

Director
Francisco Muñoz Jaramillo

Consejo Editorial
Jaime Arciniegas, Augusto Barrera,
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro,
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado,
Julio Echeverría, Myriam Garcés, Luis Gómez,
Ramiro González, Virgilio Hernández,
Guillermo Landázuri, Luis Maldonado Lince,
René Maugé, Paco Moncayo, René Morales,
Melania Mora, Marco Navas, Gonzalo Ortiz,
Nina Pacari, Andrés Páez, Alexis Ponce,
Rafael Quintero, Eduardo Valencia, Andrés Vallejo,
Raúl Vallejo, Gaitán Villavicencio

Coordinación Editorial de este número
Wilma Suquillo
David Echeverría

Edición
Raúl Borja

Diseño, portada y gestión de imágenes
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

Impresión
Gráficas Iberia

Auspicio



FES - ILDIS
Avenida República 500,
Edificio Pucará
Teléfono (593) 2 2 562 103
Quito - Ecuador
www.fes-ecuador.org



CAFOLIS
Sevilla N24-349
y Guipuzcoa
Teléfono: (593) 2 2 322 6653
Quito - Ecuador
www.cafolis.org

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

laTendencia
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor
ISSN: 13902571
Marzo/Abril de 2011

laTendencia

—revista de análisis político—

Raúl Borja
Jorge León Trujillo
Juan Cuvigustavo Larrea
Norman Wray
Paco Moncayo Gallegos
Agustín Grijalva
Carlos Castro Riera
Luis Verdesoto
Gloria Ardaya
Diego Mancheno
Fernando Rosero
Humberto Cholango
Pedro Quimbiamba
Alberto Acosta
Henry Llanes
Gaitán Villavicencio
Fernando Buendía
Antonio Navarro:
Francisco Muñoz
Claudia Detsch
Iván Carvajal
Rosemarie Terán Najas
Napoleón Saltos

11

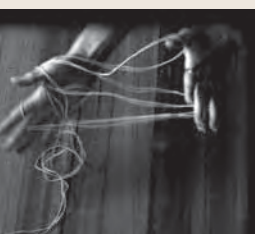
feb/mar 2011

Coyuntura



5

Editorial
Balance político.
Consulta popular
Francisco Muñoz Jaramillo



12

Balance político.
Nudos críticos
y temas polémicos
Sistematización
de Raúl Borja

26

El referendun: una
estrategia para
acumular más poder
Jorge León Trujillo

33

¿Quién lucra de la
revolución ciudadana?
Juan Cuví



38

Del 30-S a la inflexión
del gobierno de Correa
Gustavo Larrea

43

La propuesta de
consulta pone en riesgo
el estado constitucional
de derechos y justicia
Norman Wray

48

Balance crítico del plan
de gobierno de Rafael
Correa
Paco Moncayo Gallegos

55

La consulta: una
violación infraganti
de la Constitución
Agustín Grijalva



59

Consulta,
reforma penal
y desmantelamiento
del estado
constitucional
Carlos Castro Riera



65

Escenarios políticos
ecuatorianos luego
del 30-S
Luis Verdesoto
y Gloria Ardaya

Política pública

77

La economía política y
la política económica
del gobierno:
¿ilusión o realidad?
Diego Mancheno

82

Tierra y conflicto
social en tiempos de
Rafael Correa
Fernando Rosero



89

El agua en Ecuador:
dos visiones
contradictorias
Humberto Cholango

93

La Ley de Aguas:
proyecto polémico que
se quedó en el limbo
Pedro Quimbiamba

95

La reforma a la ley
de hidrocarburos y la
renegociación de los
contratos petroleros
Alberto Acosta

104

La reforma petrolera
del gobierno de
Rafael Correa
Henry Llanes

109

Las invasiones de
tierras en Guayaquil:
historia y coyuntura
política
Gaitán Villavicencio

117

Los gobiernos
autónomos
descentralizados
Fernando Buendía



Debate

123

Antonio Navarro:
La necesidad
de crear una
internacional
latinoamericana
Francisco Muñoz

127

La Conferencia de
Cancún: una mirada
con optimismo
relativo
Claudia Detsch

Internacional



133

Echeverría: la
continuidad
del discurso crítico
Iván Carvajal

137

El ethos barroco
como forma de
"vivir lo invivable"
Rosemarie Terán Najas

143

El tiempo y la
revolución
Napoleón Saltos



política
pública

Las invasiones de tierras en Guayaquil: historia y coyuntura política

Gaitán Villavicencio

En Guayaquil desde la segunda mitad del siglo XX y hasta la actualidad se han producido permanentes procesos de ocupación y apropiación ilegal de tierras agrícolas, periféricas o urbanas, públicas o privadas, por parte de grupos sociales pobres, provenientes del campo unos, otros con experiencia de vida urbana, a fin de conformar asentamientos donde puedan cristalizar su sueño de la casa propia.

