

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Sociología y Estudios de Género
Convocatoria 2016-2018

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Sociología

El desarrollismo económico como un factor de transformación socio-espacial en la ciudad de
Cuenca en la década de 1970

Luis Javier Escandón Chica

Asesora: Cristina Cielo

Lectores: Ramiro Rojas y Anna Vincenza Nufrio

Quito, septiembre de 2019

Dedicatoria

A ti que no tuviste nombre,
y no tuvimos tiempo...

Tabla de contenidos

Resumen	VI
Agradecimientos	VIII
Introducción	1
Planteamiento del problema e hipótesis de investigación.....	2
Objetivo general.....	4
Objetivos específicos	4
Justificación	5
Elementos de Análisis.....	7
Recopilación de información.....	8
Capítulo 1	9
Las visiones del desarrollo como parte de los procesos de modernización a escala regional.....	9
1.1. La influencia del desarrollismo en el Ecuador.....	14
1.2. Los factores de impulso al desarrollo nacional.....	19
1.3. El alcance urbano del desarrollismo a escala nacional	21
1.4. El modelo de desarrollo para Cuenca	23
Capítulo 2	30
Caracterización de Cuenca como un espacio social y relacional.....	30
2.1. Introducción.....	30
2.2. El espacio de lo social.....	32
2.3. El espacio como un espacio de reproducción	40
2.4. El espacio como un ámbito diferenciador.....	43
2.5. El desarrollo en la ciudad latinoamericana	46
2.6. El proceso urbano en el Ecuador.....	47
2.7. Cuenca como Objeto de estudio.....	49
2.7.1. Tamaño de la población como un factor de cambio.....	53
2.7.2. Densidad de la población como un factor de análisis.....	57
2.7.3. La funcionalidad como un factor de análisis.....	60
2.7.4. La migración como un factor de cambio	61
2.7.5. Una economía espacial de la ciudad.....	62
2.7.6. La dimensión cultural de la ciudad.....	67

2.8. Conclusiones.....	68
Capítulo 3.....	69
Estudio de los cambios en el desarrollo socio-urbano de Cuenca a partir de la aplicación.....	69
de políticas desarrollistas, en el período de estudio.....	69
3.1. Introducción.....	69
3.2. La incidencia de la política desarrollista como factor de cambio en las décadas.....	70
de los sesenta y setenta.....	70
3.3. La implantación de las leyes proteccionistas y su alcance.....	75
3.3.1. Ley de Fomento Industrial de 1962	77
3.3.2. Ley de Fomento Industrial de 1965-1967	77
3.3.3. Ley de Fomento Industrial de 1971-1973	78
3.3.4. El Consejo Supremo de Gobierno y el endeudamiento en el Ecuador.....	82
3.4. Políticas sociales en las décadas de los sesenta y setenta.....	86
3.5. El modelo de planificación a escala nacional.....	88
Capítulo 4.....	93
El efecto del desarrollismo en los límites de la planificación en Cuenca.....	93
4.1. Introducción.....	93
4.2. La modernización y la planificación en la ciudad de Cuenca.....	93
4.3. La planificación en la ciudad de Cuenca en la década de los setenta.....	102
4.4. Los límites del desarrollo en Cuenca.....	114
Conclusiones generales.....	116
Siglas y acrónimos.....	124
Lista de referencias.....	125

Mapas

Mapa 2.1. Configuración física territorial de la provincia de Azuay.....	49
Mapa 2.2. División política del cantón Cuenca.....	50
Mapa 2.3. División política de la ciudad de Cuenca.....	52
Mapa 2.4. Zonas Estratificadas en la Ciudad de Cuenca 1950-1979.....	64
Mapa 4.1. Planificación de la ciudad de Cuenca/ décadas: 1940-1970.....	96
Mapa 4.2. Zonas de expansión a partir de la planificación en el sector el Ejido.....	97
Mapa 4.3. Densidad poblacional / Expansión del cantón Cuenca 1950-1970.....	106
Mapa 4.4. Precio unitario del suelo Cantón Cuenca 1980.....	107
Mapa 4.5. Proceso de expansión en Cuenca (barrios 1950-970).....	109
Mapa 4.6. Programas de vivienda Cuenca 1974.....	110
Mapa 4.7. Programas de vivienda Cuenca1982.....	111

Gráficos

Gráfico 2.1. Corte seccional Cuenca en sentido norte sur.....	53
Gráfico 3.1. Inflación anual serie temporal 1970-1981.....	84

Tablas

Tabla 2.1. Territorio rural por hectáreas / Territorio urbano por hectáreas.....	51
Tabla 2.3. PEA /Cuenca 1962-1979.....	55
Tabla 2.4. PEA/Cuenca/Ramas de actividad económica 1962-1982.....	56
Tabla 2.5. PEA/Cuenca por género 1982.....	57
Tabla 3.1. Crecimiento económico del PIB por actividades/Escala Nacional 1972-1980.....	76
Tabla 3.2. Balanza Comercial/Nivel nacional 1968-1972	79
Tabla 3.3. Exportaciones a nivel nacional 1968-1972	80

Planos

Plano 4.1. Propuesta de área de expansión de la ciudad de Cuenca 1942.....	94
Plano 4.2. Área de Expansión en el Sector de Ejido 1947.....	94

Plano 4.3. Plano 1970, Propuesta de expansión de la ciudad de Cuenca.....	101
Plano 4.4. Propuesta de área de expansión de la ciudad de Cuenca 1974.....	112

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Luis Javier Escandón Chica, autor de la tesis titulada “El desarrollismo económico como un factor de transformación socio-espacial en la ciudad de Cuenca en la década de 1970” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Sociología concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, septiembre de 2019



Luis Javier Escandón Chica

Resumen

Las discusiones teóricas sobre el alcance del modelo desarrollista implementado a nivel nacional en la década de los setenta ponen de manifiesto una serie de cambios sociales y espaciales que fueron en su momento alentados por la intervención del Estado a través de la implementación de políticas socioeconómicas, que adquirieron significado en una nueva forma de relacionar e interpretar lo social en la ciudad. De esta manera se configuró un ámbito en el cual se disocia “lo que debe ser incluido, de lo que está al margen de la organización socio-urbana de la ciudad”, lo que derivó en una suerte de crecimiento desordenado, desequilibrado y difuso. Por ello, el núcleo reflexivo de este estudio identifica las relaciones entre los procesos de intervención institucional y los límites de la planificación como una herramienta útil para regular asimetrías sociales y espaciales, a una escala local en un tiempo concreto. Se parte de la premisa de que los desequilibrios estructurales en la sociedad se expresan en tanto y en cuanto los factores de variación socio-económicos, socio-culturales, socio-geográficos, demográficos y espaciales operen en distintos ámbitos y niveles; condición que determina el carácter heterogéneo de la ciudad en su configuración social y formal.

Palabras Clave: desarrollismo, procesos, ciudad, políticas proteccionistas, crecimiento económico, planificación selectiva, crecimiento urbano, factores de variación, desigualdades socioespaciales.

Abstract

The discussion about the limits of the development model enforced in the seventies in the country and specifically in the city of Cuenca, reveal a series of social and spatial changes that were at the time encouraged by the intervention of the State and protected by the supranational guidelines, through the enforcement of policies, which acquired meaning in a new way of relating and interpreting the social in the city. Under this initial consideration, the reflective core of this study identifies the relationship between institutional intervention processes and the scope of planning as a tool to regulate social and spatial asymmetries, at a local scale at a specific time. Having as an initial hypothesis, that the structural imbalances are pronounced in as much and as far as, the factors of socio-economic, socio-cultural, socio-geographic, demographic and space variation operate in different scopes and levels; a

condition that determines the heterogeneous character of the city in its social and formal configuration.

Keywords: developmentalism, processes, city, protectionist policies, economic growth, selective planning, urban growth, variation factors, socio-spatial inequalities

Agradecimientos

“El desarrollismo económico como un factor de transformación socio-espacial en la ciudad de Cuenca en la década de 1970” se constituyó en un desafío constante por construir preguntas relevantes sobre las maneras en que las interpretaciones desarrollistas de mitad del siglo XX redefinieron no solo un contexto urbano específico, sino también un ideario colectivo en un tiempo concreto. Así, mi curiosidad sobre estos imperativos analíticos fue alimentada en cada clase, en cada debate y en cada charla con profesores, compañeros y amigos de FLACSO-Ecuador.

En este sentido, solo puedo expresar mis sentidos agradecimientos a todos aquellos con quienes compartí esta travesía y, con ello, declaro mi afecto entrañable a los amigos que incluso estando un tanto lejos alentaron mi trabajo sin dejarme caer.

Así también es mi deber agradecer profundamente a los distinguidos profesores Ramiro Rojas y Anna Vincenza Nufrio por sus indispensables comentarios como lectores de esta investigación. Por otro lado, hago extensivo este agradecimiento a FLACSO-Ecuador por brindarme la oportunidad de cumplir una meta.

Finalmente, quiero agradecer a mi familia por su infinito amor.

Gracias papito Lucho por darle un significado a la palabra con tu ejemplo,
Bity gracias por tu confianza y paciencia, a ti te debo lo que soy y seré,
Pao gracias por estar siempre, tú me has dado más de lo que yo nunca esperé,
a ti Daniel por habitar en cada espacio de mi alma. Por donde vayas mi pequeño siempre estaré contigo...

Que este trabajo sea un reconocimiento a todos ustedes.

Introducción

En el desarrollo de la presente investigación se analizará cómo la ciudad de Cuenca estuvo inmersa en procesos de cambios y transformaciones que no solo fueron establecidos en lo relativo a su expansión urbana, sino también en sus aspectos económicos, culturales, políticos y sociales. Efectivamente, se vinculan las premisas del denominado “progreso” hasta los años sesenta y su conversión hacia el nuevo paradigma del desarrollo, el cual necesitó de un conjunto de políticas públicas que alentaron su puesta en marcha; situación que proyectó irremediamente un cambio profundo de las estructuras sociales que le dieron forma a la sociedad de la época.

Cabe indicar que los cambios que describe el paradigma del desarrollo supieron dejar su huella instrumental a un nivel macro y microsocioal, en las últimas cinco décadas; lo que nos obliga necesariamente a pensar en las dinámicas que configuran las múltiples relaciones entre sociedad, cultura, política pública, espacio y tiempo; las cuales serán analizadas en su causalidad sociológica a lo largo de este estudio.

Es deber entonces identificar los elementos analíticos capaces de abrir el espectro interpretativo sobre cómo una forma de sostener el desarrollo inscribió en su momento una idea del bienestar, alentando distintos procesos de intervención institucional, a través de una suerte de planificación selectiva como un medio para regular desigualdades, a nivel socioespacial, en una escala nacional, regional y esencialmente local.

Para empezar con esta investigación, se plantea establecer un acercamiento a los ámbitos cognitivos que sustentaron en su momento el paradigma del “desarrollo” en lo referente a los supuestos y presupuestos que describían el ideal casi utópico que esta visión impuso en varios ámbitos de la sociedad, y que van desde lo general (regional) hasta llegar a lo particular (local). A partir de estos elementos de juicio, se pone en el centro del debate teórico-metodológico el alcance de los procesos de desarrollo de la ciudad y el efecto que tuvieron las políticas públicas implementadas, para que esta idea pueda equipararse con los estándares internacionales que definen lo que es “estar” y “ser” desarrollado.

Planteamiento del problema e hipótesis de investigación

En el caso de la ciudad de Cuenca, el proceso de desarrollo asociado a la configuración socioespacial —entendida como un elemento en constante redefinición— se expresa de forma difusa, como resultado de la incorporación de un ideario que no nos permite observar cuáles son los verdaderos objetivos que persigue el modelo en cuanto a la regulación de los factores de desarrollo mediante la intervención de distintos agentes sociales, como el Estado, y su legitimidad, expresada en los gobiernos locales; hasta llegar a un nivel de gestión de lo colectivo y que recalca profundamente en una dimensión intersubjetiva. En síntesis, diversos estamentos sociales que, en su interacción, no solo determinaron cambios en lo urbano, sino también en la proyección de la ciudad como un espacio social.

Bajo este criterio inicial, a inicios de los años sesenta, la ciudad emprendió un acelerado proceso de modernización tutelado en mayor o menor medida por un Estado denominado interventor en esta dinámica. Las demandas de los grupos sociales se conjugaban en reformas de carácter político, y derivaron en planes y proyectos que en su proyección nacional, regional y local sustentaban los programas económicos y financieros en territorio. Dichos procesos de cambio tuvieron relevancia y significado en la redefinición de un modo de vida asociado a lo urbano que deja atrás otra forma de pensar y vivir la ciudad; lo que supone un cambio en las maneras de establecer relaciones sociales, por un aforismo que naturaliza por definición cuasi tautológica lo espacial frente a lo social, mediante la contraposición de pares semánticos que enfrentan la idea de lo ordenado, de lo caótico, de lo bueno, de lo viejo, de lo hermoso, de lo que está arriba y de lo que tiene que estar abajo.

Estos elementos sostienen y dan paso a importantes transformaciones estructurales, sobre la base del desarrollo con miras a la construcción de una ciudad encaminada hacia la modernidad industrial. En otras palabras, se analizan los procesos de desarrollo en relación con el modelo de industrialización que fue evolucionando en varias etapas según las necesidades coyunturales de la época; necesidades que condujeron a respuestas que confluyeron en políticas cuyos efectos se muestran indeterminados en distintos espacios y momentos.

Con estas puntualizaciones, podemos aseverar que nuestra propuesta está orientada por la siguiente pregunta: ¿cómo afectó la implementación de políticas desarrollistas en la

configuración socio-espacial de la ciudad de Cuenca en la década de los setenta? Esta pregunta de investigación, en su extensión y concreción, pretende dar cuenta de algunas categorías de análisis que dieron pie al estudio de las formas en las que operan varios factores estructurales al momento de regular asimetrías sociales, económicas y espaciales, dentro de un espacio en construcción permanente, que da forma a una ciudad vivida e imaginada.

Teniendo presente que la aplicación de un modelo de industrialización desarrollista procuró en su momento la configuración de ciudades que se mostraban ya desde su génesis colonial fraccionadas, diferenciadas y altamente estratificadas, hablamos de un cambio a gran escala y cuyos efectos no solo trastocaron el comportamiento social al interior de un espacio cualquiera, sino que calaron en lo más profundo de las estructuras sociales y espaciales de una ciudad con características propias. En este orden de ideas, el fenómeno que se estudia en la presente investigación se asocia a una forma de politizar al “espacio” y a la noción del “desarrollo” que conduce a diferenciar lo moderno de lo antiguo, lo necesario de lo contingente, lo prescindible de lo imprescindible al momento de pensar, definir, moldear y diseñar una ciudad exclusivamente desde arriba (léase desde los grupos de poder y sus prerrogativas hacia un Estado concentrador).

En el caso de Cuenca, y según el catedrático urbanista Boris Albornoz (2008), el proceso que focalizó el denominado “desarrollo urbano” mostraba cierta ausencia o limitaciones en la planificación o una planificación diferenciada, que favorecía a ciertos grupos dominantes en detrimento de otros considerados como marginales; situación que ha de dar cuenta de una cierta distinción en la aplicación de políticas sectoriales que tiene como resultado la configuración de una ciudad a tono con los requerimientos de quienes ejercen poder, diferenciándola y fragmentándola (Albornoz 2008). A decir de esto, la aplicación de políticas locales se convierte en un medio para regular múltiples asimetrías sociales expresadas en el territorio, hipótesis que intentaremos validar a lo largo de este estudio.

De tal manera, esta nueva visión concurrió en proyectos sustentados en la diferenciación (como lo veremos a continuación), y que fueron emplazados, en la mayoría de los casos, en espacios privilegiados, apropiados por sectores dominantes. En tanto que, en el otro extremo del desarrollo, fueron las luchas de los individuos las que determinaron la apropiación de áreas habitables, sitios en los cuales las carencias se institucionalizan y donde se establecen

diversas dinámicas de subsistencia, que llegaron a determinar asimetrías sociales significativas pero indefinidas, e incluso solapadas por la lógica del desarrollo. Esto indudablemente le concedió a la ciudad ciertas características socioespaciales particulares que problematizaron el análisis tanto de su estructura espacial como de su conformación social.

A fin de corroborar este supuesto, el objeto de estudio de esta investigación se establece en torno a la configuración de zonas fragmentadas que han sido determinadas por una planificación diferenciada, y aplicada para regular asimetrías sociales dadas por unidades espaciales; las cuales se constituyen a raíz del proceso de planificación desde la década de los cincuenta hasta finales de los setenta, con la implementación del modelo de industrialización desarrollista en la ciudad de Cuenca.

Objetivo general

Analizar el proceso de transformación y configuración socioespacial de la ciudad de Cuenca en la década de 1970, a partir de la implementación de políticas públicas abocadas al desarrollo mediante la planificación diferenciada a nivel urbano.

Objetivos específicos

- Analizar algunas visiones sobre el desarrollo que se formularon, diseñaron y aplicaron a escala nacional y local como parte de los procesos de modernización.
- Caracterizar a la ciudad de Cuenca como un espacio social en donde confluyen factores que propician la expansión de la ciudad.
- Describir los factores de cambio relacionados con el tamaño, la densidad, la funcionalidad, la movilidad de la población, en el desarrollo socio-espacial de la ciudad en el período de estudio.
- Definir una economía espacial de la ciudad cuyo alcance describa la estratificación social y espacial de la ciudad en el período de estudio.
- Deducir cómo se establecen los límites de lo urbano al interior de la ciudad; qué factores determinan el desarrollo de un espacio con relación a otro y cómo estos cambios influyen en las relaciones sociales de quienes habitan el espacio.
- Delimitar el alcance socio-espacial del modelo desarrollista en la planificación en la ciudad de Cuenca, en el período de estudio.

Justificación

Sin duda, la mayoría de ciudades latinoamericanas pasaron, en su momento, por grandes transformaciones derivadas de las estrategias de reestructuración socio-económicas como partes constitutivas del proceso de desarrollo. Los estudios sobre los efectos del desarrollismo industrial en la configuración de lo urbano tienden a poner en el centro de los debates a la ciudad como un espacio en constante redefinición y crecimiento. Efectivamente, se trata de una nueva forma de pensar lo urbano y lo social, mediante fenómenos que se escapan a la practicidad de la planificación diferenciada y a los determinismos teóricos, como es el caso de la planificación integral, las desigualdades espacializadas, la concepción del espacio público o el derecho de todos a la ciudad.

En el caso de los países denominados “subdesarrollados”, se diseminaron protocolos comunes con el fin de alcanzar la clasificación de “desarrollados”, lo que delineó una marcada división entre el rol del Estado como precursor de las transformaciones estructurales apoyadas en el crecimiento económico y la interpretación del desarrollo como un mecanismo político para reducir las brechas sociales.

En este sentido, se dio por sentado que la acción principal del Estado era promocionar los procesos de industrialización —a través de la sustitución de las importaciones (ISI)—, diseñando las vías que permitieran alcanzar la modernización. Para esto, cada región comenzó a esperar infraestructura que posibilitara y viabilizara conexiones socio-espaciales, en tanto la planificación se encontró desbordada, superando su verdadera capacidad de gestionar el territorio; esta condición estimuló los procesos de ciudadanización y, con ello, una expansión urbana descontrolada y sin precedentes, que marcaría el destino de la ciudad hasta nuestros días.

En la práctica, los resultados de la planificación diferenciada derivados de las interpretaciones desarrollistas, aunque cumplían parcialmente su objetivo, también condicionaban la posición de los Estados, los cuales debían legitimar su presencia como agentes propulsores del cambio, muchas veces convirtiéndose en un obstáculo para la consolidación de otras fracciones de una economía capitalista que alternaba con la industrialización y que demandaba la no presencia de un Estado interventor. A la postre, dicha contraposición de ideas e intereses determinó que el modelo liberal (en su tipo “neo”) se impusiera por sobre el desarrollismo industrial

sustitutivo, cualificando al modelo desde su heterodoxia como un proyecto vaciado de fundamentos, agotado e inconcluso.

En el caso de Cuenca, sin duda, las disposiciones de este conjunto de estrategias económicas tuvieron gran incidencia en los cambios en la gestión y normalización de lo urbano; intervenciones que, en lo económico y político, estuvieron acompañadas de un proteccionismo de Estado expresado en la liberalización y desregulación de la industria. Tales medidas fueron impuestas como una respuesta a la crisis de un modelo liberal conservador sustentado en una economía agraria no diversificada. En efecto, dichas políticas reclamaron la actuación del Estado de bienestar “keynesiano”, lo que en la práctica significó una suerte de modernización del Estado acompañada por un mayor control e intervención estatal. La paradoja en este sentido se da ya que el modelo de desarrollo implementado, y enfocado en la diversificación de las áreas productivas, terminó por generar mejores y mayores condiciones para la reproducción de capitales privados, los cuales se convirtieron en los dinamizadores del cambio urbano.

De hecho, esta concepción económica en su momento se transmutó en la guía metodológica de las propuestas de intervención —fueran estas en términos económicos, sociales e incluso urbanos—, de la cual se desprendieron preceptos aplicables a las ciudades grandes, medias y pequeñas, tanto en sus conexiones como en su composición y en sus estructuras. En efecto, la planificación de lo urbano y de lo social ha de imaginarse en torno a una serie de normativas asociadas a una racionalidad económica, que dio paso a la denominada planificación estratégica, cuyas acciones se desviaron de su propósito primigenio y se enfocaron principalmente en estimular el papel del mercado y el capital privado en el desarrollo y en la configuración de las ciudades.

Al centrarnos en estos nuevos enfoques de la gestión pública y en particular de la gestión urbana, se puede describir el alcance del modelo a partir de la contracción de las limitaciones estructurales económicas suscitadas en la fase previa al desarrollismo, que a su vez dieron fuerza a los sectores económicos productivos más fuertes de la ciudad. Si bien esto contribuyó a la mejora de las condiciones para las iniciativas modernizadoras que propulsó la planificación socio-espacial de la ciudad de Cuenca desde los años cincuenta, tales iniciativas profundizaron las diferencias sociales en la ciudad. En este sentido, se hace necesario un

análisis sociológico sobre las transformaciones dadas a escala estructural (entiéndase lo estructural desde las dinámicas relacionales que describen los elementos económicos, sociales y políticos en un espacio y tiempo determinados), derivadas de una propuesta que sitúa al “desarrollo” en el centro del debate, como una forma de alcanzar mejores condiciones de vida para quienes habitan y recrean la ciudad.

Dicho esto, el desafío de esta investigación es demostrar cómo estos supuestos resumen el pasado más reciente de la ciudad de Cuenca, para llegar a entender el alcance de las políticas asociadas al denominado desarrollismo industrializado, las cuales en su conjunto intentaron darle forma a un modelo que sigue generando intensos debates en su practicidad y pertinencia como motor de cambio (no solo en términos económicos latentes o manifiestos, sino también a un nivel socio-urbano dependiente de las formas de entender el modelo, sus pugnas, sus desviaciones y sus derivaciones).

Elementos de análisis

En términos instrumentales, el estudio se sustenta en un recorrido analítico circunscrito dentro de los límites del campo de estudio de la sociología histórica en clave teórica y procesual. En su praxis metodológica, se establecen entradas descriptivas a un nivel general para llegar hacia lo particular, buscando las posibles correlaciones y lecturas entre distintos objetos analíticos como el Estado, el ejercicio del poder, la construcción del espacio, la noción del tiempo y sus niveles de acción en las estructuras que le dan forma a lo social.

Bajo este marco de acción, la investigación se configura en varias escalas investigativas. En primer lugar, se señalan algunas nociones críticas del desarrollo en términos generales y su alcance a un nivel regional, nacional y local; para luego, y siguiendo el mismo patrón de análisis, enlazar causalmente esta visión instrumental con los cambios suscitados en el espacio como un medio para interpretar el carácter relacional de lo urbano y de lo social. Finalmente, como un producto de esta relación se hace necesario describir las políticas públicas generadas a partir de las prerrogativas del modelo, y de esta manera profundizar sobre su injerencia y sus límites en la planificación de la ciudad.

Este alcance implica abordar desde lo sociológico una serie de transformaciones a escala socio-espacial, tomando en consideración que la delimitación temporal utilizada para este

trabajo es eminentemente procesual más que cronológica. Pues el análisis de los procesos advierte una utilidad analítica en la interpretación de los datos, por lo que el alcance investigativo va más allá de una mera descripción cronológica del objeto de estudio, estableciendo un marco comparativo entre los distintos momentos históricos analizados.

Recopilación de información

Los próximos capítulos se nutren principalmente de la recolección, la organización y el análisis de documentos históricos de archivos (planos, planes, proyectos), además del estudio de los trabajos de expertos en los ámbitos urbanos, económicos y sociales, que dan cuenta de la injerencia de las políticas desarrollistas en la planificación en los años sesenta y setenta en Cuenca; de esta manera, se interpreta y describe de forma sistemática los elementos que condicionaron el cambio de la ciudad.

El material que se analiza da cuenta básicamente de documentos históricos que reposan en distintas instituciones: la Biblioteca del Banco Central en Cuenca, la Hemeroteca del Banco central en Cuenca, el archivo documental de la Curia de la ciudad de Cuenca, los Repositorios de la Ilustre Municipalidad de Cuenca, la Biblioteca de la Universidad del Azuay, los archivos históricos de la Ilustre Municipalidad de Cuenca, el archivo documental de la Casa de la Cultura Núcleo del Azuay, el archivo documental del antiguo CREA (actualmente SENPLADES regional 6). Además de estas fuentes secundarias, se recopilieron datos censales elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, y por el Banco Central del Ecuador.

Capítulo 1

Las visiones del desarrollo como parte de los procesos de modernización a escala regional

Al comenzar este estudio se hace imperiosa la necesidad, en primer lugar, de tener una idea general del “desarrollo”, desde algunos puntos de vista. En primer lugar, se puede decir que el término *desarrollo* asume características históricas en Latinoamérica especialmente en la segunda mitad del siglo XX, estableciendo varias facetas relacionadas con este concepto, que van desde posicionamientos que sitúan al reduccionismo economicista como centro de sus debates, así como también en posturas heterodoxas que ponen de manifiesto el concepto como un “todo” en cada dimensión de la existencia social (Hirschman 1967, 13-33).

