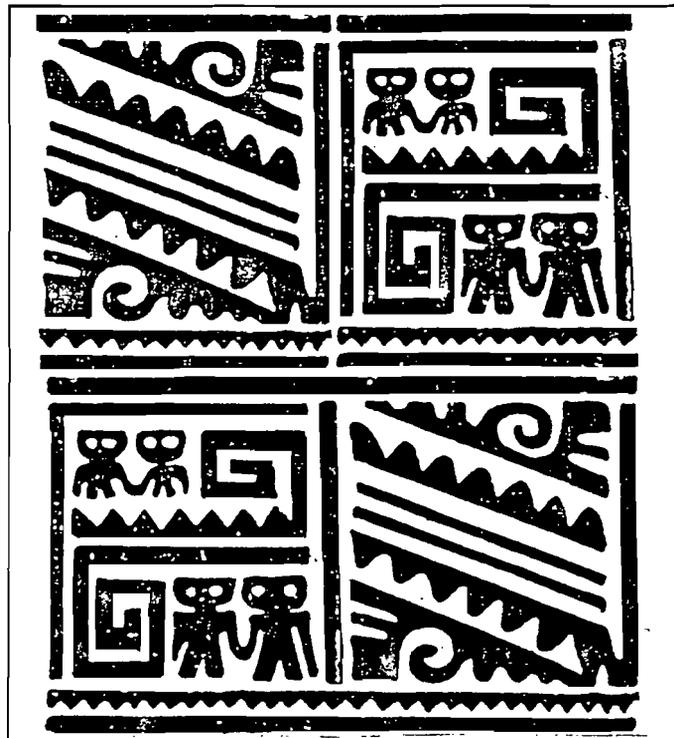


SERIE ENSAYOS FORHUM Nº 2

# GESTION DEL HABITAT POPULAR

**CIUDAD**

Centro de Investigaciones



807.76 CIUDAD

**Gestión del Habitat Popular, CIUDAD, 1992, 50 p.**

/Habitat/Crisis Urbana/Gobiernos Locales/  
Ciudades Intermedias/Economía Urbana/  
Condiciones de Vida/Necesidades básicas/  
Medio Ambiente/Derecho Urbano/América  
Latina/Ecuador/

**Primera Edición 1992**

Se permite la reproducción parcial, citando la fuente

**Diseño y diagramación:**

Anita García

**Edición:**

Centro de Investigaciones  
CIUDAD

**Ilustración:**

Sello precolombino

**Impresión:**

Centro de Investigaciones CIUDAD

**Tiraje:** 500 ejemplares

**CENTRO DE INVESTIGACIONES  
CIUDAD  
Quito - Ecuador**

**AUTORES: (\*)**

**Ana Lucía Alvear  
Rodrigo Barreto  
Diego Carrión  
Miguel Carvajal  
Henriette Hurtado  
Zonia Palán  
Silvana Ruiz  
Mario Unda  
Jacqueline Villagómez**

---

(\*) Los autores son miembros de la planta académica del Centro de Investigaciones CIUDAD.

ENSAYOS REALIZADOS POR EL CENTRO DE INVESTIGACIONES CIUDAD COMO MATERIAL DE APOYO ACADÉMICO PARA **EL PROGRAMA DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS PARA LA AUTOGESTION DEL HABITAT URBANO EN EL AREA ANDINA -FORHUM-**: PROGRAMA DE COOPERACION SUR - SUR CON EL APOYO DEL GOBIERNO DE HOLANDA, A TRAVES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES D.O.S, QUE INVOLUCRA A LOS PAISES: BOLIVIA (CERES), COLOMBIA (CEHAP), ECUADOR (CIUDAD) Y PERU (CIDAP)

# TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACION</b>	<b>3</b>
<b>1. LA CRISIS URBANA: COMPONENTES Y MANIFESTACIONES PRINCIPALES</b>	
Diego Carrión	<b>7</b>
<b>2. LAS CIUDADES INTERMEDIAS: UN MUNDO DE POTENCIALIDADES EN UN MUNDO DE HOSTILIDADES</b>	
Diego Carrión y Ana Lucía Alvear	<b>11</b>
<b>3. LOS QUE VIVEN EN LA CIUDAD. FORMAS Y ESPACIOS DE PARTICIPACION</b>	
Mario Unda	<b>17</b>
<b>4. GOBIERNOS LOCALES. PLANIFICACION, GESTION, POLITICAS PUBLICAS</b>	
Miguel Carvajal	<b>23</b>
<b>5. LA GESTION DE LA CIUDAD</b>	
Silvana Ruiz	<b>27</b>
<b>6. LOS AGENTES ECONOMICOS EN LA ECONOMIA URBANA</b>	
Zonia Palán	<b>33</b>
<b>7. NECESIDADES BASICAS Y CONDICIONES DE VIDA</b>	
Henriette Hurtado y Jacqueline Villagómez	<b>37</b>
<b>8. EL MEDIO AMBIENTE URBANO</b>	
Rodrigo Barreto	<b>43</b>
<b>9. DERECHO URBANO</b>	
Mario Unda	<b>49</b>

## PRESENTACION

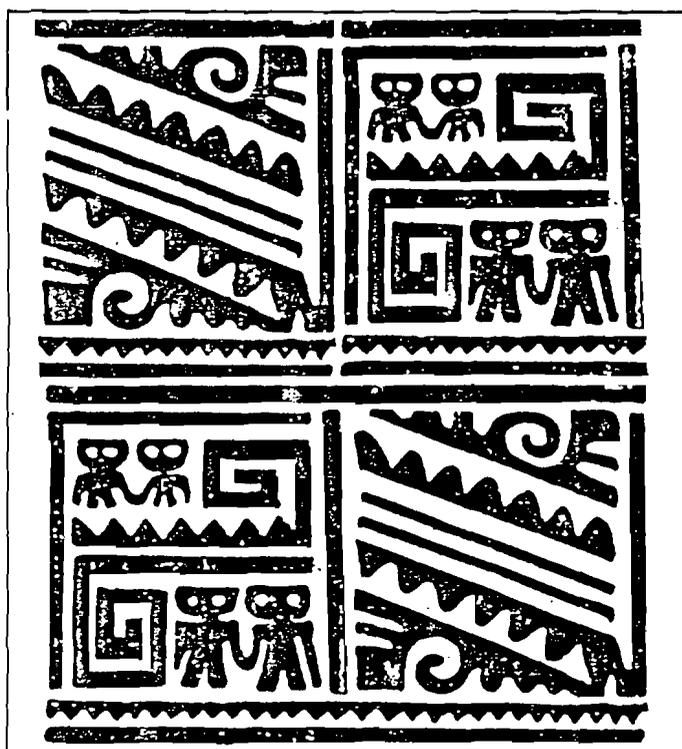
Repensar las ciudades en el marco de las condiciones actuales no solo exige reconocer y analizar la complejidad de sus problemas, sus orígenes y posibles tendencias, sino que el reto va mucho más allá. Se trata de superar las formas tradicionales de interpretación para acercarnos de mejor manera al conocimiento pleno de las realidades concretas, y así contribuir realmente a la búsqueda de soluciones, conociendo que en este proceso intervienen diferentes actores sociales, económicos, políticos, e institucionales, quienes desde diversos intereses y con diferente énfasis reclaman, de una manera u otra, una "ciudad para vivir... mejor".

Con el afán de aportar en esta tarea, los investigadores del Centro de Investigaciones CIUDAD presentan este trabajo que recoge un conjunto de ensayos cortos que tratan sobre algunos elementos teórico-metodológicos que sirvieron de guía en los trabajos investigativos y de formación de recursos humanos efectuados en el Centro a propósito de la implementación del Programa FORHUM. Por ello, los textos tienen un sentido sistematizador de ideas y reflexiones con las cuales se han adelantado los trabajos de investigación y capacitación de FORHUM en Ecuador.

Los ejes temáticos que se desarrollan son la crisis urbana, la gestión de la ciudad, el rol del gobierno local, la participación popular, la economía urbana, las necesidades básicas y condiciones de vida, medio ambiente y derecho urbano. Estos ensayos apenas constituyen una sistematización condensada de un conjunto de reflexiones que merecen ser abordadas con mayor profundidad y detenimiento; por ello, la necesidad de enriquecerlos con el debate a partir de estos esbozos.