Los invasores siempre han contado con el apoyo adecuado y remunerado de promotores inmobiliarios informales y de mafias de traficantes de tierras, que generalmente han sido guardaespaldas de dirigentes políticos populistas y clientelares, vinculados contingentemente a los partidos políticos en apogeo en cada momento: CFP, PRE, PSC, Alianza País y Madera de Guerrero.

Las invasiones y la conformación y consolidación de asentamientos ilegales y no planificados son consecuencia de la conjugación de múltiples factores, estructurales y coyunturales. Responden a las desigualdades sociales existentes; a la incapacidad del sistema económico urbano para generar empleos decentes y adecuadamente remunerados; a la discapacidad de los niveles central y local de gobierno para enfrentar la pobreza y sus inequidades sociales; a la insensibilidad de las élites sociales para acortar las grandes diferencias socio-económicas sin recurrir al atajo del asistencialismo corporativista.

Frente al déficit habitacional creciente, el Estado ha permitido que sean las fuerzas del mercado las que profundicen la inequidad. A eso se agregan los crecientes desequilibrios campo-ciudad, las permanentes migraciones internas y los efectos de las migraciones internacionales de la población. Por último, y con gran destaque, la hegemonía del populismo electorero y clientelar, que se aprovecha de la existencia de los pobres que sobreviven en la ciudad en condiciones infrahumanas de vida.

Invasiones y marketing político

Históricamente, la urbe guayaquileña ha estado limitada en su crecimiento por las grandes propiedades agrícolas que la han rodeado. De otra parte, la propiedad territorial municipal ha sido pequeña, no obstante, de modo permanente se la rentó o vendió para que los vecinos construyan sus viviendas. Esta situación a la postre contradictoria, nunca fue enfrentada por el gobierno local, en términos de previsión y planificación del crecimiento urbano. El municipio porteño dejó que los diferentes grupos sociales resuelvan sus necesidades habitacionales según sus posibilidades y estrategias de sobrevivencia, creando así un mercado de suelo urbano socialmente fragmentado, uno para la demanda efectiva y otro para los pobres. Esto ha beneficiado a los propietarios de grandes predios y a los traficantes de tierras, y ha creado obstáculos al desarrollo de la industria de la construcción de vivienda y grandes problemas al Estado, que debe asumir los costos y riesgos de las derivaciones generadas por un desarrollo urbano hipertrofiado.

En este mercado oligopólico del suelo urbano hay la coincidencia de intereses y el encubrimiento entre los operadores inmobiliarios formales e informales, lo que hace que ambos cohabiten, se reproduzcan y acumulen capital. A esto se agregan de una parte la voracidad de los propietarios de tierras que sin arriesgar se llevan un porcentaje significativo de la ganancia inmobiliaria. De otra, la complicidad del sistema político y de la institucionalidad estatal local para que se amplíen caóticamente los límites urbanos, con el apoyo de la inversión en obras públicas que valorizan los terrenos.

Gaitán Villavicencio— Licenciado en Sociología Urbana y Diploma Especial de Postgrado en Desarrollo por la Universidad de Lovaina. Profesor universitario.



El gobierno nacional se muestra preocupado por la multiplicación de las invasiones, pero para que esa preocupación sea parte de una medida pública sólida y perdurable, el gobierno debe coordinar integralmente con la Municipalidad de Guayaquil. Hay que combatir a las mafias de traficantes de tierras y conformar una oferta de suelo urbano accesible a la demanda de los sectores pobres, sin caer en el clientelismo y el cálculo electorero. Los verdaderos delincuentes no son los pobladores que ocupan esos predios invadidos, sino los “Estacios” y otros especuladores y acaparadores de terrenos. Resulta lamentable que el gobierno de Rafael Correa crea que la solución al problema es la militarización de las áreas periféricas de la ciudad. También es lamentable la improvisada operación de reubicación de los invasores, ya que crea expectativas en otros grupos humanos, que tienen igual o peor necesidad de vivienda, y que tarde o temprano ejecutarán ocupaciones ilegales para que se les tengan en cuenta en ulteriores re-aseñamientos.