Sin el afán de parcializar, y en este orden de ideas, Aníbal Quijano, al preguntarse ¿qué es lo que se desarrolla?, encuentra respuesta en Immanuel Wallerstein, quien en sus estudios sobre el sistema mundo describe al desarrollo como un medio para alcanzar, ejercer y conservar poder; en palabras de Wallerstein, “lo que se desarrolla no es un país ni una demarcación territorial, sino un patrón de poder, vinculado a un sistema de producción dentro de un orden social determinado” (Quijano 2000, 73 , citando a Wallerstein). Por otro lado, Hirschman (1967) vincula al desarrollo con otros modos de producción, llámense estos: socialismo —con sus derivaciones, relacionadas al poder hegemónico— y capitalismo —en su forma industrial, financiera y globalizada—, y de este último se derivan varios modelos que llegan a cambiar las relaciones de producción más actuales, dando paso a una sociedad hiper-individualizada, utilitarista y consumista como un estándar asociado al desarrollo (Hirschman 1967, 13-34).

Desde la perspectiva histórica, como ya lo han planteado Míriam Lang y Maristella Svampa (2011), podría afirmarse que luego de la Segunda Guerra Mundial, sobre la base del nuevo modelo de relaciones Norte-Sur, se empezó a dividir el mundo en países desarrollados y subdesarrollados. De esta manera, se colocó el “estilo de vida y el modelo capitalista” de los países del norte como un estándar imitable para otras latitudes consideradas menos desarrolladas, ligando el bienestar a la capacidad de consumo de la gente. Esta forma de pensar la sociedad originó una suerte de desvalorización de múltiples modos de vida y relacionamientos sociales existentes en estos territorios, que no dejaron de ser considerados

interna y externamente, hasta bien entrado el siglo XX, como atrasados o subdesarrollados (Lang 2011, 1-10)

Siguiendo con Míriam Lang (2011), el concepto del desarrollo según el cual los países atrasados tenían que imitar el progreso de los países industrializados suponía un tiempo lineal histórico en que la humanidad progresa infinitamente hacia el desarrollo, visión que ha de romper con la noción del tiempo cíclico de los países del Sur, situación que determinará una forma impuesta del desarrollo (Lang 2011, 1-10). Con respecto a esto, Rojas y Pérez (2017) plantean que la imposición de las categorías *desarrollo* y *subdesarrollo* ha tenido fuertes consecuencias político-económicas que han forjado subjetividades en los países del Sur, donde las personas empezaron a diferenciarse como desarrolladas y subdesarrolladas (D. y. Rojas 2017, 65).

De forma más puntual, la teoría sobre el desarrollo que es expuesta en esta investigación es la referente a la que propuso la Cepal, considerada por varios teóricos (como Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto Santacruz, entre otros) como una de las más concluyentes y técnicas que surgieron desde y para América Latina; estructurando distintas apuestas críticas principalmente en torno a una visión sistémica que evidenciaba los tipos y los niveles de dominación de los centros desarrollados hacia las periferias subdesarrolladas. Autores de la talla de André Gunder Frank, Ruy Mauro Marini y el propio Agustín Cueva condensaron esta visión del “desarrollo desigual” dentro de toda una teoría a la cual denominaron “Dependentismo”.

A criterio de María Stella Svampa (2010), la perspectiva cepalina del desarrollo analiza la manera en que se ha venido propiciando una suerte de intercambio cada vez más desigual que afecta a los factores estructurales internos en cada región y que se relacionan con la precarización del trabajo, un incremento en los indicadores de pobreza, mayores brechas a nivel socio-urbano, acceso a servicios básicos limitados, situaciones que en su conjunto desembocan en procesos de descomposición y desintegración social (Svampa 2010, 1-11).

Estos elementos, en términos económicos estructurales, se respaldaron en herramientas técnicas formuladas por la propia Cepal (2016); entre las más concluyentes se encuentran: las reformas para proteger la industrialización, propender procesos de homogeneización

productiva, transformar y diversificar las exportaciones a través de la aplicación de políticas de ajuste que posibiliten la superación de las limitaciones del endeudamiento externo y la transformación productiva que aliente una sustitución progresiva de las importaciones (Cepal 2016, 5).

Svampa (2011) contextualiza la génesis de las fórmulas cepalinas, en relación con la expansión en las formas de producción capitalista luego de la Segunda Guerra Mundial, que inducen un cambio en la participación de América Latina en el contexto geopolítico internacional, a consecuencia de importantes transformaciones en los ámbitos económico, político, social e incluso cultural que generaron una nueva lógica productiva desde los países del Sur; con el objetivo único de dar una respuesta contundente a la crisis de los modelos oligárquicos en los años treinta y a la presión por alcanzar mayores niveles de acumulación derivados por una nueva división internacional del trabajo que exige una suerte de maximización de la utilidad marginal, en los procesos de producción. En ese sentido, a juicio de la autora, se impulsa —con gran fuerza, entre las décadas del cincuenta y setenta— una nueva apuesta economicista encaminada a entender, desde Latinoamérica, las determinaciones del subdesarrollo y las posibles vías para superarlo (Svampa 2010, 1-11).

Desde estos análisis, se puede admitir que una de las premisas que se establece en torno al desarrollo se sustenta en que el impacto positivo del modelo se da cuando se alcanza un cierto crecimiento económico; sin embargo, en la práctica se llegó a demostrar que un determinado crecimiento económico no necesariamente significa ser (o estar) más o menos desarrollado. Esta dinámica contrapuesta se vio plasmada en mayor o menor medida en varios países denominados “en vías de desarrollo”, ya que estas variables estructurales (mencionadas anteriormente) dependían directamente de la forma en que las economías periféricas se insertaban en los mercados internacionales. Por ello, no podría llegar a decirse que la relación entre crecimiento y desarrollo posibilitó de manera ampliada —en el caso particular de la economía periférica ecuatoriana— una mayor redistribución proporcional de la riqueza relacionada con el volumen de ingresos del Estado en el período de estudio.

Hernán Ramos (2013), especialista en temas históricos económicos, realiza un balance de las políticas desarrollistas en los años setenta en Ecuador, y sostiene que, entre 1972 y 1979, los factores de producción que dinamizan la economía nacional tienen un carácter semifeudal

rural muy ligado a un capitalismo provincialista con características urbanas que fomentaban algunos enclaves industriales. Extendiendo esta condición a escala social, la falta de cobertura tanto de infraestructura como de servicios públicos fue evidente, junto con un anticuado y precario sistema vial, lo que daba pie a un sistema social en el cual las brechas se mostraban naturalizadas, como parte inherente de algo considerado como normal y necesario (Ramos 2013, 6-15).

Las siguientes cifras dan cuenta de estos fenómenos teniendo presente que, a inicios de la década de 1970, según las cuentas del Banco Central (2018), el Ecuador tenía alrededor de 5,9 millones de habitantes y un Producto Interno Bruto (PIB) per cápita que promediaba los USD 471,39. Un 60% de la población estaba ubicada en zonas rurales en tanto que el 40% de la población habitaba espacios considerados como urbanos, los mismos que expandían sus límites mediante políticas públicas focalizadas y que dependían en gran medida de la producción agraria. En contraste a esto, para inicios de 1980 la población a nivel nacional alcanzó alrededor de 7,9 millones de habitantes y un PIB per cápita más elevado de la región, que oscilaba en USD 2.241,79; para este mismo año, la población rural marcaba un 53%, en tanto que a nivel urbano la población se incrementó a un 47%, dato que marca un incremento en la movilidad campo-ciudad (Banco Central del Ecuador 2018).

Dichos incrementos en el PIB per cápita a partir de 1972 encuentran una razón de ser a consecuencia de la exploración y explotación de petróleo (bien natural y público no renovable). Augusto de la Torre (1987) en su tesis doctoral maneja una serie de datos referidos al impacto de la extracción petrolera en el Ecuador: para 1972 las exportaciones petroleras ascienden a un 18,5%; al mismo tiempo, las exportaciones de bienes no petroleros marcaban un decremento significativo de un 82% en 1972 a un alarmante 36% en 1974 (De la Torre 1987, 40-50).

Estas cifras a primera vista dan cuenta de los esfuerzos para generar una transición económica y productiva en el Ecuador, que empezó a depender fuertemente de los ingresos de las exportaciones de crudo; relegando la producción agrícola y a su vez atándose a una economía mono-exportadora que marcaría el destino económico del país en las próximas décadas. De la Torre (1987) sostiene que para la década de los 70 “el pequeño y rico sudamericano” fue uno de los contados países de la región en beneficiarse ampliamente de los impactos económicos

derivados del petróleo hasta inicios de los años 80. En el transcurso de esta década, el anhelado indicador del desarrollo describió tasas de crecimiento económico que promediaban un 9% anual (De la Torre 1987, 48).

De la Torre (1987) plantea que, bajo estas nuevas condiciones, los elevadísimos ingresos que obtuvo el país se agotaron de forma precipitada e incluso sin una planificación de la ejecución presupuestaria, debido en parte a un proceso inverso al de “devaluación” del tipo de cambio, es decir a una “reevaluación” de la moneda ecuatoriana con relación al dólar americano, fenómeno por demás anómalo en la economía nacional, que no se volverá a presentar en los años venideros, y que alentó un crecimiento acelerado del gasto público, generando a su vez incrementos en la demanda interna, desde los primeros años de bonanza. Sin embargo, la política expansionista asociada al gasto público, que en un primer momento describió un superávit que bordeaba un 3% en 1973 con respecto al PIB, pasó a describir un déficit de un 6% en 1978 con relación al mismo indicador (De la Torre 1987, 110- 120).

Esta serie de datos permiten observar un desajuste o un desbalance entre crecimiento económico, gasto y desarrollo, pues a pesar de la bonanza petrolera, expresada en anómalos ingresos, el Estado tuvo que recurrir a créditos internacionales para financiar su gasto, que aumentaba en forma exponencial. En síntesis, De la Torre (1987), en su caracterización de la época concluye que el modelo del desarrollo supo dejar su impronta con más claridad en el segmento de las exportaciones, en toda la década de los años setenta, creciendo a una tasa promedio de un 32%, en tanto que las importaciones para el mismo período describieron una tasa promedio de un 28%; por otro lado, la balanza comercial de bienes exentos al sector industrial marcó tendencias deficitarias. La cuenta corriente que maneja el Estado como parte de la balanza de pagos registra grandes pérdidas asociadas al pago de intereses por deuda externa, siendo este agregado económico el responsable de un desfase en alrededor de un 65% en las arcas nacionales hasta finales de los setenta. En efecto, la deuda externa aumentó en este período en un 37% a pesar de los ingresos que pasaron de los USD 240 millones en 1970 a los sorprendentes USD 545 millones en 1979 (De la Torre 1987, 110-120). Esta condición nos indica que el desarrollo sostenido en el crecimiento económico estuvo relacionado más con paliar la deuda pública que con equilibrar las brechas sociales.

Según lo expuesto, se deja claro que la dicotomía desarrollo/crecimiento económico no encontró una salida ni siquiera con la llegada del esperado *boom* petrolero, que empezó a favorecer el gasto social, la inversión pública, el consumo de mercancías (bienes o servicios) y, en las urbes, a una nueva clase media junto a una burocracia en expansión. Por otro lado, esta dinámica desarrollista determinó un acelerado problema de endeudamiento externo y un nuevo sistema financiero que propendía al crédito interno para solventar necesidades inmediatas de pago del Estado.

En efecto, el modelo desarrollista en el país, como ya lo veremos a continuación, dispuso esfuerzos y recursos para la importación de bienes de capital —principalmente de maquinaria y tecnología— con algunas consecuencias directas en el sistema económico, que no se pudieron avizorar en el momento por parte de un gran Estado concentrador que dependía cada vez más del aumento de una burocracia, de un relativo crecimiento de algunas áreas productivas conjuntamente con una expansión acelerada de su organización corporativa y un crecimiento exponencial de los sectores medios. Esta situación generó un sisma que afectó a toda la institucionalidad de la sociedad, desembocando en una permuta de las relaciones sociales productivas previas, cambiando así los anteriores patrones por unos nuevos que propendían al desarrollo imitativo ya referido por Lang y Svampa, citadas en líneas anteriores.

1.1. La influencia del desarrollismo en el Ecuador

A finales de los años sesenta, en pleno siglo XX, las nuevas reflexiones sobre la realidad latinoamericana vinculadas al progreso abrieron un campo de debate que permitió redefinir el desarrollo y consolidar un modelo económico y político con una gran incidencia en lo social.

A criterio de Fernando Carvajal (2016), la propuesta se fundamenta en el pensamiento de autores de la talla de Prebisch, en las nuevas visiones estructurales de Fernando Fanjzilber y en los dependentistas Cardoso y Faletto (1973), quienes impulsaron en palabras y teorías un patrón de crecimiento hacia adentro, sobre la base del industrialismo y de esta manera afrontar los problemas estructurales de los países periféricos relacionados principalmente con el intercambio desigual, los desequilibrios en la balanza de pagos, la oferta de trabajo, el cambio de una matriz productiva, la inflación (que pasaba de ser moderada a galopante en los años sesenta), entre otros muchos factores estructurales presentes en mayor y menor medida

en los países periféricos latinoamericanos. En este sentido y a juicio de Fernando Carvajal (2016), la propuesta no dejó de ser una iniciativa interesante, especialmente en lo que se refiere al nuevo papel que debería desempeñar el Estado, asumiendo el control absoluto de las políticas nacionales; entre las cuales se encontraba la creación de sectores estratégicos vinculados a la producción con ayudas en capital de inversión, fomentando el control de capitales, la gestión estatal y una intervención directa en la regulación bancaria (Carvajal 2016, 91-93). En efecto, la actividad estatal como base del proceso de desarrollo se convierte en un principio desarrollista cepalino, para atender problemas estructurales económicos, sobre la base de las determinaciones materiales propias de la periferia subdesarrollada.

Como antecedente previo, a partir de 1948 la economía ecuatoriana, a decir de Narcisa Ullauri (2015), describió una importante recuperación —frente a la crisis de los años treinta—, a raíz del *boom* bananero que contribuyó a un proceso de acumulación de los sectores exportadores en el Ecuador, aunque profundizando las diferencias regionales, alentadas por el desbalance productivo en la economía nacional. Las siguientes cifras expuestas por la autora dan cuenta del aporte de la producción eminentemente agrícola de la Costa a las cuentas nacionales, estableciendo un incremento de un 17,3% para el período 1950-1954, y que alcanzaría un 26,7% entre los años 1955-1959; en tanto que el agregado industrial potencializado en la Sierra en estos períodos experimentó un leve decremento de un 8,8% a un 7,7% respectivamente (Ullauri 2015, 42-43).

Para la misma autora, dicho crecimiento económico provocó una relativa disminución de la tensión social y con esto llegó una cierta estabilidad política durante las próximas tres décadas. De hecho, en 1948, Galo Plaza Lasso, apañado por el Movimiento Cívico Nacional Demócrata, alcanzó la Presidencia de la República, y conjugó en su mandato tanto los intereses de la clase exportadora costeña como los de la clase industrial y terrateniente serrana. En este contexto, la clásica disputa liberal-conservadora se mostró imperceptible frente al impulso de algunos sectores económicos vinculados al productivismo a corto plazo, optimizando las redes de negocios y ampliando el sistema crediticio nacional con miras al mejoramiento de infraestructura civil, acelerando con esto el gasto de inversión (Ullauri 2015, 45).

Hernán Ibarra (2015) asocia directamente el crecimiento económico del país —advertido en el período comprendido entre la década de los sesenta y setenta— con la aplicación de las medidas cepalinas y con la intervención de la cooperación internacional encargada de diagnosticar y desarrollar estudios de factibilidad inherentes al desarrollo económico del Ecuador. En efecto, en su análisis historicista de la economía ecuatoriana, describe un punto de inflexión que pone de manifiesto los cambios sociales producidos por el advenimiento del último régimen velasquista (1952-1956) sobre la plutocracia placista (1948-1952), dando paso nuevamente a las regulaciones jurídicas, técnicas y administrativas de las prerrogativas articuladas desde afuera, para continuar e incluso fomentar la exportación de las materias primas y el desarrollo industrial “cada vez más dependiente de las importaciones de tecnología” (Ibarra 2015, 56).

En su análisis del modelo desarrollista, Fernando Carvajal plantea que, pese a estas iniciativas que dejaban atrás la idea del progreso y enarbolaban las nuevas visiones del desarrollo, el descontento social sí se hizo presente en la década de los cincuenta profundizándose en la década de los sesenta (a diferencia de lo que plantea Narcisa Ullauri), puesto que los beneficios del crecimiento económico aún sustentado en la exportación bananera no fueron capaces de satisfacer las necesidades de los estratos menos favorecidos. Según Carvajal (2016), fue por causa de estas discrepancias sociales que el gobierno velasquista de 1954 decide implementar con mayor fuerza el vademécum cepalino, conformando la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (Junapla) con la finalidad de proponer proyectos sistemáticos de desarrollo regional y nacional, tanto en lo económico como en lo social. Y con esto, la idea de planear y diseñar una economía integral que beneficie a todos los sectores de la sociedad, por lo que el Estado debió someterse a una reestructuración institucional, con el objetivo de alcanzar su modernización (Carvajal Aguirre 2016, 88-90).

Estas aseveraciones son contrastadas con los siguientes datos elaborados por Alberto Acosta (2016), según información disponible en el Banco Central del Ecuador, y que dan cuenta del comportamiento de la balanza comercial sustentada por la diferencia entre las exportaciones frente a las importaciones del país. Así, en 1950 las exportaciones crecieron de USD 63 millones a USD 102 millones para 1960, y a USD 240 millones a inicios de la década de los setenta; en tanto que las importaciones pasaron de USD 41 millones en la década de los cincuenta, a USD 115 millones en la década de los sesenta y a USD 340 millones en 1971, lo

que da cuenta de una balanza comercial con saldo a favor, hasta finales de la década de los cincuenta; luego, las variaciones entre importaciones y exportaciones describen una balanza con saldo en contra, hasta la llegada del petróleo. Dichas fluctuaciones en la práctica dan cuenta del alcance y de los límites del modelo agroexportador y de la posición del Estado frente a las demandas sociales (Acosta 2006, 111-128).

En su análisis, Acosta (2016) tiene en cuenta que, a partir de 1955, el volumen de las exportaciones descendió, aumentando el déficit de la balanza comercial (como se observa en las cifras anteriormente expuestas), por lo que se impulsó al sector industrial como una salida a este problema; pero sin distinguir que el crecimiento en este segmento de la economía era demasiado dependiente del sector exportador, de las inversiones extranjeras y de los problemas internacionales, lo cual limitó las intenciones del modelo, y cuyo punto más crítico se expresó en la carencia autonómica, haciendo cada vez más evidente la incapacidad del Estado para dar respuestas a una situación interior y exterior de crisis, y sobre todo, y lo más grave, se remarcó la imposibilidad de mantener un crecimiento relativamente constante. Ante esta situación, las manifestaciones de protesta existentes en los sectores medios y bajos en las ciudades confluyeron con las demandas de los sectores campesinos, en busca de una solución favorable tanto al problema de la tenencia de la tierra, vía reforma agraria, como al problema urbano industrial, vía políticas proteccionistas (Acosta 2006, 131-137).

Dando un salto hacia inicios de la década de los sesenta y tras la inestabilidad política que determinó la suerte de los cortos mandatos de Velasco Ibarra y de Arosemena Monroy, el propio Acosta (2006) reseña que es la Junta Militar la que impone, con firmeza, reformas al programa económico nacional, cuyo alcance trata de lapidar las viejas prácticas políticas y económicas, fijándose como objetivo principal alcanzar el progreso —nótese que aún no se habla de *desarrollo* en el país—, materializando las medidas proteccionistas que sostengan al modelo económico industrial. Para el propio autor, y al igual que en el período anterior, esta dinámica de fomento no llega a resolver los problemas sociales profundos relacionados principalmente con la tierra y con la precariedad laboral, dando paso, por un lado, a las reformas agrarias, de 1964, que trataron difícilmente de establecer una repartición equitativa de tierras productivas entre los sectores indígenas y los grandes terratenientes que, a la postre, conservaron en gran medida su capital en tierra. Y por otro lado, las medidas en pro de los trabajadores y de la producción industrial no llegan a tener efecto en un modelo que no tiende

a diversificar su economía y que, por el contrario, depende en sus intentos de cambio de la producción agraria en su totalidad (Acosta 2006, 138-142).

Adicionalmente, y sin dejar por fuera las determinantes económicas del progreso, para esta época se han de abrir las puertas a la modernización urbana, lo que implicó la incorporación de la planificación instrumental a una escala nacional, plasmando su ejecución en la incorporación de un sistema vial moderno y eficiente con la pretensión de solucionar la conexión física Costa-Sierra en términos socio-económicos y simbólicos, de tal importancia y a tal nivel que sea capaz de romper las barreras regionalistas y, con esto, unificar a la Nación, imponiendo la imagen de un Estado integrador que pugna por legitimar su presencia en cada territorio mediante la institucionalización del aparataje político-administrativo estatal, altamente desconcentrado y descentralizado (aunque esto último sea relativo aún hasta la actualidad).

Estos procesos, a un nivel ampliado, marcaron los factores de movilidad humana expresada en flujos migratorios hacia las ciudades, con lo que se da una suerte de ruralización de la urbe o una ciudadanización de lo rural, con todo lo que esta dicotomía conlleva (cambios en las relaciones sociales de producción vinculadas a la tierra, nuevas formas de relaciones sociales de producción vinculadas a lo urbano); fenómeno que agudiza los conflictos sociales en la ciudad y determina un crecimiento desordenado de lo urbano, cuyos límites se proyectan indeterminados e indefinidos.

Para concluir esta breve síntesis histórica en territorio, podemos decir que la provincia de Azuay, durante los inicios del progresismo de los años cincuenta y sesenta, vivió un proceso distinto al de las “metrópolis en ciernes” como Quito y Guayaquil. El auge económico que vivió la ciudad en la época se encontraba ligado a la especialización de un trabajo artesanal y, en el mejor de los casos, semi-industrializado; se trata entonces de una gran ciudad taller, que sustenta su economía en la producción y exportación del sombrero de paja toquilla (actividad que conlleva en sí misma una suerte de explotación de los pequeños productores por parte de los fuertes grupos económicos que mantuvieron el monopolio de la exportación del sombrero). Como se puede deducir, se trata de una economía local dependiente de las fluctuaciones del mercado internacional del sombrero, el cual empezó a entrar en un ciclo depresivo a mediados de los años sesenta, contingencia no contemplada que trajo consigo una

verdadera crisis social y económica que rebasó toda actividad relacionada con la producción de este bien; trastocando así las relaciones sociales de producción de la ciudad, con todas sus implicaciones económicas, sociales, culturales e incluso simbólicas que no encontraron respuesta sino hasta bien entrada la década de los setenta, con los primeros efectos del desarrollismo.

Para Ailynn Torres (2017), los cinco primeros años de la década de los setenta suponen un espacio de transición económica y social en que se pone de manifiesto el afán del Estado y de algunos sectores dominantes de llegar a la modernidad desarrollista, dejando de lado la posibilidad de modernizar y diversificar la producción agraria, apostándole todo al modelo extractivista. Para la autora, bajo esta nueva lógica dependiente, se tuvo la ilusión de que un nuevo ciclo de expansión económica conduciría a la economía ecuatoriana a una nueva etapa de prosperidad sostenida por los altos precios del petróleo y la capacidad de crédito determinada por dicho recurso; sin embargo, la realidad distó mucho de la teoría ya que los ingresos petroleros determinaron el crecimiento de un Estado concentrador (mas no regulador), y un crecimiento de la deuda interna y externa cuya factura está presente hasta la actualidad, cambiando una lógica dependiente por otra. En síntesis, los ingresos petroleros no fueron la solución para disminuir las brechas sociales, por el contrario, las acrecentaron; llevando con tozudez burocrática la apuesta por la modernidad y el desarrollo (Torres 2017, 117).

1.2. Los factores de impulso al desarrollo nacional

Roony Correa (2017), en su acercamiento a *las políticas de desarrollo regional en Ecuador*, sitúa su análisis en el marco del nuevo modelo económico que prometía el bienestar para todos. En primera instancia, se trataba de establecer las condiciones económicas y políticas que garantizaran la estabilidad en la producción de los recursos internos (Correa 2017, 119). En este orden de ideas, y a juicio de Jimena Hurtado (2014), los responsables de llevar a cabo la planificación en áreas estratégicas mantuvieron la convicción de que esencialmente los recursos asignados no debían quedar sujetos a la fuerza del mercado, sino que, más allá de esto, debían ser controlados por un Estado activo e intervencionista, dado que se suponía que la riqueza del petróleo servía para estimular el crecimiento económico, el ahorro interno, la circulación de divisas y finalmente alentar el gasto público de inversión (Hurtado 2014, 13). Se debe tener en cuenta que dicho gasto se realizó dentro de la planificación del plan

quinquenal de 1973 mediante un proceso acelerado de transferencias al sector privado, con algunas características que propendían al incremento de la demanda de empleo, beneficiando a las nuevas clases medias,¹ y con esto se empezó a estructurar una base política que dio forma a los movimientos sociales urbanos de las siguientes décadas.

James Cypher y Yolanda Alfaro, en su estudio *Triángulo del neodesarrollismo*, plantean que, para 1974, Ecuador era considerado como un país solvente por organismos supranacionales debido a sus recursos primarios. El precio del barril de petróleo se ubicaba en USD 15, es decir 215% por encima del precio promedio reportado en 1973. Esta variable dependiente, en la práctica, se expresó en nuevas formas de consumo y en una de las determinantes que más influyó en la movilidad campo-ciudad como ya se había mencionado anteriormente. En este orden de ideas, el auge de la industria, la implementación de espacios habitables y la disposición de equipamiento urbano no fueron suficientes cuando se trató de absorber a esta masa de migrantes dentro de la ciudad, por lo que aumentaron algunas formas de precariedad social que fueron sub-urbanizadas (Cypher y Alfaro 2016, 166).

