdisciplinary methodology for the habitability, validity and adaptation conditions in neighborhoods in Viña del Mar, Chile”. *Proceedings of the International Association of Landscape Ecology World Congress 2015*.

Cebrián, V., M. Donoso, A. Hernández y H. Santibáñez (2013). “Desarrollo natural-cultural de la Cuenca Estero Reñaca”. Tesis de Magíster en Desarrollo Regional y Medioambiente, Universidad de Valparaíso, Chile. Sin publicar.

Fouré, G. (2013). “Metodología para la definición de un sistema de indicadores compuestos para el monitoreo de la sostenibilidad regional de una región político-administrativa”. Tesis de Magíster en Desarrollo Regional y Medioambiente, Universidad de Valparaíso, Chile.

Fundación Biodiversidad y Fundación Entorno-BSCD (s/f). *Indicadores de sostenibilidad. Una nueva forma de medir y comunicar el valor de tus proyectos*. Madrid: Fundación Biodiversidad.

García-Germán, J. (ed.) (2010). *De lo mecánico a lo termodinámico: Por una definición energética de la arquitectura y del territorio*. Barcelona: Gustavo Gili.

Gobierno de España, AL21 y BCN Ecología (2010). *Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad: IV Reunión del Grupo de trabajo de Indicadores de Sostenibilidad de la Red de Redes de Desarrollo*

- Local Sostenible. Madrid: Gobierno de España.* Disponible en: <https://bit.ly/3tX3jew> [Visitado el 14 de febrero de 2021].
- Gobierno Vasco (2003). *Índices de fragmentación y conectividad para el indicador de biodiversidad y paisaje de la CAPV*. Vitoria: Gobierno Vasco. Disponible en: <https://bit.ly/3ahoPD1> [Visitado el 14 de febrero de 2021].
- Gross, P., J. Ulloa y R. Arrué (eds.) (2005). *Gestión ambiental local*. Santiago de Chile: Corporación Ambiental del Sur. Disponible en: <https://www.ursos.cl/uchile/2009/2/MGPAF-GAI> [Visitado el 14 de febrero de 2021].
- ICZP Consultores (2016). *Plan de Desarrollo Comunal de Vichuquén 2016-2019*. Santiago de Chile: Ilustre Municipalidad de Vichuquén.
- (2017). *Plan de Desarrollo Comunal 2017-2021 de la Comuna de Camarones*. Santiago de Chile: Ilustre Municipalidad de Camarones.
- (2018). *Plan de Desarrollo Comunal de Castro 2018-2022*. Santiago de Chile: Ilustre Municipalidad de Castro.
- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) (2009). *Paisagem cultural*. Brasília: IPHAN.
- Marull, J. (2005). “Metodologías paramétricas para la evaluación ambiental estratégica”. *Ecosistemas* n.º 14, Vol. 2: 97-108. Disponible en: <https://bit.ly/37dW9ci> [Visitado el 14 de febrero de 2021].
- Ministerio del Medio Ambiente de Chile (2010). *¿Hacia dónde va la gestión ambiental local? Aportes y sugerencias pensando en Río+20*. Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente.
- Quiroga, R. (2001). *Indicadores de sostenibilidad ambiental y de desarrollo sostenible: Estado del arte y perspectivas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Saaty, T. L. (1980). *The Analytic Hierarchy Process*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Tolón, A., X. Lastra y M. D. Ramírez (2008). “Construcción de un subsistema de indicadores para el seguimiento de la sostenibilidad de los procesos de desarrollo en espacios rurales. Aplicación al área temática de espacios naturales protegidos”. Área de Proyectos de Ingeniería, Universidad de Almería.
- Yupu, Z., S. Yongbo y Q. Jiangbo (2012). “Sustainable development of coal cities in Heilongjiang province based on AHP method”. *International Journal of Mining Science and Technology* n.º 22: 133-137.

FLACSO Ecuador • Pontificia Universidad Católica del Ecuador sedes Quito e Ibarra (PUCE) • Universidad Central del Ecuador (UCE) • Universidad de Cuenca (UCUENCA) • Universidad de Guayaquil (UG) • Universidad de Otavalo (UOTAVALO) • Universidad Católica de Cuenca (UCACUE) • Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG) • Universidad del Azuay (UDA) • Universidad Internacional SEK (UISEK) • Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja (UIDE-L) • Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM) • Universidad Nacional de Loja (UNL) • Universidad Regional Amazónica IKIAM • Universidad San Francisco de Quito (USFQ) • Universidad Tecnológica Indoamérica sedes Quito y Ambato (UTI) • Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL) • Universidad UTE.

En el marco de **CIVITIC - Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador**, tienen el agrado de invitar al:

TERCER CONVERSATORIO III CEC LOJA 2019

LA MULTIDIMENSIÓN DEL PAISAJE

Jueves, 31 de octubre 2019 - 11h00

Aula 353, torre 2, Flacso Ecuador – Aula 301, Facultad de Arquitectura Diseño y Artes, PUCE

con exposiciones nacionales de:

Luís Bossano: ¿El paisaje es una ilusión?

Universidad Central del Ecuador (UCE)

Lorena Vasco: El paisaje como infraestructura verde y la aplicación en la bioed

Earth + Light y Universidad de Guayaquil (UG)

Lizeth Lozano & Kenny Espinoza: Paisaje Agrónica, Sistema de contención urbano-natural

Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)

y la participación internacional de:

Claudio Carrasco: Indicador de Identidad y Paisaje Cultural.

Planificación Comunal y Participación Ciudadana

Universidad de Valparaíso, Chile

Moderadora: Ma. Dolores Montaña

Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)

Enlace abierto para 100 asistentes a través de:

<https://ca.bbcollab.com/guest/b7086f9d534445598b06b58a1e4d60a8>

LA RED CIVITIC ESTÁ EN:

AMBATO • CUENCA • GUAYAQUIL • IBARRA • LOJA • MANTA • OTAVALO • QUITO • TENA

06

Reseñas



La ciudad de los niños

Un nuevo modo de pensar la ciudad

Lorena Vivanco Cruz¹ y Mónica González Llanos²



En los últimos años, la ciudad, nacida como lugar de encuentro y de intercambio, ha descubierto el valor comercial del espacio y ha alterado todos los conceptos de equilibrio, bienestar y comunidad. Algunos de los problemas que viven las ciudades hoy preocupan no solo a la población, sino también a quienes planifican las ciudades: los pobres han sido transferidos a la periferia, a casas nuevas, todas iguales e idénticas a las que se ven en la televisión; los centros históricos son ahora oficinas, bancos, cadenas de comida chatarra, sedes de representación, viviendas ricas y refinadas.

A la caída de la tarde, el centro de la ciudad se vacía y se hace peligroso. La gente tiene miedo de ir sola; allí están los drogadictos, los ladrones, los malhechores. En la periferia se duerme y, para dormir, el verde no sirve. El verde está en los parques; la diversión, en la zona de los cines. La ciudad se ha desarrollado con la separación y la especialización de los espacios, de las funciones, de las competencias. Se vive lejos del centro, pero hay medios de comunicación cada vez más rápidos; se tienen niños y no se sabe dónde dejarlos, pero hay guarderías; se está mal, pero se está cómodo.

Naturalmente, en nuestro medio —donde hay una composición familiar promedio de cuatro personas (padres e hijos)—, nadie escapa a esta problemática, pero el niño sufre todavía más cuando “le arrebatamos el lugar de juego al pie de su casa y se lo devolvemos, quizá cien veces mejor y más grande, a un kilómetro de distancia. Al parque lejano solo podrá ir si un adulto lo acompaña; por tanto, solo dentro del horario del adulto”.

En este modelo de ciudad en donde se priorizan las necesidades de los ciudadanos adultos, hombres y trabajadores y la gestión económica y administrativa de las urbes, y donde la planificación urbana no ha sido efectiva, la apuesta para conseguir cambios reales y sostenidos en relación al ejercicio pleno del derecho a la ciudad se afianza en los nuevos aprendizajes a los que pueden acceder los niños, con la intención de desarrollar una nueva filosofía de gobierno, “la ciudad de los niños”, como parámetro clave de la planificación y gestión urbanas. Esto, para combatir una práctica común: “en la nueva ciudad, rica y consumista, el niño está solo”.

Las ciudades se han olvidado de los niños, pero también lo ha hecho la planeación urbana, que no suele incluir a los sectores más vulnerables de la sociedad. Al momento de planear las ciudades, rara vez se toman en cuenta las necesidades y aspiraciones de los niños; se olvida que “cuando la ciudad esté más apta para los niños, será también más apropiada para todos”. De ahí que el enfoque de Tonucci, centrado en visibilizar y tomar al niño como

¹ Magíster en Ordenación Territorial, Universidad de Cuenca. Correo electrónico: lorena.vivanco@ucuenca.edu.ec.

² Magíster en Ordenación Territorial, Universidad de Cuenca. Correo electrónico: monica.gonzalez@ucuenca.edu.ec.

parámetro de actuación e indicador ambiental, es válido y tiene precisas motivaciones psicológicas y sociológicas, precedentes históricos, un elevado significado moral y también un fuerte peso político.

Estudios científicos han demostrado que justamente los primeros días, los primeros meses y los primeros años aparecen como los de más rápido desarrollo; es entonces, inmediatamente después del nacimiento, que sucede la explosión, y no alrededor de los seis años, con el comienzo de la denominada “edad de la razón”. Antes de que un niño entre por primera vez a un aula escolar, las cosas más importantes ya han sucedido: los aprendizajes más importantes, aquellos sobre los cuales deberá construirse el conocimiento posterior, o ya están adquiridos o difícilmente podrán ser recuperados.

Actualmente se afirma con vigor el derecho del niño a su infancia, a jugar, a ir a la escuela, a no ser utilizado para el trabajo. Ni siquiera sus padres pueden violar estos derechos, a riesgo de perder la patria potestad. El niño no puede ser ofendido, no puede ser golpeado, no puede ser discriminado. Por supuesto, hace medio siglo, todo esto era impensable.

El niño vive hoy una condición preocupante, pues no se le reconoce un derecho fundamental: el derecho al presente, al hoy. “El niño vale por lo que será, por lo que llegará a ser, no por lo que es; solo tiene derecho al futuro. Es el futuro ciudadano, no un ciudadano”. La carrera escolar es una precisa confirmación de esta actitud: lo prepara para el mañana, no para la vida, para el hoy.

Estas y otras reflexiones son las que pone en evidencia Francesco Tonucci en su texto *La ciudad de los niños*, que nos invita a concebir un nuevo modo de pensar la ciudad, en donde hay conceptos, ideas y una confrontación de iniciativas que tienen como punto de partida y llegada al niño.

El análisis de su obra se desarrolla en tres partes. La primera señala las consideraciones generales del “proyecto” de ciudad y algunas respuestas a qué hacer frente al malestar que presentan las ciudades contemporáneas. La segunda parte plantea una nueva filosofía de gobierno de la ciudad, que prevé la apertura de un laboratorio como “propuesta” para efectivizar “la ciudad de los niños”. En la tercera parte, se detallan 23

experiencias, desplegadas en la ciudad de Fano (Italia), que dan cuenta de los resultados alcanzados.

Repensar la ciudad

Tonucci nos invita a repensar la ciudad de un modo distinto. Se trata de pensar una ciudad más ágil, simple, en donde los protagonistas sean los “ciudadanos”. No se considera el retorno romántico del pueblito o del vecindario de hace cuarenta o cincuenta años, sino la preparación de un futuro distinto, no controlado por la producción comercial, no dominado por los automóviles, no transformado en la separación y la especialización de los servicios. En este proyecto de futuro se inserta “la ciudad de los niños”, que no es un proyecto para los niños sino para la ciudad, para los ciudadanos que sufren los males de la ciudad.

Joseph K. Hart (1925) y Lewis Mumford (1945) señalaban que la ciudad se ha olvidado de sus ciudadanos, en particular de los niños, de las mujeres, de los jóvenes y de los viejos: “Han sido pensadas solo para la categoría más poderosa de los ciudadanos: adulta y productora”. Por tanto, resulta acertada la postura de Mumford de “repensar la ciudad reflexionando sobre las exigencias de las distintas edades de la vida”.

Tonucci identifica también algunas actitudes que dejan a la ciudad desde la década de los 90 más sola y débil, y visualiza “dos modos de huir y de manifestar impotencia y desesperación”:

1. Los ciudadanos piden que se pueda vivir mejor en las ciudades, que las privaciones sean aliviadas. Piden más servicios para soportar mejor el malestar de la ciudad.
2. El ciudadano que tiene más conciencia de los males de la ciudad, o el que tiene más medios, deja la ciudad y se va a vivir a los pequeños centros poblados o al campo.

Repensar la ciudad significa la posibilidad de pensar en el bienestar, en la calidad de vida, en la solidaridad, en un futuro del cual los niños sean símbolo, desafío y garantía.