En la actual coyuntura, los enfrentamientos entre el Presidente Correa y el Alcalde Nebot, como estrategia de mercadeo político, se dan preferentemente en el escenario local. Hay una lucha por la hegemonía política y el control de la población de la urbe más grande del país, en un contexto de incapacidad del sistema político para articular propuestas alternativas viables. Por esta razón el argumento de las invasiones urbanas cobra tanta relevancia, pero al mismo tiempo no se afronta realmente el tema de la inseguridad ciudadana, principal demanda social desde hace mucho tiempo. A la postre, las invasiones en Guayaquil han sido convertidas en el nuevo Caballo de Troya en la pugna de los líderes, dentro de la nueva coyuntura del referéndum-consulta convocada por el gobierno.

El proceso de urbanización de Guayaquil y las ocupaciones del suelo urbano

A lo largo de la segunda mitad del siglo 20 se produjo un persistente y sostenido crecimiento poblacional de la ciudad, como también un aumento paulatino y desmesurado de su planta urbana.

Guayaquil: población y crecimiento urbano

Año	Población	Superficie (miles de hectáreas)
1950	258.966	1.100
1962	510.804	2.200
1974	823.219	4.658
1982	1.199.344	9.185
1990	1.508.000	19.000
2001	1.985.000	35.000

Fuente: INEC; D-Plan-MIMG

Entre 1950 y 2001 Guayaquil incrementó su población en 6.6 veces. Sin embargo, el ritmo de crecimiento demográfico ha disminuido paulatinamente, desde una tasa de 5.66 en 1950 a otra de 2.87 en 1982-90. Durante ese período, conforme la ciudad adquiría importancia como centro económico, financiero y comercial se fue generando un proceso de modernización urbanística. En ese periodo la Municipalidad de Guayaquil adquirió al Banco de Crédito Hipotecario los terrenos que actualmente corresponden a la parroquia Febres Cordero, en el sur-oeste de la ciudad, área inundable de renta nula, con el fin de orientarlos al crecimiento habitacional de la ciudad, operación que generó grandes beneficios económicos para el referido banco.

El poblamiento intenso se dio a partir de los años 50, vía ocupación, coincidiendo aquello con el *boom* bananero. Entonces se conformó el suburbio guayaquileño, que se caracterizó por sus miles de “casas” de caña y palafitos (puentes sobre el agua y el pantano) para acceder a las mismas. El levantamiento social del 2 y 3 de junio de 1959 en esta ciudad, como protesta al gobierno socialcristiano de Camilo Ponce, hizo que se impulsara una nueva estrategia de dominación y control a la población suburbana, consistente en la ampliación de la oferta clientelar de terrenos, basada en el ofrecimiento de relleno pétreo de los lugares inundables, y la legalización de los solares desde el control del Municipio,

para, posteriormente, generar la dotación del transporte público, alumbrado y otros servicios colectivos, obviamente “por goteo” y en función de la dádiva populista y clientelar.

En los años 60, la construcción del megaproyecto de Puerto Nuevo, al sur de la ciudad, y de la vía de acceso, la avenida 25 de Julio, fue posible gracias a la expropiación de la hacienda El Guasmo a Juan X. Marcos. Los terrenos sobrantes los repartió el Estado entre diversas instituciones públicas: Junta Nacional de la Vivienda, IESS, Armada Nacional, Municipio, entre otras. En los años 70 se dieron sucesivas oleadas de ocupación de los terrenos municipales de Guasmo, lo que se agudizó durante la Alcaldía de Guillermo Molina Defranc (1978). A partir de entonces el poblamiento fue vertiginoso y se operó la división del área en varias secciones: Guasmo Norte, Central, Sur y Fertisa.