Marcelo Jara (1992) y posteriormente Diego Jaramillo (2013) coinciden en sus cuestionamientos sobre la razón para que la estrategia de desarrollo no llegara a consolidarse. A razón de esto proponen los siguientes elementos de juicio: por un lado, la asignación incorrecta y desproporcionada de recursos, llevada a cabo por el Estado, que aumentó la producción mas no generó una recirculación y expansión de capital a otros sectores de la producción; por otro lado, se trató de establecer un sistema de tributos en forma de impuestos a fin de captar mayores ingresos fiscales (en la práctica, sin una adecuada redistribución de la riqueza) (Jara 1992, 40-44).

Junto con esto, Ricardo Ffrench, en su estudio *Globalización económica y desarrollo nacional: evolución y algunos desafíos actuales*, evidencia que el Estado de la época, al

¹ La transferencia y el subsidio público presentaban un marcado sesgo urbano, que aportaba beneficios básicamente a las fracciones más fuertes de la economía urbanizada. En menor parte, las asistencias se encontraban dirigidas al sector rural, favoreciendo a los terratenientes latifundistas mas no a los minifundios. (MAGAP 2015, 152). Por otro lado, se destinaron importantes cantidades a los segmentos más bajos de las áreas urbanas y periféricas de las ciudades, con lo que los sectores menos privilegiados se convirtieron en el caballo de batalla de los gobiernos de turno cambiando el sentido del asistencialismo a un paternalismo que tiende a utilizar al subsidio como una herramienta política de dominación.

carecer de “un sistema de intermediación financiera adecuado para la canalización del ahorro interno transferido hacia inversiones eficientes y a la expansión del crédito (no inflacionista) debería contenerse y no extralimitarse en el gasto, cuando ya no se dispusiera de liquidez ni de líneas de crédito externo” (Ffrench 2017).

Continuando con las determinaciones económicas, Dayana Valdés (2016) menciona que, ya para el año 1973, el sector privado comenzaba a consentir el modelo pues la expansión de la industrialización fue dispuesta como un imperativo nacional. Su proyección se encontraba fundamentada en el proteccionismo financiero, crediticio e incluso arancelario. En este esfuerzo, se generaron convenios internacionales como el Acuerdo de Cartagena, dentro del cual se pretendía viabilizar la extensión de los mercados. De esta manera, se podía colocar la producción nacional en el extranjero. En todo caso, la misma autora afirma que, si bien es cierto que se generaron esfuerzos en integrar la economía ecuatoriana a la región, dichos convenios no se llegaron a concretar en su totalidad, y las consecuencias se vieron reflejadas en una suerte de especialización en algunas ramas de la industria, en contraposición con la expansión de otras ramas industriales, ya estipuladas y reasignadas a otros miembros del pacto por cuotas (Valdés 2016, 240).

En síntesis y regresando a lo local, ya bien entrada la década del setenta la estrategia de desarrollo selectiva y sectorial encontró ciertas divergencias entre la distribución y la captación de recursos. Por otro lado, la mayor dependencia de los ingresos petroleros para el financiamiento del gasto público facilitó la implementación de un sistema tributario como un medio instrumental, para direccionar recursos a los sectores industriales; empero, también el Estado trató de redistribuir en algo la riqueza a través de la implementación del impuesto a la renta en favor de sectores con menos ingresos.

1.3. El alcance urbano del desarrollismo a escala nacional

Tras haber establecido algunos lineamientos generales sobre las propuestas que se persiguieron para alcanzar el desarrollo, es pertinente en este punto profundizar sobre el alcance que tuvo el desarrollismo dentro de las ciudades, teniendo presente que a lo largo de la primera mitad del siglo XX surgieron las primeras condiciones para que el país entrara en el marco de las prerrogativas del progreso, muchas de estas expresadas en un acelerado proceso de urbanización. En efecto, el auge real, al menos en términos cuantitativos, del

desarrollo expresado en lo urbano data de los años cincuenta y continúa con gran fuerza durante la década de los setenta. En lo concerniente al proceso de urbanización, según lo manifiestan Ricardo Jordán, Luis Pérez y Antonio Prado, se trata de un período caracterizado por algunos elementos que ponen de manifiesto temas como la proyección de las ciudades grandes a metrópolis, el asentamiento de ciudades de tamaño medio, el surgimiento concomitante de una “clase media” urbana, y el incipiente rol del Estado como un nuevo ente planificador (Jordán, Prado y Pérez 2017, 13).

Esta lógica desarrollista de mitad del siglo, centrada en lo público, se evidencia con gran fuerza en la construcción y reconstrucción de infraestructura vial, con un estimable de 2.862 km en 1960, a 5.962 km en 1980, con lo que la red de interconexión estatal aumentó de manera significativa de 22.692 km a 36.246 km entre 1960 y 1980, según lo establecen los datos del Banco Central. Junto a la infraestructura caminera, la visión del desarrollo en el país también tuvo presente mejorar las condiciones de vida de la población en las ciudades a través de la implementación de soluciones habitacionales; pues, al referirse a la totalidad de casas existentes según los censos de 1962 y 1974, se corroboró que, en este período, se elevó en un 38% a escala nacional, pasando de 863.000 a 1'194.000, y de 293.000 a 486.500 entre 1960 y 1980, según la misma fuente (Banco Central del Ecuador 2017).

Tratando de continuar con los propósitos previstos por el Estado para el desarrollo en la redefinición de lo urbano, se mantuvo el impulso a la industria en las principales ciudades del país, demográfica y políticamente hablando. Prueba de ello es que de las 1.114 empresas contempladas en la Ley de Fomento Industrial, entre 1957 y 1982, el 39,2% estaban ubicadas en la ciudad de Quito o en su proximidad más cercana; un 37,3% en Guayaquil; el 5,6% en Cuenca y el 17,9% restante se reparte entre las otras provincias del país (Banco Central del Ecuador 2017).

Para Matthieu Le Quang (2016), el incremento del gasto público como una manera desbocada de alcanzar algunos indicadores del desarrollo tuvo consecuencias tangibles en la relación del Estado con el concepto de ciudad. Por una parte, los períodos de relativa estabilidad económica condicionaron un espacio para que el Estado asumiera su posición como un actor real e importante en el avance del desarrollo económico nacional, debiendo destacarse su gestión estratégica frente a la integración social, la superación de los regionalismos y la

conformación de polos económicos-administrativos centrados en algunas capitales de provincia —con más fuerza en unas que en otras—. Esta situación condicionó la expansión y el crecimiento de las ciudades de forma heterogénea; por otro lado, dicha presencia y ausencia estatal se procuró de manera autónoma y relativa al momento de atender los requerimientos colectivos en los nuevos espacios desarrollados (Le Quang 2016, 26).

Desde este punto de vista, la presencia de un Estado arcaico se desvanecía dando paso, en teoría, a un Estado interventor, redistribuidor y desconcentrador que, de manera coyuntural, ha de tratar de superar las crisis específicas de cada territorio, asociadas a la reproducción misma de un sistema económico marcado por la explotación de materias primas y una incipiente industria febril. En este sentido, no sorprende que el Estado, en gran parte, dirigiera su intervención hacia el sector urbano, escenario donde se expresaron, de forma más aguda y sensible, las contradicciones del desarrollo. Lo que supuso una mayor participación estatal capaz de pensar, diseñar, programar y aplicar soluciones a los problemas inmediatos asociados a la superación del subdesarrollo como un *leitmotiv*.

A criterio de Ariel Gravano (2016), la ciudad se constituye en la síntesis simbólica de la actividad y el funcionamiento social tutelado por la imposición de los distintos modelos económicos que propiciarán y consolidarán el desarrollo. Dentro de esta lógica, la apropiación de la ciudad por parte de los distintos sectores sociales se produjo a través de la demarcación física y simbólica del territorio, situación que se muestra un tanto más difusa al pasar de los años (Gravano 2016, 18).

En suma, la imbricación de lo estatal-urbano con el desarrollo articula distintos factores estructurales dentro de la generación de nuevos espacios e individuos que los recreen, lo que no necesariamente significa la aparición de nuevos ciudadanos completamente urbanizados, sino de una forma específica de ciudadano en transición, que se adapta a las nuevas formas de funcionamiento social de la ciudad.

1.4. El modelo de desarrollo para Cuenca

A fin de tener una idea más detallada de las iniciativas primigenias por alcanzar el desarrollo de la ciudad, se vuelve necesario tener un acercamiento a los factores estructurales que intervienen en el axioma ciudad-sociedad-espacio. En este sentido, una de las actividades

(posiblemente la más importante) que dio paso a la acumulación de grandes capitales, y a una forma de estructurar socialmente la ciudad hasta la primera mitad del siglo XX, es la que se dio en torno a la cadena productiva del sombrero de paja toquilla. Varios historiadores de la talla de Mario Jaramillo, Juan Cordero o Claudio Malo González condensan de manera importante, en su análisis etnohistórico sobre el desarrollo de la ciudad de Cuenca, los procesos sociales vinculados a la producción, comercialización y exportación del sombrero; y concluyen que la ciudad de Cuenca de los años cuarenta describió una relativa prosperidad que brindó la producción artesanal del sombrero de paja toquilla y dio paso a una serie de conexiones nacionales e internacionales que significaron, en su momento, una salida al aislamiento que sufrió durante décadas la ciudad debido a varios factores, vinculados principalmente a las interconexiones deficientes y precarias con otras ciudades, ante todo de la Costa (Estudio Etnohistórico de la dinámica social, económica y simbólica del Tejido del sombrero de paja toquilla, 2014, 34-45) .

Ahondando en este tema, y tomando como fuente de indagación el *Diagnóstico socio-económico del tejido tradicional de paja toquilla*, realizado por Miguel Escudero (2013) con el aval del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, podemos indicar que dicha actividad se realizó de manera ampliada no solo en la Cuenca urbana, sino también en las periferias más próximas a la urbe morlaca. Los talleres de producción se encuentran distribuidos en gran parte de la ciudad estableciendo familias, barrios y comunidades toquilleras, que dinamizaron la economía local. Cabe mencionar que la producción artesanal desde un inicio no estuvo asociada a los pequeños emprendimientos, todo lo contrario, la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales de los trabajadores del sombrero estuvo atada a los sectores económicos más poderosos de la época, quienes controlaban la mayor parte de la cadena: producción, intermediación, comercialización y exportación del bien. En efecto, podemos plantear entonces que el oficio se sustentó en la explotación de los sectores más deprimidos de la ciudad y de la región (Escudero 2013, 75-80).

Susana Balarezo (1984), en su estudio *Tejedoras de paja toquilla y reproducción campesina en Cañar*, describe las condiciones en las que se sostiene la producción del sombrero en Cuenca. Considera que la salida a las crisis asociadas a la producción agrícola del siglo XX dio paso a la producción masiva del sombrero en la ciudad, lo que generó un cambio en las relaciones sociales de producción, antes vinculadas a la tierra y atadas a condiciones de

explotación propias de las formaciones pre-capitalistas agrarias presentes en el país de la época (Balarezo 1984, 150-155).

Siguiendo con el hilo conductor de este apartado, la misma autora dirime algunas cifras que dan cuenta de las fluctuaciones de las exportaciones de sombrero de paja, siendo así que entre 1845 y 1850 el nivel de las exportaciones se estableció en alrededor de 25.000 unidades. Es decir, un promedio de 5.000 unidades por año, constituyéndose en un rubro de la economía nacional y local que aún no llegaba a competir con los grandes volúmenes de otros bienes exportados en la época (Balarezo 1984, 155-157). Ya para inicios del siglo XIX, la demanda internacional del sombrero se incrementa, tal es así que sus exportaciones empiezan a superar a las del cacao —debido a la crisis de los mercados internacionales de este rubro económico y principalmente a consecuencia de la construcción del Canal de Panamá—. Continuando con los datos, entre 1913 y 1915 se exporta un promedio de 500.000 sombreros por año, condición que produce un incremento en la acumulación de capitales que continúa hasta la primera mitad del siglo. En efecto, el tiempo de bonanza vería sus mejores días entre 1940 y 1945, llegando a describir un pico de un 22,8% del total de todas las exportaciones del país a mediados de la década de los cuarenta (Balarezo 1984, 158).

Para el sociólogo Lucas Achig y los historiadores Claudio Cordero y Adrián Carrasco, se hace por demás evidente (con base en estos datos) que la producción del sombrero dependía de una gran fuerza de trabajo, en su mayoría proveniente de sectores rurales, periféricos y de muchos centros urbanos; pese a esta condición, la calidad de vida de los productores no mejoró sustancialmente, en tanto que algunos sectores dominantes que supieron aprovecharse de esta forma de explotación fueron los más favorecidos en esta dinámica capitalista, incluso llegando a desplazar a las viejas aristocracias terratenientes de las estructuras más elevadas de poder, pues estas no pudieron ni supieron trasladar sus capitales a esta forma “artesanal” de producción y acumulación (Achig, Cordero y Carrasco 1989, 24).

Retornando con Susana Balarezo (1984), los efectos económicos de la cadena de producción artesanal no tardaron en expresarse a nivel social y urbano; pues a la época, se incorporan a la ciudad nuevos espacios públicos considerados innovadores y altamente estratificados, dentro de los cuales se manifestó una arquitectura civil distinguida por la influencia de los países

desarrollados, y con esto, una forma de ostentar una posición dentro de los círculos sociales más altos de la ciudad (Balarezo 1984, 160).

Se sostiene que después de la bonanza, el auge del sombrero de paja toquilla tendría un declive abrupto: para 1957 las exportaciones descienden de un 23% a un 12,3%, y para 1964 llegan a un calamitoso 1,6%, generando una verdadera crisis estructural en el sistema económico de la región, cuya factura se evidenció en el deterioro de las condiciones de vida de los sectores artesanales y, en menor medida, de los sectores medios de la ciudad (Balarezo 1984, 161-162).

Esta situación de crisis, a criterio de Balarezo (1984), obligó a las autoridades a buscar y diseñar los medios más adecuados para superar los graves problemas ocasionados por los mercados internacionales y por la falta de diversificación de las áreas productivas en una economía dependiente. Entre las medidas que se adoptaron, se acordó en el Congreso de la República la creación de una entidad abocada a la recuperación económica de la zona austral del país, que al pasar de los años tomaría el nombre de CREA (Centro de Reconversión Económica del Austro) a finales de la década de los cincuenta. Cabe mencionar, en torno a esta iniciativa, que los beneficios de la reconversión de la economía regional se visibilizaron solo a fines de la década de los sesenta, en un período en que la capacidad productiva de la economía local vinculada a los pequeños emprendimientos semi-industriales permitió el reingreso de esta región a la dinámica económica nacional, justo como un preámbulo al *boom* petrolero (Balarezo 1984, 163-178).

A manera de crítica, la autora establece un juicio de valor frente a estas iniciativas, pues, a decir de ella, dichas medidas no tuvieron el efecto deseado por parte de algunos sectores sociales, en tanto que los intereses particulares de las clases dominantes se impusieron a los intereses generales de los dominados —dinámica no tan extraña en la actualidad, pero que en su momento se mostró como una salida política a la crisis—. En efecto, las instituciones consignadas a la reconversión económica, encontrándose “bien” representadas por estos sectores, “como era lógico” priorizaron el gasto de recursos estatales en programas que salvaguardaron sus propias inversiones (Balarezo 1984, 162).

Lucas Achig, Claudio Cordero y Adrián Carrasco concluyen que la política proteccionista del Estado tuvo su razón de ser, a través de una suerte de acumulación originaria forjada a partir de la explotación del tejido del sombrero de paja toquilla, y de su base productiva, organizada en torno a la especialización del trabajo artesanal. La misma fue empleada en gran medida para dinamizar el nuevo modelo que exigía modificar las formas productivas, incluso si las relaciones entre medios de producción y fuerzas productivas no se presentaban adecuadas para tal empresa (Achig, Cordero y Carrasco 1989, 24-25).

Bajo estos elementos históricos estructurales, nos es posible contextualizar una sociedad que se ve obligada por las circunstancias a dar el salto, de una forma capitalista “dependiente”, a otra dinámica dependiente, “en su forma capitalista semi-industrializada”, controlada por una sociedad de pequeños productores. En relación con esto, las clases sociales tienden a diferenciarse de manera acelerada, exacerbando los antagonismos estructurales que terminan por definir a una sociedad individualista, utilitarista y consumista, que adopta tanto como reproduce los preceptos de un capitalismo depredador.

Un cambio de extrema relevancia que es destacado por Juan Cordero (2015), para estos períodos, fue el surgimiento de un nuevo tipo de empresa, que pasó de ser personalista o familiarista, a corporativista. Puntualmente, el historiador cuencano señala que en los años sesenta la industria alentó la dinámica fabril enmarcada dentro de los criterios de racionalidad económica, aplicando nuevas tecnologías en el proceso productivo, con el objeto de buscar una mayor eficiencia en el uso de los recursos valiéndose de una administración de negocios más adecuada, con conocimientos técnicos; es así que la lógica desarrollista recalca en diagnósticos, planes y proyectos que permitieron detectar, por un lado, los nodos críticos industriales; y por otro, dónde se debía intervenir para fortalecer al sector industrial, sobre la base de la dependencia a las líneas de crédito de un sistema financiero que, a la postre, resultará ser el gran beneficiario del modelo (Cordero 2015, 17-28).

He aquí uno de los errores consuetudinarios en la interpretación del modelo desarrollista, pues se debió potencializar y diversificar el sector productivo, consentido por el sistema financiero a fin de establecer las condiciones adecuadas para la aplicación y el funcionamiento de un modelo ISI en su versión más ortodoxa.

Se puede aseverar, entonces, que el desarrollo industrial en la ciudad de Cuenca se apoyó en la reproducción de mano de obra barata; en el área financiera, mediante la obtención de créditos con intereses cómodos; y en lo jurídico, con las leyes promulgadas para fomentar la industria. Todas estas determinantes impulsaron la máquina desarrollista de la segunda mitad del siglo XX (Cordero 2015, 29).

En este marco de acciones, para 1970, y según Marcelo Jara (1992) en su trabajo de titulación *Análisis de la producción Industrial de la Provincia del Azuay*, se contaba con 52 industrias emplazadas entre Cuenca y sus centralidades más próximas en la provincia del Azuay, generando empleo a un estimado de 2.377 personas, cifra que desbordó la capacidad de carga de las zonas industriales de la ciudad. Por ello, en 1975, se emprendió la creación del “parque industrial”, que superaría 10 años después su capacidad funcional y operativa, obligando a los Gobiernos municipales a proponer nuevos proyectos de expansión industrial que hasta la actualidad no se llegan a concretar en su totalidad (Jara 1992, 40-44).

Según estos antecedentes empíricos, el modelo industrial caracterizó a la década del setenta con un crecimiento poblacional de carácter urbano, en ciudades consideradas pequeñas, mismas que llegaron a describir un crecimiento poblacional anual bordeando una tasa aproximada de un 3,43% entre 1950 y 1962, aumentando a 4,7% entre 1962 y 1974, y a 4,3% entre 1974 y 1982, cifras que no están lejos de las que describieron ciudades como Quito y Guayaquil en la misma época (INEC 2015).

En ese sentido, cabe señalar que el crecimiento poblacional no está relacionado con un ordenamiento de la ciudad. Por el contrario, el crecimiento abrupto puede ser considerado como un factor de desorden urbano y social; teniendo como antecedente que dichos factores de crecimiento urbano estuvieron atados al decrecimiento poblacional a escala rural.

Haciendo un resumen, se ha señalado que las características que redefinieron a la ciudad de la época se relacionan con distintas problemáticas que no pudo solventar en su totalidad el modelo de industrialización; entre estas, el volumen reducido de la producción industrial, acompañado de una tecnología tradicional y arcaica que se complementó con una falta de decisión al momento de generar emprendimientos empresariales por parte de los sectores inversionistas. A estos elementos de síntesis, debe adicionarse la fragilidad de un sistema

bancario financiero que supo fortalecerse con los bemoles económicos producidos por una mala interpretación de las recetas desarrollistas.

Estos aspectos contextuales se expresan en términos de ciudad como una categoría analítica que nos permite abordar los acontecimientos de los procesos de desarrollo no solamente en sus aspectos urbanos en la década de los setenta, sino también generar un análisis relacional en la organización de la ciudad, como el resultado de la constante intervención de diversos agentes sociales (Estado, gobiernos locales, grupos sociales y habitantes urbanos, etc.), en las transformaciones del espacio y en la proyección de Cuenca como ciudad moderna. Por tanto, a continuación se abordarán algunos elementos teóricos que sustentan estos procesos de cambio en un espacio específico y con una temporalidad determinada.

Capítulo 2

Caracterización de Cuenca como un espacio social y relacional

2.1. Introducción

Como ya se hizo evidente en el capítulo anterior, los primeros modelos de la ciudad moderna estaban bajo el alcance del modelo desarrollista con matices propios en cada país, respaldando procesos de cambio según la manera de interpretar el desarrollo en cada territorio. En el caso ecuatoriano, y en clave estructural, estos cambios económicos y políticos determinaron una visión de la modernidad, de la participación del Estado y de la planificación territorial como la herramienta más conveniente al momento de articular los nexos entre lo urbano y el “bienestar desarrollista”.

Sobre estos supuestos, el siguiente capítulo tiene la intención de abordar una dimensión de la ciudad que acoge los cambios que la reinterpretan. En el caso de Cuenca, dichos cambios se muestran un tanto particulares en su análisis, debido principalmente a las determinantes sociales económicas y políticas que distinguen a la ciudad. En torno a esto, el objeto de estudio en rigor toma a una ciudad que se muestra subsumida por las transformaciones propiciadas por la implementación de los modelos y políticas que tendieron a homogenizar no solo el proceso de redefinición urbana sino también a su estructura social junto con su institucionalidad.

En efecto, la ciudad se constituye como una unidad de espacios relacionados entre sí, donde los límites de lo urbano y lo social se muestran como elementos separados por lo económico y la producción de espacios, muchos de estos caracterizados por una diversidad de asimetrías sin dejar de lado las relaciones de dominación y poder (que intervienen directamente en la producción y apropiación los espacios), como también en los modos de vida de quienes habitan. Es decir, se trata de entender las dimensiones que adquiere la categoría *espacio* en la comprensión de lo social, a través de un estudio transversal, que consiste en exponer algunas prácticas sociales expresadas desde el Estado en un espacio determinado.

Cabe precisar que el estudio propuesto no intenta generar únicamente un análisis espacial descriptivo. Por el contrario, los cambios en el espacio se convierten en un medio para interpretar el carácter relacional de lo urbano como un factor de transformación de lo social y

viceversa, tomando en consideración las dinámicas particulares de cada proceso implementado.

Bajo esta postura, y en un primer nivel de análisis, se estudiará cómo se ha redefinido y qué articula a los conceptos *espacio-sociedad*, desde un punto de vista sociológico, teniendo presente que a mediados del siglo XIX la “cuestión urbana” ha estado presente en pensadores de la talla de Weber, Durkheim, Tönnies, Simmel, Park y Wirth, entre otros tantos que, en su afán de abordar distintas problemáticas sociales, establecieron nuevas formas de mirar la relación causal recursiva entre estas dos formaciones simbióticamente complementarias.

En un segundo momento, se trata de ubicar analíticamente al espacio como un factor inherente en los mecanismos que determinan las estructuras sociales, por lo que, dentro del estudio, se analizará en qué medida operan los mecanismos vinculados al ejercicio del poder —a escala institucional, social y espacial—, para lo cual se tomarán algunas apuestas teóricas de referentes en el ámbito de la sociología urbana, como David Harvey, Dorean Massey e incluso el propio Bourdieu.

En efecto, al hacer uso de todas estas entradas teóricas, se pretende aportar descriptivamente a un debate que ubica a la ciudad dentro de una categorización analítica, de tal manera que nos permita encontrar causalidades que la reinterpreten a partir de la correlación entre lo social y lo espacial, al interior de un campo en donde las determinaciones estructurales inherentes del modelo implantado en la década de los setenta confluyen al momento de configurar el espacio de lo social.

En síntesis, el presente capítulo trata de buscar una cierta causalidad en el estudio “espacio-sociedad” acortando las distancias analíticas que, en muchos casos, se han hecho presentes en este tipo de alcances teóricos; a fin de profundizar en la comprensión de la ciudad de modo integral e interdisciplinar. Por lo que empezaremos este apartado teórico analizando la vinculación del concepto *espacio* dentro de lo *social*, y viceversa; sin dejar de tomar en consideración los límites temporales en la configuración de lo procesual.

2.2. El espacio de lo social

Sin lugar a dudas, el estudio del espacio posibilita entender gran parte de las dinámicas geográficas que, a su vez, nos dejan percibir cómo el ámbito de lo social adquiere relevancia procesual en un espacio temporal determinado. Carlos Garrocho (2016), desde su propuesta teórica, analiza el alcance de las *Ciencias sociales espacialmente integradas: la tendencia de Economía, Sociedad y Territorio*, y con base en esta dimensión “espacio-social-temporal” propone un papel ineludible en la forma en que se construye y percibe la realidad social y urbana de las ciudades. En efecto, dicha dimensión teórica presenta una doble entrada que induce a reflexionar bajo qué parámetro de análisis se ha minimizado una fundamentación teórica que incluya a lo social en lo espacial sin dejar de lado los elementos económicos, culturales, políticos; por otro lado, es fundamental sopesar el valor que asume lo social —con todos sus elementos estructurales— en su articulación con lo espacial (Garrocho-Rangel 2016).

En este sentido, el cuestionamiento espacial observado en el área de las ciencias sociales se refiere al estudio de las diversas dimensiones que lo integran: desde su evidente materialidad, pasando por los planos demográficos, territoriales, históricos y políticos, hasta llegar a la no tan clara, pero insoslayable, dimensión simbólica. Esta manera de complejizar de forma efectiva el estudio del espacio desde la sociología requiere de la elaboración de un análisis que articule a las variables sociales y espaciales en un marco temporal y procesual.