El proyecto de ciudad

La ciudad se ha convertido en la “suma de lugares especializados, autónomos y autosuficientes”, coherente con la lógica de la separación y de la especulación; se han

creado servicios y estructuras cada vez más independientes: hospitales, estadios, museos, campus universitarios, entre otros. En suma, “cada lugar tiende a ser una pequeña ciudad, autónoma, eficiente y disfrutable”, y los centros comerciales son el mejor ejemplo de ello. Antes, comprar implicaba realizar un recorrido, entrar a lugares distintos, encontrarse con varias personas, y había espacio para un relato, una confidencia o para intercambiar las últimas novedades. Hoy, para comprar, se realiza un desplazamiento a otra zona de la ciudad, donde es posible comprar todo y si es una sola vez al mes, mejor.

Como bien señala Tonucci, esta degradación hace a la ciudad invivible, y nos defendemos construyendo lugares seguros pero protegidos donde resulta posible pasar tranquilamente nuestro tiempo libre.

Entonces, ¿qué hacer en esa ciudad que se ha tornado hostil para sus propios ciudadanos y que ha trastocado todos los conceptos de equilibrio, de bienestar y de convivencia? Quizá una de las primeras respuestas esté en los administradores de la ciudad, por su equívoca intervención respecto de la separación de servicios y de infraestructuras, que “produce molestias, malestar y crea en las personas desgarramientos con su propia historia, con los propios afectos, obstruye la comunicación, el encuentro, la solidaridad”.

Una segunda respuesta es “la solución privada de la defensa”. En nuestra ciudad, en los últimos años, ha habido una rápida y progresiva militarización. Nos hemos armado de policías urbanos; han aparecido de modo creciente los vigilantes armados en bancos, instituciones públicas y privadas; han aumentado los controles personales, los detectores metálicos y electrónicos. Hemos llegado al absurdo de que estas nos parecen defensas adecuadas y legítimas. Tonucci afirma que se trata de la exasperada clausura en lo privado que dirige hoy a los ciudadanos: defiéndanse y compren.

Una tercera respuesta es “la solución social de la participación” frente a la resignación por el interés que nada tiene de común con el bien público, con la felicidad de los ciudadanos, con la calidad de vida. La participación “es la solución que pide el cambio de tendencia, el cambio en la ciudad, que no quiere volver atrás, sino avanzar de modo distinto, nuevo, adecuado a la complejidad y a la riqueza del mundo actual, pero sin renunciar a la sociabilidad, a la solidaridad, a la felicidad”, a una ciudad inclusiva (de niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores) que revierte la ciudad, pensada hasta

ahora para un prototipo de ciudadano “adulto, varón y trabajador”.

La propuesta: el laboratorio “La ciudad de los niños”

La propuesta del laboratorio “La ciudad de los niños” nació en Fano (Italia) en 1991. Tiene una “función educativa” en relación a los administradores y a los ciudadanos: ayuda a los adultos a que reconozcan a los niños, con sus necesidades y sus derechos, a que los escuchen y los comprendan.

Una tarea importante del laboratorio es ayudar a los adultos —el concejo municipal, los dirigentes y los técnicos— a desarrollar una nueva sensibilidad, para que consideren la realidad de los niños, sus exigencias y las falencias de la ciudad. Es útil trabajar con los operadores sociales —maestros, guardias municipales, ancianos, médicos, comerciantes— que puedan tener un rol importante para ayudar a los niños a encontrar su autonomía, y que sean capaces de inculcar en grupos de niños las distintas formas de participación democrática en la vida de la ciudad. Estos esfuerzos orientarán la modificación de la actitud de los adultos, y especialmente de los padres, para respetar las exigencias de los niños.

La propuesta de Tonucci asume al “niño como parámetro para la transformación de nuestras ciudades”. Las condiciones en que hoy crecen los niños son absolutamente inéditas, sin cotejo posible con las de nuestra infancia. Y no son nuevas solo porque se han perdido el sentido de vecindad, la solidaridad y la seguridad, sino porque “las relaciones sociales se han vuelto mucho más complejas y las distancias, más grandes”.

Con cierta lógica y coherencia, Tonucci propone una métrica cualitativa y cuantitativa real e innovadora: “Si en la ciudad hay niños que juegan, que pasean solos, significa que la ciudad es sana; si en la ciudad no se encuentran niños, significa que la ciudad está enferma”. De ahí que el niño pueda ser considerado como un sensible indicador ambiental.

Las experiencias

Un importante aporte para la formación de nuevos ciudadanos interesados y participativos es la experiencia “Niños proyectistas”, que se centra en la relación entre alumnos, escuela y ciudad. Se invita a los alumnos a intervenir con propuestas concretas sobre espacios reales,

que luego son presentadas a la autoridad municipal con el objetivo de hacer conocer a los administradores los puntos de vista, las exigencias y las propuestas de los niños.

Las propuestas de los niños manifiestan una fuerte oposición a las propuestas tradicionales; priman, por ejemplo, el rechazo a los autos en el espacio público y el pedido de que las plazas vuelvan a los ciudadanos, para estar, para encontrarse, para jugar. La apuesta del laboratorio es poner al niño en la calle para salvarla.

Otras iniciativas como “Los pequeños guías”, “Los seminarios de la Junta”, “El guardián amigo de los niños” y “La multa de los niños” pretenden por un lado formar pequeños guías capaces de acompañar en el conocimiento de la ciudad, apropiarse de ella y transmitir intereses y afectos. Sugieren, por otro, que el guardián ya no debe proteger y controlar la entrada a las escuelas, cuidando del peligro de los autos; por el contrario, debe estar presente en el barrio, recorriendo las calles, brindando seguridad y garantizando el respeto a los peatones. Estos son el nuevo rol y las nuevas actitudes que los guardianes podrían asumir.

Una primera y pequeña experiencia, “A la escuela vamos solos”, busca brindar a los niños la posibilidad de ir a las instituciones educativas y volver de ellas por su cuenta, a pie; sin embargo, el problema principal es la desconfianza de los adultos en relación a otros adultos. Se trata de una propuesta sencilla que invita a los niños a percibir de manera directa el barrio, recorriéndolo todos los días, en distintos momentos, hasta conocer sus detalles, a las personas, los cambios. Este proyecto se puso en marcha en ciudades como Fano, Palermo y Roma, y demostró que los niños desean una mayor autonomía, y que se consideran capaces de ir solos a la escuela.

“Mi ciudad y yo”, “Un día sin automóviles”, “Una marca de calidad niños para hoteles y restaurantes”, “Una playa para los niños”, “Una tarde libre para los niños” y “Un jardín de piedra” son propuestas encaminadas a que niños y adultos se apropien de las calles, convertidas en

lugares privilegiados para el juego, el disfrute, el caminar. La calle se convierte en el sitio de las tradiciones, del teatro, en el gran pizarrón donde se pueden dibujar itinerarios y crear espacios para pintar. Cerrar la vía a los autos durante un día es un símbolo que ayuda a creer en cosas nuevas, distintas, y a romper hábitos que a menudo se confunden con necesidades.

Estas iniciativas no están exentas de dificultades, y entre las mayores está la participación de los padres, su temor por el compromiso de los niños en la elaboración de propuestas que después no podrían llegar a concretarse.

Comprender el impacto de la “ciudad de los niños” significa, entonces, comprometerse con nuevas soluciones para habitar nuestras ciudades. En los años de la infancia, el tiempo es una variable fundamental, porque se cambia rápidamente y se modifican las expectativas, las necesidades, los gustos. Si los ciudadanos pierden el sentido de la ciudad, de los proyectos, de las promesas; si se piensa que nada podrá cambiar en los hechos, en los hábitos, en los tiempos, entonces debe reconocerse con honestidad que la ciudad no puede ser de los niños.

Pero si pensamos que es posible un cambio, la ciudad debe entenderse como un laboratorio, un lugar de búsqueda, y debemos estar dispuestos a modificar profundamente la óptica, las perspectivas, los objetivos. Aunque reconocemos que la ciudad ha crecido casi contra las necesidades de sus habitantes, y especialmente de los más débiles, no es menos cierto que se requiere revisar todas sus estructuras y sus articulaciones para que se vuelva adecuada para todos.

Por eso vale la pena seguir en el desafío, en la provocación que significa asumir al niño como parámetro para la transformación de nuestras ciudades. En este proyecto, los niños tienen mucho que decir y que dar, porque las decisiones “razonables” ya no son suficientes. Es necesario ser osado, invitar, buscar nuevas ideas, algo que a los niños precisamente no les falta.

Dinámicas urbanas en la ciudad de Quito

Alejandro Flores¹ y Ledys Hernández²



El presente trabajo expone el análisis de las dinámicas socioespaciales presentadas en la ciudad de Quito, como manifestaciones propias del desarrollo urbano en América Latina. Mediante la reseña de dos capítulos del libro titulado *Procesos urbanos en acción: ¿Desarrollo de ciudades para todos?*, tercer volumen de la colección “Ciudades de la gente”, se recogen las problemáticas existentes en dos ámbitos fundamentales del desarrollo urbano: el tema de los centros históricos y la vivienda masiva en las grandes ciudades.

La primera reseña está basada en el capítulo titulado “Transformaciones y conflictos socioespaciales en la política de renovación urbana: El caso de La Ronda en el

centro histórico de Quito”, del autor Marcelo Rodríguez Mancilla, que muestra el deterioro de las áreas históricas, la conciencia colectiva por la conservación del patrimonio y la tendencia del desarrollo desde la importancia de la centralidad. Entender esto es de vital importancia, ya que, sin un conocimiento del valor que conlleva el punto donde nacieron las ciudades y de la riqueza histórica que tienen, muchas de estas áreas podrían haber desaparecido.

La segunda reseña es sobre el capítulo titulado “Vivienda masiva y espacio público en Ciudad Bicentenario de Quito, Ecuador”, de Luis Vladimir Morales Pozo. En este caso, se aborda la complejidad del desarrollo de ciudades como Quito, con una marginalización de las viviendas en las zonas periféricas, que se caracterizan por su crecimiento masivo en el límite de la planificación urbana.

Con ambas reseñas se pretende aportar a la comprensión de los procesos de desarrollo urbano que se producen de manera más o menos organizada, con mayor o menor intervención del Estado y con distintos niveles de participación ciudadana en las ciudades latinoamericanas, tomando como referente la ciudad de Quito. La finalidad es que, a partir de la visión conjunta de ambos autores, se pueda trazar una línea constructiva para mejorar la conjunción de esfuerzos encaminados hacia el progreso de nuestras ciudades.

“Transformaciones y conflictos socioespaciales en la política de renovación urbana: El caso de La Ronda en el centro histórico de Quito”, de Marcelo Rodríguez Mancilla

El capítulo mencionado trata de un estudio que nos muestra la naturaleza y el desarrollo de la vecindad en el barrio La Ronda, en Quito, que ha desencadenado procesos positivos y aspectos negativos leves, causados por procesos de participación ciudadana interrumpidos por diferentes visiones a lo largo de los años de intervención. Según el autor, es esencial difundir qué es un centro histórico, pues de ellos nacieron las ciudades y, por lo tanto, sus relaciones sociales.

¹ Magíster en Gestión y Desarrollo Social. Director de la carrera Gestión Social y Desarrollo, Universidad de Otavalo. Correo electrónico: mlflores@uotavalo.edu.ec.

² Magíster en Ciencias de la Educación. Directora de la carrera Ciencias de la Educación Básica, Universidad de Otavalo. Correo electrónico: lhernandez@uotavalo.edu.ec.

Parte del deterioro de los centros históricos tiene que ver con la apropiación de estos espacios para ventas ambulantes y negocios esporádicos e ilegales, lo que ha generado inseguridad, insalubridad y otros aspectos que han acabado con la imagen potencial de estas áreas. En el caso de La Ronda, se evidenció un abandono extremo, por lo que fue necesaria una intervención. El autor destaca la importancia de esta regeneración urbana tomando en cuenta la conflictividad social que se podría provocar, y desde ahí arranca su análisis.

El barrio La Ronda tiene un sentido histórico y patrimonial: nació como el límite sur de la ciudad de Quito y se convirtió en un lugar idóneo para vivir, por la cercanía al río. Durante el mestizaje, la gente abandonó la zona para iniciar un proceso de migración hacia el norte de la ciudad; empezó así el deterioro y olvido de La Ronda. Producto de ello, en 1867 se expidió la primera ordenanza para la conservación del patrimonio, un aspecto fundamental para que la Unesco declarara al Centro Histórico de Quito Patrimonio Cultural de la Humanidad en 1978.

A partir de estos esfuerzos, se comenzó a visibilizar un rumbo adecuado para Quito y su patrimonio histórico y cultural, en el que se tomó en cuenta al barrio La Ronda para una recuperación arquitectónica y urbana, al ser considerado cuna de la cultura quiteña.

Producción social y espacio urbano

Estudiar la sociedad es estudiar la ciudad, declara el autor; desde allí podemos entender la influencia política y social del barrio. En esa línea, se aplicaron herramientas de socialización para adquirir la confianza de los moradores del barrio y, con base en ello, ejecutar las metodologías apropiadas de intervención para obtener los resultados del estudio, que se basa en entender las razones de los conflictos sociales, espaciales y simbólicos del barrio.