El fenómeno no se detuvo. Paralelamente se generaba otra área de invasión al norte de la ciudad. Se había construido entonces la carretera Guayaquil - Daule - Balzar - Quevedo, a fin de ampliar la frontera agrícola bananera y facilitar la circulación de esa producción exportable hacia Puerto Nuevo. La carretera Panamericana atravesaba las haciendas Mapasingue y Prosperina, sector que se

iba conformando como la segunda zona industrial de Guayaquil. En ese contexto, se desencadenó otra oleada de invasiones a esos predios, ante lo cual sus propietarios recurrían inmediatamente a solicitar los desalojos, lo que perduró durante un cierto tiempo, pues, más adelante, los mismos dueños de los terrenos impulsaron los múltiples fraccionamientos de los predios para facilitar su venta como si fueran terrenos urbanos. Por lo demás, esos sectores sociales dotaban de mano obrera a las empresas industriales en expansión en la zona.

En los años 80, durante el gobierno de Febres Cordero y siendo Gobernador de la provincia Jaime Nebot, se construyó la vía perimetral de Guayaquil, que incentivó a nuevas invasiones siguiendo el trazado de la misma, proceso que se ha mantenido durante las dos últimas décadas. En el sur-oeste de la urbe hubo la ocupación de la Isla Trinitaria, mientras que en el nor-oeste se conformaron los asentamientos Pancho Jácome, Bastión Popular, Flor de Bastión, Balerio Estacio, entre otros, que hasta hoy siguen consolidándose y densificando la urbe.

Ya en tiempos más recientes, conocidos dirigentes de las invasiones que son a su vez “dirigentes políticos”, juntos con las mafias de traficantes



de tierras han ampliando sus espacios territoriales de dominio, más allá de los límites urbanos vigentes, acercándose al canal del Trasvase Daule-Peripa, una obra de riego de indudable valor estratégico. Esto motivó la decisión presidencial de disponer los desalojos últimos, y al mismo tiempo tocó el *gong* del nuevo *round* de enfrentamiento “Correa versus Nebot”...

Coincidencias y diferencias entre las distintas coyunturas

En todos los casos brevemente reseñados hay particularidades y coincidencias, lo que nos permiten hacer las siguientes afirmaciones: (i) En la historia urbana guayaquileña las invasiones no han afectado a los haberes de los propietarios territoriales, pues siempre éstos fueron pagados por el Estado; (ii) Debido a las distorsiones del capitalismo atrasado de nuestro país, ser pobre es muy oneroso, ya que se debe pagar al traficante de tierras para acceder a la posesión de un bien inmobiliario, al Municipio para acceder a la titularización del predio, a la banda local se debe pagar por la vigilancia, se cancela valores sobreestimados por el agua de tanquero para el consumo humano, se paga el acceso informal a la energía eléctrica, también la escuela de los hijos, y es casi obligatorio abastecerse en la cadena de tiendas del “capo” del barrio (materiales de construcción, comestibles, combustibles, electrodomésticos...) (iii) Entre los años 1950 y 2010 ninguna política de vivienda ha sido eficaz y eficiente, ni ha disminuido el déficit habitacional de Guayaquil, pues existe una lógica superviviente que junta y funcionaliza a traficantes y mafiosos de la tierra, invasores y caudillos, además de los poderes políticos en apogeo en el momento.

La bonanza petrolera del país y el inicio de las crisis de la deuda externa, financiera y económica de los años 80, fueron factores que incidieron de manera diferente en las formas de producción de las ciudades, en la articulación de la red urbana nacional y en la gestión ciudadana. Durante la década de los 80 se gestaron procesos urbanos contradictorios que retomaban elementos de la década anterior, como el despilfarro inmobiliario y la expansión modernizante de una forma de vida urbana y consumista, pero también se vivió el colapso de los servicios públicos municipales y la crisis de gestión edilicia populista y clientelar, que debido al ajuste estructural, la reducción de los subsidios, la “sincerización” de los precios de los servicios públicos, la reducción del gasto social, entre otras medidas para estabilizar la economía nacional, acordadas con el recetario

económico en boga, marcaron el tránsito de una etapa a otra, pero también en esa coyuntura se profundizó la crisis de la ciudad.

En ese contexto, la ciudad y sus gobiernos también se embarcaron en la “modernización urbana”, a partir del caos e inestabilidad administrativa heredados de las administraciones municipales de la década de los 80, en particular de las gestiones clientelares-populistas del PRE y sus aliados locales, que obligaron a la intervención del Estado central por la crisis de los servicios públicos, en particular del servicio de recolección de desechos sólidos en Guayaquil, lo que desembocó más tarde en la concesión a un grupo particular canadiense-local y en un grave problema laboral. Durante esta época las invasiones se extendieron por diferentes puntos de la mancha urbana. El caso de Guayaquil se tornó en un ejemplo a no imitar por el resto de municipios del país.