Quito, Octubre 1992

LAS CIUDADES INTERMEDIAS: UN MUNDO  
DE POTENCIALIDADES EN UN MUNDO  
DE HOSTILIDADES



## 2. LAS CIUDADES INTERMEDIAS: UN MUNDO DE POTENCIALIDADES EN UN MUNDO DE HOSTILIDADES

Diego Carrión M.  
Ana Lucía Alvear

"La mayoría de los investigadores de América Latina han concentrado su interés en el análisis de los problemas de las grandes ciudades y áreas metropolitanas. En cierto modo, ese interés refleja la mayor atención que los gobiernos nacionales, las agencias multilaterales y bilaterales y la prensa nacional dedica a las grandes ciudades en cada país. Tal vez no conocían o no querían comprender que la mayoría de la población, en cada país de América Latina, vive en centros urbanos con menos de 400.000 habitantes, en pequeñas ciudades, en pueblos grandes y pequeños y aún dispersa en las áreas rurales"<sup>2</sup>.

### 2.1. El mundo hostil que afecta a las ciudades intermedias

El desarrollo de las ciudades intermedias se caracteriza por la existencia de una serie de "hostilidades" que las afectan e impiden su desarrollo. Veamos algunas de estas hostilidades.

#### - La crisis económica

Nadie puede dejar de reconocer que América Latina ha vivido - y continúa viviendo-, una época de crisis. En el caso del Ecuador, esta crisis ha

afectado particularmente a las ciudades intermedias y a sus regiones rurales de influencia. La tendencia a la concentración de los escasos recursos y de sus beneficios en los centros metropolitanos ha actuado en desmedro de las inversiones y de la descapitalización de los centros intermedios y pequeños, y del medio rural en general.

#### - La disminución de los recursos de capital para invertir en obras públicas

El endeudamiento externo y la crisis fiscal afectan en forma directa la disponibilidad de recursos del Estado para las inversiones de capital destinadas a obras y acciones en materia de infraestructura y bienestar social. A eso se suma el hecho de que los escasos ingresos sean mal utilizados.

Los escasos capitales para inversión pública y privada se destinan principalmente a las actividades de carácter "productivo" privilegiándose aquellas que generan divisas.

Estos condicionamientos que caracterizan la crisis han derivado en una serie de consecuencias sobre la sociedad ecuatoriana y sobre la calidad de vida de la población en el país; dentro de las cuales las ciudades intermedias y sus regiones se han visto mayormente afectadas.

#### - El crecimiento de la pobreza

La crisis tiene su expresión directa en la reducción del poder adquisitivo de la población. Para la

<sup>2</sup> Hardoy, J. Enrique, 1986.

<sup>3</sup> En el caso del Ecuador, el decenio de los noventa se inaugura con una deuda externa de 11.180 millones de dólares que recae de manera desigual sobre una población de 10.2 millones de habitantes.

población de escasos recursos cada vez es más difícil acceder a los servicios básicos como vivienda, agua o transporte y a bienes de consumo indispensables como alimentación, vestido o medicamentos.

- **La afectación al medio ambiente**

Las características de la crisis, por un lado, y las modalidades productivas y de consumo, por otro, han producido efectos nocivos sobre la calidad del ambiente, tanto en los centros urbanos como en el medio rural.

Si algo caracterizaba a los centros urbanos menores era la "pureza" del ambiente. En la actualidad, la contaminación ambiental ya se presenta con ribetes de gravedad, cosa que "tradicionalmente" había sido considerada privativa de los centros metropolitanos.

- **El mundo del derroche**

Las hostilidades que se derivan del carácter derrochador de la sociedad contemporánea afecta la disponibilidad de recursos y la utilización plena de las capacidades nacionales en un contexto socioeconómico caracterizado por la insuficiencia de recursos.

Las ciudades intermedias son uno de los eslabones claves de la cadena del derroche: se mal usan y desperdician los recursos humanos, naturales, tecnológicos y los bienes de consumo de diverso tipo.

**2.2. Los cambios que ocurren en el mundo contemporáneo y las ciudades intermedias**

- **Los cambios tecnológicos**

Las consecuencias directas de los cambios tecnológicos se manifiestan en la ampliación de la "brecha" entre países ricos y países pobres.

Las ciudades intermedias en nuestros países no son un asunto ajeno a este mundo cambiante; en ellas la situación tiende a complejizarse. La población rural ya no encuentra empleo en la producción agropecuaria y tiene que abandonar sus tareas tradicionales; las escasas unidades productivas industriales ya no son competitivas con

la tecnología moderna, los cambios en los patrones de consumo a nivel mundial modifican la demanda de productos tradicionales, los servicios se deterioran y escasean en estos centros, en comparación con las ciudades mayores.