En su crítica hacia el espacio escindido de lo social, Adrián Scribano (2015) asume que uno de los elementos presentes de forma recurrente en varias pre-conceptualizaciones sobre el espacio alejado de la sociedad se encuentra relacionado con la forma en la que el espacio se concibe como algo “natural y dado”, convirtiéndose en un mero contenedor o receptáculo de objetos, personas o eventos, e incluso en algunos casos se ha determinado como un escenario más entre tantos, de cualquier actividad humana, que debe ser organizado dentro de sus propios límites (Scribano 2015, 178). Dicha percepción de lo “natural dado” subestima al espacio minimizando la importancia de lo social, lo que supone teórica y metodológicamente desestimar al espacio como el lugar en donde se expresa lo “común”, el lugar en donde se tejen las relaciones sociales, se generan las interacciones, se contraponen los intereses, se ejerce el poder y se detona lo que hace posible el cambio.

Dentro de esta apuesta por llegar a entender teóricamente al “espacio de lo común” como el lugar donde se evidencian los factores de cambio en el desarrollo de las ciudades, es pertinente empezar con la visión de Max Weber, quien tiene a bien vincular los elementos conceptuales de su sociología para llegar a entender una forma de desarrollo espacial delimitado por el término “ciudad” como una unidad analítica de gran utilidad para explicar la forma histórica procesual de organizar las actividades productivas de los individuos de acuerdo con el desarrollo de las ciudades modernas e industrializadas, siendo este el tema que nos convoca en este estudio.

La teoría de lo urbano en Weber, a criterio del profesor chileno José Chuaqui (2013), con frecuencia puede incorporarse en el debate propiciado por Werner Sombart, quien a inicios del siglo XX exalta el rol funcional que cumple la ciudad como centro de consumo; según el mismo José Chuaqui en su interpretación de Sombart, lo que define a una ciudad, desde un punto de vista económico funcional, es su dependencia a la producción de bienes para satisfacer demandas internas y al mismo tiempo fortalecer sus vínculos externos (Chuaqui 2013, 23).

Francisco Colom González (2014), sobre la base de la interpretación propuesta por Sombart, plantea que Weber intentó desarrollar y proponer un concepto jurídico-político de lo que se entiende por ciudad a fin de contrastarlo en distintas temporalidades y acepciones culturales. Según el propio González, Max Weber clasificó puntualmente a las ciudades categorizándolas según su especialización económica (González 2014, 364-365).

El mismo autor afirma que, para Weber, la ciudad de consumidores se caracteriza por depender de la capacidad de generar una circulación mercantil de grandes usuarios, ya sean estos funcionarios, rentistas y terratenientes; los cuales territorialmente constituyen o desarrollan subtipos de ciudades a las que Weber calificó respectivamente como *funcionariales* y *principescas*, las cuales en términos generales se tratan de centros territoriales establecidos por recolectores de ingresos. En el caso de las ciudades configuradas por las rentas urbanas, provenientes de la actividad comercial o industrial, su clasificación recae bajo la tipología *ciudad productora*. Por último, las ciudades vinculadas con el medio rural adquieren la categoría de *autosuficientes* (González 2014, 365).

Más adelante, Weber adiciona, a criterio del mismo González (2014), la categoría de ciudad *patricia*, con lo que incorporó el tipo ideal tradicional a esta clasificación, al mismo tiempo que estableció una manera de analizar los elementos comunes y las diferencias entre las urbes de la Antigüedad clásica y las de la Edad Media. Estas distinciones metodológicas le dan una caracterización procesual económico-historicista al estudio de la “genealogía general de una ciudad” en el marco del desarrollo occidental, mismo que se contrasta con el desarrollo de la ciudad oriental (González 2014, 365).

Continuando con el alcance weberiano de Colom González (2014), se asevera que los criterios en los que Weber sustentó estas clasificaciones histórico-económicas le son de gran utilidad analítica al sociólogo alemán para enfatizar que cada ciudad requiere de una acepción política que le permita asegurar su propio desarrollo. Por otro lado, el tamaño territorial junto con algunas condiciones demográficas no necesariamente son los principales elementos a considerar en las dimensiones del estatus político de un territorio urbano, según lo sustenta el mismo autor. En efecto, desde este punto de vista, una ciudad debe exhibir su desarrollo en relación con sus actividades mercantiles, la especialidad productiva, las estructuras de defensa y una independencia jurisdiccional (González 2014, 366). En este sentido, el propio Weber en su obra *Economía y Sociedad* llegaría a señalar que:

No toda “ciudad” relacionada con lo económico, ni toda fortaleza, que en un orden político-administrativo suponga un derecho particular para sus cohabitantes, conforma estructuralmente un “ayuntamiento”. Pues el ayuntamiento, en el pleno sentido del vocablo, tan solo ha existido como un amplio fenómeno en Occidente [...] por lo que es preciso, que se acoten los asentamientos con un marcado carácter industrial-mercantil en el que coincidan las siguientes características: 1) la fortaleza, 2) el mercado, 3) tribunal propio y derecho, 4) carácter de asociación y unido a esto, 5) por lo menos, una autonomía y autocefalia parcial, por lo tanto, administración por autoridades en cuyo nombramiento los burgueses participaban de algún modo (Weber 1964, 949).

En conclusión, en el análisis de la sociología urbana weberiana, González (2014) explica cómo se resume el proceso de urbanización occidental moderna, describiendo algunos elementos a tomar en consideración para el análisis de la composición estructural de una ciudad. Alcance que va más allá de la disociación del medio urbano frente a sus periferias más inmediatas; tratando de superar estas limitantes indagando en la génesis histórica de

ciertas formas de organización política y en la conformación de una “clase urbana” —con derechos, obligaciones, y especialmente con beneficios, valores económicos, políticos y sociales que han sido implantados de forma estratificada—; todos estos, elementos estructurales inherentes a la ciudad occidental (González 2014, 368).

Profundizando en el tema, para González (2014), Weber llega a explicar cómo, a finales de la Edad Media, muchas ciudades principalmente europeas fueron gobernadas por clases sociales dominantes. En este sentido, se reconoce, en el ejercicio diferenciado de lo que Weber denominará “dominación no legítima”, una de las mayores causas por la cual se produce un declive en la “autocefalia municipal” —que no responde a jerarquía superior—, dando paso a otras formas de gobierno sustentadas en la administración de un orden público más burocratizado, institucionalizado e incluso corporativizado (González 2014, 370).

A diferencia de los anteriores conceptos, traemos al debate algunas categorías propuestas por el sociólogo francés Emile Durkheim, en su tesis doctoral *La división del trabajo social*, y su vínculo con el desarrollo de lo espacial-social; poniendo énfasis en los fundamentos teóricos relacionados con la “solidaridad mecánica y la solidaridad orgánica”,² para analizar las formas de organización social en una temporalidad determinada en un espacio determinado y, con esto, la transformación y el cambio de una sociedad tradicional hacia una moderna.

Teniendo presente que la solidaridad mecánica se refiere a una estructura social simple (aquella que mantiene una densidad territorial y poblacional modesta en términos numéricos, en la que se observó que los medios de producción e interconexión social eran exiguos y poco evolucionados, generando entornos en donde la proximidad física marcaba espacialmente los vínculos sociales y afectivos), se observaba una forma de división social del trabajo por demás limitada y disminuida en su desarrollo. No obstante, la solidaridad orgánica se refiere a una estructura social más compleja, con un considerable crecimiento demográfico y sobre todo territorial, que es demarcado objetiva y subjetivamente, y en cuyo interior operan los

² Durkheim plantea como categorías analíticas la “solidaridad mecánica” y la “solidaridad orgánica” como herramientas de tal utilidad que le permitieron describir la división social del trabajo social. En efecto, un tipo más simple de sociedad en su estructura con poca o ninguna división del trabajo corresponde a la primera categoría. Por otro lado, está una sociedad por mucho más compleja en su estructura social con una división del trabajo propia de una sociedad moderna que responde a una solidaridad orgánica. Tomando en consideración que la división social del trabajo se entiende en términos durkheimianos en relación con un hecho social de tipo material que indica el grado en que las labores se han especializado (Ritzer 1993, 210).

factores de dependencia entre cada individuo y sus constructos sociales materiales e inmateriales de forma más compleja. Bajo este precepto, la determinación física del espacio es concebida desde su complejidad (Durkheim 2010, 121-132).

A diferencia de Durkheim, Ferdinand Tönnies (1979), en su obra *Comunidad y Sociedad*, le da otro sentido a la sociedad tradicional y comunitaria pues estas, al estructurarse, le daban forma a cuerpos espaciales que llegó a asociar con “la vida de la casa y la vida del pueblo”. Determinaciones que nos permiten comprender la bifurcación de las dinámicas sociales en un mismo nodo compuesto; observando precisamente la organización social de parentesco a nivel familiar, que marcó en la casa el espacio microsocioal para establecer distintas formas de integración, que fueron desplegadas desde el acercamiento físico (Tönnies 1979, 251).

En otras palabras, la proximidad física cobra significancia con el acercamiento en lo particular. Por otro lado, la vida del pueblo dependía de los niveles de integración e interconexión al interior de la familia para establecer las normas que operan en la organización social de la población y en los patrones de comportamiento en el espacio de lo público (Tönnies 1979, 254).

Wolfgang Schluchter (2011), quien estudia a profundidad la sociología de Tönnies, sostiene que la distribución espacial característica de las sociedades más avanzadas se fundamentaba en el concepto de ciudad. Bajo estos términos, lo que el experto en el trabajo de Weber y Tönnies logra deducir básicamente es que “el entorno social” se correlaciona directamente con “el entorno físico”. Por tanto, los resultados teóricos de Max Weber y de Tönnies, al referenciar cada uno desde su posicionamiento teórico, coinciden en que la denominada “acción social con arreglo a fines”³ encuentra un grado de correlación causal dentro de la construcción tanto de lo social como de lo espacial (Schluchter 2011, 46-60).

³ “Actúa racionalmente con arreglo a fines quien oriente su acción por el fin, medios y consecuencias implicadas en ella y para lo cual sopesa racionalmente los medios con los fines, los fines con las consecuencias implicadas y los diferentes fines posibles entre sí; en todo caso, pues, quien no actúe ni afectivamente (emotivamente, en particular) ni con arreglo a la tradición. Por su parte, la decisión entre los distintos fines y consecuencias concurrentes y en conflicto puede ser racional con arreglo a valores; en cuyo caso la acción es racional con arreglo a fines solo en los medios. O bien el actor, sin orientación racional alguna por valores en forma de "mandatos" o "exigencias", puede aceptar esos fines concurrentes y en conflicto en su simple calidad de deseos subjetivos en una escala de urgencias consecuentemente establecida, orientando por ella su acción, de tal manera que, en lo posible, queden satisfechos en el orden de esa escala (principio de la utilidad marginal). La orientación racional con arreglo a valores puede, pues, estar en relación muy diversa con respecto a la racional con arreglo a fines. Desde la perspectiva de esta última, la primera es siempre irracional, acentuándose tal

Complementando a los autores antes citados, Georg Simmel (1908) abordó y exploró de forma directa cada entorno —macro y micro— social y su conexión espacial, como objeto de su reflexión sociológica. Estos alcances están presentes en la obra *Estudio sobre las formas de socialización*, en la cual se da gran importancia al estudio del *El espacio y la sociedad*, con lo que el autor nos muestra una dimensión en la cual la categoría “espacio” *per se* no tiene una repercusión en lo “social” (Simmel 1908, 49). El sociólogo berlinés en sus palabras se referirá a este tema de la siguiente manera:

(...) en el espacio no se observa cambio alguno por sí mismo, ya que son las relaciones sociales las que le otorgan sentido. Lo que posibilita la vecindad no es la cercanía física, como tampoco lo es la lejanía geográfica la que produce extranjerías; son las acciones recíprocamente orientadas las que generan significados específicos en el espacio (Simmel 1908, 49).

Bajo este concepto, Simmel percibe el entorno espacial a través de las siguientes categorías sociológicas: exclusividad, división, fijación, proximidad y movilidad.⁴ Como resultante de la imbricación de estas determinantes y a decir del propio científico social alemán, la relación social “impersonal” que se hace manifiesta de manera persistente en este dinamismo categorial no puede dejarse de lado en este análisis, pues le otorga un carácter específico a un

carácter a medida que el valor que la mueve se eleve a la significación de absoluto, porque la reflexión sobre las consecuencias de la acción es tanto menor cuanto mayor sea la atención concedida al valor propio del acto en su carácter absoluto...” (Weber 1964, 20).

⁴ Exclusividad: se establece cuando las asociaciones solo pueden realizarse en un espacio donde no caben otras. Un ejemplo de este tipo de asociaciones son los Estados puesto que solo uno puede existir en un territorio. Sin embargo, Simmel sostiene que puede suceder que dos o más instituciones con diferentes fines y principios puedan coexistir en un mismo espacio (Simmel 1908, 50).

División y establecimiento de límites: se relaciona con el concepto sociológico de que todo límite es impuesto de forma arbitraria, puesto que las fronteras son acepciones sociales, mas no naturales. Esto lo corrobora Simmel cuando afirma que “el límite no es un hecho espacial con efectos sociológicos, sino un hecho sociológico con una forma espacial” (Simmel 1908, 50-51).

Fijación del espacio: se posibilita mediante la articulación de los individuos en un espacio determinado por un interés común; de esta manera, los individuos pueden apropiarse de su entorno expresando un sentimiento hacia un punto fijo en el espacio. En este sentido, se genera una fuerte relación simbólica entre el espacio y la memoria; aspecto relevante a destacar dentro de la perspectiva sociológica de Simmel, quien denomina a esta característica como “la individualización del lugar” (Simmel 1908, 50-51).

Proximidad o distancia con los otros: para Simmel “estar juntos no necesariamente significa proximidad social” en este aspecto, el autor sostiene que, aunque el espacio no determina automáticamente si una relación humana es cercana o no, sí puede actuar como condicionante para que la condición de proximidad pueda desencadenar ciertos cambios en las relaciones sociales (Simmel 1908, 51).

Movimiento en el espacio: en este punto, Simmel pone de manifiesto la posibilidad de que los individuos puedan moverse de un lugar a otro. Hay que agregar un elemento adicional, que tiene una gran importancia, ya que no solo se trata de la condición de extranjero en un lugar ajeno, sino que se generan procesos de rechazos o de aceptación a un espacio con cualidades ajenas a quien se mueve (Simmel 1908, 51).

espacio denominado ciudad (Simmel 1908, 59). De forma paradójica, Simmel llega a concluir bajo este análisis que es la propia apatía e indiferencia entre las personas lo que genera un espacio donde la distancia social se encuentra condicionada por una serie de mecanismos subjetivos que posibilitan la permanencia de lo social en la vida cotidiana (Simmel 1908, 51).

Cabe mencionar que algunos de los enfoques sociológicos elaborados por Simmel sobre la subjetividad e intersubjetividad en las grandes ciudades modernas se retomarán en el desarrollo del capítulo, así como la incorporación de otras interpretaciones explicativas asociadas a lo social-espacial. Cabe tener presente que las contribuciones teóricas de Georg Simmel sentaron las bases de la llamada Escuela de Chicago, constituyendo una apuesta teórica en la que convergen diferentes pensadores e investigadores, y cuyos aportes dentro de la sociología urbana son invaluableles.

Robert Park, como uno de estos exponentes, llegó a señalar que las ciudades modernas son, ante todo, una forma de sociabilidad y que:

...más que un conglomerado de personas y servicios colectivos. Es, a su vez, una representación que va más allá de un simple agregado de instituciones y organismos administrativos... La ciudad es, ante todo, un “estado mental”, un conjunto de tradiciones y costumbres, sentimientos inherentes a estas costumbres, actitudes organizadas y que se transmiten a través de esta tradición. En otras palabras, la ciudad no es simplemente un mecanismo físico y una construcción artificial: está involucrada en todos los procesos de la vida de las personas que la conforman; es un producto de la naturaleza misma y en particular de la naturaleza social humana (Sabido 2017, 19).

Continuando con la corriente simmeliana, Park (1999), en su acercamiento analítico a la naturaleza humana, en primer lugar establece que esta debe ser abordada como un elemento difuso en el que coexisten disposiciones materiales, inmateriales y simbólicas; en segunda instancia, se proyecta como una construcción cultural y social, en la que intervienen los planos físico y moral, que a su vez establecen una relación constante y recursiva en estos niveles (Park 1999, 139).

Park, al igual que el sociólogo norteamericano Louis Wirth, adopta esta premisa y la aplica al desarrollo de las ciudades y más puntualmente al estudio de cómo las ciudades presentan

rasgos civilizatorios en donde los elementos materiales, inmateriales y simbólicos adquieren sentido en la libertad y a la vez en la coerción, en la imposición y en las exigencias sociales que posibilitan la construcción, redefinición, la internalización y la externalización de espacios relacionales. De esta forma Park, citando a Wirth, puntualiza que “nunca antes la humanidad ha estado tan lejos de la naturaleza como en ese espacio; pues la ciudad es la morada y el laboratorio del hombre moderno, así como el centro del control de la vida cultural, política, económica y simbólica” (Park 1999, 149).

Dentro de estos mismos señalamientos, Park (1999) afirma que la ciudad es el entorno en el que las personas son relativamente libres de potenciar y desarrollar sus competencias, habilidades, aptitudes y destrezas, es decir, el ámbito de la originalidad, de la particularidad y sin duda de la colectividad. Esta afirmación a menudo se relaciona con el hecho de que la urbe es el núcleo de una mayor división social del trabajo, así como del avance industrial y comercial y, por tanto, del consumo (Park 1999, 150).

Bajo esta premisa, la extensa segmentación social en los ámbitos relacionales, junto con el carácter condicionado de la libertad, le dan forma y sentido al espacio, cuya resultante más visible se expresa en prácticas sociales comunes contrapuestas en formas de relacionamiento cada vez más particularizadas. Dicha generalidad social, asociada a la denominación de lo moderno, ha generado diversos sujetos sociales, cuyas prácticas dan paso a los cambios — independientemente de que estos sean juzgados por la historia como buenos o malos— y con estos, la razón de ser del espacio (Park 1999, 152).

Asociando las determinaciones sociológicas expuestas con algunos elementos descriptivos que no pueden ni deben estar ausentes en la configuración del concepto mismo de lo “urbano-espacial”, se trata de encontrar explicaciones recursivas sostenidas en la práctica teórico-metodológica de algunas determinantes socio-demográficas como el tamaño de la población, la densidad poblacional y su heterogeneidad.⁵ Sobre estas variables, Luis Wirth ha de

⁵ Tamaño de la población: desde lo social, trata de explicar cómo el incremento demográfico incide negativamente en las relaciones sociales, en la ciudad. Entre mayor es el número de individuos, mayores son las diferenciaciones sociales expresadas en procesos de segregación conformados a partir de estatus socioeconómico, aspectos étnicos, intereses, gustos, preferencias, entre otros (Kuri 2013, 73).

Densidad: se refiere a cómo estos espacios ampliamente poblados se muestran complejos y difíciles de observar, se pone de manifiesto el hecho de que los individuos en las grandes ciudades están expuestos con frecuencia a un conjunto de estímulos sensoriales, debido a que en estos entornos coexisten elementos materiales, objetivos y subjetivos contrapuestos (Chuaqui 2013, 46).

categorizar metodológicamente lo urbano, a fin de examinar las formas sociales de agrupación y disociación a un nivel espacial; apuesta sistemática que llegaba a contrastar inferencialmente los factores cualitativos y cuantitativos de sus resultados.

De esta manera se muestran distintos factores socioculturales ausentes en propuestas que la simple arquitectura de lo urbano no supo canalizar en su práctica. Es de esta manera que la concepción de la nueva sociología urbana asume un carácter propio y, en su aplicación, nos brinda la posibilidad de construir herramientas de análisis que aborden algunos de los presupuestos referentes a la reproducción del espacio, y a este como un espacio de reproducción.

2.3. El espacio como un espacio de reproducción

Junto con los anteriores conceptos expresados, la reproducción del espacio en términos analíticos es detallada en concordancia con la dinámica de producción capitalista en un momento y en un espacio determinado. Esto nos lleva a pensar que los procesos de cambio deben ser analizados desde una perspectiva teórica metodológica que ponga de manifiesto las formas concretas que adquieren dichas dinámicas en un tiempo determinado, sin desviar el objetivo principal del estudio, que pone en el centro del análisis a las determinaciones desarrollistas como uno de los principales factores que intervinieron en la conformación y configuración de las ciudades modernas.

Puntualizando el debate analítico, David Harvey (1994), en su estudio sobre la *Construcción social del espacio y del tiempo: Una teoría relacional*, asocia la manera en que la condición “espacio-tiempo” se encuentra determinada por las estructuras de poder y las relaciones sociales que prescriben lo primero; y que en su conjunción le dan coherencia o racionalidad a un modo de producción en una sociedad determinada (Harvey 1994, 128-129).

Bajo este concepto, y parafraseando al propio Harvey, la relación tiempo-espacio no tiene una acepción política neutral, por el contrario, se encuentra políticamente enquistada en ciertos niveles en una estructura de poder y dominación; para Harvey, “considerar un enfoque del

Heterogeneidad: Lo que prevalece en la espacialidad urbana es la diversidad, la variedad, donde las personas se conglomeran, de acuerdo con intereses comunes, motivaciones o afinidades (Muñiz y García 2015, 68).

tiempo-espacio como algo natural y dado significa desconocer el orden social que los dota de presencia; por lo tanto se trata de una conjunción categórica, dialéctica” (Harvey 1994, 130).

Para el geógrafo británico, existen dos formas a través de las cuales se expresan los cambios. La primera tiene que ver con la manera en que una sociedad dominante impone sus propios conceptos del espacio y del tiempo en otra sociedad dominada, dándose una suerte de sincretismo cultural. La segunda forma, en la que los cambios se expresan, según el mismo autor, surge de las luchas sociales, a partir de las diferencias de clase en los distintos niveles de la estructura social; debido a su anhelo de alcanzar objetivos e intereses comunes o particulares. Esta dinámica conduce a que la comprensión del tiempo y el espacio, en sociedades denominadas como modernas, no sea homogénea, sino más bien todo lo contrario (Harvey 1994, 130-131).

Bajo estos criterios, Harvey trabaja la noción del tiempo en el espacio desde su diversidad en varios ámbitos, ya sean micro y macrosociales, por ejemplo: no es el mismo tiempo para quienes son dueños de los medios de producción y quienes producen en sus lugares de trabajo; como tampoco es el mismo espacio para las distintas clases restantes que componen una estructura social determinada.

Tanta es la influencia que tiene la concepción del “espacio-tiempo” en lo social que incluso las relaciones intersubjetivas se ven afectadas por esta condición; por ejemplo, las diferencias de género son una buena muestra de esta particularidad, donde el “tiempo y el espacio del padre” determina el “tiempo y el espacio de la madre”; en este sentido los principios de lo masculino operan sobre lo femenino. Situación que cambiará a partir del ingreso de las mujeres en los mercados laborales, y a partir de la redefinición del concepto tradicional de familia, dando paso a un nuevo orden espacio-temporal, que ha de entrar en conflicto con el antiguo orden en crisis (Harvey 1994, 133-134).

Recapitulando sobre estos conceptos, se trata de analizar las tensiones entre tiempo y espacio como parte substancial de cualquier cambio, vinculado a la naturaleza social y política de estas categorías de análisis. Es decir, se pone de manifiesto la forma en que operan las determinantes espacio-temporales para transformar ámbitos específicos. Por lo anteriormente citado, resulta de gran interés cuestionarse sobre cómo las formas de capitalismo más

contemporáneas han venido transformando al espacio y han construido socialmente el tiempo, de acuerdo con sus limitaciones, ambiciones, necesidades y requerimientos.

David Harvey (1994) finalmente plantea que uno de los intereses, si no el más pretendido por los capitalistas, es la “rotación ampliada del capital” en un período de tiempo limitado y breve, pues cuanto más rápido rota el capital se obtiene una mayor utilidad marginal. Dicha dinámica acelerada ha dejado su huella social, económica, política en el espacio, con sus efectos fragmentarios, por lo tanto, afectando al desarrollo de las ciudades y a los espacios sociales que le dan forma (Harvey 1994, 135).

Al vincular la dinámica propia del sistema capitalista con el cambio en lo urbano, el espacio se convierte en un medio que fomenta la reinversión periódica del capital. Bajo este concepto, los espacios a menudo son regulados por distintos agentes, entre estos, el o los Estados que están regidos por los patrones del sistema capitalista. Según el mismo Harvey, para esto es necesario enfocar la circulación del capital en el gasto de inversión pública, en un territorio dado, con el objeto de maximizar las utilidades de la inversión (Harvey 2014, 138-140).

En resumen, Harvey (2014) asocia la producción espacial con un fenómeno en el que intervienen lógicas productivas contradictorias de un sistema desigual de relaciones sociales de producción que concurren en lugares determinados con mayor incidencia que en otros, lo que eventualmente termina definiendo las configuraciones físicas del espacio urbano, así como también la presencia del Estado como un ente regulador en el desarrollo de la ciudad a través de la planificación (Harvey 2014, 150-155).

El mismo Harvey ha propuesto como ejemplo que la planificación urbana y regional es un reflejo del poder del Estado, para establecer las variables económicas y sociales que intervienen en la ciudad y su organización. Joseph Osorio (2014), en su estudio *Estado, reproducción del capital y lucha de clases. La unidad económico/política del capital*, ha de corroborar las afirmaciones de Harvey al afirmar que bajo la movilidad del capital, el poder que ejerce el Estado para controlar estas variables económicas y sociales se ha erosionado amplia y rápidamente en las últimas décadas (Osorio 2014, 56). En efecto, a través de estos determinantes, se puede llegar a comprender por qué algunas regiones muestran por sí mismas

un desarrollo asimétrico con relación a otras.

Posteriormente, el geógrafo marxista, con relación a la erosión del Estado, afirma que, dado el proceso de reubicación de la producción por el declive económico de ciertas economías especializadas —motivado por el aumento de los costos en una región en comparación con otra, o por nuevas divisiones territoriales y nuevos espacios de acumulación de capital basado en las ventajas comparativas—, constituye un factor ineludible en los estudios urbanos, pues nos permiten analizar por qué algunas regiones se fortalecen mientras otras se enfrentan a condiciones de crisis que repercuten en el espacio (Harvey 2014, 154-5).