En las últimas dos décadas se configura un conjunto de tendencias en el proceso de urbanización en Guayaquil, como en el resto del país, que afectan directa y diferenciadamente a los actores sociales y a los agentes económicos, en lo relacionado con la producción del cuadro construido, la estructura de la propiedad del suelo urbano, el desarrollo de formas de promoción inmobiliaria, los alcances de las demandas urbanas agregadas, incluyendo los procesos de invasión; todo aquello dentro del contexto de globalización y desregulación en que se hallaban insertos la urbe y el país.

En 1990 Guayaquil tenía 1.508.444 habitantes, lo que relacionado con las 16.552 hectáreas del área construida censada, arroja una densidad poblacional de 91.1 habitantes por hectárea. La ciudad experimentaba paralelamente un acelerado y descontrolado crecimiento de su planta urbana, como consecuencia de las invasiones, lo que incidía en las dificultades en la dotación de equipamiento e infraestructura urbana por el Estado, debido al patrón de localización y ocupación del suelo urbano, agudizándose el panorama de segregación socio-residencial vigente. El censo de población de 2001 registró un total de 1.985.000 habitantes, cifra marcada por las migraciones internacionales que se habían iniciado desde la década anterior.

En ese proceso hipertrofiado de urbanización se destaca como rasgo sobresaliente el impulso de conurbaciones que han hecho que el tejido urbano se salte límites y competencias político-administrativos, y genere una situación de metropolización no reconocida por el derecho urbano ni por las autoridades locales respectivas. La metropolización de Guayaquil se dispara en varias direcciones: hacia los cantones Samborondón, Durán y Nobol, y hacia el kilómetro 27 en dirección a Taura y Milagro.

Porciones significativas de territorios de esos cantones hacen parte de la trama metropolitana guayaquileña, bajo diferentes modalidades inmobiliarias y figuras urbanísticas: urbanizaciones, lotizaciones, áreas de reserva, haciendas, zonas periurbanas, etc. Constituyen los sectores de crecimiento más dinámicos para la aglomeración, y promisorias tierras de “engorde” (valorización) para el mercado de suelo urbano y vivienda. Vale remarcar que montos significativos de la inversión inmobiliaria privada y estatal se encuentran localizadas en estos lugares, como es el caso de Tarifa de Samborondón y las vías a La Aurora, Daule, Nobol y Durán, con los macro-proyectos del BEV- MIDUVI, para satisfacer la demanda solvente del Gran Guayaquil y sus alrededores.

En todo este gran territorio se han impulsado en los últimos 25 años una serie de acciones institucionales y operaciones inmobiliarias, como también se han producido localizaciones y re-localizaciones de actividades económicas y colectivas, implantación o cambios de usos del suelo, que han provocado diferenciados procesos de valorización y múltiples formas de ingresar la tierra al mercado del suelo y la vivienda. Pero también se han producido diversos procesos de invasión de tierras estatales y privadas por miles de personas sin vivienda, cuya velocidad de ocupación ha estado siempre en correspondencia con la construcción del sistema vial cercano y el acceso inmediato a otros servicios indispensables. Estos han sido también medios de apropiarse imaginariamente de la urbe y alcanzar un referente simbólico de ciudadanía, que les permita en agradecimiento *truequear* esas obras (aunque estén inconclusas) con votos a favor de los caudillos-benefactores de turno.

Desde los años 80 hasta la fecha, se ha producido en la aglomeración urbana una cierta especialización de los sectores de la urbe, especialmente en el norte de Guayaquil, a partir de los ejes viales que han condicionado y conllevado el cambio de usos del suelo. Son los casos de las ciudadelas Víctor Emilio Estrada, en Urdesa, zona rosa de esparcimiento



Las dos administraciones socialcristianas han impulsado un programa masivo de regularización de la tenencia del suelo urbano en las áreas de “invasión” ya consolidadas, lo que es el programa más destacado de las mismas, pero no han podido controlar y peor reducir las ocupaciones ilegales, ni siquiera con la creación de los programas habitacionales y de lotes con servicios municipales, denominados “Mucho Lote” Uno y Dos.