- **Los cambios en los patrones de consumo**

En los principales centros del mercado mundial se han modificado hábitos y patrones de consumo.

En el caso ecuatoriano se observan, desde hace unos años, tendencias a privilegiar las actividades de agroexportación en detrimento de la producción de alimentos para el consumo interno. La consecuencia directa es la modificación del funcionamiento de las economías agrarias y de la industria de procesamiento. Las ciudades intermedias ven cada vez más difícil "sostener" a la población empobrecida, que irá a engrosar las filas de la migración hacia las ciudades más grandes.

- **La "modernización" del Estado**

En la época que decurre también se asiste a un proceso de "redimensionamiento -achicamiento- del Estado" y, por ende, de su ingerencia en una serie de áreas, especialmente en aquellas esferas referidas al bienestar social: se tiende a la eliminación de subsidios y a la privatización de los servicios básicos.

El problema reside en que en una situación de creciente empobrecimiento de la población, la posibilidad de acceder a bienes y servicios -vía pago de "precios reales"- es cada vez más reducida.

- **Los escenarios regionales entran en escena**

La crisis tiende a modificar la situación de los escenarios locales-regionales frente al de los centros metropolitanos.

Se profundizarán los desequilibrios regionales, se ampliarán las brechas campo-ciudad, se agudizarán las tendencias migratorias a ciudades grandes con la consecuente exacerbación de los

conflictos derivados de los fenómenos de urbanización y metropolización. Como consecuencia, se restringirán las perspectivas de mejoramiento de la calidad de vida en ciudades intermedias y pequeñas y sus regiones adyacentes.

### 2.3. Los problemas y los retos que deben enfrentar las ciudades intermedias y sus regiones. Potencialidades para contribuir al desarrollo nacional

Existe la posibilidad de potenciar los roles (regionales y nacionales) que cumplen los centros urbanos intermedios en tanto centros de prestación de servicios; lugares de intercambio; puntos focales de los sistemas nacionales de mercadeo y de transporte. Pueden convertirse en puntos de enlace e interrelación con el medio rural para la reducción de la brecha campo-ciudad y constituirse, así, en instancias de articulación e integración interregional y nacional.

En algunos casos, en las ciudades intermedias existen bases económicas dinámicas, condiciones de vida atractivas y ambientes propicios para el desarrollo humano pleno, han mostrado capacidad de retener e incluso atraer población no sólo del área rural, sino también de las ciudades mayores.

Esta doble dimensión de la sociedad local de las ciudades intermedias ha contribuido a que la población amplíe sus perspectivas, contribuyendo a construir un ámbito que contribuya tanto al desarrollo local como al desarrollo nacional.

- La profundización de la democracia y de la participación política encuentran ambiente propicio en las ciudades intermedias

En las ciudades intermedias existen formas de organización social, participación, encuentro e intercambios humanos como para estructurar una dimensión socio-política que coadyuve a la construcción de una democracia real.

Los gobiernos locales pueden potenciarse como unidades atractivas y sólidas para la participación de los ciudadanos en la política. La restitución de

la ciudadanía -no sólo como ejercicio electoral-, sino como parte de la restitución de los derechos humanos y sociales esenciales conduciría hacia procesos más reales de integración nacional.

- Potencialidad de un bagaje histórico-cultural que refuerza el sentido de pertenencia e identidad local-nacional

Las ciudades intermedias con sus sociedades locales son un ámbito privilegiado para dotar de sentidos de pertenencia e identidad a los pueblos. En su dimensión histórico-cultural se pueden recuperar valores que deriven en un reconocimiento de la vigencia y trascendencia de los elementos constitutivos de "lo propio".

- Potencialidades derivadas de una noción diferente de escala para el desarrollo

En las ciudades intermedias se pueden desarrollar con fuerza las relaciones humanas, la comunicación y la participación comprometida en los asuntos locales. Además dadas las economías de escalas de ciertos servicios y equipamientos sociales estos pueden implementarse con modestos recursos.

Es así, entonces, como las ciudades intermedias de nuestros países si bien enfrentan grandes dificultades, pueden constituirse en centros urbanos claves para consolidar procesos de democratización real, si es que existen las voluntades políticas, los recursos y la real descentralización del poder para favorecerlas.