Los resultados ratificaron que el proceso de intervención del espacio se dio gracias a un discurso político y técnico basado en el patrimonio y el desarrollo turístico y económico, lo que ha conllevado la armonización de los procesos de desarrollo. Pero no todo es positivo, pues el ámbito financiero fue uno de los factores de debate entre los interesados por conservar la estructura patrimonial independientemente de los ingresos económicos: la lógica del mercado y el sistema plantearon al proyecto, principalmente, como una oportunidad de negocio, con grupos de favorecidos y

desfavorecidos, lo que provocó el interés de los dueños en aprovechar la plusvalía desplazando a los inquilinos, quienes de alguna manera se vieron forzados a abandonar los lugares. Esta situación crítica pero forjada con la lógica del mercado es un problema social común en las ciudades que basan sus rentas en sistemas de especulación más que en tecnicismos.

El interés por la recuperación del barrio se da también debido al constante cambio de administración de las entidades a cargo de la recuperación y administración del proyecto. Cada una tenía visiones distintas: mientras unas querían construir más cafeterías en las casas, una nueva administración lo desestimaba para generar más áreas culturales. Este cambio de rumbo, a la larga, ha detenido el desarrollo constante del barrio, algo típico sobre todo en el sector público; además, debilita la estructura social, que es el principal actor en este tipo de procesos participativos.

Está claro que los procesos de recuperación y regeneración urbana han dado como resultado mayor turismo, mayores ingresos, mayor seguridad, degradación social y distintas formas de visión turística, económica y política, lo que a la final ha constituido un espacio social en conflicto.

Espacio vivido: Cosificación del sentido de comunidad y participación

En este sentido, el autor señala algunos factores que denotan la influencia social y política de este espacio patrimonial. La comunidad y sus disensos han provocado una magra participación y una débil organización barrial, lo que dio como resultado la cosificación espacial del barrio, la privatización de lo público y la salida de los vecinos inquilinos: esto, en conjunto, ha acertado la estructura social y provocado la interrupción de las dinámicas sociales. Por otro lado, se ha fortalecido la economía de los habitantes del barrio.

El sentimiento de vecindad entre los moradores de La Ronda ha disminuido drásticamente; actualmente el barrio se mira solo como un proyecto comercial. Estos procesos de debilitamiento del tejido social se ven comúnmente en ciudades y barrios. Las dinámicas van transformándose y las buenas relaciones entre vecinos dejan de ser importantes: pasa a primar la economía individual. Además, es necesario reafirmar que La Ronda pasó de ser una organización clásica que resolvía los problemas entre Estado y barrio, a ser una organización

que intenta resolver problemas entre vecinos por su aspecto netamente comercial.

A decir del autor, otra dificultad generada por la intervención es la inseguridad, que el ciudadano focaliza en los límites exteriores de La Ronda, donde aún existen problemas sociales como la droga, el alcohol y asaltos.

La importancia de la estética del lugar

En el estudio se destaca el sentido de apego hacia el lugar donde naces, un aspecto que fortalece la vecindad e impide que las tradiciones vayan desapareciendo. Lamentablemente, esta característica se va perdiendo en los barrios donde impera la individualidad más que la solidaridad.

Percepción neoliberal

En estos años, La Ronda ha reflejado un desarrollo económico sin desarrollo social, a partir de la privatización de lo público y su reducción a un aspecto arquitectónico. La identidad y apropiación del patrimonio quedan relegadas a la cosificación de la estructura y el comercio, mas no a la interacción social. Los productos de esto se visibilizan en los resultados del estudio descritos en el capítulo.

“Vivienda masiva y espacio público en Ciudad Bicentenario de Quito, Ecuador”, de Luis Vladimir Morales Pozo

El siguiente estudio trata sobre la idea de grandes ciudades basadas en espacios para habitar, trabajar, recrearse y circular, que fueron las principales corrientes del urbanismo y generaron un orden y progreso. Pero ¿quién es el responsable de este orden?

La idea de que el Estado acoja a las personas con menos recursos económicos, aquellas que se quedaron fuera de los planes de viviendas de las empresas privadas, no es sencilla. Además, ha permitido que dichos grupos sociales sean objeto de experimentación por parte de los planificadores estatales.

El problema se centra en la segmentación de estas viviendas, que quedan fuera de la centralidad y el desarrollo urbano, y a las que se impide participar de un tejido social que fomente la buena vecindad y, por lo tanto, la seguridad y el bienestar social.

El espacio público como nueva forma de integración social de la modernidad

Lo que antes era visto como un espacio de segmentación ahora se ha convertido en un espacio de integración de la sociedad, que se enfoca en la inclusión del otro para generar armonía entre los actores del sistema: el mercado, el Estado y la sociedad. Esta idea de integralidad se ha visto reflejada en las llamadas “viviendas de interés social”. Su planificación está basada en la conexión social, para evitar la separación y la desintegración que conlleva la modernidad.

Privatización y mercantilización del espacio público y, por ende, de la ciudad

La privatización del espacio público ha causado la expansión de las ciudades en las periferias y generado un nuevo tipo de asentamiento y clasificación territorial —por ejemplo, las favelas—, provocado específicamente por la dotación de espacios para vivienda a bajo costo, sin tomar en cuenta los procesos sociales y políticos que se construyen y constituyen en los barrios.

El acceso al espacio público desde la vivienda social: el derecho a la ciudad

El autor comenta sobre el derecho que tienen las personas a ser ciudadanas, a partir de lo cual se pretende garantizar oportunidades de acceso a una vivienda o espacios de recreación por parte del Estado. Por eso, los Gobiernos son los llamados a implementar proyectos o acciones urbanas integrales. Sin embargo, este derecho social todavía no se visibiliza en algunos sectores del país, pues existen problemas como la posesión ilegal del suelo, que se ha solucionado con el desalojo, sin cumplir con los instrumentos internacionales que promueven este derecho ni tampoco generando soluciones como la reubicación o legalización de tierras.

Condiciones del espacio público y su relación con la vivienda social

El espacio público debe ser visto como un espacio de integración de la sociedad, no como un criterio físico jurídico, para que de esta manera se implementen proyectos que permitan la intervención integral de los que no poseen vivienda, sin relegarlos a meros espacios físicos

huecos sin identidad ni carácter simbólico. Ese es el reto de los Gobiernos para que estos grupos excluidos accedan a espacios que generen pertenencia e identidad. Así, disminuir los riesgos de convertirlos en desplazados y marginados, características que fomentan la inseguridad e impiden el acceso a servicios y redes de interacción de toda índole.

Es importante destacar que la formación cívica ciudadana genera conciencia social. Sin embargo, aun cuando es fundamental que no falte en estos espacios ciudadanos, es algo que se ha dejado de practicar en muchos barrios y ciudades del Ecuador.

Estudio de caso: Ciudad Bicentenario de Quito

En 2005 se inició un proyecto integrador llamado Ciudad Bicentenario en Pomasqui, Quito, considerando la extensión de la autopista Simón Bolívar, que permitiría la urbanización. La ejecución comenzó en 2007, con la participación del Estado por medio de la subvención del costo de la vivienda y del Municipio de Quito por medio de ofertas públicas para la construcción. En 2010 se hizo entrega de algunas viviendas y se destacó que Ciudad Bicentenario era un ejemplo de la solución habitacional integral, pues demostraba que se la podía lograr sin necesidad de realizar grandes desplazamientos.

A partir de esta experiencia se definió como prioritario recuperar los espacios sociales y fomentar un ordenamiento territorial, idea que llegó muy tarde a América Latina, que cuenta con ciudades totalmente desordenadas. Si bien estos dos modelos de gestión en Ciudad Bicentenario (construcción municipal y privada, venta de suelos a beneficiarios) han solucionado la escasez de vivienda de organizaciones y familias, el problema de los aspectos sociales y organizativos no han fomentado la identidad, el encuentro ni el intercambio ciudadano. Esto no dista de las soluciones habitacionales privadas que solo se dedican a vender infraestructura desligada del aspecto social.

Conclusiones

En el primer texto analizado se describe claramente cómo la influencia de un sistema meramente económico destruye el tejido social y provoca caos en el espacio de interacción ciudadana, a pesar de la gran intervención

y coordinación público-privada. De todas formas, saber que la economía de las familias ha podido mejorar en una característica positiva para el sector, sin dejar de lado la degradación organizacional y ciudadana.

Como en todo proceso, durante su ejecución se van encontrando variables que determinan un modelo de gestión, que en este caso se define como turístico-comercial, apegado a reglas económicas más que sociales. Por ello, las estrategias para estos proyectos deberían enfocarse a robustecer la buena vecindad de las intervenciones arquitectónicas, para evitar que sean infraestructuras sin vida.

Por último, en La Ronda se ve reflejada una problemática latinoamericana: al pasar responsabilidades a otras administraciones constantemente, se genera ambigüedad y retraso en los procesos ya planificados. Los cambios de rumbo y de dirección causan más problemas que soluciones, lo que se ha convertido en costumbre en las instituciones del país, sobre todo las públicas.

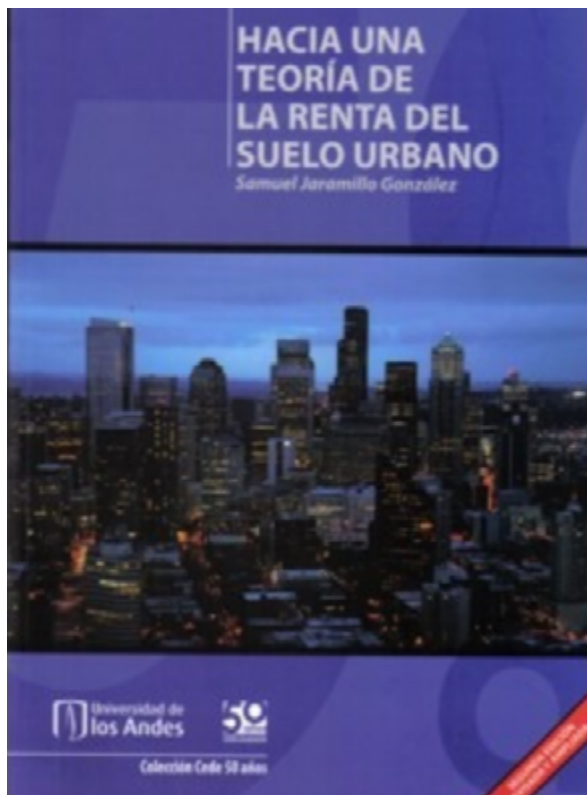
En cuanto al segundo capítulo, resulta clara la contribución de esta investigación, al destacar aspectos importantes como aquellos con que la construcción de vivienda social intenta generar una contundente apropiación simbólica, cívica y organizacional. Sin embargo, al reubicar a las personas en Ciudad Bicentenario, la mayoría no se sintió identificada con ese sentimiento, por lo que es necesario dar continuidad al fortalecimiento de estos espacios mediante la participación ciudadana.

Ciudad Bicentenario ha hecho lo posible por mejorar la conciencia social y la educación cívica, pero los resultados demuestran lo contrario. Además, es un proyecto desconectado de la ciudad y cuyo espacio público haya disminuido contundentemente, lo que demuestra que a muchas soluciones habitacionales se las construye integralmente, aunque sin tomar en cuenta el fomento de la organización barrial.

Las soluciones habitacionales tanto estatales como privadas nunca lograrán integrar al eje social si los mismos ciudadanos no tienen conciencia de apropiación de su territorio. La construcción social en los barrios es fundamental para lograr liderazgos que continúen el trabajo permanente en pro del bienestar barrial. Sin ellos, los esfuerzos para el fortalecimiento del tejido social en las viviendas sociales serán siempre en vano.

Hacia una teoría de la renta del suelo urbano

Valeria Reinoso Naranjo¹



Escrito por Samuel Jaramillo en el año 2004 y reeditado de manera ampliada en 2009, *Hacia una teoría...* es un referente para entender la complejidad de la formación de la renta del suelo urbano. En la revista *Estudios Demográficos y Urbanos*, del Colegio de México, se puede encontrar una reseña realizada por Emilio Duhau en el año 2011, en la que se establece un diálogo bastante bien logrado con apreciaciones y comentarios bibliográficos que complementan al libro. Asimismo, otras reseñas han permitido generar el interés por mantener en circulación la valiosa aportación de Jaramillo a los estudios urbanos. El hecho de que en las ciudades siga creciendo la preocupación por cómo se forma el precio del suelo, y las

incidencias que esto tiene sobre la dinámica social, hace de esta obra una teoría en permanente revisión y discusión.

Este libro se estructura en ocho capítulos. La reedición en la cual se basa esta reseña contiene dos introducciones; la versión de 2004, elaborada como una introducción al pensamiento marxista, y otra de 2009, con nuevas anotaciones y apreciaciones adicionales y actualizadas del autor. En ellas vuelve a recalcar la importancia de la teoría marxista y enfatiza en la importancia de generar propuestas específicas y más concretas para abordarla y aplicarla.