y servicios, pero también de uso residencial; de La Garzota - Guillermo Pareja, donde se han asentado comercios y servicios formales en conjunto con viviendas; el barrio Orellana, que está cambiando de uso residencial a servicios, en particular oficinas. También debe incluirse lo que se está impulsando por parte de la promoción inmobiliaria privada, en la Avenida Francisco de Orellana hasta el cruce con la Avenida Tanca Marengo, llamada también la Kennedy Norte, como un distrito de negocios y para el sector terciario superior, que está en expansión no obstante los problemas de las crisis económico-financiera y sus secuelas de embargos inmobiliarios. En resumen, el desarrollo de los ejes viales ha marcado las diferencias urbanas y los niveles de segregación socio-residencial, agudizando en Guayaquil las situaciones de desigualdad, inequidad y exclusión socio-económica y urbanística.

Otra de las características de este proceso de urbanización de Guayaquil es la consolidación en la parte norte del área metropolitana de un número creciente de urbanizaciones y pequeños programas de vivienda para estratos sociales de ingresos altos y medio altos. Estos casos se caracterizan por vender -a más de confort- funcionalidad, lujos y seguridad, éste, el nuevo elemento en la composición del precio de un bien inmobiliario y de la canasta básica, expresado en los filtros de seguridad, los guardias privados, las tecnologías sofisticadas de protección que caracterizan a estas urbanizaciones guayaquileñas.

Alrededor del 65% de la inversión municipal de los años 90 se localizó en el norte de la ciudad y sus áreas inmediatas. Aprovechando los ejes

viales rápidos, viaductos y pasos a desnivel construidos a partir de 1992 por las administraciones socialcristianas, se han localizado en el norte de la Guayaquil varios centros comerciales o *malls*, cuyo origen se remonta a los años 70 con el pionero Policentro. En la actualidad hay nueve grandes centros comerciales y alrededor de ocho pequeños, que llegan inclusive hasta el centro de la ciudad. En este momento, ante la ausencia de seguridad ciudadana y el crecimiento del miedo entre los habitantes de la ciudad, las personas prefieren visitar los *malls* en sus momentos de esparcimiento, como antes lo hacían a los parques de la ciudad. Los centros comerciales se han convertido en los sitios de recreación de una sociedad con miedo y, en menor medida, en espacios de intercambio.

Un elemento particular que sobresale en este proceso de urbanización de Guayaquil es el de la “conquista del cuadro construido” (Fernando Carrión), especialmente del casco central a través de la rehabilitación, remodelación, regeneración... de las antiguas edificaciones de cemento y hierro construidas entre los años 20 hasta los 60. En general, en las décadas de los 70 y 80 esta zona fue poco atendida debido a que no representaba votos para la gestión clientelar, por lo cual no hubo grandes obras urbanísticas. Pero las dos últimas administraciones cantonales se han impulsado grandes obras de revitalización urbana como son el Proyecto Malecón 2000 y los túneles de El Carmen y Santa Ana, estos últimos, que rompen una limitación natural (los cerros) y unen el norte con el centro de la urbe, lo que refuerza la centralidad urbana guayaquileña frente a las limitadas experiencias de desconcentración existentes al interior de la aglomeración. De su parte, el Proyecto Malecón 2000 fue una gran operación de renovación urbana del Malecón Simón Bolívar, desde las escalinatas Diego Noboa del Cerro Santa Ana, pasando por el Malecón hasta el Mercado Sur. Actualmente se proyecta rescatar las riveras del Estero Salado, y como se señala en la publicidad inmobiliaria y municipal, se “busca rescatar el potencial turístico, recreacional y comercial del centro histórico de Guayaquil” de la mano de las fundaciones que se han conformado como operadoras de esta “regeneración urbana”.



El gobierno nacional se muestra preocupado por la multiplicación de las invasiones, pero para que esa preocupación sea parte de una medida pública sólida y perdurable, el gobierno debe coordinar integralmente con la Municipalidad de Guayaquil.