Estos, entre otros factores, se muestran con gran presencia en el modelo desarrollista que siguieron varias economías latinoamericanas, desde la tercera década del siglo pasado, con el objetivo de buscar una salida a la crisis de un modelo de “subsistencia” (mas no de bienestar), amparado en lo agrario (en mayor o en menor medida dependiendo de cada país), que propició un salto temporal hacia la idea de modernidad al generar procesos de localización y reubicación de las economías territoriales y con esto una resignificación de las relaciones socio-espaciales.

2.4. El espacio como un ámbito diferenciador

El espacio, para Jesús Cattáneo (2016), es concebido como un elemento en el cual se construyen y fortalecen las relaciones sociales y están presentes los acontecimientos históricos que han sido también explorados por el pensamiento sociológico contemporáneo (Cattáneo 2016, 5). Este es el caso del reconocido cientista social Pierre Bourdieu, quien desarrolló un acercamiento teórico al “espacio físico a partir del espacio social” donde las dinámicas de dominación, las oposiciones entre grupos sociales y la estratificación adquieren una condición en el espacio (Bourdieu 1998, 28).

Haciendo un paréntesis a este acercamiento bourdiano, es relevante mencionar que Robert Park ya había señalado “antes que el propio Bourdieu” cómo la dinámica social se asociaba a una manifestación espacial. Por otra parte, Jesús Cattáneo (2016) incorpora también en su análisis la visión de Park, quien advierte que las categorías analíticas usadas por Park, como

“el movimiento social, la distancia y la posición”,⁶ deben analizarse no solo desde una racionalidad establecida en la lógica de la estructura espacial, sino en una conjunción en doble vía con la estructura social (Cattanéo 2016, 5-10).

Volviendo con el acercamiento teórico bourdiano sobre la articulación entre espacio físico y social, Jesús Cattanéo (2016) establece que la adaptación del entorno social en el espacio físico no es algo completamente evidente o visible, sino que, paradójicamente, tiene un carácter poco claro. Es por ello que el mismo Cattanéo, siguiendo a Bourdieu, recalca esta “indeterminación” al relacionar la forma en que el espacio naturaliza los diferentes modos de dominación y poder, en torno a un espacio social reconocido, como un espacio físico objetivado (Cattanéo 2016, 20-25).

De acuerdo con estas conjeturas, las oposiciones o contradicciones generadas en los campos sociales y físicos se reproducen en parte reforzadas por los dispositivos espaciales que funcionan como mecanismos que transfiguran el ejercicio del poder en un contexto socio-espacial, en algo naturalmente manifiesto. Bajo esta determinante bourdiana sintetizada por Cattanéo, la estructura del espacio se muestra.

...en los entornos más diversos, en las formas de oposición espacial en las que el espacio que se habita (o del que se apropian) funciona como un símbolo espontáneo del espacio social. En una sociedad jerárquica, donde no hay espacios que no sean jerárquicos y no expresen jerarquías o brechas sociales, de manera más o menos distorsionada y, sobre todo, enmascarados por el efecto de la naturalización que conlleva la inscripción perpetua de las realidades sociales en el mundo natural, donde ciertas diferencias producidas por la lógica histórica, pueden parecer surgir de la naturaleza de las cosas (Cattanéo 2016, 25).

A fin de aclarar estas determinaciones, Olga Sabido (2017) recurre nuevamente a Simmel, quien pone énfasis en la relación cuasi simbiótica existente entre el espacio y el poder, la cual debe explicarse como un factor de análisis que da paso a una teorización ineludible dentro de lo social y cuya utilidad empírica es la de establecer la correlación entre las variables

⁶ Robert Park señala: “La movilidad mide el cambio y la desorganización social, porque un cambio social siempre implica un cambio de posición en el espacio y porque todo cambio social, incluido lo que describimos como progreso, implica cierta desorganización social”. Demostrando que: “Varias formas de desorganización social parecen estar vinculadas de alguna manera con los cambios en la vida urbana, medibles en términos de movilidad” (Park 1999, 50).

“espacio-tiempo” como un elemento constante en la determinación de algunos niveles de poder, ya sea en su legitimización, producción, reproducción, ejercicio y en su conservación (Sabido 2017, 21).

Por ello, la relevancia que tiene el espacio como el lugar donde se ejerce poder adquiere operatividad en tanto y en cuanto se exprese como un factor de cohesión y disociación social. A fin de ejemplificar esta relación, volvemos a Simmel, quien toma como ejemplo a la Iglesia Católica, definiéndola como una entidad espacializada físicamente que excluye y cohesiona al mismo tiempo; y enfatiza el poder consuetudinario que ejerce esta institución en la comunidad católica, y que precisa de un lugar para su real funcionamiento social, político, administrativo e incluso simbólico. Lo mismo ocurre con el Estado y su institucionalidad, la fábrica, el mercado, el barrio, la urbanización, la calle, la casa, etc., que de alguna u otra manera necesitan de espacios físicos dispuestos de manera estratégica tanto para legitimar el ejercicio del poder, como para buscar cohesión o disociación social.

Resumiendo, el poder ha de encontrar en el espacio el medio para desarrollarse, ejecutarse y reproducirse de manera ampliada. Como se mencionó en líneas anteriores —y si a esto le sumamos el aporte de las premisas teóricas bourdianas—, podemos afirmar que el poder al ejercerse puede o no volverse difuso y, como tal, naturalizarse, redefinirse u objetivarse.

Aparte de esto, como un factor intrínseco en las “relaciones sociales”, el poder se organiza muchas veces dándole forma al espacio, y viceversa. Entonces, como si se tratara de una tautología, la conjunción espacio-tiempo-sociedad genera las condiciones necesarias para que se dé un ejercicio normalizado del poder; lo que significa que este busca a toda costa magnificar, legitimar sus estructuras y justificar su racionalidad tanto en lo físico espacial como en lo social de manera paralela.

En conclusión, pensar en las articulaciones de estos factores supone una reflexión de los condicionantes, que han propulsado innumerables cambios, y que han ubicado al componente socio-espacial en un espacio de discusión para que sea vislumbrado en su propia magnitud, construyendo de esta manera realidades más cercanas y mayormente contextualizadas.

A la luz de todo este compendio teórico, es posible analizar los procesos de cambio y los factores inherentes al modelo desarrollista en la configuración de la ciudad desde un contexto más amplio, hasta recalar en lo local, tomando a la ciudad de Cuenca como objeto de estudio. No sin antes observar al modelo en su conexión con la ciudad latinoamericana y en otro nivel con la ciudad ecuatoriana.

2.5. El desarrollo en la ciudad latinoamericana

Para empezar con este acápite, sintetizamos algunas visiones del geógrafo austriaco Axel Borsdorf (2003), quien vincula algunos elementos que dan cuenta del desarrollo del espacio en su relación directa con el modelo diseñado para América Latina (AL) y sus plausibles efectos dentro de la sociedad. En efecto, en su alcance teórico *El desarrollo de la ciudad latinoamericana*, establece un enclave histórico a considerar en el movimiento —político, económico e ideológico— desde el “progreso” hacia el “desarrollo” en varios países latinoamericanos, recalando fuertemente en el espacio y en la sociedad.

Continuando con el desarrollo de la idea, y centrándonos en la rápida industrialización que dio paso a un mayor gasto público expresado en una mejor interconexión entre las ciudades y, con esto, en la corporización de la idea del crecimiento económico atado al desarrollismo como un medio para “estar bien”, se constituyen las dos premisas del modelo a implementarse de forma ampliada. El mismo Borsdorf (2003) apunta que, a inicios de este mismo período,⁷ los estratos sociales más bajos y los grupos marginales poblaron los centros económicos, administrativos y políticos de las ciudades en desarrollo, conformando conglomerados urbanos, densificando algunos espacios y despoblando otros (Borsdorf 2003, 86).

A juicio de Antonio Ureña (2017), dicha idea de desarrollo propició que de manera simultánea se fueran expandiendo los límites de lo urbano; en este punto el autor no se refiere exclusivamente a la idea de lo urbano planificado, sino más bien al emplazamiento de barrios periféricos marginales, los cuales comenzaron a situarse no tanto en sectores proyectados dentro del perímetro urbano, sino más bien en espacios aislados y extendidos hacia los

⁷ En efecto, entre 1920 y 1940, fue reconocida la política económica que marcaba la sustitución de las importaciones a través del fomento a la producción industrial, teniendo presente que a diferencia de los países más grandes del cono sur, el “modelo” llega tarde al Ecuador, según los tiempos marcados en este estudio.

alrededores de la ciudad. Por otro lado, las clases dominantes se dispersaban del centro de las ciudades, configurando barrios exclusivos también hacia las periferias, con lo que se redefinió la idea del centro como un espacio exclusivo (Ureña 2017, 3) (situaciones que se dieron con claridad en la ciudad de Cuenca en la década de 1970).

Marcelo Resico (2007), en su análisis *Economía Social de Mercado en América Latina: Realidades y Desafíos*, asocia esta dinámica con el motor del desarrollo económico y urbano, donde el progreso industrial, la presencia del Estado —atravesada por la implementación de políticas y por la legitimización en el monopolio del ejercicio del poder— junto a los factores económicos, la planificación diferenciada y el éxodo rural confluyeron en un rápido crecimiento poblacional dentro de la ciudad (Resico 2007, 15). En términos políticos e ideológicos, el cambio fue avalado por los denominados populismos latinoamericanos.

Si hacemos un paréntesis y profundizamos en la idea del desarrollismo como el motor del cambio socio-espacial en un período específico en AL, Enrique Peruzzoti (2008) establece que la visión populista no solo fue una respuesta al agotamiento del modelo liberal exportador en la mayoría de países centro y sudamericanos, sino que también abrió las puertas al modelo que marcó el desarrollo urbano. La apuesta política en su momento se sustenta en una forma de entender la democracia y la participación; asimismo, expresa el patrón modernizante y modernizador de los Estados. Por otro lado, y en términos sociales, a decir del mismo autor, el populismo latinoamericano estuvo caracterizado por la movilización de sectores sociales periféricos marginales hacia las centralidades, politizando y cambiando la noción de “pueblo” por la de “ciudadano”, movimiento que ocasiona un crecimiento indiscriminado de las ciudades, y a su vez profundiza las brechas sociales y las asimetrías espaciales (Peruzzoti 2008, 23-54).

En el caso ecuatoriano, el proceso de modernización tuvo su propia especificidad socio-política, económica y cultural en tiempo y espacio, cuyo alcance derivó en nuevas formas de entender y reinterpretar el espacio la sociedad y la ciudad de manera tardía.

2.6. El proceso urbano en el Ecuador

Sobre lo urbano en el Ecuador, desde hace poco tiempo ha sido problematizado en rigor, convirtiéndose en un tema de preocupación en investigaciones relacionadas con esta área del

conocimiento científico. Esto se explica en cierta medida ya que a inicios de los años ochenta con los nuevos enfoques de la planificación integral se comenzó a tener mayor interés en lo que podría suceder con lo que se llegó a concebir como el “problema urbano”, cuya operativización estuvo sujeta a los límites metodológicos del análisis cuantitativo y cualitativo de algunas variables geográficas y demográficas que dieron cuenta de un crecimiento desigual, fragmentado y excluyente.

Sin embargo, al explorar esta relación (entre el modelo de desarrollo social y lo espacial), ahondamos en campos que solo habían sido explorados y dados a conocer desde algunas perspectivas muy puntuales relacionadas con la economía urbana y de forma autónoma por el urbanismo. A falta de una imbricación analítica de estos enfoques, con las determinantes sociales, los estudios que abordaron el tema apenas arrojaron resultados desarticulados sobre la naturaleza, las causas y la dinámica correlacional de lo urbano sin una superposición con lo social-espacial, dentro de una atemporalidad procesual (Carrión 1987, 41-43).

Varios autores, como Julio Carpio, Diego Carrión, Nicanor Jácome, Jorge García, Juan Pablo Pérez Sainz, Alfredo Rodríguez, Gaitán Villavicencio, Amparo Menéndez, entre otros, conformaron un selecto grupo de investigadores que enfocaron sus esfuerzos por indagar de manera integral el caso ecuatoriano, teniendo como rasgo predominante un acercamiento al diagnóstico socioeconómico-demográfico y sosteniendo varias posturas teóricas antagónicas y otras instrumentales propias de la sociología urbana para abordar la problemática en cuestión (Carrión 1987, 13).

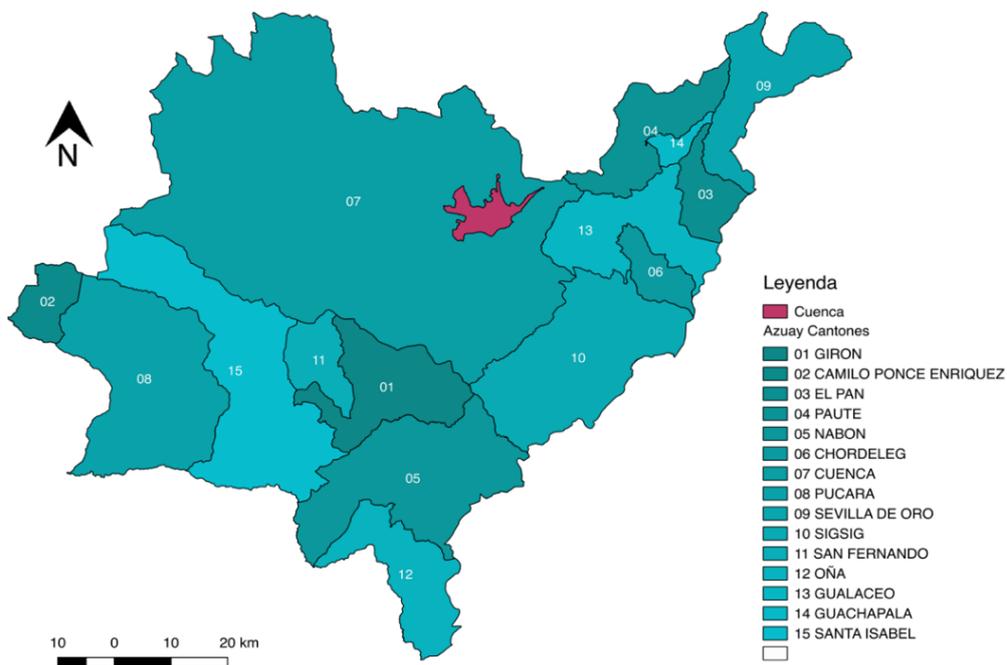
Dentro de estos mismos puntos de vista, debe mencionarse que la modernización urbana supuso en el país, en teoría, condiciones favorables para un desarrollo socioespacial sostenible y sustentable. Nada más alejado de la realidad, pues el proceso de desarrollo y de urbanización dejó dudas y no mayores soluciones en su intento de estructurar en la práctica políticas públicas, planes y modelos que den paso a una forma de desarrollo, si no democratizador en rigor, quizá más igualitario en su concreción. El resultado del experimento llamado “desarrollo” vinculado al “proceso urbano en el Ecuador”, según estos mismos autores, tuvo múltiples consecuencias que se manifestaron en una forma de expansión urbanística desordenada que marcaba las diferencias en las estructuras sociales de cada entorno en donde se expandió esta visión (Carrión 1987, 22).

En este punto del estudio, se hace necesario describir la afección que tuvo el desarrollo urbano en la ciudad de Cuenca desde su composición estructural social, teniendo en cuenta que el término *estructura* dentro de este marco teórico ha de hacer referencia no solo a sus determinantes de estrato (económicas, sociales) separadas de las demográficas y geográficas; sino a la disposición interna y externa de los elementos que conforman e influyen en un todo social de manera que se pueden advertir diversas estructuras en un mismo objeto de estudio.

2.7. Cuenca como objeto de estudio

Con el objetivo de caracterizar de manera particular a la ciudad de Cuenca en este punto de la investigación, cabe ahondar en el análisis histórico-procesual, hasta definir cómo han venido operando los factores de cambio sobre las determinaciones sociales-espaciales de la ciudad en un período de tiempo delimitado.

Mapa 2.1. Configuración física territorial de la provincia de Azuay



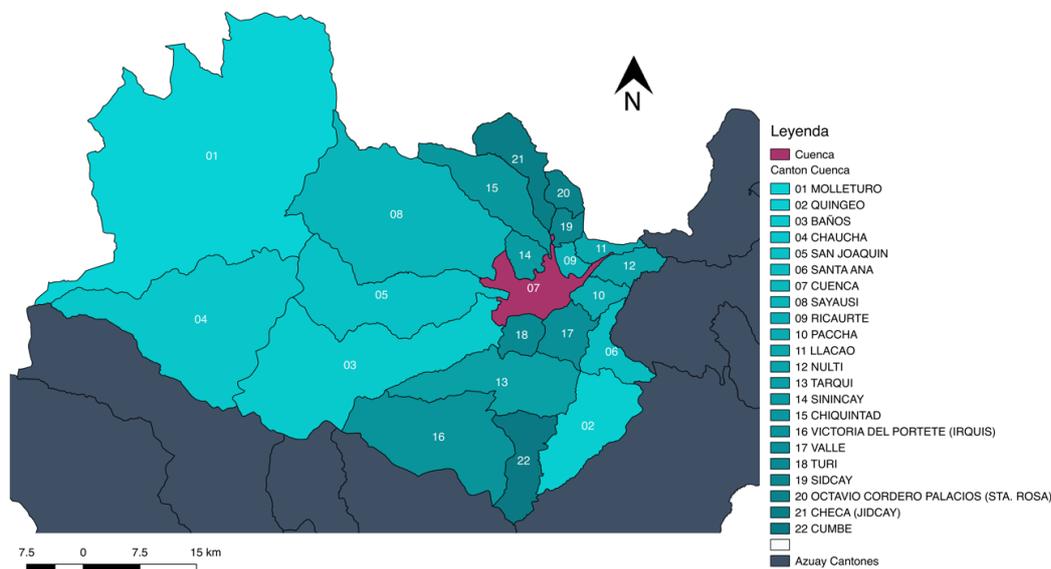
Fuente: Municipio de Cuenca

Bajo este criterio, el análisis cobrará sentido al determinar el grado de injerencia que tuvieron las variables de cambio en la definición de la ciudad y cómo esta advirtió los límites de su expansión dentro y al margen de las prerrogativas del desarrollo. Con el objetivo de dar paso a estas entradas de análisis, empezaremos describiendo y contextualizando a los espacios que organizan la provincia y la disposición de la ciudad en el territorio. En efecto, Cuenca es uno

de los 15 cantones que conforman la provincia del Azuay, como se puede observar en el anterior mapa 2.1.

Como datos generales, Azuay se encuentra al sur del país, enclavada en la región interandina. La provincia empieza a convertirse en un centro económico de gran importancia durante el inicio del siglo XIX con la exportación de la cascarilla para su distribución en los mercados del Mediterráneo, según lo afirma Jacinto Landívar Heredia en su artículo titulado “La quina o cascarilla: la olvidada planta nacional”, publicado el 30 de marzo de 2014 en el diario *El Telégrafo* de la ciudad de Guayaquil. En dicho artículo se acusa a este primer boom económico en la época republicana —cuando el Distrito Sur del país se convierte en la provincia del Azuay— de un crecimiento poblacional acelerado de los primeros intentos de expansión de la ciudad y sobre todo de una suerte de primera acumulación económica que posibilita el surgimiento de las primeras aristocracias cuencanas (Landívar 2014).

Mapa 2.2. División política del cantón Cuenca



Fuente: Municipio de Cuenca

En el anterior mapa 2.2 se puede observar la división política administrativa del cantón Cuenca, que incluye su fraccionamiento físico que dispone a la ciudad de Cuenca como un espacio centralizado por su propia ubicación con relación a las demás cabeceras parroquiales. Este mapa además nos muestra la ubicación de las parroquias rurales del cantón.

Estas parroquias se encuentran demarcadas según su tamaño territorial, entendiendo que las parroquias más extensas (incluso ya antes de la década del setenta) estuvieron constituidas por los territorios de Molleturo, Sayausí, Chaucha y Baños, los cuales en su conjunto abarcan el 61% del espacio rural, con un aproximado de 189.590 hectáreas (ha); a continuación, Victoria del Portete, San Joaquín, Tarqui y Quingeo concentran el 21% del territorio cantonal con 64 569 ha; finalmente, Chiquintad, Cumbe, Checa, Santa Ana, El Valle, Nulti, Turi, Paccha, Sinincay, Octavio Cordero Palacios, Llacao, Sidcay y Ricaurte, en su conjunto, concentran el 18% del territorio rural, según lo sustenta el Municipio de Cuenca.

Tabla 2.1. Territorio rural por hectáreas / Territorio urbano por hectáreas

Parroquias Rurales del Cantón Cuenca División por hectáreas		Parroquias Urbanas del Cantón Cuenca División por hectáreas	
Descripción	Área (ha)	Descripción	Área (ha)
Molleturo	86.265	Yanuncay	1.121
Sayausy	36.575	Machangara	1.120
Chaucha	34.079	San Sebastian	950
Baños	32.671	Hermano Miguel	647
Victoria del Portete	20.207	Bellavista	529
San Joaquín	18.917	Monay	511
Tarqui	13.786	Huayna Cápac	403
Quingeo	11.660	Totoracocha	340
Chiquintad	9.290	El Batán	339
Cumbe	7.095	El Vecino	328
Checa	6.280	Sucre	261
Santa Ana	4.447	San Blas	122
El Valle	4.305	Cañaribamba	114
Nulti	3.108	El Sagrario	75
Turi	2.692	Gil Ramírez Dávalos	63
Paccha	2.571		
Sinincay	2.052		
Octavio Cordero Palacios	2.050		
Llacao	1.784		
Sidcay	1.708		
Ricaurte	1.400		
Total parroquias rurales	303.339	Total parroquias rurales	6.921

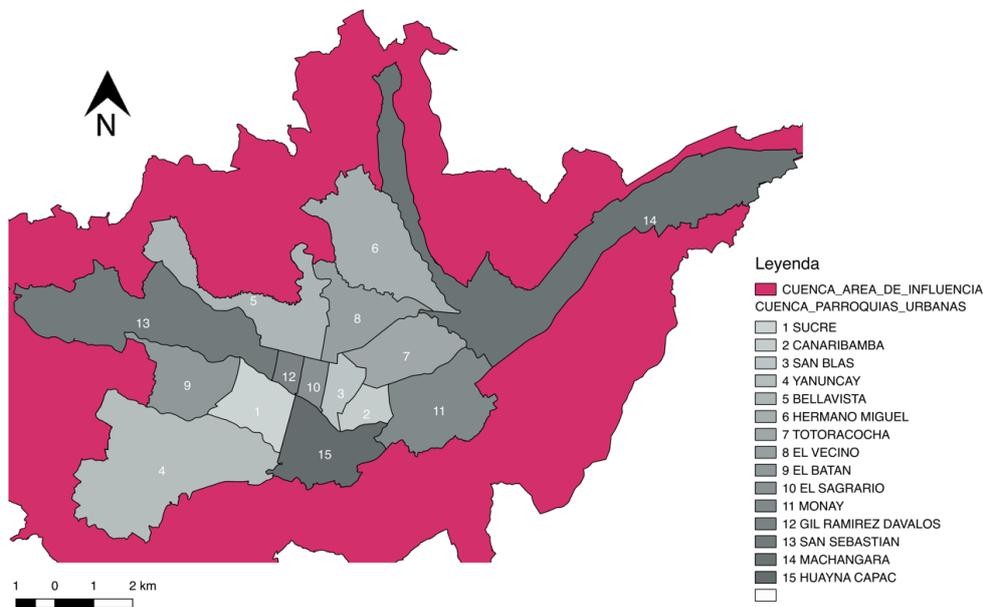
Fuente: Municipio de Cuenca

Según la misma fuente municipal, el territorio urbano del cantón Cuenca describe un total de 6.921 hectáreas, distribuidas en 22 cabeceras cantonales: Molleturo, Quingeo, Baños, Chaucha, San Joaquín, Santa Ana, Cuenca, Sayausí, Ricaurte, Paccha, Llacao, Nulti, Tarqui,

Sinincay, Chiquintad, Victoria del Portete, El Valle, Turi, Sidcay, Octavio Cordero Palacios, Checa y Cumbe.

En efecto, el 52,58% del territorio urbano está conformado por las cabeceras parroquiales Yanuncay, Machángara, San Sebastián y Hermano Miguel, con un aproximado de 3.840 ha. En tanto que las parroquias Bellavista, Monay, Huayna Cápac y Totoracocha concentran el 15,19% del territorio urbano con 1.050 ha; a continuación, El Batán, El Vecino, Sucre y San Blas concentran un 17,37% del territorio urbano con un estimado de 1.270 ha; finalmente, Cañaribamba, El Sagrario y Gil Ramírez Dávalos concentran un 3,62% del territorio urbano con 250 ha, como se observa en el anterior mapa 2.2 y en la anterior distribución parroquial en la tabla 2.1.