La presente reseña, en consonancia con el motivo de esta revista, se detiene en el capítulo séptimo, “El Estado y el mercado del suelo urbano”, que resume de manera más amplia los instrumentos aplicados por el Estado sobre el suelo urbano y que posteriormente incidirán en la renta y la gestión urbanas.

Para iniciar, en el primer capítulo, “La teoría general de la renta de la tierra”, Jaramillo expone los antecedentes para la formulación de la teoría de la renta urbana del suelo, nociones básicas y reformulaciones para entender el origen mismo de la propiedad del suelo urbano y exponer ideas de Marx que a menudo se omiten o no son puestas en consideración, como la naturaleza de la renta del suelo, la renta de la tierra, la noción de la renta de tierra, la renta en la agricultura y sus modalidades. Esto es una base marxista importante para comprender las modalidades de la renta: diferencial tipo I (fertilidad y localización tipo II (intensidad y desigualdad de distribución del capital), renta absoluta (propiedad privada de la tierra) y renta de monopolio (escasez de tierras). Adicionalmente, expone los contrastes que el mismo Marx propone cuando estas modalidades se relacionan en la formulación de la renta y el precio del suelo.

En el segundo capítulo, “Anotaciones y replanteamientos a la teoría general de la renta de la tierra (TGRT)”, el autor propone un reajuste al marco analítico de la TGRT marxista, centrándose en tres aspectos: la renta absoluta, la renta diferencial tipo II y las distinciones entre la renta diferencial y la absoluta. De esta manera, en el primer punto, referido a la renta absoluta —parte central de la teoría marxista que explica la razón de ser de la propiedad privada—, propone considerar una base

¹ Máster en Estudios Urbanos por FLACSO, sede Ecuador; arquitecta urbanista por la Universidad Central del Ecuador, y doctora en Ciudad, Territorio y Sostenibilidad por la Universidad de Guadalajara, México. Investigadora del Grupo de Etnografía Interdisciplinaria (Kaleidos). Coordinadora del Grupo POLISTIC y Secretaria CIVITIC. Correo electrónico: vcrrn7@hotmail.com.

empírica que explique los procedimientos que los agentes propietarios aplican sobre el suelo para generar más valor y provocar una mejoría en la productividad del suelo y en el precio.

En el segundo punto de esta sección, acerca de la renta diferencial tipo II —que Marx define como la intensidad de capital que los capitalistas invierten sobre la tierra y cómo esto incide en el aumento de la renta—, Jaramillo apela a considerar tres cuestiones adicionales a la inversión inicial: 1) el hecho de que, además de una inversión inicial, existe una inversión variable o adicional en el tiempo, como un proceso de explotación sostenido de la tierra; 2) la diversidad y la competencia entre inversores; y 3) la diferencia de naturaleza entre la renta diferencial y la renta absoluta, y el papel de la propiedad en la existencia de la renta. Dentro de la teoría marxista, estos últimos están superpuestos y combinados; el reajuste que propone Jaramillo es —sin que esto afecte la relación planteada por Marx— analizar cada una de estas nociones por separado, para que se vean fortalecidas por la complejidad de la formación del precio y el papel de la escasez de la tierra. A partir de esto, las principales conclusiones de esta sección consideran que la tierra no se produce sino que se invierte en ella, y que la renta de la tierra se apoya en su escasez como fuente de ganancia. Por otro lado, se afirma que tanto la renta diferencial como la renta absoluta se sustentan en la escasez y la propiedad, lo que las hace categorías indisolubles pero factibles de analizarse por separado.

En el tercer capítulo, la TGRT da el salto hacia el entendimiento de la tierra urbana, recalando que la diferencia entre esta y la tierra rural radica en los productos que se encuentran en cada una de ellas. Así, la tierra rural genera una renta asociada a su ciclo de producción y reproducción de un producto y su consumo, mientras que la tierra urbana, por otro lado, está condicionada a ciertas particularidades, como su localización con respecto a los valores de uso de la ciudad, con lo que la propiedad del suelo adquiere un papel fundamental para la consolidación de las relaciones capitalistas. De esta manera, en una primera instancia, este capítulo se centra en comprender la articulación primaria del suelo ligada a la industria de la construcción, la producción y la promoción inmobiliarias, así como la interacción de otros agentes de inversión y consumo; en una segunda instancia, plantea las articulaciones secundarias del suelo urbano asociadas a los usos alternativos del espacio construido de características diversas y heterogéneas,

propias del fenómeno urbano; y, finalmente, se enfoca en los agentes y las operaciones básicas alrededor del suelo urbano.

Como hiciera en el primer capítulo, en el cuatro, llamado “Las rentas del suelo urbano”, Jaramillo desglosa las rentas urbanas primarias (diferencial tipo I y II, absoluta y de monopolio de segregación), además de la renta asociada a los tipos urbanos, como la renta diferencial de la vivienda y la renta diferencial del monopolio industrial, considerando que cada una de ellas está asociada a los usos y símbolos propios de la dinámica social y ligada a distintos procesos económicos que incidirán en el precio y la plusvalía total.

En el quinto capítulo, “La dinámica de los precios del suelo urbano”, se abordan dos cuestiones importantes que inciden en el comportamiento de la renta: a) las distintas modalidades de variaciones de precios del suelo urbano de acuerdo a movimientos estructurales generales y particulares, como los cambios de uso de suelo y la intensidad de la construcción; y b) los impactos de estas variaciones en los precios del suelo en distintos escenarios (como el mercado de terrenos) y la explicación de cómo operan la especulación sobre el suelo y los procesos de la acumulación.

Como lo explica su título, el capítulo sexto se dedica a explicar las formas de manifestación de la renta en las ciudades. Para ello, Jaramillo realiza un ejercicio interesante: pasa de la abstracción utilizada en los capítulos anteriores a una representación de la complejidad de los distintos fenómenos sobre el mercado y la propiedad del suelo, con manifestaciones concretas y cualitativas relacionadas con el precio del suelo: la compra y venta de inmuebles nuevos y antiguos, el alquiler, la estimación de precios, etc.

Al llegar al capítulo séptimo, “El Estado y el mercado del suelo urbano”, la visión de la teoría general de la renta urbana se complementa con el análisis de la acción del mercado cuando el Estado incide en el precio del suelo. Se ratifica entonces que el Estado es un importante agente inmobiliario en el mercado de tierras en las ciudades: además de controlar a los agentes inmobiliarios privados, es propietario de tierras, y no solo las de uso público, sino también de tierras apropiables de manera privada.

Dentro de este escenario, el Estado, a través de la reglamentación urbana, designa suelo para distintos usos: para uso propio (en oficinas gubernamentales, sedes administrativas, etc.), uso colectivo (bibliotecas, teatros,

instituciones educativas, culturales y de salud, entre otras) e incluso produce inmuebles de uso mixto (como la vivienda social promovida o construida directamente por organismos estatales). Jaramillo recalca que, en la medida en que alteran y transforman la estructura urbana, estas operaciones introducen cambios en los precios de los terrenos, y no solamente en los desarrollados por el Estado, sino en aquellos que se relacionan espacialmente con ellos.

Como menciona Jaramillo, el accionar del Estado tiene un efecto similar al de los grandes especuladores, pues es dueño de una cantidad considerable de terrenos que son subutilizados y que podrían dedicarse a otros usos. De esta manera también contribuye a agudizar la eventual escasez de tierras y a elevar su precio, además de retener propiedades en localizaciones privilegiadas que, según sean intervenidas, revalorizan el suelo (pp. 330 y 348).

Pero de manera negativa o positiva, las acciones del Estado, dentro del control y la gestión del suelo, comprenden:

- El impuesto predial: El instrumento más extendido de acción estatal sobre el mercado del suelo urbano lo constituye el impuesto general a la propiedad inmobiliaria.
- La recuperación de plusvalías: Es un instrumento de gestión del suelo y de imposición de la propiedad inmobiliaria que no tiene como referente el precio total del inmueble o el precio total del suelo, sino sus incrementos. El control sobre la plusvalía tiene diversos objetivos: algunos básicamente fiscales, que buscan aumentar los recursos estatales, y otros con intenciones distributivas, pues se considera que los aumentos del precio del suelo constituyen un enriquecimiento inmotivado de los propietarios, sobre todo cuando los precios más abultados están asociados a acciones directas del Estado, o cuando se producen casos notables de cambios en la reglamentación de usos del espacio construido o de densidades. Con esto se busca contrarrestar la inequidad generada en el mercado inmobiliario.
- El suelo creado: Lo componen mecanismos para capturar plusvalías concomitantes con las normas urbanísticas. Un ejemplo es el cobro por edificabilidad adicional, permitida por la reglamentación urbana en algunos lugares de la ciudad (los más rentables): en el mismo terreno se puede producir más espacio construido que el

límite mínimo fijado por la reglamentación. Vía normativa se crea un suelo virtual adicional, y en consecuencia se cobra una tasa proporcional a la construcción adicional que supera la edificabilidad básica.

- Cobros por infraestructura que el Estado provee en las ciudades y en sus expansiones.

Por otro lado, el Estado tiene la obligación de activar el mercado inmobiliario, que con frecuencia produce resultados indeseables, como mantener muchos lotes no construidos o los llamados “de engorde”. Se podría añadir asimismo la situación de terrenos edificados que podrían ser reasignados a usos más rentables, y que continúan usándose en actividades que generan rentas menores.

Para Jaramillo, esta situación puede llegar a constituir un problema urbano de gran magnitud. No es rara la paradoja de encontrar una escasez de tierras que obstaculiza la producción de espacio construido y, al mismo tiempo, grandes extensiones de tierra vacante. Esta escasez puede determinar que el precio del suelo se eleve y obstaculice aún más la actividad constructora. Precisamente para evitar estas operaciones especulativas, superar los bloqueos y estimular el funcionamiento del mercado, es necesario que el Estado utilice ciertos instrumentos de gestión del suelo, como el impuesto predial especial para inmuebles subutilizados, con tarifas progresivas, el régimen de desarrollo prioritario, los bancos de tierras, y formas de expropiación y reajuste de tierras.

El texto finaliza con el capítulo ocho, “La evolución histórica de la propiedad del suelo urbano”. En él, Jaramillo, a partir de representaciones, traza un puente entre las relaciones estructurales y las históricas, para mostrar cómo ha cambiado la renta a lo largo del tiempo. Quizá una de las secciones más interesantes de esta última parte es la que expone, cómo los agentes que están por fuera del capitalismo inmobiliario producen sus territorios con rentas compatibles con base en las relaciones estructurales planteadas por los agentes denominados como formales.

Este libro no solo es una lectura obligado para comprender el mercado de tierras, la renta, la plusvalía y su dinámica. Los aportes de Samuel Jaramillo sientan una base transversal para comprender y teorizar la complejidad de la ciudad. Entre sus líneas, la obra aporta al entendimiento de las diversas disputas y prácticas espaciales y materiales, trazando un puente interdisciplinar.

07

Bibliografía



De la investigación *El gobierno urbano de las ciudades intermedias en Ecuador*, financiada con una beca del Fondo de Desarrollo Académico 2019-2020 de Flacso Ecuador (FDA-IP1062), de acuerdo a la XII Convocatoria de Apoyo Financiero para Investigación

Fernando Carrion¹, Jaime Erazo Espinosa² y Paulina Cepeda³

Presentación de la investigación

En el marco actual de los estudios sobre el gobierno urbano de las ciudades intermedias, dos cuestiones importan demasiado: la definición de sus límites político-administrativos y la implementación de nuevos modelos de gestión. A estas cuestiones la investigación le prestó atención en Cuenca, Durán, Esmeraldas, Latacunga y Loja, urbes ecuatorianas “de porte medio” que mostraron cambios demográficos muy significativos entre 2001 y 2010. Todas ellas presentaron realidades “relevantes” pero también preocupantes, como la repetición de las “malas prácticas” de planeación urbano-regional de las grandes urbes. Por ello, en el estudio nos preguntamos sobre los planteamientos de instrumentos de política pública y sobre los ensayos de nuevos modelos de gestión urbana que histórica y actualmente han hecho las autoridades municipales en estos lugares. Asimismo, nos planteamos abrir un campo de debate y trabajo específico sobre las peculiaridades básicas de la administración pública de las ciudades intermedias ecuatorianas, analizando para esto el desarrollo de acciones gubernamentales que han ayudado a superar y prevenir los problemas en estas urbes. Por último, optamos por métodos de investigación comparativos y por utilizar técnicas generales de documentación y de trabajo de campo.

La investigación se inscribe dentro del proyecto Instituciones, Estado y acción colectiva, del Departamento de Estudios Políticos de Flacso sede Ecuador.