Del presente hacia adelante

En el centro de Guayaquil y en su periferia urbana y suburbana hay áreas que necesitan ser recuperadas a través de programas de atención y rehabilitación urbanísticas para que adquieran vitalidad y se articulen mejor al tejido urbano. Esto se debería lograr con el aporte del sector público y de los actores sociales urbanos. Para enfrentar lo reseñado se impulsó por parte de las administraciones Febres Cordero y Nebot, un programa municipal de regeneración urbana basado en la gestión de las fundaciones Malecón 2000 y Guayaquil Siglo XXI, y su recuperación a través de los impuestos municipales revaluados, fijados a los corredores viales-prediales beneficiados, como es el caso de la recuperación del patrimonio edilicio existente, especialmente las operaciones realizadas a lo largo de los corredores 9 de Octubre, Portete, Víctor Emilio Estrada, Malecón de El Salado, calles del casco central, barrio Las Peñas, barrio El Centenario, barrio Las Quintas y barrio del Astillero, principalmente.

Hay que destacar la localización en el norte de Guayaquil, especialmente en el sector de la vía a la Costa (Chongón), de un conjunto de grandes equipamientos colectivos, vinculados a macro-proyectos, es el caso del nuevo aeropuerto a entregarse en concesión; o de proyectos ejecutados y en funcionamiento, como el trasvase Daule - Península de Santa Elena, y la autopista Guayaquil - Salinas, mismos que están induciendo al crecimiento urbano en esa dirección, y también están generando un proceso de acaparamiento y especulación del suelo rural en ese sector, mismo que ha sido integrado al

límite urbano gracias a la Ordenanza de 1991, afectando inclusive a tierras comunales y desalojando a los comuneros de sus terruños ancestrales.

En este análisis de la coyuntura urbana de Guayaquil no se puede pasar por alto el rol del Estado, en particular del Municipio porteño. Amerita destacarse el cambio que se ha dado en la gestión edilicia en materia de continuidad del mandato y sus programas. En efecto, mientras entre 1979 y 1992 pasaron por el Municipio siete alcaldes, desde esta última fecha hasta la actualidad lo han hecho dos: Febres Cordero y Jaime Nebot. Esto último ha permitido que el Municipio se “especialice” en el desarrollo de grandes obras físicas, como es la construcción de pasos viales, la ampliación y mantenimiento del sistema vial urbano y el desarrollo de ciertos equipamientos colectivos, como malecones, mercados y parques, entre otros. Si bien esto ha representado un significativo cambio en la gestión municipal y el desarrollo urbanístico de Guayaquil, no es suficiente para encarar los graves problemas que aquejan a la ciudad y sus habitantes, principalmente referidos al tráfico vehicular y la circulación, el saneamiento ambiental y la infraestructura básica, la lucha contra la pobreza, el desempleo y subempleo, y la fragilidad de la economía urbana.

Las dos administraciones socialcristianas han impulsado un programa masivo de regularización de la tenencia del suelo urbano en las áreas de “invasión” ya consolidadas, lo que a nuestro criterio es el programa más destacado de las mismas, pero no han podido controlar y peor reducir las ocupaciones ilegales, ni siquiera con la creación de los programas habitacionales y de lotes con servicios municipales, denominados “Mucho Lote” Uno y Dos. Por el contrario, se han agudizado los problemas por los efectos del Fenómeno de El Niño 1997-98, y también por las catástrofes naturales en la región y el país, todo esto agravado por el empobrecimiento masivo, la emigración interna y las remesas internacionales. Esto se puede observar a primera vista en los asentamientos suburbanos recientemente consolidados, en el cambio de materiales de construcción de las viviendas, de la caña guadua al bloque de cemento.

Perspectivas

Guayaquil, centro primado nacional nos plantea hoy la vigencia de las nuevas tendencias de urbanización, obviamente con sus características específicas. La urbe comienza a re-assumir su tradicional rol de ciudad cosmopolita, puerto internacional, marítimo y aéreo, en la geopolítica del Pacífico Sur y de la Cuenca del Pacífico; empero, sin definir y consensuar un proyecto histórico de centro metropolitano, como un plan de progreso económico y encadenamiento productivo como aglomeración regional, dados los intereses encontrados de sus élites y el relegamiento y subalternización de amplios sectores sociales.

La visión municipal actual del desarrollo urbano constituye un *sui generis* modelo de gestión ciudadana, basado en un enfoque tradicional y en una ortodoxia urbanística, como en el ya mencionado retorno y recuperación de la ciudad construida, principalmente de ciertos bienes patrimoniales, paisajes y áreas edificadas (deterioradas) del casco comercial y sus alrededores, necesitadas de re-valorización.