Mapa 2.3. División política de la ciudad de Cuenca



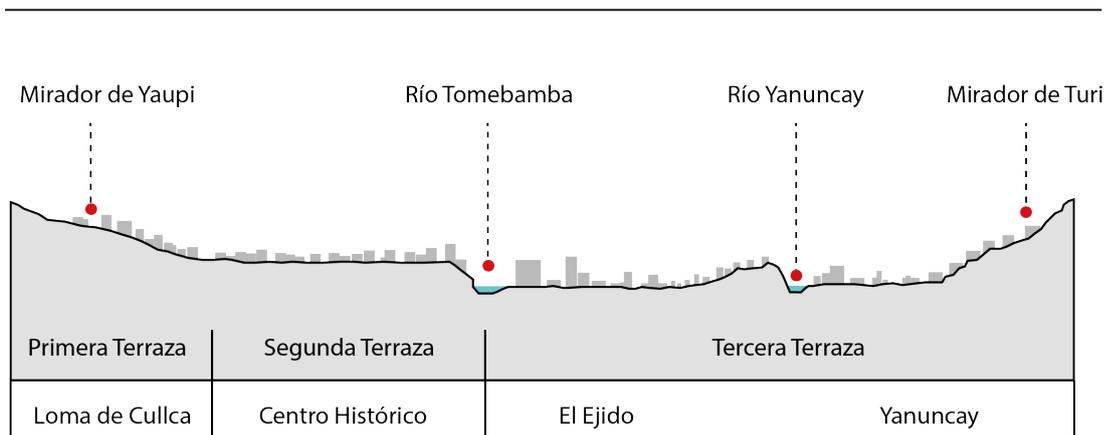
Fuente: Municipio de Cuenca

Por otro lado, el mapa 2.3 muestra que las parroquias urbanas de la ciudad de Cuenca se demarcan territorialmente de acuerdo con su tamaño, teniendo en cuenta que la parroquia céntrica del Sagrario fue considerada el centro político y administrativo de la ciudad desde su época colonial hasta la fecha. Por otro lado, las parroquias Sucre, Gil Ramírez Dávalos, El Vecino, Totoracocha, Cañaribamba, San Blas conformaban en la década de los setenta los límites urbanos cantonales. Por otro lado, tenemos a las parroquias Machángara, Monay,

Yanuncay, El Batán, San Sebastián, Bellavista y Hermano Miguel constituyendo el último anillo periférico de la actual ciudad.

En cuanto a su geomorfología, la ciudad de Cuenca emplaza su perímetro topográfico sobre un “cono aluvial” conformado por los ríos Tomebamba, Yanuncay, Tarqui y Machángara, cuyas vertientes nacen en zonas altas de páramo y en su recorrido moldean la orografía de la ciudad en tres terrazas de expansión territorial, como se puede observar en el esquema 2.1.

Gráfica 2.1. Corte seccional Cuenca en sentido norte sur



Fuente: Municipio de Cuenca

Cabe mencionar que la denominada Cuenca Antigua, conformada básicamente por el Centro Histórico de la ciudad, ocupaba la segunda terraza de expansión que se extendía hasta la loma de Cullca en uno de sus extremos y hasta la cabecera norte del sector El Ejido por el otro; para los años setenta, la expansión territorial abarcó las otras dos terrazas geológicas de expansión.

2.7.1. Tamaño de la población como un factor de cambio

Según datos del INEC (2015), para finales de la década de los sesenta e inicios de los setenta, el crecimiento demográfico tendió a incrementarse a nivel nacional. Sobre esta base censal realizada en el año de 1972, habitaban en Cuenca 100.413 personas; sin embargo, cabe resaltar que algunos sectores no fueron incluidos por completo dentro del censo debido principalmente a una cantidad de población itinerante que se quedaba por breves períodos en varios lugares de la ciudad; dicha población se componía de migrantes del campo que se incorporaban —como mano de obra barata— al nuevo sistema de producción industrial o

semi-industrial en la ciudad; de tal modo que la población de la ciudad de Cuenca se duplicó de 25.000 en 1950 a 60.000 para 1962. Pasaría una década para que el censo de 1974 registre una cifra de 104.667 habitantes en Cuenca, considerando solo el área urbana sin incluir la periferia (INEC 2015).

Como ya lo habíamos señalado, el crecimiento demográfico, para Simmel, puede llegar a complejizar las relaciones sociales y el carácter de la ciudad, pues mientras mayor cantidad de individuos habitan un espacio físico, las diferenciaciones sociales tienden a crecer. En estos términos, y tomando como referente el crecimiento urbano en ciudades como Quito y Guayaquil, el crecimiento demográfico de Cuenca ha sido también acelerado. En efecto, dicho aumento de la población obedece a un fenómeno que se presenta en todo el país y está condicionado por los procesos de movilidad social.

En este sentido, el demógrafo cuencano Julio Carpio (1987) estudia las cifras de la tasa de crecimiento de la población ecuatoriana en el período 1950-1980, que a ese entonces bordeaba un 3,1% (mayor a la tasa promedio de América Latina). Por otro lado, indica que la población promedio en las zonas urbanas a nivel nacional marcaron un incremento de un 4,6%. En tanto que la población promedio rural apenas alcanza una tasa del 2,3% a nivel nacional (tasas calculadas para el período 1950-1962) (Carpio 1987, 48-50).

Con relación a la ciudad de Cuenca y bajo la evidencia estadística organizada por el mismo autor, su población crece entre 1950 y 1962 a una tasa de 3,68%. Durante 1962-1974, la provincia del Azuay, y más concretamente la ciudad de Cuenca, se muestra como una de las zonas de mayor y más rápido crecimiento del país.

Dichas variaciones en la población de Cuenca se relacionan directamente con el aumento de la capacidad industrial en la ciudad, que llegó a potenciar la participación de mano de obra en la ciudad. El investigador cuencano estimó que un 17% en el crecimiento poblacional se dio a consecuencia del proceso migratorio de aquella época (Carpio 1987, 51).

En este sentido, la complejización de la sociedad en general y en el caso de la ciudad de Cuenca se muestra como gradual. Dinámica que perturbó de manera progresiva las actividades comerciales y de producción de vieja data en la ciudad.

A continuación, se muestran algunas cifras sobre la población económicamente activa como un indicador de expansión para dar cuenta del crecimiento demográfico, que contribuyó de alguna manera a la consolidación de una sociedad diferenciada entre las décadas de 1960 y 1979.

En tabla 2.3 podemos observar, en primer lugar, un notable crecimiento de la población económicamente activa del cantón Cuenca en un período de tiempo en el que las políticas desarrollistas fueron implementadas. Así, para el año de 1962, tenemos una PEA urbana de un 39,6%, en tanto que las cifras para el ámbito rural para el mismo año se ubican en un 60,4%; dando un salto al año de 1979, se observa un importante incremento de la PEA urbana, que alcanza un 56,7%, mientras que en el ámbito rural para el año correspondiente las cifras muestran un decremento de la PEA, que llega a un 43%. Datos que en su interpretación dan cuenta de un acelerado proceso migratorio campo-ciudad.

Tabla 2.3. PEA/Cuenca 1962-1979

Año	Urbano	Porcentaje	Rural	Porcentaje	Total	Porcentaje
1962	19.737	39,60 %	30.055	60,40 %	49.786	100 %
1974	32.665	49,10 %	33.854	50,09 %	66.519	100 %
1979	49.040	56,70 %	37.399	43,33 %	86.439	100 %

Fuente: INEC

Continuando con algunos datos del INEC, en los censos de 1962, 1974 y 1982, se pueden observar las variaciones porcentuales de la población económicamente activa por ramas de actividad en el cantón Cuenca, siendo las ramas financieras, de comercio y servicios las que más acrecentaron su participación dentro de la PEA como una consecuencia directa del modelo de desarrollo llevado adelante por el Estado.

En cuanto al sector industrial, podemos observar que el impulso de las políticas proteccionistas no tuvo el efecto esperado, por lo menos en la ciudad de Cuenca, que tuvo un decrecimiento leve, de un 25,6% en 1962 a un 22,0% en 1982, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 2.4. PEA/Cuenca/Ramas de actividad económica 1962-1982

RAMAS	AÑOS					
	1962		1974		1982	
Agricultura	21.200	42,5 %	17.000	25,5 %	16.500	19,2 %
Industrias manufactureras	12.700	25,6 %	16.500	24,8 %	19.000	22,0 %
Electricidad, agua	158	0,3 %	300	0,5 %	680	0,8 %
Construcción	1.879	3,8 %	4.430	6,7 %	7.640	8,8 %
Comercio	2.770	5,6 %	6.250	9,4 %	9.720	11,2 %
Transporte y comunicación	1.163	2,3 %	1.890	2,8 %	3.570	4,1 %
Establecimientos financieros	-	-	52	0,8 %	1.295	1,5 %
Servicios	8.480	17,0 %	15.271	23,0 %	23.580	27,3 %

Fuente: INEC Censos de población: 1962, 1974, 1982

Estos datos dan cuenta de la población económicamente activa, que no puede ser considerada, a usanza teórica marxista, como un “ejército industrial de reserva”, sino más bien como la suma de grandes grupos urbanos cuyas expectativas para insertarse plenamente al aparato productivo nacional se vieron truncas o limitadas no solo por la ley de la oferta y la demanda en el mercado laboral, sino también por una falta de oferta fabril junto con la falsa idea de que en la ciudad existen mejores condiciones para vivir mejor.

Es plausible, en gran medida, que la PEA de la época estuviera condicionada a ciertas actividades relacionadas con la informalidad, dinámica económica que aporta directamente a la producción, pero que lamentablemente resume y oculta la ineficiencia del aparato productivo desarrollista, marcando de esta manera el alcance y el final de este período y del modelo. A continuación, exponemos algunos datos que dan cuenta de la conformación de la PEA a nivel ciudad.

Como se puede observar en la siguiente tabla 2.5, las características de la PEA entre hombres y mujeres son disímiles, siendo así que de un total de 83.204 individuos que conforman el total de la PEA, el 57,4% son hombres, en tanto que el restante 42,6% corresponde a mujeres. En esta muestra, la categoría ocupados plenos describe las siguientes variaciones: 35,2% para los hombres y 16,2% para las mujeres. La categoría subempleo representa un 19,3% para los hombres y un 22,9% para las mujeres. Finalmente, la categoría desocupados representa para los hombres un 3,0% de la muestra y para las mujeres, un 3,3%.

De estos datos, podemos establecer que tanto el subempleo como la desocupación se muestran porcentualmente elevados, situación que se asocia a una forma de precariedad principalmente

para las mujeres, pues si bien estas se han insertado dentro del aparato productivo, en su gran mayoría seguían estando confinadas al mundo de lo privado.

Tabla 2.5. PEA/Cuenca por sexo 1982

CATEGORIA	Año 1982					
	Hombres		Mujeres		Total	
Ocupados plenos	29.257	35,2%	13.490	16,2%	42.747	51,3%
Subempleados	16.026	19,3%	19.122	22,9%	35.148	42,2%
Desocupados	2.525	3,0%	2.784	3,3%	5.309	6,3%
Total PEA	47.808	57,4%	35.396	42,6%	83.204	100%

Fuente: INEN, encuesta de empleo

En términos generales, el desarrollo, tal como fue concebido, no tuvo el efecto esperado en gran parte de la población económicamente activa, por el contrario, ha de expresarse como un medio para regular los problemas estructurales del sistema. En síntesis, Cuenca y su región a finales de los años setenta del siglo pasado sufrieron importantes cambios en los ámbitos de la producción y el comercio, conllevando un aumento acelerado en la población, lo que ha de establecer condiciones de vida variables según la ubicación de los individuos en la estructura de poder; y con esto, nuevos intereses sociales y espaciales se hicieron presentes, mismos que dirimieron el rol del Estado y su actuación en la ciudad.

2.7.2. Densidad de la población como un factor de análisis

Dando paso a otra de las variables teóricas propuestas, un incremento en la densidad de la población, de acuerdo con Simmel, expresa el hecho de que los individuos urbanizados se exponen cotidianamente a un conjunto de estímulos sensoriales, debido a que en estos entornos coexisten elementos materiales, objetivos y subjetivos contrapuestos, lo que hace que se ubiquen en determinados lugares y en otros no; a escala social, esta propuesta trata de imponer un orden frente al caos que significa ocupar la ciudad según su uso y su función.

Con esta premisa, podemos encontrar algunos elementos de asociación con la visión sociológica de la densidad poblacional, puesto que, en este caso, un incremento en este indicador no necesariamente debe dar cuenta de un mayor alcance en la planificación. Por el contrario, en el caso de la ciudad de Cuenca, podríamos conjeturar que determinó ciertas formas de diferenciar el territorio. Para corroborar este supuesto acudimos nuevamente a los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Según el INEC (1977) en su Primer Censo Nacional de Población, para 1950 la zona urbana de Cuenca tenía un aproximado de 39.900 habitantes; los datos del Municipio de Cuenca (1998) para el mismo período determinan que el cuantificable urbano medido en hectáreas llegaba a 288; por lo que podemos estimar una densidad bruta de 138,69 hab/ha; ya para 1962, el censo presentó una cifra de 60.402 habitantes en Cuenca, cantidad menor a la de 1950. En contraste, los datos municipales de 1968 indican que el área urbana se había incrementado hasta llegar a las 2.230 hectáreas, teniendo para los años sesenta una densidad bruta de 27 hab/ha (INEC 1977), (Municipalidad de Cuenca 1998).

Con base en estos datos, Julio Carpio (1987) encuentra al paisaje urbano de los sesenta e inicios de los setenta caracterizado no por su densidad poblacional —que contrariamente a la lógica de una ciudad en crecimiento tiende a ser menor— sino por el “uso del espacio”, que determina “su funcionalidad”; situación que se focalizó en la composición de algunos factores asociados a la renta del suelo.⁸ En efecto, la articulación entre estas dos variables (función y uso) ha de configurar distintas asociaciones microespaciales expresadas en unidades territoriales que se alimentan y expanden por una creciente densidad poblacional focalizada, que requiere tener una articulación directa con los centros productivos, económicos y administrativos distribuidos en distintos espacios de la ciudad (Carpio 1987, 52).

Como ya se ha mencionado, el proceso de industrialización a nivel nacional y local se instaló en los años sesenta de manera tardía en la ciudad —si lo comparamos con otros contextos principalmente en Sudamérica—. Continuando con el autor cuencano Julio Carpio (1987), las apuestas por el nuevo modelo económico fueron transformando de manera acelerada la vida de los individuos y el paisaje de la ciudad. Estos miles de ciudadanos vestidos con la

⁸ La renta diferencial es expuesta en principio por Ricardo y asumida por Marx para el desarrollo de su análisis, y surge de la mayor productividad lograda por una actividad económica en un lugar en particular. Los mayores beneficios que el industrial obtiene aquí pueden ser retenidos por el arrendatario en forma de renta diferencial. “Hay dos tipos de renta diferencial. La primera surge de la mejor ubicación del piso de concreto donde se genera. La segunda de las inversiones sucesivas en un determinado suelo, que permiten aumentar la productividad” (Ricardo 2004).

Según Marx, la renta monopolística surge de la ganancia excesiva de una producción monopolística. En este caso, la mercancía se puede vender a precios de monopolio y parte o todo el exceso de ese precio puede ser monopolizado por el arrendatario. El precio del mercado monopolizado implica un producto que puede venderse independientemente de su precio y producción, fijado solamente por la riqueza de quienes poseen estos bienes de capital. Esta ganancia extraordinaria de monopolio puede ser apropiada bajo la forma de renta de suelo.

categoría social y política de “urbanos”, en alguna medida se llegaron a establecer como trabajadores asalariados vinculados al frágil sector industrial, con lo que estos nuevos agentes dan paso (ya sea con su presencia o con su ausencia) a un cambio físico en los centros urbanos que se desplazaron hacia la periferia de su núcleo tradicional céntrico (Carpio 1987, 50-60).

Verónica Mejía, en su estudio de posgrado *Proceso de Urbanización en Cuenca Ecuador*, realizado en la Universidad Politécnica de Cataluña en el año 2014, da cuenta, ya para los años setenta, del intento municipal por atender las necesidades colectivas, a través de la implementación del segundo Plan de Desarrollo Urbano, aprobado en 1971, en el que se propone organizar el territorio utilizando criterios de zonificación, vialidad, equipamientos y densidades. Bajo estas premisas, la ciudad se organiza en unidades espaciales (barriales)⁹ acompañadas de un espacio verde e infraestructura educativa.

Pero las buenas intenciones se quedaron en papel, pues si bien se crearon barrios nuevos, se equipó parcialmente algunos espacios públicos y se dotó discrecionalmente de servicios, la planificación diseñada no llega a plasmarse en su totalidad en territorio (Mejía 2014, 23-30).

Haciendo un paréntesis cabe señalar que, sumando las diferencias entre la conformación y la organización de unidades espaciales dimensionadas en barrios, Loreto Sellés y Franciscase Stambuk (2001) tienen presente que la dimensión de estos espacios, habituales de hallar sobre todo en AL, se expresa en elementos y estructuras espaciales y sociales por demás incompletas e indefinidas, dependiendo del grado de planificación territorial. Incluso estos mismos autores llegan a plantear que no se debería hablar de unidades socio-espaciales completamente acabadas ya que el espacio público se redefine constantemente, por lo que los procesos de conformación urbana no son elementos determinados en su totalidad, si se los analiza desde una perspectiva formal, funcional, social y espacial (Sellés y Stambuk 2001). A la luz de este razonamiento y retomando nuestro tema, se puede llegar a afirmar que el desarrollo de la ciudad de Cuenca se presenta altamente diferenciado, produciendo desequilibrios expresados en desigualdades socio-urbanas demarcadas. En efecto, el “este” y

⁹ El Municipio de Cuenca fomentó la creación de barrios como: Luis Cordero y María Auxiliadora en el centro; y los de San Marcos, Cristo Rey y la República hacia la periferia. En cambio, otros como la Ciudadela Calderón, Fátima, Tres Tiendas, Tandacatu, Cañaribamba, Balzay no logran asentarse formalmente ni ser atendidos en rigor (Mejía 2014, 23-30).

el “oeste” de la ciudad de Cuenca mantienen configuraciones relativamente asimétricas en lo referente a servicios de infraestructura, planificación y acceso a oportunidades. Por lo que se podría atestiguar que el motor de cambio a nivel urbano de la ciudad de Cuenca se sustenta en la forma en que se regulan las desigualdades sociales y espaciales¹⁰ mediante la aplicación discrecional de herramientas tecno-políticas que disocian al espacio por su funcionalidad.

2.7.3. La funcionalidad como un factor de análisis

Sobre la base de las posturas tanto de Weber como de Simmel resumidas en páginas anteriores, podemos definir a Cuenca como una ciudad abierta al consumo y a la producción, con una condición funcional estratégica en cuanto a la organización de diversas centralidades (económicas, administrativas, políticas, culturales y simbólicas) que posibiliten mayor eficiencia en su función relacional. Bajo estas especificidades, la ciudad podría ser definida en torno a su fragmentación funcional si se articula esta visión con las variables económicas, sociales, urbanas (trabajo, comercio, producción, salud, vivienda, ubicación, interconexión) como elementos constitutivos a toda estructura socio-espacial. Efectivamente, se tiene una lectura de Cuenca como un conjunto articulado de espacios complejos jerarquizados que se redefinen constantemente según la funcionalidad que se les dé a estos.

Asier Minondo y Etxeberria Uribe (2015) complementan dicha afirmación, desde su acercamiento teórico al desarrollo de las ciudades latinoamericanas cuya función principal es la de convertirse en motores de crecimiento económico, desde los años cincuenta, pues a razón de los autores mencionados, dichas unidades transitan hacia una lógica de urbanización sostenida en la periferización y la atomización de nuevas centralidades, generadas por el modelo económico imperante —en este caso el, ISI— que pone de manifiesto la funcionalidad del espacio como un medio para analizar la injerencia de la economía urbana en la fragmentación socio-espacial en territorio (Minondo y Etxeberria 2015, 471-486).

¹⁰ Con el fin de corroborar de alguna manera estos supuestos, tomamos algunos datos trabajados por Verónica Mejía quien nos indica lo siguiente: “El desarrollo de nuevos barrios en Cuenca, muestra un 73% de iniciativas originadas por el sector privado en espacios catalogados como de clase alta; un 14% son barrios fomentados a partir de programas estatales cuyo acceso se enfocó a los sectores medios; un 9% de barrios, establecidos por organismos comunitarios; y, por último, un 4% por asentamientos irregulares estos dos últimos emplazados en las periferias de la ciudad, en sectores considerados marginales. En síntesis para 1980, existe un total de 123 barrios dispersos en la ciudad” (Mejía 2014, 31).

Para el caso de la ciudad de Cuenca, tanto la ausencia como la presencia del Estado y su institucionalidad han condicionado el avance del desarrollo económico y social de la ciudad. Esto determina una concentración creciente de actividades que generan ganancias para ciertos grupos económicos, los mismos que, en términos de una “buena economía urbana”, han de exigir una determinada planificación del territorio según sus intereses, generando el apareamiento de nuevas unidades territoriales diferenciadas, fenómeno que afecta a las formas tradicionales de relacionarse con la ciudad y cómo esta se relaciona con quienes la recrean. Otro elemento dirimente en este sentido tiene que ver con el factor de expansión poblacional, cuya génesis se encuentra en los procesos de movilidad social y sus causas.

2.7.4. La migración como un factor de cambio

Sin duda alguna, los procesos de movilidad humana les dieron forma a las ciudades. A juicio de Julio Carpio (1987), la nueva población urbana migrante demandó de la ciudad espacios habitacionales con servicios básicos elementales, con equipamiento urbano, con espacios verdes, con vialidad y accesos, etc. Con la imperiosa necesidad de satisfacer dichas necesidades, distintos espacios de la ciudad fueron ocupados en unos casos, y destinados en otros, para albergar a un número cada vez más grande de personas que llegaban. Muestra de esta ocupación itinerante fue el centro urbano, en el caso de la ciudad de Cuenca, otrora habitado por las clases dominantes. En tanto los lugares aledaños al emplazamiento industrial fueron destinados para albergar a otro tanto de esta población referida. De esta manera, los sectores de altos ingresos abandonaron el centro, ubicándose en las nuevas áreas de expansión, en una nueva ciudad planificada a medida, dejando atrás el pasado y mirando al futuro, como expresión de la modernidad. Mientras que otros espacios caracterizados por la falta o la subutilización configuraron la idea de lo popular urbano (Carpio 1987, 48).

Se debe tener como antecedente que la provincia del Azuay es una de las primeras en donde se llegó a sentir con mayor fuerza el proceso migratorio relacionado principalmente con factores de crisis económicas.

El teórico económico Brian Gratton (2005) visualiza dos importantes momentos en el proceso de migración interna y externa en la zona austral del país. Uno de ellos contempla las décadas de 1950 y 1970, y está relacionado con la crisis toquillera, que detonó una diáspora migratoria campo-ciudad, en todo el sur del país, como ya lo hemos dejado sentado en líneas anteriores.

El otro momento está relacionado con el denominado «feriado bancario» de 1999.

Centrándonos en el primer momento, el autor señala que los procesos de migración interna son constantes en la región, y puntualmente en la década de los setenta, cuando se muestra de manera estacional o temporal (Graton 2005, 17).

El planificador urbano Boris Albornoz (2008), al hablar sobre las implicaciones de la migración en lo urbano y en la planificación, manifiesta que dicho fenómeno estacional ha de dar paso a nuevas iniciativas urbanísticas poco técnicas, carentes de planificación, mitigando en algo el problema con permisos urbanísticos flexibles que dieron paso a la formación de barrios como La Uncovía, Los Trigales, Las Orquídeas y la Kennedy, pensados como distritos obreros que solo encontraron lugar y cabida en la circunscripción industrial de la ciudad (Albornoz 2008, 152-174).

Con relación a esto, es preciso indicar según las fichas urbanísticas que reposan en los archivos del Departamento de Control Urbanístico de la Municipalidad de Cuenca, cómo las unidades espaciales dispuestas en la zona industrial fueron urbanizadas por rentistas, pero ocupadas por una población arrendataria y flotante en su mayoría; con lo que se da una suerte de concertaje industrial moderno en la década de los setenta.

Simplificando, los distintos procesos migratorios han contribuido con la ocupación de espacios que transfiguraron el paisaje de la ciudad, situación que va redefiniendo lo urbano. Sin embargo, dentro de estos lugares se remplazaron también y con gran fuerza ciertas lógicas coloniales de dominación, por otras vinculadas a la modernidad urbana.

2.7.5. Una economía espacial de la ciudad

Francisco Maturana, Andrés Rojas y Mauricio Morales (2015), en su estudio compartido sobre *La evolución histórica de las ciudades intermedias en el siglo XX: crecimiento, jerarquía y funcionalidad*, establecen semejanzas comparables en distintas ciudades de AL, principalmente en lo referido a la polarización económica y a la dispersión social que devino a la implementación del modelo ISI. Por tanto, los investigadores llegan a concluir que solo es posible definir la estructura urbana en medida de la correlación cuantitativa y cualitativa de las variables sociales y espaciales que se muestren presentes o ausentes en una circunscripción territorial determinada (Rojas, Maturana y Morales 2015, 43-75).

A diferencia de esta perspectiva teórica y metodológica, y en términos exclusivamente urbanísticos, el fenómeno se asocia ya bien entrada la década de los ochenta a una determinante naturalista (ya vislumbrada anteriormente), que dogmatiza erróneamente al desarrollo urbano como algo espontáneo y dado, mas no construido.

El impacto que tuvo la visión de lo “moderno y desarrollado” en la ciudad de Cuenca, en lo referente a lo económico-urbano ha marcado el destino de la ciudad, convirtiéndola en una entidad selectiva, donde el accionar del Estado al inscribir forzosamente el proceso de industrialización provoca una suerte de “urbanización sustitutiva” que potenció la visión de lo moderno sobre lo antiguo.