Problemática de estudio, preguntas e hipótesis de trabajo

La literatura especializada sobre el gobierno de las ciudades intermedias en nuestra región muestra que su conducción política general no solo se basa en el tamaño o en datos puramente estadísticos. Esto es insuficiente, sostienen los escritos. Sin embargo, se han intentado hacer comparaciones de alcance internacional que han

procurado ilustrar la evolución de este tipo de urbes, tomando como criterios cuantitativos comunes dos tamaños demográficos: de entre cincuenta mil y un millón de habitantes, y de entre cien mil y un millón. Además, se han realizado esfuerzos por contextualizar estos rangos y por explicar qué parámetros han determinado los distintos desarrollos de las metrópolis intermedias, entre los que podemos mencionar: i) la densidad y la heterogeneidad social y funcional mínimas; ii) el papel y el rol que juegan en un territorio más o menos inmediato, como el de intermediación o vinculación con estructuras urbanas mayores (ciudades globales) y tejidos menores (asentamientos rurales); y iii) factores cualitativos que en conjunto dan a estas urbes “grados de centralidad”.

En particular son dos los problemas que actualmente importan en el estudio del gobierno urbano de las ciudades intermedias. El primero es la dificultad que tienen para definir sus límites político-administrativos, y el segundo es la carencia de modelos de gestión, nuevos y diferentes, a los utilizados para dirigir grandes urbes. Abordarlos nos llevó a comprender por lo menos los siguientes tres aspectos: i) la fuerza productiva y expansiva de estas metrópolis, mayor cuando van asumiendo funciones urbanas globales; ii) el origen de ‘verdaderas regiones urbanas’ y sus propiedades, derivadas de la explosión demográfica de las áreas circundantes a las urbes de ‘porte medio’; y iii) las formas con que se organizan estos gobiernos. No obstante, estos factores también están determinados por la ‘mala práctica’ de la planificación urbano-regional tradicional y por lo débiles que son los sistemas territoriales en América Latina, situaciones que sin lugar a dudas agravan la administración pública de las ciudades intermedias.

Frente a esto, se plantea dar más atención académica y profesional al gobierno urbano de las ciudades intermedias, y no solo porque en ellas se aloja la mayoría de la población urbana planetaria y nacional, sino porque frecuentemente se presentan circunstancias que las modifican, como la modernización del Estado, la consolidación de los procesos de descentralización —que han encontrado en ellas una situación privilegiada— y la actuación de los municipios de estas urbes en torno a la pobreza, la gestión de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos, y la renovación de lugares centrales.

¹ Profesor investigador titular del Departamento de Estudios Políticos, Flacso Ecuador. Correo electrónico: fcarrion@flacso.edu.ec.

² Investigador asociado del Centro Andino de Acción Popular (caap) y presidente de la Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador (civitic). Correo electrónico: j.eraoespinoza@gmail.com.

³ Investigadora asociada del Departamento de Estudios Políticos, Flacso Ecuador. Correo electrónico: pauli19ccp@gmail.com.

En Ecuador se identifican veintiuna ciudades que tienen una población entre los cincuenta mil y el millón de habitantes, y catorce que están dentro del rango de cien mil a un millón. Estos datos nos sugieren que el fortalecimiento de los gobiernos urbanos locales —electos en 2019— y la evolución de estas veintiuna o catorce ciudades intermedias, según el criterio cuantitativo que se elija, dependen necesariamente de la definición de sus bordes y de la promoción de nuevas formas de gestión urbana. Indiscutiblemente, Latacunga (120 000 hab.), Esmeraldas (154 035 hab.), Durán (230 839 hab.), Cuenca (329 928 hab.) y Loja (170 280 hab.) (inec, 2010) mostraron las dinámicas más significativas, en términos demográficos, en el período intercensal 2001-2010. Por esto, presentaron realidades que consideramos relevantes para los procesos de reversión de la polarización de sus áreas urbanas y para apuntalar una estructuración más equilibrada del sistema urbano ecuatoriano. Sin embargo, también siguen repitiendo, por el poco conocimiento que parecen tener sus autoridades electas, las mismas —y ampliamente cuestionadas— malas prácticas de planificación urbano-regional, y, en consecuencia, siguen sosteniendo procesos de expansión discontinua sobre las periferias y nuevas formas de segregación socioespacial.

En la investigación nos preguntamos lo siguiente: ¿cuáles fueron y cuáles son los planteamientos que hicieron los gobiernos urbanos 2019-2023 de estas cinco ciudades intermedias, en torno a la definición de los límites político-administrativos de sus urbes, asumiendo que sus poblaciones y funciones urbanas aumentan rápidamente? ¿Ensayan nuevas estrategias y nuevos modelos de gestión urbana, radicados en la descentralización de la toma de decisiones y sustentados en una amplia participación comunitaria? Dado que el concepto y la práctica en materia de gobierno urbano se modifica constante y sustancialmente en América Latina, nos interesó cuestionar la situación general de estas cinco ciudades intermedias ecuatorianas, y más específicamente el conjunto de iniciativas, instrumentos y mecanismos —es decir, la gestión urbana— que las autoridades electas en 2019 vienen implementando.

Es probable que los gobiernos urbanos de las ciudades intermedias representen una esperanza para evitar algunos de los más nefastos resultados de las ciudades grandes. Probablemente, los problemas de estas urbes apenas despuntan, quizá no son tan graves y sin retorno. Podríamos incluso admitir por el momento que existen grandes posibilidades de que sus autoridades los

resuelvan, pues existe una estructura institucional de gestión más simple y menos engorrosa.

Objetivos generales y específicos

Fueron objetivos generales de la investigación los siguientes:

1. Abrir un campo de debate y trabajo específico sobre las ciudades intermedias ecuatorianas.
2. Analizar dos peculiaridades básicas de la gestión urbana implementada históricamente en Latacunga, Esmeraldas, Durán, Cuenca y Loja: la definición de límites político-administrativos y la implementación de nuevos modelos de gestión; e incorporar al análisis las tres siguientes características no convencionales asumidas por los gobiernos locales de estas ciudades: promoción de nuevas funciones urbanas globales, administración de “verdaderas regiones urbanas” y creación de sistemas más complejos de organización territorial.

Estos objetivos estuvieron desglosados en tres específicos:

1. Estudiar la evolución histórica de los gobiernos urbanos de estas cinco ciudades y las tendencias de distribución espacial de su población urbana, para determinar con precisión el grado de su centralidad.
2. Examinar el desarrollo de las acciones gubernamentales que han ayudado a superar y prevenir los problemas en estas urbes, con el fin de definir los roles que ha cumplido cada una de sus municipalidades en sus respectivos territorios.
3. Contrastar los planteamientos sobre gestión urbana hechos por las autoridades de estas ciudades electas en 2019, en particular los referidos a la definición de bordes e implementación de nuevos modelos de gobierno.

Marco analítico, justificación del método de investigación: Técnicas e instrumentos de recopilación/análisis de datos

La naturaleza de los gobiernos urbanos de las ciudades intermedias está definida principalmente por los instrumentos legales, financieros y de información —en otras palabras, por los instrumentos de política pública disponibles—, que fundamentan y proporcionan el marco de sus procesos y de distintas prácticas, como la

planificación. El marco analítico de la investigación, por tanto, enfatizó en la discusión de los aspectos político-institucionales de las ciudades antes mencionadas, las cuales presentan la ventaja de estar comprendidas dentro de un solo municipio, por lo que tienen un gobierno de la ciudad.

El método de investigación elegido fue el comparativo, dado que procesamos lo aprendido por parte de los municipios en materia de gestión urbana, en búsqueda de problemas similares en complejidad, en las cinco áreas urbanas antes citadas. Además, procuramos elaborar comparaciones sistemáticas entre ellas, y de manera tangencial con las grandes urbes. Básicamente colocamos: i) la diversidad social y cultural; ii) la competitividad económica; iii) el acceso a los principales flujos de información y capital; iv) el requerimiento de infraestructuras, equipamientos, servicios e inversiones; y v) la gobernabilidad, gestión y control de cada ciudad al lado de las otras, y encontramos diferencias y relaciones frente a los cambios políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales experimentados en el país en el período 2010-2020. La comparación nos resultó de utilidad en la comprensión de la conversión progresiva de estos lugares, que indudablemente también son destinos de flujos migratorios interregionales. Más aún, la comparación nos sirvió para encontrar factores de alivio a los graves problemas que aparecen cuando el crecimiento de las metrópolis se acelera.

Para efectuar el método comparativo planteamos dos técnicas generales. Por un lado, la documental, a través de la cual recopilamos información “oficial” y “personal” variada y procedente de planes y normas municipales, memorias de gestión gubernamental, informes, diarios locales de amplia circulación, fotografías, dibujos y apuntes de autores y personas implicadas en el gobierno urbano de las ciudades estudiadas. En general, los datos narrativos que obtuvimos de los documentos que estudiamos fueron usados de la misma manera que los derivados de las entrevistas y observaciones. Por otro lado, empleamos técnicas de campo directamente en las cinco ciudades donde se presentó el fenómeno que deseamos estudiar. Estas nos permitieron observarlo atentamente, para después acopiar testimonios a través de entrevistas a la alcaldesa y los cuatro alcaldes de estas urbes, que nos permitieron confrontar a fondo los esfuerzos que se “dice hacer” y “realmente se hacen” por resolver los problemas de las ciudades intermedias seleccionadas (por ejemplo, su sostenibilidad).

Por último, se debe decir también que el uso del método comparativo se justificó por la elección de los cinco casos de estudio, cuyos roles en el territorio, sin que estos sean determinantes, son: metrópoli servidora de bienes y servicios especializados (Latacunga); ciudad intermedia ligada a redes de infraestructuras territoriales nacionales (Esmeraldas); centro de explotación de amplias zonas rurales (Durán); urbe que aloja a niveles de administración gubernamental local y regional (Cuenca); y lugar de interacción social, económica y cultural (Loja).

Bibliografía de la investigación

1. Abufhele, V. (2019). “La política de la pobreza y el gobierno de los asentamientos informales en Chile”. EURE n.º 135, vol. 45: 49-69.
2. Álvarez de la Torre, G. (2010). “El crecimiento urbano y estructura urbana en las ciudades medias mexicanas”. Quivera, Revista de Estudios Territoriales n.º 2, vol. 12: 94-114.
3. ——— (2011). “Estructura y temporalidad urbana de las ciudades intermedias en México”. Frontera Norte n.º 46, vol. 23: 91-123.
4. ——— (2017). “Morfología y estructura urbana en las ciudades medias mexicanas”. Región y Sociedad n.º 68, vol. 29: 153-191.
5. Amorm Filho, O. B. y J. F. de Abreu (2000). “Ciudades intermedias y tecnópoles potenciales en Minas Gerais-Brasil”. Tiempo y Espacio n.º 9-10: 23-32.
6. Angeoletto, F., J. Maciel Correa Santos, J. Ruiz Sanz, F. Fonseca da Silva y R. Massulo Albertín (2016). “Tipología socio-ambiental de las ciudades medias de Brasil: Aportes para un desarrollo urbano sostenible”. Urbe, Revista Brasileira de Gestão Urbana n.º 2, vol. 8: 272-287.
7. Arandia, L. I. (2005). “Notas sobre democracia, gobernabilidad democrática y gobernanza municipal en Bolivia”. Reflexión Política n.º 13, vol. 7: 90-109.
8. Azócar, G., R. Sanhueza y C. Henríquez (2003). “Cambio en los patrones de crecimiento en una ciudad intermedia: El caso de Chillán en Chile Central”. EURE n.º 87, vol. 29: 79-92.
9. Barreto, M. Á. (2002). “El crecimiento urbano de las ciudades intermedias del NE argentino en el contexto de las transformaciones regionales”. Cuaderno Urbano n.º 3: 1-19.
10. Bellet, C. y J. M. Llop (2004). “Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias”. Scripta

- Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales n.º 165, vol. 8: 1-28.
11. _____ y E. Olazábal (2017). "Las ciudades intermedias en España: Dinámicas y procesos de urbanización recientes". En *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica*, F. Maturana, M. E. Beltrão, C. Bellet, C. Henríquez y F. Arenas (eds.): 146-183. Santiago de Chile: Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
 12. Bianchetti Saavedra, A. (2016). "Ciudades intermedias en Chile: Territorios olvidados" (reseña). *EURE* n.º 126, vol. 42: 295-298.
 13. Bisbal Grandal, I. (2016). "Editorial: El aporte de la investigación científica en torno a la conferencia Hábitat III en el contexto de las ciudades medias". *Urbano* n.º 5, vol. 33: 5.
 14. Blanco, I., R. Gomà y J. Subirats (2018). "El nuevo municipalismo: Derecho a la ciudad y comunes urbanos". *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* n.º 20, vol. 10: 14-28. <http://dx.doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10491>.
 15. Bolay, J. y A. Rabinovich (2004). "Ciudades intermedias: ¿Una nueva oportunidad para un desarrollo regional coherente en América Latina?". *Globalización e intermediación urbana en América Latina*, H. Dilla (coord.). Santo Domingo: FLACSO. Disponible en: <https://bit.ly/3aBg3P0>.
 16. Boldrini, P. y M. Malizia (2017). "Urbanizaciones informales en ciudades intermedias. Los casos del Gran San Salvador de Jujuy y Gran San Miguel de Tucumán (noroeste argentino)". *Cuaderno Urbano* n.º 23: 85-106.
 17. Borsdorf, A., R. Sánchez y C. Marchant (2008). "Aprendiendo de los errores. La necesidad de cambios a la política nacional de vivienda en ciudades intermedias chilenas". *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/166.htm>.
 18. Cabrera-Jara, N. (2019). "Mercado inmobiliario y metamorfosis urbana en ciudades intermedias. Gringolandia en Cuenca: La tierra prometida". *Revista Bitácora Urbano Territorial* n.º 1, vol. 29: 91-100. <http://dx.doi.org/https://doi.org/10.15446/bitacora.v29n1.75223>.
 19. Campos Sánchez, F. (2017). "Ciudades medias españolas del siglo XXI. Revisión y análisis bibliométrico de enfoques y temáticas predominantes". *Cuadernos Geográficos* n.º 1, vol. 56: 217-241.
 20. Canziani, J. y A. Schejtman (eds.) (2013). *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*. Lima: PUCP/RIMISP.
 21. Carrasco Carrasco, M. (2008). "Plan regulador comunal como herramienta de gestión para una ciudad intermedia. Los Ángeles". *Urbano* n.º 17, vol. 11: 83-88.
 22. Carrión, F. (1994). "Las ciudades intermedias en el contexto de la urbanización ecuatoriana: Un intento de interpretación". *Revista Interamericana de Planificación* n.º 73, vol. 18: 129-147.
 23. _____ (1998). "Ciudades intermedias y poder local en el Ecuador: Una aproximación analítica". En *Ciudades en conflicto*, D. Carrión, J. Hardoy, H. Herzer y A. García (eds.): 67-88. Quito: El Conejo.
 24. Castañer, M. y O. Gutiérrez (2003). "Movilidad y estructuración de áreas urbanas. El caso de dos ciudades intermedias: Olot y Figueras". En *La ciudad: Nuevos procesos, nuevas respuestas*, L. López Trigal, C. Relea Fernández y J. Somoza Medina (coords.): 45-52. León: Universidad de León.
 25. Castillo, P. (2006). "El desarrollo local en la gestión municipal". *Revista Electrónica Ciencias Sociales Online* n.º 1, vol. 3: 103-114.
 26. Chirino, Á. (2009). "Instrumentos para la gestión municipal". *T'inkazos, Revista Boliviana de Ciencias Sociales* n.º 25. Disponible en: <https://bit.ly/2MOiXI6>.
 27. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1998). *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana*. Santiago de Chile: CEPAL.
 28. _____ (2002). *Las nuevas funciones urbanas: Gestión para la ciudad sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL.
 29. De Abrantes, L. y M. Felice (2015). "¿Ciudad sin jóvenes o jóvenes sin ciudad? Reflexiones sobre el derecho a la ciudad en jóvenes de ciudades intermedias". *Cuaderno Urbano* n.º 19: 115-136.
 30. De la Espriella, C. (2007). "¿Una vivienda social incluyente en Liberia? El caso de una ciudad intermedia de Costa Rica". *Revista INVI* n.º 59, vol. 22: 69-92.
 31. Del Espino Hidalgo, B. (2017). "Las ciudades

- medias del centro de Andalucía. Aproximación a un fenómeno territorial y urbano". *Revista de Estudios Regionales* n.º 108: 165-191.
32. _____ y D. Navas Carrillo (2018). "Planeamiento estratégico local y evaluación del desarrollo urbano sostenible integrado en ciudades medias". *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* n.º 20: 143-163. <http://dx.doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10481>.
 33. Del Valle, R., S. Moral, L. Aragón e I. Balestena (2008). "Dinámicas industriales, innovación y sistema urbano en España: Trayectorias de las ciudades intermedias". *Boletín de la A. G. E.* n.º 46: 227-260.
 34. Díez, J. y A. Emillozzi (2015). "Redes organizacionales y desarrollo económico en ciudades medias: Los casos Bahía Blanca y Río Cuarto". *Cuaderno Urbano* n.º 18: 21-47.
 35. Díez Hurtado, A. (2009). "Presupuestos municipales, participación y reordenamiento de los espacios políticos". *Íconos, Revista de Ciencias Sociales* n.º 34: 27-38.
 36. Gallucci, S. y D. Larraburu (2005). "La calidad como herramienta para la innovación en la gestión pública municipal". *Revista Universitaria de Geografía* n.º 1-2, vol. 14: 101-122.
 37. Ganau, J. y J. Vilagrás (2003). "Ciudades medias en España: Posición en la red urbana y procesos urbanos recientes". *Mediterráneo Económico* n.º 3. Disponible en: <http://shorturl.at/gwLN4>.
 38. Gargantini, D. (2012). "Pautas operativas para una nueva gestión local del hábitat en ciudades intermedias". *Cuaderno Urbano* n.º 12: 71-93.
 39. _____ y C. Pedrotti (2018). "Capacidades institucionales del gobierno municipal en el diseño y gestión de políticas habitacionales". *Economía, Sociedad y Territorio* n.º 57, vol. 18: 319-357. <http://dx.doi.org/10.22136/est20181131>.
 40. Gómez Gómez, A. (2006). "Factores para el buen gobierno". *Reflexión Política* n.º 16, vol. 8: 4-7.
 41. González Cruz, F. (2015). "La expresión política del gobierno de las ciudades: El municipio". *Provincia* n.º 33: 11-47.
 42. Gran Castro, J. y G. Bernache Pérez (2016). "Gestión de residuos sólidos urbanos, capacidades del gobierno municipal y derechos ambientales". *Sociedad y Ambiente* n.º 9, vol. 1: 73-101.
 43. Hidalgo, Juan (2000). "La sustentabilidad de las ciudades intermedias del Ecuador". *Revista Espacio y Desarrollo* n.º 12: 159-169.
 44. Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INEC) (2001). *VI Censo de Población y V de Vivienda 2001*. Quito: INEC.
 45. _____ (2010). *VII Censo de Población y VI de Vivienda 2010*. Quito: INEC.
 46. Kaminker, S. A. (2015). "Descentrar el estudio de la segregación residencial: Cargas, legados y reflexiones para su estudio en ciudades intermedias de América Latina". *Bifurcaciones, Revista de Estudios Culturales Urbanos* n.º 19: 1-14.
 47. Llop, J. M. y L. Vivanco (2017). *El derecho a la ciudad en el contexto de la agenda urbana para ciudades intermedias en Ecuador*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
 48. Macías Macías, A. (2004). "Crecimiento económico y competitividad en las regiones. Las ciudades medias de Jalisco: El caso de Zapotlán El Grande". *Región y Sociedad* n.º 31, vol. 16: 39-82.
 49. Martínez, E. J., L. Altmann y C. Rodríguez Crisci (2013). "Incidencia de las ciudades intermedias (CIU) en la conformación del Sistema Urbano Nacional". *Revista R* n.º 11. Disponible en: <http://shorturl.at/biwBX>.
 50. Martner Peyrelongue, C. (2015). "Transporte y articulación urbano-rural de una ciudad intermedia mexicana". *Revista Mexicana de Sociología* n.º 2, vol. 77: 215-241.
 51. Maturana, F., M. Beltrão, C. Bellet y C. Henríquez (2017). *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica*. Santiago de Chile: Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
 52. Méndez, R., A. Melero y A. Calatrava (2008). "Desarrollo territorial policéntrico y ciudades intermedias: Recursos productivos y dinámicas económicas locales en Andalucía". *Estudios Geográficos* n.º 265, vol. 69: 637-663.
 53. Mertins, G. (2000). "Ciudades medianas en América Latina: Criterios, indicadores y el intento de un modelo de su diferenciación socio-espacial y funcional: Las ciudades medianas en Colombia". *Espacio y Desarrollo* n.º 123, vol. 12: 123-140.
 54. Millán-Valenzuela, H. y M. García-Pérez (2017). "Instituciones y desarrollo municipal: Un análisis

- multinivel". *Economía, Sociedad y Territorio* n.º 53, vol. 17: 63-86.
55. Napadensky, A. (2016). "Centros tradicionales, nuevas centralidades y descentralización en metrópolis intermedias latinoamericanas. Caso del Gran Concepción, Chile". *Cuaderno Urbano* n.º 21: 29-56.
 56. _____ y A. Orellana (2019). "Metropolización y organización funcional de sistemas urbanos intermedios. Gran La Serena, Concepción y Puerto Montt". *Revista Bitácora Urbano-Territorial* n.º 1, vol. 29: 65-78. Disponible en: <http://shorturl.at/flxN2>.
 57. Noel, G. (2016). "La prosperidad y la codicia: Transformaciones en los repertorios morales y políticos en una ciudad intermedia de la Costa Atlántica bonaerense". *Territorios* n.º 35: 101-125.
 58. Neu, T. (2016). "El paisaje intermedio: Entre lo urbano y lo rural. Una franja de transición". *Revista Ópera* n.º 19: 55-81. <http://shorturl.at/ftxBG>.
 59. Manzano, F. A. y G. A. Velázquez (2015). "La evolución de las ciudades intermedias en la Argentina". *Geo UERJ* n.º 27: 258-282.
 60. Méndez, R. (2006). "Del distrito industrial al desarrollo territorial: Estrategias de innovación en ciudades intermedias". *Desenvolvimento em Questão* n.º 7, vol. 4: 9-46.
 61. _____, J. Michelini y P. Romeiro (2006). "Redes socio-institucionales e innovación para el desarrollo de las ciudades intermedias". *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales* n.º 148, vol. 38: 377-395.
 62. _____, J. Michelini, P. Romeiro y S. Sánchez Moral (2006). "Ciudades intermedias y desarrollo territorial en Castilla-La Mancha". *Revista de Xeografía, Territorio e Medio Ambiente* n.º 6: 69-93.
 63. Mertins, G. (2000). "Ciudades medianas en América Latina: Criterios, indicadores y el intento de un modelo de su diferenciación socio-espacial y funcional". *Revista Espacio y Desarrollo* n.º 12: 125-140.
 64. Miguel, A., K. Martínez, M. Pérez y J. Moreno (2017). "El problema de la vivienda en las pequeñas, medianas y grandes ciudades de Oaxaca, México, 2000-2015". *Quivera, Revista de Estudios Territoriales* n.º 1, vol. 19: 61-84.
 65. Miranda, H. y E. Gomes-Júnior (2017). "Urbanización refleja: La emergencia de escalas urbanas intermedias en Brasil pos-1990". *EURE* n.º 130, vol. 43: 207-234.
 66. Montecinos, E. (2007). "Limitaciones del diseño institucional para una gestión municipal participativa. El caso chileno". *Economía, Sociedad y Territorio* n.º 23, vol. 6: 725-743.
 67. Moreno Jaimes, C. (2007). "Los límites políticos de la capacidad institucional: Un análisis de los gobiernos municipales en México". *Revista de Ciencia Política* n.º 2, vol. 27: 131-153.
 68. Páramo, P., A. Burbano, G. Palomo Vélez y E. Moyano (2018). "La evaluación del espacio público de ciudades intermedias de Chile desde la perspectiva de sus habitantes: Implicaciones para la intervención urbana". *Territorios* n.º 39: 135-156. <http://shorturl.at/cuzPW>.
 69. Pasciaroni, C., O. Preiss y J. Hernández (2014). "Ciudades medias e innovación en la explotación de recursos naturales". *Región y Sociedad* n.º 59, vol. 26: 255-286.
 70. Peralta Arias, J. y E. Higuera García (2017). "La periferia espontánea en las ciudades intermedias latinoamericanas: Perspectivas de solución desde la dimensión territorial-ambiental de la sostenibilidad". *Urbano* n.º 35: 74-87.
 71. Peremiquel Lluch, F. (2016). "El fragmento residencial en la construcción de la ciudad contemporánea. La experiencia española en ciudades intermedias (1980-2010)". *Cuaderno Urbano* n.º 20: 139-161.
 72. Pesci, R. (2002). "Desarrollo sostenible en ciudades intermedias: Testimonios en América Latina". En *Las nuevas funciones urbanas: Gestión para la ciudad sostenible*, CEPAL: 49-70. Santiago de Chile: CEPAL.
 73. Pérez, P. (2014). "El gobierno metropolitano como gobernabilidad: Entre la autorregulación y la orientación política". *Economía, Sociedad y Territorio* n.º 45, vol. 14: 523-548.
 74. Pompilio Aguilar Miranda, A. (2016). "Comunicación política y gestión municipal". *Espacios Públicos* n.º 47, vol. 19: 135-155.
 75. Prieto, M. B. (2017). "Segregación socio-residencial en ciudades intermedias. El caso de Bahía Blanca-Argentina". *Breves Contribuciones del I. E. G.* n.º 23: 129-156.
 76. Pulido, N. (2004). "Globalización y surgimiento de ciudades 'intermedias' en América Latina y en