Lo anterior no debería ser asumido como una mega-operación del negocio inmobiliario, cuanto como la creación y desarrollo de un creciente espacio público, colectivo, para uso y disfrute de todos los usuarios de la ciudad y del país, lo que visualizaría el principal elemento de recuperación de una urbe moderna, y también proyectaría la iniciativa y poder de sus grupos dominantes para que queden indeleblemente registrados en las memorias histórica y colectiva, tal como las define Maurice Halbwachs.

El actual es un proyecto de desarrollo local caracterizado como empresarial, ya que como un acto de fe solo la empresa privada (de dice) es capaz de gestionar adecuadamente lo público-estatal; y como verticalista, ya que no es partidario de la participación social y la rendición de cuentas, tampoco de escuchar y aceptar las demandas sociales, ya que se piensa que solo las élites son dueñas de las soluciones a los problemas existentes en la aglomeración urbana. Proyecto que a partir del “obrismo” intenta impulsar una ciudad imaginada y pensada por las élites en oposición a la ciudad real, donde desenvuelven su cotidianidad más del 60%

En la actual coyuntura, el enfrentamiento entre el Presidente Correa y el Alcalde Nebot, como estrategia de mercadeo político, se dan preferentemente en el escenario local. Hay una lucha por la hegemonía política y el control de la población de la urbe más grande del país.

de la población porteña.

En este modelo urbano, a la “fealdad” (pobreza) se la debe esconder, alejar, negar, como ha sucedido históricamente –y está sucediendo ahora– con las invasiones, mismas que han sido promovidas como recurso político-clientelar, pero invisibilizadas en el momento oportuno en la “ciudad espectáculo”, que ha permitido la construcción de imaginarios sociales urbanos contradictorios y conflictivos entre sí, así como la hegemonía en la urbe de unas élites que deciden las estrategias urbanísticas y estéticas, sin tener en cuenta a la ciudadanía de la “polis” y la lógica de un urbanismo ciudadano, tal como lo sostiene el colombiano Armando Silva.

Los grandes pensadores de la ciencia política contemporánea nos señalan que la democracia es una forma de gestión social resultante del concurso de voluntades colectivas, acuerdos negociados y explícitos, respeto a las reglas de juego establecidas y aplicación de los mecanismos sancionadores a los transgresores. En este marco, los actores políticos y sociales impulsan negociaciones para concertar fines y actividades que permitan un mejor desenvolvimiento y logros de la vida en sociedad. Esto deberían tenerlo en cuenta todos los gobernantes, desde el Presidente de la República hasta el Presidente de la Junta Parroquial Rural, para alcanzar en concierto los objetivos como Estado-Nación.

Hay que celebrar que el gobierno nacional se preocupe por el crecimiento desmesurado y abusivo de las invasiones en Guayaquil. Pero para que esta sea una sólida y perdurable medida de Estado aquello debe de coordinarse integralmente con la Municipalidad porteña.

Guayaquil, como actor en la globalización y centro primado en el Ecuador, exige impulsar institucionalmente su competitividad metropolitana frente al mercado mundial y su posicionamiento estratégico y productivo, según su función en la red urbana nacional y ubicación en el territorio patrio. Esto debe traducirse en un fortalecimiento y especialización de su base económica, en un proyecto de incorporación de valores agregados y no de re-primarización, o centro gran exportador de *commodities*.

Guayaquil requiere un desarrollo subregional incluyente y equitativo, intra e interurbano, basado en un gobierno metropolitano que responda a las demandas sociales de las poblaciones de las conurbaciones; con modalidades accesibles, baratas y públicas de dotación de los servicios urbanos e infraestructuras de consumo colectivo; caracterizado por la lucha frontal y permanente a la pobreza en la metrópoli; la conformación de una oferta de suelo urbano y de viviendas para los más pobres por los poderes del Estado; y la protección efectiva del medio ambiente urbano.

La conjugación de estas políticas y programas permitirá que más allá de la lógica del cemento y la edificación hoy vigente, se construya una sólida integración social, se mejore la calidad de vida de sus habitantes y se genere bienestar para todos. Que todos se permitan disfrutar de la ciudad sin exclusiones e inequidades sociales y fortaleciendo la ciudadanía, principio de la gestión democrática de una ciudad moderna. ^{lat}