El historiador cuencano Juan Cordero Íñiguez (2015) concuerda con el arquitecto cuencano Diego Jaramillo Paredes (2013), en su estudio *Cuenca una modernidad a contramano*, en tanto y en cuanto algunos factores tercién en la transformación del área urbana, sobre todo, con el grado de interpolación que tuvo el diseño y la ejecución de políticas proteccionistas y de fomento, sobre el fortalecimiento de una naciente clase industrial, ávida de tratos preferenciales, que promuevan la producción y alienten el consumo (D. Jaramillo 2016, 146-148)

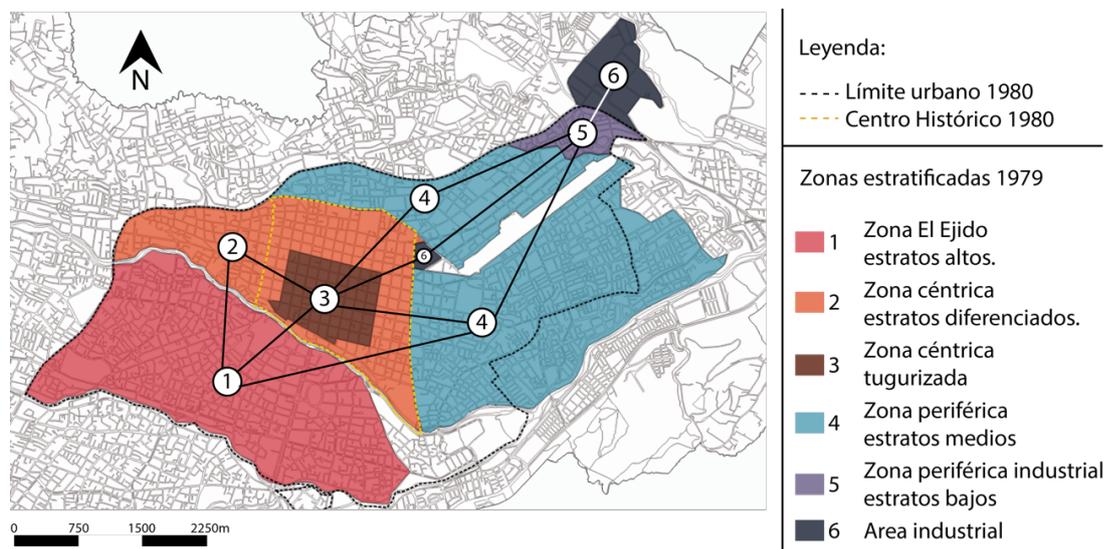
En efecto, bajo estos requerimientos, el Estado responde reduciendo aranceles, para la importación de tecnología y maquinaria, al mismo tiempo que se generan acuerdos a nivel internacional con la finalidad de abrir nuevos mercados en donde se pueda colocar la nueva producción industrial, que iba a ser capaz de competir en igualdad de condiciones con la producción de los vecinos más inmediatos —situación que no se llegó a plasmar, pues la realidad de la producción distó mucho de lo programado—. Paralelo a esto, se otorgaban estímulos al consumo interno de una clase media en expansión cuyas prerrogativas por mayores plazas laborales, mayor atención en salud, educación, acceso a vivienda, vialidad, servicios básicos elementales, entre otras, se transmutaron en subsidios y créditos masivos con intereses irrisorios (Cordero 2015, 27-37).

Estos y otros elementos estructurales dieron forma al marco político, social y económico que definió al capital industrial de la época e instauró nuevas formas de diferenciar a la ciudad, en varias y bien demarcadas zonas estratificadas con derecho de admisión; en tanto que otras

fueron paulatinamente tugurizadas —esencialmente en el centro histórico, el lugar en donde se asentaron tradicionalmente las viejas élites aristocráticas de una sociedad pacata, hoy venida a menos—. Dicha distribución se la puede observar a continuación en el mapa 2.4.

Bajo estas características, la ciudad de Cuenca se convierte en el escenario para las disputas entre la ciudad vieja, “que se debe solapar”, y la ciudad moderna, “que se debe exhibir”; sin embargo, y pese a esto, la ciudad se desarrolla, según lo afirma Diego Jaramillo (2016), conservando los tradicionales “barrios de oficios” en donde los panaderos establecen relaciones cercanas con los orfebres, con los tejedores, con los alfareros, con los herreros y estos a su vez con la configuración de espacios simbólicos donde confluyen costumbres, artes, el comercio, lo político, el poder; estos y otros muchos elementos relacionales le otorgan un carácter e identidad al territorio y a su vez este se internaliza en los individuos de manera también simbólica, dándoles una pertenencia, una identidad que los define (D. Jaramillo 2016, 148-160).

Mapa 2.4. Zonas Estratificadas en la Ciudad de Cuenca 1950-1979



Fuente: Municipio de Cuenca

Para el mismo técnico urbanista cuencano, es esta ciudad y son estos imaginarios en construcción los que coexisten con una ciudad moderna en construcción, que dará cabida al automóvil y a los grandes centros comerciales, la ciudad que esgrime los principios del consumo y el individualismo, propios del modelo capitalista en su etapa de globalización; diferenciando el suelo habitable, creando espacios exclusivos como El Cuenca tenis y golf

club o las ciudadelas privadas como Puertas del Sol, Cashapata y Río Amarillo, en donde se afincan las clases dominantes y cuyas necesidades de infraestructura y servicios bien fueron atendidas por los gobiernos locales; en detrimento de otros espacios donde las condiciones de vida fueron por mucho disímiles a los anteriormente mencionados, ya que la planificación no llegó a tiempo para estos lugares (D. Jaramillo 2016, 161-63).

Es claro entonces que la configuración del espacio tanto en su concepción simbólica como en sus determinantes materiales objetivas reviste formas diversas; en unos casos las condiciones materiales de privilegio de las clases dominantes se hacen manifiestas en determinadas zonas de interés. En este punto hay que dejar claro que esta lógica dissociativa no es un producto exclusivo de la modernidad industrial, pero sí se convirtió en su momento en una condición *sine qua non* para ocultar las diferencias entre un espacio y otro lugar cualquiera. Dando paso a las carencias como el elemento que define el espacio y a quienes lo habitan.

Como un ejemplo de esta dinámica fragmentaria, Lucas Achig (1989), desde su acercamiento histórico sociológico, conceptualiza algunos procesos temporales que marcan a la ciudad de Cuenca desde sus inicios, en tanto y en cuanto su configuración permita develar el grado de polarización de una ciudad que se organiza en torno al ejercicio de poder expresado en unidades espaciales distribuidas en zonas ocupadas por “familias” con un fuerte capital simbólico, social, cultural y económico; las cuales irrumpieron en sectores concretos edificando nuevas centralidades como El Sagrario o la parroquia Gil Ramírez Dávalos, cuyos límites estuvieron marcados por los barrios de indios y de los oficios como San Blas, el Vado o Todos Santos (Achig, Cordero y Carrasco 1989, 20-36).

A fin de profundizar el estudio, se justifica el cambio de escala —de ciudad a una unidad territorial de alcance medio como es la sección barrial— pues este encuadre nos permite comprender el impacto de la dimensión económica-espacial no solo en el funcionamiento interno de estas unidades territoriales, sino también muestra cómo la disposición de lo social termina por definir al espacio “por lo que no es”; dicha condición, en términos estructurales, determina múltiples formas de disyunción que son a su vez espacializadas.

En torno a esta alusión, es posible describir cómo se distribuye y zonifica la ciudad bajo los mecanismos diferenciadores que facultan tanto la posesión del suelo como la ocupación y

valorización del espacio urbano. En efecto, bajo estas disposiciones se puede justificar cómo los sectores económicos más altos se ubican en espacios estratificados que fueron, por dichas motivaciones, incluidos en los planes de ordenamiento y de planificación; en comparación con otros sectores, en los cuales la planificación llegó de forma regulada y tardía. Tal es así que para 1971 el Municipio de Cuenca mediante ordenanza pública establece lo siguiente:

(...) considerando que el proceso de crecimiento de la ciudad [...] es función esencial del Municipio garantizar el ordenamiento urbano, la equilibrada expansión de servicios públicos la racional dotación del equipamiento comunal, la adecuada orientación de los asentamientos poblacionales y la preservación de los espacios para uso colectivo y, en uso de las facultades que le concede la ley de régimen municipal, expide la siguiente ordenanza que sanciona y reglamenta el plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca. En el sector sur este de la ciudad que comprende las terrazas del sector el Ejido (Ilustre Municipalidad de Cuenca 1971).

El arquitecto Fernando Pauta (1995) analiza esta ordenanza conjuntamente con el Plan Director de Desarrollo Urbano de la década de 1970, en el cual se delimita en primer lugar el área urbana de la periferia más próxima tomando como punto fijo el Centro histórico de la ciudad, conformando así, una sub zona periférica destinada a viviendas tipo villa, permitiendo la construcción de viviendas unifamiliares localizadas en torno al casco central de la ciudad (Pauta 1995, 30-75).

A criterio de Pauta (1995), en la práctica este tipo de planificación favoreció a las clases dominantes que emplazaron sus villas en las nuevas periferias de la ciudad, en tanto que las viviendas unifamiliares estuvieron destinadas a las clases medias que llegaron a compartir espacio en algunos edificios multifamiliares y algunas edificaciones para docencia y de carácter social. En tanto que las zonas industriales y de uso agrícola dieron paso a la conformación de barrios obreros de estratos bajos (Pauta 1995, 75-80).

Todas estas transformaciones ya señaladas se manifiestan también en un orden cultural, donde afloran rupturas que modifican costumbres y formas de relacionamiento pensadas como viejas, en tanto y en cuanto la influencia de la modernidad penetra violentamente en las dinámicas sociales, redefiniéndolas. La sensación de división y destrucción de lo viejo como algo prescindible ha de formar parte de estos procesos de transformación. Efectivamente, la

desintegración social de lo viejo reemplaza y transfigura no solo espacios sino también formas y prácticas de integración por otras prácticas y formas; lo que representa un problema en la aplicación de políticas sociales o económicas en territorio.

2.7.6. La dimensión cultural de la ciudad

Según el anterior criterio, las asimetrías sociales se convierten en un problema cultural que no encuentra visos de solución con la implementación del modelo desarrollista y sus políticas proteccionistas —dirigidas a los empresarios industriales—, ni tampoco con la implementación de políticas asistencialistas —dirigidas a los grupos vulnerables—, y mucho menos con la planificación diferenciada —determinada por los gobiernos locales—, pues en la práctica estas iniciativas tuvieron un efecto, si no contrario, muy distinto de lo que se esperaba “combatir la pobreza y el subdesarrollo”, profundizando las diferencias y las desigualdades en el espacio.

En términos weberianos, estos cambios traen consigo numerosos impactos vinculados, por una parte, con el acceso de los individuos a las “mismas oportunidades”, ya sea para satisfacer necesidades de tipos (ontológicas y axiológicas), diferenciadas por la ciudad moderna. Por otra parte, los impactos sociales del cambio determinan las prácticas culturales relacionadas con la “apropiación” de los individuos a espacios objetivados y subjetivados; pues la nueva ciudad demanda la creación de entornos diferenciados, (centros comerciales, de estudios, administrativos y fabriles), y eficazmente interconectados.

En síntesis, se trata de una ciudad que, en su afán de ser y verse como moderna, disocia el acceso a oportunidades e incorpora tanto como reproduce nuevas prácticas culturales de apropiación, que dejan como resultado un todo social fragmentado en mente, en cuerpo y en espacio.

2.8. Conclusiones

Este capítulo nos permite comprender la forma en que la teoría encuentra sentido al momento de analizar algunas determinantes económicas, políticas, demográficas, culturales y simbólicas que, al enlazarse dinámicamente, establecen elementos explicativos que dan cuenta de la producción y reproducción del espacio, no como una categoría terminada sino como algo inacabado, en constante redefinición. En efecto, el estudio del “desarrollo” como

un “contrasentido” se convierte en un medio para asociar o disociar agencias y estructuras en una sociedad que tiende a fragmentarse de manera acelerada.

Con esto no se trata de demostrar que la “sociedad y la ciudad” del pasado fue superior o inferior a la actual, pues el análisis recaería y exteriorizaría un determinismo sociológico y cultural. Por el contrario, se trata de establecer una articulación causal en la relación “espacio-sociedad”, con el objetivo de profundizar en la comprensión de las fuerzas que intervienen en su producción, sin dejar de lado las relaciones sociales de poder, que se revelan en su seno y que le dan forma y significado a una multiplicidad de espacios entendidos como ciudad.

Se trata de abordar algunos elementos analíticos que impulsen el estudio crítico del espacio; abstrayendo en la base de las dinámicas productivas generales las determinaciones (materiales e inmateriales) particulares que actúan convenientemente en la forma de producir y reproducir relaciones sociales asimétricas y los medios para regular su espacialización.

Capítulo 3

Estudio de los cambios en el desarrollo socio-urbano de Cuenca a partir de la aplicación de políticas desarrollistas, en el período de estudio

3.1. Introducción

Para llegar a comprender cuál fue la incidencia de las políticas desarrollistas a escala socio-espacial en Ecuador y específicamente en Cuenca, se debe determinar las funciones que asumió el Estado ecuatoriano a mediados del siglo XX en cuanto a la formulación y aplicación de políticas públicas en territorio; en otras palabras, a su “agencia”. En este sentido, es sensato pensar que la función de acumulación de capital que trata de fomentar el desarrollo de las fuerzas productivas a través del proceso de industrialización se convierte en la determinante del modelo a seguir. Por otro lado, se trata de legitimar a escala social estas acciones como un medio a través del cual el Estado “interventor” empieza a regular las relaciones sociales para la producción.

Sobre estos principios reguladores, la función de acumulación se concentra en políticas económicas que, en síntesis, están encaminadas a encauzar, definir, organizar y potenciar determinados intereses de clase, que tienen como meta el crecimiento económico y la distribución ampliada de los excedentes, en tanto que la legitimización se cumple a través del asistencialismo y del control social. Por ello, el análisis en este ámbito nos permitirá justipreciar en qué medida una determinada decisión política estatal afecta al desarrollo social y espacial de la ciudad.

Siguiendo las determinaciones cepalinas diseñadas aparentemente a la medida de los requerimientos ecuatorianos, y con la finalidad de lograr la consecución de la modernización y el desarrollo en el menor tiempo posible, el Estado ha de articular esfuerzos —solicitando créditos de inversión a bajo interés— con entidades supranacionales llámense estas Banco Interamericano de Desarrollo o Fondo Monetario Internacional; debiendo mostrarse como un país en desarrollo que puede a corto plazo alcanzar altos niveles de crecimiento económico, que le permitan cubrir sus créditos. En efecto, el respaldo de deuda se garantizaría con la explotación petrolera, la expansión de los mercados y principalmente con el incremento de la producción de bienes manufacturados. Con ello, hipotéticamente, a nivel interno se dinamizaría el empleo, el ahorro y la demanda de inversión, abriendo nuevas líneas de

crédito. Para ello, en teoría, y según datos de la Cepal (2006), el Estado ecuatoriano ha de invertir aproximadamente el 80% de los ingresos petroleros en la década de los setenta, según los archivos económicos elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Todos estos elementos precedentes demandan múltiples respuestas a interrogantes abordadas desde un enfoque sociológico, que en su conjunto buscan cómo se establecen los límites de lo urbano al interior de la ciudad, y cómo influye el cambio en el espacio en las relaciones sociales de quienes le dan significado. Para empezar este apartado, se realiza un análisis a escala nacional para luego establecer cómo estas determinantes políticas recalcan a escala local y en territorio. Con esto, se genera un recorrido analítico que parte de lo más general hacia lo particular, siguiendo la misma sistematización metodológica de los capítulos anteriores.

3.2. La incidencia de la política desarrollista como factor de cambio en las décadas de los sesenta y setenta

A continuación, se pone a consideración el análisis de una serie de políticas nacionales que determinan acciones económicas concretas, formuladas para el contexto ecuatoriano de los años setenta, con el objetivo de establecer el nivel de relación existente entre lo estructural y lo social-espacial.

Julio Carpio (1987), al analizar los cambios históricos del paisaje cuencano para la primera mitad de esta década, argumenta que las transformaciones más importantes a nivel ciudad se dieron a través de la aplicación de políticas nacionalistas vinculadas al petróleo cuyos números contribuyeron al incremento de un 85% de la renta nacional, cambiando de manera radical las economías locales (Carpio 1987, 75).

Rob Vos (1998), en su contribución teórica *Transformaciones Agrarias en Ecuador*, en su apartado *Petróleo y cambio Agrario, Ecuador 1972-1984*, analiza las implicaciones que tuvo el incremento de la renta nacional petrolera en la economía nacional, pues la entrada de dinero por la venta de crudo aumentó de USD 200 millones en 1971 a USD 1.200 millones en 1974, llegando a USD 2.200 millones al finalizar la década de 1970. Para el mismo autor, el producto interno bruto (PIB) marca un crecimiento acelerado de la economía ecuatoriana

promediando un 9,3% en toda la década de los setenta, estableciendo a escala mundial una de las tasas de crecimiento más elevadas (Vos 1995, 15-36).

Humberto Barba (2016), en su análisis de la construcción del sentido urbano desde los colectivos, explica cómo estos incrementos en las arcas del Estado fueron determinando políticas generales que se expresaron en un aumento en el gasto de inversión en el sector público, que provocaron reformas estructurales dentro del Estado arcaico como ya lo habíamos mencionado. Esta lógica demandaba una mayor y efectiva presencia institucional y un verdadero apoyo de sectores privados y públicos, para que reconozcan en la ejecución sus políticas a escala “macro y micro social” una verdadera oportunidad para mejorar las condiciones de vida de varios sectores; apelando así al desbordamiento de los beneficios de una economía en crecimiento para la consecución de este objetivo (Barba 2016, 174).

Dicha posición resulta ser un tanto paradójica, a juicio de Carlos Larrea (2004), ya que los mismos medios destinados a disminuir las brechas sociales han de convertirse en una herramienta para normar factores de fragmentación social (Larrea 2004, 6). Si volcamos este pensamiento hacia el espacio, podríamos sostener que los marcos legales que reglamentan el uso del suelo y su función no solo se convierten en los principios que condicionan el acceso a un determinado espacio; sino que también se convierten en la herramienta que ha de generar nuevas asimetrías, nuevas luchas y nuevas asociaciones, ya que a través del Ordenamiento Urbano se generan procesos asimétricos (diferenciadores) al momento de planificar una ciudad habitable para unos pocos y medianamente o poco habitable para otros tantos.

Dicho esto, el mismo Carlos Larrea (2005) asevera, en su artículo *Crisis, estrategias de desarrollo y políticas económicas alternativas*, que los principales beneficiarios en la inversión y el gasto público por parte del pretendido Estado “redistribuidor e interventor” fueron en gran medida: los sectores dominantes, que tenían el control de los grandes capitales industriales; los sectores financieros, que controlaban los créditos y las tasas de interés; así como los sectores agroexportadores vinculados a las oligarquías terratenientes; en menor medida, un sector medio urbano en crecimiento; y finalmente, los trabajadores agremiados y sindicalizados que no se llegan a consolidar como clase, sino que más bien llegan a formar parte de los sectores medios que exigen una mayor presencia del Estado planificador (Larrea 2005, 103-105).

En el mismo artículo, el economista quiteño en su crítica a las premisas cepalinas —que en papeles fomentaban la redistribución de los ingresos para llegar a una forma de desarrollo denominado como sostenible— sostiene que, en la práctica, dicha forma de pensar el desarrollo solo se puede alcanzar sobre la base de un crecimiento industrial que permita alcanzar el pleno empleo, una estabilidad de los salarios en términos monetarios, incrementar el ahorro y la inversión, incrementar la demanda del consumo, regular el interés y la preferencia por liquidez, como lo determina en gran medida la doctrina macroeconómica keynesiana (Larrea 2005, 106-108).

En el caso ecuatoriano, esta dinámica no se llega a consolidar por varios factores. Uno de estos es el hecho de que la distribución de los ingresos se dio de forma moderada y diferenciada favoreciendo a los sectores económicamente dominantes. Otro de los factores tiene relación con la baja producción industrial, que terminó por ralentizar el aparato productivo nacional, generando inestabilidad en otros agregados económicos como el empleo y los salarios. En términos sociales, estos desequilibrios fueron los causantes de mayores asimetrías que se realizaron en el plano espacial, definiendo el grado de fragmentación urbana en las ciudades.

A criterio de los investigadores Carlos Larrea, Luis Jácome y Rob Vos, los esfuerzos para llevar a cabo una la implementación masiva del modelo ISI terminaron por efectivizarse de forma relativa e inconclusa; por tanto, las políticas económicas de carácter proteccionista que promueven incentivos al sector industrial en su mayoría no tuvieron el impacto esperado, y sus efectos no se vieron reflejados en un verdadero dinamismo económico, condición que afecta significativamente al factor empleo diversificando y precarizándolo (Larrea, Jácome y Vos 1998, 436).

El urbanista cuencano Fernando Pauta (2019), en términos socio-espaciales, llega a indicar que este factor se expresa en formas también precarias de habitar la ciudad, mostrándose como síntoma de un problema urbano estructural que no supo encontrar visos de solución con las medidas paliativas de la planificación; por el contrario, los suburbios en el caso de Guayaquil se expanden con las invasiones de terrenos periféricos; muchas ciudades se dividen y segregan estableciendo límites sectoriales, como es el caso de Quito norte frente a Quito sur; e incluso la desertificación o densificación de algunos espacios centrales se vuelve una

constante en varias ciudades medias del país. En lo referente a la ciudad de Cuenca, el síntoma se expresó en una fuerte tugurización de su centro histórico (Pauta 2019, 118).

Retomando el tema económico, dichos procesos de modernización y de diversificación del sector industrial incluyen un acaparamiento de tierras destinadas a emplazar nuevas fábricas; lo que implica una suerte de “urbanización proletaria de lo rural” o una “ruralización proletaria de lo urbano”. De cualquier manera, dicho fenómeno tuvo consecuencias directas en el mundo de lo rural, des-comunizándolo. Dicha fuerza laboral desplazada ha de insertarse básicamente en el sector de la construcción. Según las cifras sistematizadas por Carlos Larrea (2005), este agregado acrecentó su participación en las cuentas nacionales de un 7,2% en 1974 a un 8,4% a inicio de 1980, cifras que repercutieron en el empleo total urbano como resultado del gasto en obra pública y de una fuerte demanda de vivienda en la ciudad (Larrea 2005, 105).

Continuando con los datos de la época, la tasa de crecimiento del sector industrial y manufacturero marcó un crecimiento neto de un 5,3%, cifra bastante optimista a primera vista pero, a criterio del propio Larrea, estos niveles de crecimiento no concuerdan con las aspiraciones que se esperaban del sector industrial. Por el contrario, la industrialización a gran escala ocasionó una fuerte inestabilidad económica del sector manufacturero tradicional, estableciendo mayores niveles de desempleo (Larrea 2005, 106).

Con relación a las políticas financieras, Luis Jácome (2005) explica que el modelo ISI —con sus limitaciones propias— trataba de articular el gasto público con el crecimiento económico, por lo que el Estado programa y ejecuta políticas tributarias orientadas a incrementar las arcas fiscales vía impuestos directos; junto a esto, la política monetaria modelada por la Cepal debía generar las condiciones para incrementar la demanda crediticia, y paralelo a esto el sistema financiero trataba de reducir la brecha fiscal entre ahorro y gasto de inversión mediante la ampliación de plazos en los pagos de los créditos otorgados (L. Jácome 2005, 6).

Según el propio autor, el modelo establecía tasas de interés fija y preferenciales a las inversiones. En materia cambiaria, el modelo intentaba proteger a la nueva industria generando mejores condiciones para la importación de maquinarias e insumos tecnológicos, al

mismo tiempo que trata de resguardar, mediante la aplicación selectiva de aranceles, a la importación de productos terminados (L. Jácome 2005, 7).

Estas determinaciones se expresan en la configuración de nuevas centralidades productivas urbanas, con nuevas zonas industriales emplazadas en las periferias de las antiguas ciudades. Al mismo tiempo que surgen nuevos barrios obreros en tanto que la clase media moldea nuevos paisajes urbanos junto con los sectores más pudientes que le dan forma física, delimitando una ciudad para los que no tienen mucho y otra para los ricos.

En este orden de ideas, Alberto Acosta (2006) se refiere no solo a las políticas proteccionistas como un instrumento que favoreció al capital bancario, y en menor medida al naciente sector industrial, sino que expone una radiografía económica del país a lo largo de la década de los setenta, exponiendo algunos datos que dan cuenta del papel interventor del Estado ecuatoriano que supo actuar en varios frentes a través del gasto público, impulsando obras como la central Hidroeléctrica de Pisayambo que empezó a funcionar en 1977, la central Hidroeléctrica Paute Molino (en su primera fase) entre 1976 y 1983; la Refinería Estatal de Esmeraldas que inició sus operaciones en el año de 1978 con la finalidad de procesar 55.000 barriles de crudo por día. Para el mismo año, se negocia en instancias internacionales la reversión al Estado ecuatoriano de la concesión otorgada a la empresa Anglo Ecuadorian Oil Fields, empezando de esta manera con el proceso de nacionalización de la Refinería la Libertad diseñada para procesar 45.000 barriles de petróleo.

Con relación al tamaño del sector público, para 1972 se contaba con 97.350 empleados y para 1979 la cifra se contabilizó con un estimado de 193.200 burócratas. Asimismo, se crean empresas como FLOPEC (flota petrolera ecuatoriana), IECE (Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo), ANDEC (Acerías Nacionales del Ecuador); desde otro frente, se ofertaron créditos reembolsables a mediano plazo por intermedio de la naciente CAF (Corporación Financiera Nacional), el Banco de la Vivienda y el Banco de desarrollo del Ecuador (BEDE); se recapitalizó el Banco nacional de Fomento, se trató de impulsar el desarrollo del agro con la creación del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) y la rehabilitación de la Empresa Nacional de Productos Vitales (EMPROVIT) (Acosta 2006, 76-80).

Jácome y Larrea (2001) concuerdan con Acosta al indicar cómo la política económica industrial se utiliza de manera inadecuada para tratar de conseguir la máxima utilidad del capital, generando incentivos tributarios y subvencionando tanto a la producción como al consumo. Asimismo plantean que, para garantizar estos gastos de inversión, el Estado realizó grandes proyectos en sectores estratégicos; al mismo tiempo que se encargó de diseñar políticas paternalistas —mas no asistencialistas— subsidiando electricidad y algunos derivados del petróleo, demostrando así un intento masivo pero al mismo tiempo ambiguo de la política económica ecuatoriana, en pos de la protección y el incremento productivo nacional (Jácome y Larrea 2001, 12).

3.3. La implantación de las leyes proteccionistas y su alcance

A continuación, se pone a consideración algunas leyes con tintes proteccionistas que alentaban el fomento industrial para luego analizar su alcance en lo urbano, teniendo como precedente que el sector industrial del país no se debe a una invención de las prácticas cepalinas de los años sesenta y setenta. Para Alberto Acosta (2006), la tradición industrial en el país se hace presente desde la primera década del siglo XX. Tanto es así que, a principio de los años veinte, se decretó la Ley de Fomento del Desarrollo de Industrias, como una respuesta a la crisis cacaotera (Acosta 2006, 8-10).