- Venezuela". *Revista Geográfica Venezolana* n.º 1, vol. 45: 91-121.
77. Rachadell, M. (2006). "Innovaciones en el régimen municipal". *Provincia* n.º 15: 117-164.
 78. Robles Hernández, G. (2013). "Políticas públicas y gestión municipal. Tres consideraciones para los municipios urbanos". *Ra Ximhai* n.º 2, vol. 9: 99-112.
 79. Rodríguez, A. y E. Oviedo (2001). *Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas*. Santiago de Chile: CEPAL.
 80. _____ y F. Velázquez (eds.) (1994). *Municipio y servicios públicos: Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina*. Santiago de Chile: Ediciones Sur.
 81. Rojas, A., F. Maturana y M. Morales (2015). "Evolución histórica de las ciudades intermedias en el siglo XX: Crecimiento, jerarquía y funcionalidad". En *Ciudades intermedias en Chile: Territorios olvidados*, F. Maturana y A. Rojas (eds.): 43-74. Santiago de Chile: RIL Editores.
 82. Rojo, F., T. Jara y J. Frick (2019). "Las urbanizaciones cerradas en la ciudad intermedia. El caso de Temuco (Chile), 2005-2014". *Revista Bitácora Urbano-Territorial* n.º 1, vol. 29: 79-90. <http://dx.doi.org/https://doi.org/10.15446/bitacora.v29n1.63192>.
 83. Romero, H., F. Órdenes y A. Vásquez (2003). "Ordenamiento territorial y desarrollo sustentable a escala regional: Ciudad de Santiago y ciudades intermedias en Chile". En *Desafíos de la biodiversidad en Chile*, E. Figueroa y J. Simonetti (eds.): 167-207. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
 84. _____, X. Toledo, F. Órdenes y A. Vásquez (2001). "Ecología urbana y gestión ambiental sustentable de las ciudades intermedias chilenas". *Ambiente y Desarrollo* n.º 4, vol. 17: 45-51.
 85. Ruiz-Valdepeñas, H. P. y J. L. Cuesta (2008). "Políticas urbanas para el desarrollo y la innovación en las ciudades intermedias". *Investigaciones Geográficas* n.º 47: 5-25.
 86. Salazar, G., F. Irrarázaval y M. Fonck (2017). "Ciudades intermedias y gobiernos locales: Desfases escalares en la Región de La Araucanía, Chile". *EURE* n.º 130, vol. 43: 161-184.
 87. Saltalamacchia, H. R. y A. Ziccardi (2005). "Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: Una metodología para su evaluación". *Revista Mexicana de Sociología* n.º 1, vol. 67: 31-97.
 88. Sánchez Bernal, A., J. Rosas Arellano y M. García Bátiz (2018). "La evolución de la investigación sobre los gobiernos municipales en México, 1984-2016". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* n.º 232, vol. 63: 45-75. <http://shorturl.at/jstAD>.
 89. Sánchez Crispín, Á. y E. Propin Frejomil (2001). "Cambios en la orientación funcional de las ciudades medias del trópico mexicano". *Cuadernos Geográficos* n.º 31: 69-85.
 90. Sánchez Escolano, L. (2010). "Las redes de ciudades medias en la provincia de Granada: Transformaciones recientes y nuevas tipologías (1950-2008)". *Cuadernos Geográficos* n.º 46: 111-138.
 91. _____ (2011). "Preservación del patrimonio modesto en ciudades intermedias. Pasos claves y propuesta". *Revista Bitácora Urbano-Territorial* n.º 1, vol. 18: 23-38.
 92. Sassen, S. (2003). "Localizando ciudades en circuitos globales". *EURE* n.º 88, vol. 29: 5-27.
 93. Sosa López, J. (2010). "Evolución reciente de la gestión pública municipal de México". *Provincia* n.º 24: 53-74.
 94. Torres Tovar, C. (2009). "El suelo en las ciudades latinoamericanas". *Revista Bitácora Urbano-Territorial* n.º 1, vol. 14: 7-12.
 95. Treviño, A. (1998). "Las acciones colectivas en torno al agua potable en dos ciudades medias de México". *Papeles de Población* n.º 15, vol. 4: 193-219.
 96. Urriza, G. y E. Garriz (2014). "¿Expansión urbana o desarrollo compacto? Estado de situación en una ciudad intermedia: Bahía Blanca, Argentina". *Revista Universitaria de Geografía* n.º 23, vol. 2: 97-123.
 97. Usach, N. y R. Garrido Yserte (2009). "Globalización y ciudades en América Latina. ¿Es el turno de las ciudades intermedias en la Argentina?". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal* n.º 13, vol. 9: 7-38.
 98. Vázquez, F. (2012). "Ciudades intermedias y sustentabilidad urbana en Paraguay". En *El desafío del desarrollo sustentable en América Latina*, F. Dane (ed.): 223-243. Río de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung.
 99. Vilela, M. y P. Moschella (2017). "Paisaje y expansión urbana sobre espacios naturales en ciudades intermedias. El caso de Purrumpampa en Huamachuco, La Libertad, Perú". *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines* n.º 3, vol. 46: 529-550.

100. Yardin, A. y N. Demonte (2005). "Gestión de entes municipales". Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal n.º 6, vol. 5: 91-110.

Bibliografía de la sección

Bellet, C. y J. M. Llop (2004). "Mirada a otros espacios urbanos: Las ciudades intermedias". Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales n.º 165, vol. 8: 1-28.

Canziani, J. y A. Schejtman (eds.) (2013). Ciudades intermedias y desarrollo territorial. Lima: PUCP/RIMISP.

Carrión, F. (1994). "Las ciudades intermedias en el contexto de la urbanización ecuatoriana: Un intento de interpretación". Revista Interamericana de Planificación n.º 73, vol. 18: 129-147.

_____ (1998). "Ciudades intermedias y poder local en el Ecuador: Una aproximación analítica". En Ciudades en conflicto, D. Carrión, J. Hardoy, H. Herzer y A. García (eds.): 67-88. Quito: El Conejo.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1998). Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: Propuestas para la gestión urbana. Santiago de Chile: Cepal.

_____ (2002). Las nuevas funciones urbanas: Gestión para la ciudad sostenible. Santiago de Chile: CEPAL.

Hidalgo, J. (2000). "La sustentabilidad de las ciudades intermedias del Ecuador". Revista Espacio y Desarrollo n.º 12: 159-169.

Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INEC) (2001). VI Censo de Población y V de Vivienda 2001. Quito: INEC.

_____ (2010). VII Censo de Población y VI de Vivienda 2010. Quito: INEC.

Llop, J. M. y L. Vivanco (2017). El derecho a la ciudad en el contexto de la agenda urbana para ciudades intermedias en Ecuador. Cuenca: Universidad de Cuenca.

Mertins, G. (2000). "Ciudades medianas en América Latina: Criterios, indicadores y el intento de un modelo de su diferenciación socio-espacial y funcional". Revista Espacio y Desarrollo n.º 12: 125-140.

Pesci, R. (2002). "Desarrollo sostenible en ciudades

intermedias: Testimonios en América Latina". En Las nuevas funciones urbanas: Gestión para la ciudad sostenible, CEPAL: 49-70. Santiago de Chile: CEPAL.

Rodríguez, A. y F. Velázquez (eds.) (1994). Municipio y servicios públicos: Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina. Santiago de Chile: Ediciones Sur.

Revista CIVITIC agradece a los siguientes profesores investigadores por colaborar con la evaluación de los artículos recibidos por la revista:

1. Alexandra Mena Segura, Pontificia Universidad Católica de Ecuador sede Quito (PUCE).
2. Alina Delgado Bohórquez, Universidad de Guayaquil (UG).
3. Andrea Ordóñez León, Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja (UIDE).
4. Christian Contreras Escandón, Universidad Católica de Cuenca (UCACUE).
5. Daniel Orellana Vintimilla, Universidad de Cuenca (UC).
6. Francisco Enríquez Bermeo, Flacso Ecuador.
7. Gaitán Villavicencio Loor, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG).
8. Karina Borja, Pontificia Universidad Católica de Ecuador sede Quito (PUCE).
9. Lorena Vivanco Cruz, Universidad de Cuenca (UC).
10. Luis Alfonso Saltos, ProAmazonía.
11. María Augusta Hermida, Universidad de Cuenca (UC).
12. María Belén Troya Rocha, Red de Liderazgo para América Latina y el Caribe (Red-LAC).
13. María Eloísa Velásquez, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG).
14. María Luisa Rendón Puertas, Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP).
15. Mónica Dávila Jarrín, Contrato Social por la Vivienda de Ecuador (CSV).
16. Nicanor Benítez Telles, Universidad de Lisboa (UL).
17. Pablo Osorio, Universidad Católica de Cuenca (UCACUE).
18. Ricardo Pozo Urquiza, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG).
19. Simón Baque, Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM).
20. Sonia Cueva Ortiz, Universidad Tecnológica Indoamérica sede Quito (UTI).
21. Teresa Pérez de Murzi, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG).
22. Valeria Reinoso Naranjo, Flacso Ecuador.
23. Vanessa Rodríguez Égüez, Universidad de Los Hemisferios (UHemisferios).
24. Vanessa Vélez Alvear, Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja (UIDE).
25. Verónica Muñoz Sotomayor, Universidad Internacional del Ecuador extensión Loja (UIDE).

Políticas editoriales

1. Los textos enviados a *Revista CIVITIC* deben cumplir con las características de un artículo científico, para garantizar su calidad académica. Es decir:
2. Se deben referir, en este caso, a cuestiones metropolitanas y regionales en Ecuador, desde una perspectiva comparativa e inter/transdisciplinaria (arquitectura, sociología, política, antropología, economía, entre otras).
3. Las conclusiones presentadas deben ser válidas y fidedignas.
4. Deben ser originales e inéditos: cada artículo debe comunicar por primera vez los resultados de una investigación.
5. El número de autores o firmantes no suele ser superior a seis, considerándose al primero como autor principal del artículo.
6. Deben ser documentos formales, públicos, controlados y ordenados.
7. Deben cumplir con las *normas editoriales* de la revista.
8. Deben poseer rigor científico y carácter lógico.
9. Deben ser claros y precisos. Es necesario el uso de un lenguaje y vocabulario académicos.
10. Deben ser breves y concisos.
11. Deben tener un estilo adecuado.
12. Deben tener compatibilidad con la ética.

Secciones

La Revista CIVITIC consta de las siguientes secciones:

1. **Editorial**
2. **Tema de investigación.** Consta de cinco artículos inéditos.
3. **Temas varios.** Consta de tres artículos inéditos.
4. **Entrevista.** Consta de un texto inédito, resultante de una entrevista realizada en torno al Tema de investigación.
5. **Relatorías.** Consta de cuatro textos inéditos, que devendrán de los conversatorios que organice la Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador-CIVITIC.
6. **Reseñas.** Consta de tres resúmenes de publicaciones relacionadas con el Tema de investigación.
7. **Bibliografía.** Consta de un máximo de 100 títulos relacionados con el Tema de investigación.

Los autores interesados pueden enviar artículos para las secciones Tema de investigación y Temas varios, según las especificaciones y los temas planteados en la convocatoria de cada número.

Selección de textos y evaluación

1. Los autores que envíen textos para postular a su publicación en *Revista CIVITIC* recibirán un mensaje de confirmación de recepción en un plazo de una semana. La resolución final sobre la publicación de los textos se comunicará dentro de un plazo de seis meses (las cuales podrían ampliarse en circunstancias especiales).
2. El Comité Editorial seleccionará los artículos que se alineen con los temas tratados en la publicación y que cumplan con las *políticas editoriales de Revista CIVITIC*.
3. El Comité se reserva el derecho a decidir sobre la publicación de los trabajos, así como el número y la sección en la que aparecerán.
4. Los textos seleccionados pasarán a manos de dos revisores, quienes son especialistas en el tema correspondiente (pueden ser miembros del Comité Editorial o evaluadores externos). Ellos realizarán correcciones y comentarios sobre los artículos, y estos se remitirán a los autores, quienes deberán incorporar y resolver las observaciones en un plazo de cuatro semanas. Los textos aprobados pasarán a la fase de corrección de estilo, previa a su publicación (*Revista CIVITIC* se reserva el derecho de realizar las correcciones y edición que considere necesarias para asegurar la calidad de cada trabajo).
5. Al enviar un texto, los autores aceptan automáticamente las políticas editoriales de *Revista CIVITIC* y autorizan su publicación y difusión en la plataforma de la Red Universitaria de Estudios Urbanos de Ecuador-CIVITIC, con acceso abierto.
6. Los autores que envíen sus textos a *Revista CIVITIC* se comprometen a no postularlo, simultáneamente, para otras publicaciones.
7. Los contenidos publicados en *Revista CIVITIC* se pueden reproducir en otros medios, para fines educativos, sin ánimo de lucro, siempre y cuando aparezcan completos y se cite la fuente original y los autores.
8. Tras la aprobación de la publicación de un artículo,

su autor firma un documento a través del cual cede parcialmente los derechos patrimoniales de este texto a *Revista CIVITIC*; esto quiere decir que el autor podrá usar el contenido de su artículo en otros medios, con la condición de que cite a CIVITIC como fuente original.

9. Las ideas expresadas en *Revista CIVITIC* son responsabilidad de sus autores, sin que se comprometa la postura de la Red Universitaria de Estudios Urbanos CIVITIC.

Normas editoriales

Los artículos deben estar en idioma español.

En la primera página debe figurar:

1. Título: en letra Times New Roman de 12 puntos, estilo "Título 1" (predeterminado), negrita, en español e inglés.
2. Nombre/s del/los autor/es, con un llamado a nota al pie, donde conste: grado académico y/o estudios, especialidad, adscripción institucional actual y correo electrónico.
3. Resumen de 100-150 palabras, donde se presente el objetivo, contenido y resultados, en español e inglés. (Las entrevistas, relatorías, reseñas y bibliografía no precisan resúmenes).
4. Bajo los resúmenes se presentarán entre cinco (5) y ocho (8) descriptores o palabras claves que reflejen el contenido del trabajo, en español e inglés.
5. El cuerpo de los artículos debe estar en letra Times New Roman de 12 puntos, a espacio sencillo, con márgenes de 3 cm a cada lado, en formato A4.
6. Las notas explicativas van a pie de página, en letra Times New Roman de 10 puntos, a espacio sencillo.
7. Las *relatorías* deben estar redactadas en formato de artículo. Se debe presentar un análisis y una síntesis del evento, resaltando los alcances y conclusiones que den una mirada de lo ocurrido. La *relatoría* es una construcción personal del autor y un recuento de lo sucedido.
8. La extensión de cada documento varía según la sección en la que aparecerá:
 - a. **Tema de investigación y Temas varios.** Máximo quince (15) páginas, incluidos el resumen, cuerpo del artículo, notas al pie, cuadros, gráficos y/o tablas, y referencias bibliográficas.
 - b. **Relatorías.** Máximo cinco (5) páginas, incluidas fotografías, cuadros, etc.

- c. **Reseñas.** Máximo cinco (5) páginas. Se resumen libros académicos actuales (publicados como máximo tres años inmediatos anteriores) o nuevas ediciones de clásicos que vale la pena revisar a la luz de las problemáticas vigentes.

9. La primera vez que aparezcan unas siglas se debe especificar el nombre completo, seguido de las siglas entre paréntesis. Las siguientes veces se utilizan solo las siglas.
10. Los cuadros, gráficos, tablas, mapas, fotografías y videos deben incorporarse en el texto de forma ordenada, con un número secuencial, título y fuentes. El número y título se colocan sobre la imagen, así: Tabla 1. Título; Mapa 1. Título; etc. La fuente se especifica debajo de la imagen correspondiente. Tanto para el título como para la fuente se utilizará letra Times New Roman de 10 puntos. Es necesario que cada imagen que se va a adjuntar se envíe en un archivo separado, con un formato específico: gráficos en Excel, fotos en jpg de la mejor calidad posible, y videos en MP4.
11. Se recomienda especialmente incluir medios digitales interactivos para comunicar los resultados de las investigaciones: videos, animaciones, audios. Estos se deben incorporar en el texto de forma ordenada, con un número secuencial, título y fuentes; y se deben enviar en archivos separados, en cualquier formato legible estándar.
12. Si un artículo contiene citas textuales de menos de cinco líneas, estas deben ir en el cuerpo del texto, entre comillas. Si la extensión es mayor, deberán escribirse en un párrafo aparte, con sangría en todo el párrafo, sin comillas, con un punto menos en el tamaño de letra (Times New Roman de 11 puntos), a espacio sencillo. Cuando la cita contenga agregados y omisiones del autor, estos deben encerrarse entre corchetes.
13. Las referencias bibliográficas se citarán según las normas de la American Psychological Association (APA).
14. Las referencias bibliográficas que aparezcan dentro del cuerpo del texto deben ir entre paréntesis, indicando el apellido del autor, año de publicación y número de página, así: (Habermas, 1990: 15). En el caso de que se cite varias obras del mismo autor y el mismo año, se deben identificar con los literales a, b, c, así: Acosta (1989a), Acosta (1989b). Para el caso de citas de un artículo no firmado en un periódico se indicará entre paréntesis el nombre del periódico, seguido del día, mes y año de publicación, así: (El

Comercio, 14/09/2008). Las referencias completas irán en la parte de *Bibliografía* de cada artículo.

15. La bibliografía de cada artículo constará al final del mismo e incluirá todas las referencias utilizadas en el texto.
16. La bibliografía se enlistará siguiendo un orden alfabético, según el apellido de los autores. Cada referencia bibliográfica debe seguir la secuencia y los formatos que se indican a continuación:

Apellido, Nombre (año de publicación). *Título del libro en cursiva*. Ciudad de publicación: Editorial.

Según cada caso:

Libro de un autor. *Ejemplo:* Laclau, Ernesto (1996). *Emancipación y diferencia*. Buenos Aires: Ariel.

Libro de dos o más autores. *Ejemplo:* Laclau, Ernesto y Chantall Mouffe (1985). *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*. Londres: Verso.

Varias obras del mismo autor. Las referencias se enlistarán en orden descendente, según el año de publicación, con una raya en lugar del nombre del autor a partir de la segunda. *Ejemplo:*

Pzeworski, Adam (2003). *States and Markets: a primer in political economy*. Nueva York: Cambridge University Press.

— (2000). *Democracy and Development: political regimes and material well-being in the world, 1950-1990*. Nueva York: Cambridge University Press.

(1993). *Economic Reforms in New Democracies: a social-democratic approach*. Nueva York: Cambridge University Press.

Libro publicado electrónicamente. *Ejemplo:* Kurland, Philip y María Pérez (Comps.) (1987). *La primera Constitución*. Baltimore: University of Siracuse Press. Disponible en: <http://press-pubs.siracuse.edu/founders> [Visitado el 16 agosto de 2002].

Artículo en libro de editor/es, coordinador/es o compilador/es. *Ejemplo:* Wiese, Andrew (2006). “La casa en que viví: raza, clase y sueños afroamericanos en los Estados Unidos de la postguerra”. En *La nueva historia suburbana*, Kevin Kruse y Thomas Sugrue (Eds.): 99-119. Chicago: University of Chicago Press.

Artículo en revista. *Ejemplo:* Coraggio, José (2000). “Alternativas a la política social neoliberal”. *Íconos* N° 9, Vol. 2: 52-59.

Artículo en periódico. *Ejemplo:* Vera, Carlos (2006). “La opinión pública en el Ecuador”. *El Comercio*, 25 de octubre, sección Editoriales.

Artículo en revista digital. *Ejemplo:* Villarroel, Pablo (2010). “Historia y estado actual de la formación doctoral en Chile”. *Revista Digital Universitaria UNAM* N° 6, Vol. 11. Disponible en: <http://www.revista.unam.mx/vol.11/num5/art47/> [Visitado el 15 marzo de 2015].

Ponencia presentada en seminarios, conferencias, etc. *Ejemplo:* Macaroff, Anahí (2006). “De la iglesia a los barrios”. Ponencia presentada en el VI Congreso de Antropología Social – sección Barrios, en Rosario, Argentina.

Tesis. *Ejemplo:* Aguinaga, Pedro (2004). “Las tecnologías sociales en Ecuador”. Disertación de maestría, FLACSO Ecuador.

Documentos electrónicos en página web o blog. *Ejemplo:* Naranjo, Marco (2007). “Pensando la Economía”. Disponible en: www.flacso.edu.ec [Visitado el 22 de diciembre de 2008].

En caso de no contar con la fecha del documento. *Ejemplo:* Hardin, Garrett (s/f). “The Tragedy of the Commons”. Disponible en: <http://www.sciencemag.org/cgi/content/full/162/3859/1243> [Visitado el 14 de agosto de 2009].

En caso de no contar con un autor y la información sea responsabilidad de alguna organización o similar. *Ejemplo:* Secretaría del MERCOSUR (s/f). “Resoluciones del GMC y decisiones del CMC”. Disponible en: <http://www.MERCOSUR.int/> [Visitado el 12 de febrero de 2010].

Artículo no firmado en periódico. Se colocará el nombre del periódico en lugar del autor. *Ejemplo:* El Comercio (2017). “El uso define el alcance de los espacios públicos en Quito”. Sección Actualidad, 26 de julio. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/espacio-publico-quito-carlaheredia.html> [Visitado el 26 de julio de 2017].

Artículo no firmado en revista. Se escribirá el nombre de la revista en lugar del autor. *Ejemplo:* Calenturas (1923). “Primero de Mayo”. N.º 30: 1-5, Guayaquil.

17. Para otros casos se puede consultar la página web de las normas APA: <https://normasapa.com/>.

Datos de autores

Además de su artículo, los autores postulantes deberán enviar una hoja aparte con los siguientes datos:

- a. Nombres y apellidos completos
- b. Institución

- c. Dirección física
- d. Dirección electrónica
- e. Teléfono fijo
- f. Teléfono celular
- g. Breve reseña curricular (estudios, grado académico, nombramiento e institución de adscripción, líneas de investigación, principales publicaciones).

En el caso de coautorías, se deberá aumentar los datos de cada colaborador.

Envío de textos

Los autores postulantes deberán enviar sus textos y sus datos como archivos adjuntos a los correos electrónicos: vcn7@hotmail.com y j.erazoespinosa@gmail.com.

El correo debe tener como asunto: Texto Convocatoria (número) CIVITIC.

El archivo que contenga el texto deberá tener el nombre: r.civitic_convocatoria (número de convocatoria correspondiente).

El archivo que contenga los datos del autor (o autores, en el caso de coautoría) deberá tener el nombre: r.civitic_ (nombre del autor –en el caso de coautoría poner el nombre del autor principal–).



Revista Ecuatoriana de Estudios sobre la Ciudad 5 – REVISTA CIVITIC 5

PRIMERA ÉPOCA

CIVITIC 01. Temas varios
Octubre de 2017

CIVITIC 02. Temas varios
Febrero de 2018

CIVITIC 03. Temas varios
Junio de 2018

CIVITIC 04. Temas varios
Octubre de 2018

SEGUNDA ÉPOCA

CIVITIC 05. La cuestión de la gestión urbana
en Ecuador
Noviembre de 2020

CIVITIC 06. Las ciudades intermedias ecuatorianas
y el cambio climático
Mayo de 2021

CIVITIC 07. Producción y gestión social del hábitat
en Ecuador
Noviembre de 2021

CIVITIC 08. Ciudad, género y espacio doméstico
Mayo de 2022



Tema de investigación

01| El proceso de suburbanización en el desarrollo urbano de Guayaquil: 1948-1957

The process of suburbanization on urban development in Guayaquil: 1948-1957
Gilda Melissa San Andrés Lascano, Félix Chunga de la Torre y Doménica Vásconez Acosta
Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG)

02| Gestión del turismo urbano: La zona especial turística La Mariscal, Quito

Urban tourism management: The special touristic zone of La Mariscal, Quito
Víctor Llugsha G. y María Soledad Oviedo C.
Universidad UTE

03| Cuenca en el siglo XXI, ciudad de ocio global: De la ilusión patrimonial al rentismo cultural

Cuenca in the 21st century, global leisure city: From the cultural-heritage illusion to the cultural rentism
Pedro Jiménez Pacheco y Jennifer Marcillo Chasy
Universidad de Cuenca (UC) y Universidad Católica de Cuenca (UCC)

04| La gestión urbana de la Revolución Ciudadana en la concepción socioespacial de las plataformas gubernamentales de Quito

The urban management of the Citizen Revolution in the socio-spatial conception of the government platforms of Quito
Vladimir Morales Pozo
Universidad San Francisco de Quito (USFQ) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

05| Informalidad urbana y políticas habitacionales en la ciudad de Guayaquil, Ecuador, 1990 y 2018

Urban informality and housing policies in the city of Guayaquil, Ecuador, 1990 and 2018
Patricia Sánchez Gallegos
Universidad Central de Venezuela (UCV) y Fundación Vida Urbana (FVU)

Temas varios

06| El estado de la investigación científica sobre movilidad urbana en Ecuador

The state of scientific research in urban mobility in Ecuador
Carla Hermida y Elisa Bernal Reino
Universidad del Azuay (UDA)

07| Patrones espaciales de arte urbano y su relación con los procesos de transformación urbana

Spatial patterns of street art and their relation with urban transformation
María Laura Guerrero
Universidad de Cuenca (UC)

08| Una aproximación al proceso de ocupación, transformación y gentrificación en la ciudad de Cuenca

An approach to the process of occupation, transformation, and gentrification in the city of Cuenca
Ana Cecilia Salazar Vintimilla
Universidad del Azuay (UDA)