El propio Acosta (2006) se refiere a estas iniciativas fabriles como el componente que dio paso al nacimiento de las grandes fábricas azucareras, la industria cervecera y otras unidades fabriles vinculadas con la fabricación de alimentos, lo que hace posible la presencia de un nuevo sector en la economía nacional que, ya bien entrada la segunda mitad del siglo XX, se caracterizó por una falta de adaptabilidad a los cambios asociados con las economías internacionales, condición que se expresó en la falta de interés de estos sectores en tratar de diversificar y modernizar sus procesos productivos con miras a una consolidación manufacturera industrial. Por consiguiente, dichas iniciativas no generaban encadenamientos productivos al interior del país (Acosta 2006, 15-20).

Como se puede observar en la siguiente tabla 3.1, las variaciones porcentuales de la industria manufacturera marcan un promedio entre 1972 y 1980 de un 10,3% anual, cifra que supera en un 1,8% al PIB nacional, que se promedió en un 8,5% hasta 1980. Con lo que la participación en las cuentas nacionales también se incrementa de un 16,2% a un 18,5% en 1980,

estableciéndose como uno de los sectores que dinamizaron en gran medida la economía nacional de la década.

Tabla 3.1. Crecimiento económico del PIB por actividades/Escala Nacional 1972-1980

Sector	Participación Relativa 1972-1980		
	Tasa de Crecimiento 1972 - 1980	% de participación en el PIB	
		1972	1980
Agricultura	2,8 %	22,4 %	14,5 %
Petróleo y MInas *	13,8 %	6,6 %	9,7 %
Industria Manufacturera	10,3 %	16,2 %	18,5 %
Electricidad, Gas y Agua	9,2 %	0,7 %	0,8 %
Construcción	5,9 %	5,7 %	4,7 %
Comercio	8,4 %	16,5 %	16,4 %
Transporte	11,1 %	5,7 %	6,8 %
Bancos, Financieras y Seguros	8,9 %	10,8 %	11,2 %
Servicios	9,2 %	4,8 %	5,1 %
PIB	8,5%		

* Incluye Refinación del Patrleo

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales

No obstante, estos datos no reflejan toda la realidad del sector industrial, pues si bien es cierto las tasas de crecimiento fueron favorables, la diversificación productiva del sector industrial fue limitada, como ya lo habíamos mencionado en líneas anteriores. Con ello, los sectores productores de bienes de consumo y servicios siguen siendo los pilares de la economía nacional, no solamente con su aporte a la participación del PIB, sino como un sector que generó mayores fuentes de trabajo, a diferencia del sector manufacturero.

Fernando Velasco (1979), en su análisis del desarrollismo a escala nacional, llega a concluir que a la ley primigenia de los veinte —ya poco práctica por no atender a las necesidades desarrollistas de la época— le sobrevino, ya bien entrada la primera mitad del siglo, una nueva Ley de Fomento Industrial, en 1957, con la que se abrieron las puertas al período progresista en el país, propiciando el avance del sector industrial mediante planes asistenciales tanto en el ámbito técnico como crediticio. Para el mismo autor, el sector industrial, en la década de los setenta, experimentó un acelerado crecimiento en sus actividades manufactureras. Sin embargo, y pese a la fuerte ayuda estatal, el modelo no logró recalar en toda su amplitud; por el contrario, un excesivo proteccionismo condenó a una incipiente estructura industrial a una fuerte dependencia de materias primas y bienes de

capital.¹¹ Efectivamente, con estos problemas en la estructura industrial ecuatoriana, se generó un gran obstáculo difícil de solventar, ya que el modelo ISI instaurado “bajo estas condiciones” no se volvió sustentable, pues una economía que no genera bienes de capital no posee el motor que impulsa un desarrollo autosustentado (Velasco 1979, 66).

3.3.1. Ley de Fomento Industrial de 1962

Según Fernando Carvajal (2016), con la caída internacional del precio del banano, la conflictividad social se exacerbó, y tras verse afectadas las finanzas nacionales, entre 1961 y 1963, se tomaron medidas para aliviar las dificultades económicas. Incluso antes de la erogación de la Ley de Fomento Industrial de 1960, se estableció que la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), creada mediante Decreto de Ley en 1954 —institución que fue remplazada por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) en 1979, con entidades anexas como el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)—, tomara cartas en el asunto, aplicando un censo dirigido al sector industrial a fin de establecer las políticas adecuadas para el mejor desarrollo del sector.

En este orden de ideas, Carvajal concluye que, a través de la aplicación de estos instrumentos, se analizan los resultados y se toman las decisiones que orientaron el desarrollo industrial del país en 1960 y los posteriores años. De estas determinaciones, se llega a formular el plan general de desarrollo económico 1963-1973, con su respectivo programa de fomento industrial (Carvajal Aguirre 2016, 91-93).

3.3.2. Ley de Fomento Industrial de 1965-1967

Varios medios de comunicación, entre estos diario *El Comercio*, difundieron públicamente que al año de 1964 la Junta Militar reformaría la anterior Ley de Fomento Industrial, con el objetivo de contar con un instrumento ágil para dirimir conflictos entre los empresarios y el Estado como consecuencia de la implementación de políticas arancelarias y cambiarias que aparentemente favorecían al sector industrial en sus estructuras funcionales e incluso organizativas; por lo que se normaron las condiciones que limitaban las iniciativas

¹¹ Un bien de capital hace referencia a un equipo o bien amortizable, utilizado en la producción de otros bienes o servicios; los otros dos bienes de capital son la tierra y la mano de obra. En su conjunto, estos se conocen como factores primarios de producción (Velasco 1979, 66).

industriales de forma ampliada, por otras que favorecían a las empresas exportadoras (El Comercio 1965).

El mismo medio de comunicación, en su síntesis, publicó que, mientras la reforma de 1964 favorecía al sector primario exportador principalmente de Guayaquil, al mismo tiempo generaba un fuerte malestar en los grupos asociados al comercio guayaquileño, pues, al verse afectados en sus intereses, por los amparos arancelarios a los sectores industriales, empezaron a boicotear las nuevas medidas proteccionistas relacionadas con la importación de materia prima; tanto así que la presión de estos sectores comerciales se vio reflejada en la imposición de gravámenes especiales a la importación de maquinarias, situación que obligó al país a cerrar algunas industrias (El Comercio 1976).

Como respuesta a esta serie de presiones, el presidente Otto Arosemena, mediante decreto oficial, emitió una nueva reforma a la Ley de Fomento Industrial que estipulaba nuevamente amplios beneficios para el sector empresarial de la Costa, y que buscaba liberar los aranceles impuestos a las importaciones relacionadas con la materia prima y maquinaria

3.3.3. Ley de Fomento Industrial de 1971-1973

Carlos Larrea, Luis Jácome y Rob Vos (1998) contextualizan de manera histórica y económica el alcance de la ley de fomento industrial, sobre el marco de la quinta presidencia de Velasco Ibarra, en cuyo régimen, las primeras exploraciones petroleras empezaron a dar sus frutos. Tanto es así que, para la misma época, el país empezó a direccionar estos nuevos ingresos hacia un cambio de la denominada matriz productiva hasta entonces “sobredependiente” de la producción agraria y sus exportaciones.

Por otro lado, y con relación a los indicadores que dan cuenta del crecimiento económico, los mismos autores llegan a describir que el PIB para el año de 1968 se ubica en 27.412 millones de sucres, y para 1969, segundo año del quinto mandato velasquista, el mismo indicador muestra un notable incremento ubicándose en 30.144 millones de sucres; en tanto que para 1970 el PIB se ubica en 35.000 millones, estableciendo un aumento en un 21% con respecto a 1969. Finalmente, para 1971 y 1972 años de la dictadura velasquista en la década del setenta, el incremento del PIB es constante bordeando la suma de 40.000 millones y 46.860 millones de sucres respectivamente (Larrea, Jácome y Vos 1998, 438-440).

Con relación a la balanza comercial, particularmente en este período, según los datos procesados del Banco central en la tabla 3.2, se puede llegar a deducir que el país tuvo un constante déficit en lo referente al saldo en su cuenta corriente, llegando a describir una diferencia de USD -235,8 millones para 1971. Sin embargo, la cuenta de capitales ayudó equilibrando este déficit principalmente en los años de 1970 a 1971 alcanzando para este último año un saldo a favor de USD 203,8 millones.

Con estos mismos datos se puede indicar que solo hasta el año de 1972 existió un superávit de USD 42,3 millones. En lo que se refiere a la balanza de pagos, marcó cifras en contra en los años de 1968 y 1972 teniendo presente que el superávit en la cuenta de capital fue menor que el déficit en la cuenta corriente en el mismo período de tiempo (Banco Central del Ecuador 2017). Como se puede observar a continuación en la tabla 3.2

Tabla 3.2. Balanza Comercial/Nivel nacional 1968-1972

Rubros	Período 1968-1972				
	1968	1969	1970	1971	1972
Saldo en Cuenta Corriente	-115,5	-27,3	-190,9	-235,8	-74,4
Balanza Comercial	-45,4	-57,1	-93,1	-148,9	42,3
Cuentas de Capital	64,9	57	200,9	203,8	185,4

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales

En lo referente al incremento de las exportaciones por grupo de productos, le otorgaron una nueva oportunidad para el Estado en lo económico. Como se puede observar en la tabla 3.3, para 1972 las exportaciones petroleras pasan de USD 615 en 1969 a USD 59.900 en 1972, marcando un incremento de un 9.593%, convirtiéndose así en el segundo producto de exportación después del banano, cuyas exportaciones alcanzan la suma de USD 130.991 para el mismo año (Banco Central del Ecuador 2017).

Cabe señalar, con relación a lo anteriormente expuesto, que el aparente bienestar asociado a la exportación de petróleo se cimentó sobre la base de los anteriores desequilibrios estructurales sustentados en la producción agraria, y con esto se reprodujo a una escala ampliada las asimetrías propias de las prácticas rentistas de vieja data.

Tabla 3.3. Exportaciones a nivel nacional 1968-1972

Productos	Período 1968-1972				
	1968	1969	1970	1971	1972
Petróleo	1.079	615	935	2.043	59.900
Banano	92.220	68.175	83.229	88.157	130.991
Cafe	34.667	26.045	50.002	36.100	46.900
Camarón	2.196	2.990	1.706	4.363	13.024
Cacao	38.883	24.240	22.182	24.332	23.628
Pescado	1.284	2.162	2.274	5.100	2.365
No tradicionales	6.231	27.659	29.601	38.980	49.394
Total	176.559	151.886	188.929	199.075	326.292

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales

En definitiva, el salto económico cuantitativo condujo al país hacia un nuevo ideario sobre el desarrollo, que no encontró asidero en lo cualitativo, construyendo de esta manera un concepto deformado y casi mítico del desarrollo.

Estos procesos, “desequilibrantes” y a su vez “desequilibradores”, provocados por el incremento en las rentas nacionales asociadas a los elementos que dan permanencia al modelo primario exportador, a decir de Alberto Acosta (2006), se vinculan en el análisis económico con la denominada “enfermedad holandesa”, cuyas implicaciones sintomáticas se presentan en economías periféricas, potenciadas comúnmente por ingresos súbitos provenientes del movimiento de recursos externos hacia el interior, lo que a la postre genera profundas (y muchas veces difusas) distorsiones en el campo de lo político, de lo económico y de lo social (Acosta 2006, 15-20).

Para el mismo autor, en el caso ecuatoriano, los excedentes provenientes del petróleo tuvieron dos efectos que sobresalen en la dinámica económica nacional de la época. El primero se relaciona con el deterioro acelerado de la producción de bienes transables (producción agrícola, pesca, minería, manufacturas) no asociados a los excedentes provenientes de la exportación bananera y petrolera; el segundo, con la mejora en la producción de bienes transables asociados a la producción petrolera; esta última condición debía verse reflejada en una suerte de “revaluación” real del poder adquisitivo de la moneda nacional (Acosta 2006, 21-26).

En la práctica, los plazos cada vez más cortos en la oferta de productos transables —en sus dos dimensiones de asociamiento— han de condicionar el precio interno de los bienes no transables (construcción, transporte, comunicaciones, vivienda, salud, educación, etc.) ocasionando el incremento de la demanda efectiva de estos últimos (no transables). En tanto que los precios de los bienes transables se ajustan por el volumen de producción y por las fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales. En lo referente a la redistribución de recursos, es lógico pensar que a partir de los mentados excedentes en la producción los salarios tiendan a elevarse y la oferta de empleo se incremente en distintos sectores beneficiarios de las rentas petroleras.

Alberto Acosta (2006) observa de manera distinta esta dinámica, pues al incrementar salarios y plazas laborales de sectores rentistas se sacrifica otros sectores de la economía periférica, asociados a la producción de bienes transables, cuyos equilibrios no pueden condicionarse exclusivamente por los mercados internacionales, sino más bien por la elasticidad en la demanda de importaciones. Paralelamente a esto, las ganancias petroleras han de generar mayores beneficios a los sectores inmersos en la producción de bienes no transables, los cuales deben estar en capacidad para diversificar e incrementar por sí mismos su oferta productiva, mediante la reinversión de capitales (Acosta 2006, 26-30).

En los hechos, el volumen de excedentes administrados por el Estado no pudo ser enfocado completamente a la producción de bienes no transables; todo lo contrario, esta dinámica terminó por disociar al sector industrial, aún cuando se programaron políticas y reformas que propendían al fomento industrial. En síntesis, el problema del desarrollo desde sus inicios fue concebido como un proyecto que estableció “cambios de forma” mas no “de fondo” en la dinámica económica ecuatoriana.

Continuando la síntesis histórica económica, Larrea, Jácome y Vos (1998) ubican su análisis al término de los primeros 15 días del mes de febrero de 1972, fecha en la cual el General del Estado Mayor del Ejército, Guillermo Rodríguez Lara, pudo asumir los poderes totales del Estado, pretendiendo borrar de forma imperiosa 40 años de velasquismo en el Ecuador. Ya entrando en materia, para inicios de 1973, la dictadura promovía y financiaba nuevas operaciones industriales garantizando una vez más su funcionamiento sostenido por la renta petrolera, y así se debatieron nuevamente las antiguas y nuevas demandas de los sectores

industriales y comerciales, que vieron en la promulgación de la ley de Fomento industrial de 1973 una nueva oportunidad para capitalizar sus inversiones (Larrea, Jácome y Vos 1998, 440-442).

En concordancia con lo mencionado por Larrea, Jácome y Vos, Fernando Carvajal (2016) y Alberto Acosta (2006) llegan a coincidir en que la dictadura asumió un carácter reformista, organizó una corriente nacionalista en torno a las utilidades petroleras, revisando los contratos establecidos con las grandes corporaciones transnacionales en el área de la producción; de esta manera, el Estado implementó políticas dirigidas nuevamente a sustituir las importaciones fortaleciendo la producción nacional. En ellas, se buscaba principalmente mejorar las condiciones para la producción interna. Estas medidas estaban diseñadas para romper la dependencia hacia las importaciones fomentando las exportaciones y el consumo interno de la producción nacional (Acosta 2006, 235-240) (Carvajal Aguirre 2016, 93-117).

Para el propio Carvajal (2016), las medidas políticas asumidas por la dictadura no tuvieron la plena aceptación de los grupos oligárquicos de la Costa ecuatoriana, por lo que las Cámaras de Industria de Guayaquil se volcaron en contra de las políticas restrictivas, generando fisuras en el Gobierno dictatorial, pues su gestión amenazaba los intereses de dichas élites empresariales (Carvajal Aguirre 2016, 93-117).

3.3.4. El Consejo Supremo de Gobierno y el endeudamiento en el Ecuador

La transición del Gobierno militar de Rodríguez Lara al Triunvirato militar de 1976 trajo consigo una nueva forma de estructurar la economía ecuatoriana. La dependencia institucionalizada junto con la concesión ampliada e internacionalizada de la producción petrolera marca un punto de inflexión con el anterior régimen. Arnaldo Boco (1987), en su síntesis *Auge petrolero, Modernización y Subdesarrollo en Ecuador de los años setenta*, sostiene la anterior afirmación, señalando que el carácter regresivo de las nuevas políticas del Consejo Militar —siguiendo las condiciones obligatorias de los organismos internacionales de crédito— pone en duda la capacidad del Estado para generar acuerdos entre los distintos actores sociales. En tanto se acogía al libre mercado como el “ente rector” que dispondrá de los medios para llegar hacia el desarrollo, “si no de todos”, por lo menos de quienes poseen las prerrogativas para ser desarrollados (Boco 1987, 34).

El Consejo de Gobierno, al dejar de lado los principios nacionalistas del régimen anterior, encuentra en las inversiones de empresas extranjeras y en los créditos supranacionales una manera de paliar el excesivo gasto público, al mismo tiempo que hipotecó los activos de la nación en bienes y personas.

José Oleas (2013) asevera en su estudio doctoral que muchos de estos créditos fueron entregados con la garantía que proporcionaba la liquidez petrolera de 1974 y 1975. En efecto, la economía ecuatoriana fue considerada en este corto período de tiempo como una de las más estables en AL, a tal punto que el FMI incluyó al sucre ecuatoriano dentro de las 20 monedas más solventes a nivel mundial (Oleas 2013, 40).

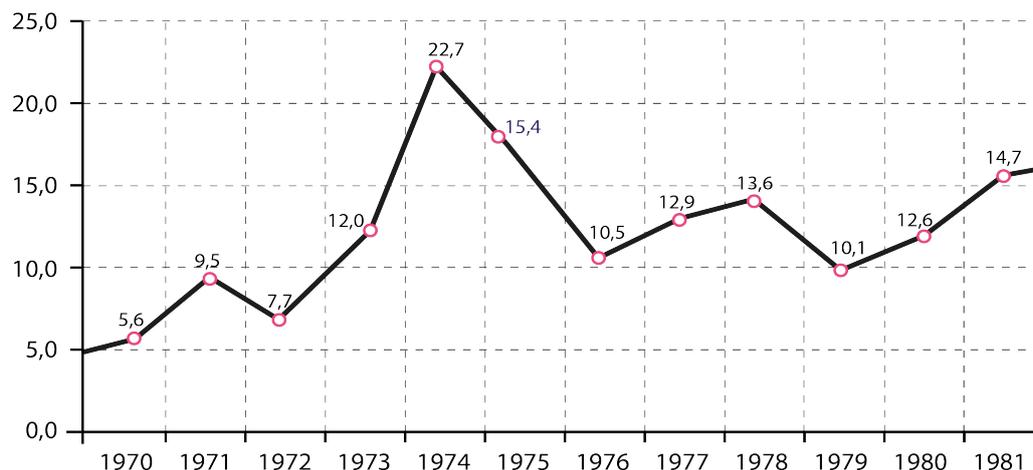
Sin embargo, la balanza de pagos para 1974 nuevamente marcó un saldo en contra, según lo indica la publicación de diario *El Comercio* a inicios de 1975, debido principalmente a la intensificación de las políticas asistencialistas diferenciadas, tanto en el sector agrario como para aquellas personas cuya remuneración no superaba los 5.000 sucres al mes.

Otro de los elementos que generó un desbalance en la economía nacional, y fue señalado en la misma publicación, tiene que ver con las variaciones internacionales del precio del hierro, lo que, junto a los elevados costos del cemento, afectó substancialmente el gasto de inversión; por lo que el Estado implantó algunas medidas de ajuste reduciendo el gasto en educación, salud y empleo (El Comercio 1975).

Según las cuentas nacionales emitidas por el Banco Central, la dinámica inflacionaria osciló entre un 5% y un 14% a lo largo de la década de 1970, llegando a su tope máximo en 1974 con un 22,7% de inflación; y para 1976 se producirá un proceso deflacionario con relación a 1974.

En tanto que las fluctuaciones inflacionarias se muestran un tanto constantes hasta 1979, con el advenimiento del modelo neoliberal de 1980 la inflación empieza nuevamente a dispararse, debido principalmente a las exigencias de los organismos supranacionales por el pago de una deuda inflada por los intereses exorbitantes, como se lo puede observar en la gráfica 3.1.

Gráfica 3.1. Inflación anual serie temporal 1970-1981



Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales

Por otro lado, y según la misma fuente, la deuda pública ecuatoriana se fijó en USD 106 millones en 1970, y para el año de 1971 los ingresos por las exportaciones —de los recursos petroleros y no petroleros— no superaron a los montos de deuda, por lo que el desequilibrio entre estas dos variables se ubicó en un 21,3%, dato que se justifica por los gastos de inversión inicial costeados en la exploración y explotación del recurso petrolero (Banco Central del Ecuador 2017).

Para el historiador Julio Oleas (2013), el Estado ecuatoriano mantuvo una cierta racionalidad económica hasta 1975, año en que los saldos entre el PIB y la deuda se estabilizaron llegando a un 9,5%, indicador que sufriría un incremento a finales del mismo año, marcando un estrepitoso desequilibrio con un saldo en contra que bordeaba los 25 puntos porcentuales del PIB. Situación que obligó al Consejo de Gobierno a consentir y aprobar nuevas políticas de endeudamiento masivo (Oleas 2013, 68).

El propio Oleas (2013) sostiene que hacia la primera mitad de la década de los setenta, las bajas tasas de interés internacionales, establecidas en un -0,75% anual, facilitaron el acceso del Estado ecuatoriano a los créditos de endeudamiento; en tanto, la inflación se mantenía en un rango moderado, promediando para este mismo corte temporal un 12% anual. Pero las condiciones llegarían a cambiar, para la segunda mitad de la década de los setenta: las tasas de interés pasaron de un marcador negativo a un 14% positivo, con lo que la deuda externa se

incrementó en un 348% y la suma capital-interés pasó de USD 106 millones en 1970 a la sorprendente cifra de USD 3.554 millones en 1979, ocupando el 38% del PIB (Oleas 2013, 69).

Augusto de la Torre (1987) sostiene con estos datos que si bien es cierto en la década de los setenta la inflación anual se sostenía moderada con una media que bordeaba un 12% hasta inicios de 1980 —determinado por las acciones que ejecutó el Consejo de Gobierno de cara al desarrollo, principalmente abriendo nuevas líneas de crédito—, sin embargo, el modelo de crecimiento propuesto careció en la práctica de sostenibilidad a corto, mediano y a largo plazo debido principalmente a las debilidades estructurales que subyacían al interior del modelo a seguir (De la Torre 1987, 186-188).

Tal es el nivel de complejidad del problema económico-político que el Estado ya no pudo disponer de la anterior liquidez “petrolera” para solventar sus compromisos internos y externos. Para muchos entendidos en materia económica, el panorama apuntaba algunas soluciones técnicas enfocadas en frenar el gasto público y de inversión, al mismo tiempo que se hacía necesaria una renegociación de las tasas de interés con los organismos pertinentes, y asimismo regular el tipo de cambio, desregular el mercado laboral y controlar la política tributaria. Lo que supondría el presumible retorno del Estado, pero en lugar de seguir estas recomendaciones, las decisiones se orientaron a un mayor nivel de endeudamiento, que creció a razón de un 107,2% con relación al PIB hasta finales de la década del setenta (Oleas 2013, 69).

Augusto de la Torre (1987) no comparte en su totalidad estos supuestos economicistas, formulados desde la interpretación simplista del recetario keynesiano; a su vez, el autor esgrime algunos elementos de juicio sobre varias determinantes empleadas para solventar el problema económico que se advertía en la década de los setenta. Para De la Torre, pensar que los ingresos petroleros fueran el principal, si no el único factor para la acumulación de capitales y ahorro es dejar de lado los potenciales en la diversificación productiva; por otra parte, si bien es verdad que una disminución en las tasas de interés generaba mejores condiciones para proyectarse al gasto, no era la única variable a tomar en consideración para estabilizar la economía nacional, con lo que se dejó de lado, o simplemente no se tomó en consideración, la implicación que tuvieron en la economía factores generadores de

inestabilidad como el inflacionario, la variación en los costos de financiamiento y los cambios en las regulaciones gubernamentales en materia cambiaria. Finalmente, y sobre todo, pensar erróneamente que la única manera de controlar la especulación de los mercados financieros se daría con una mayor presencia de un Estado interventor (De la Torre 1987, 159-160).

En síntesis, toda esta visión “keynesiana a medida” fue diligentemente ejecutada, pese a que no supo considerar en su verdadera dimensión los cambios en las relaciones sociales de producción, el ejercicio del poder y la autonomía relativa del Estado a favor de las clases dominantes; y nos hizo pensar de alguna manera que el problema no se concentró en las estructuras sociales económicas, sino en la mala interpretación de la teoría económica aplicada.

En este orden de ideas, se puede llegar a concluir que dichos sucesos coyunturales políticos y sociales condicionaron la economía ecuatoriana a tal punto que han de marcar el fin de los intentos desarrollistas del modelo aplicado.

3.4. Políticas sociales en las décadas de los sesenta y setenta

Con el denominado gasto público, se intenta redistribuir los ingresos, situación que no se plasma en su totalidad debido a la inconsistencia de las reformas dirigidas a satisfacer un incremento en las demandas colectivas. Carlos Larrea se ha de referir a este particular en los siguientes términos:

Durante los cuatro primeros años del auge, un gobierno militar reformista¹² apoyado por la tecnocracia civil, intentó aplicar medidas redistributivas. El proyecto fracasó debido a la fuerte oposición de las clases dominantes en su globalidad, incluyendo una gran mayoría de industriales. De forma desfavorable, las organizaciones populares de este entonces fueron demasiado débiles para inducir con eficacia una redistribución social real [...] donde las élites tradicionales lograron mantener el control efectivo de las medidas públicas a favor de sus propios intereses, consolidando aún más el patrón de desarrollo del país con sus lógicas excluyentes (Larrea 2005, 73).

¹² El autor se refiere al régimen dictatorial del General de división Guillermo Rodríguez Lara, desde el 15 de febrero de 1972 hasta el 11 de enero de 1976.

Pese a esto, se presenta un incremento variable en el gasto social durante casi toda la década de los setenta. El aumento en la demanda de educación, salud y trabajo se multiplica, al igual que el gasto público en inversión e infraestructura. Condición que prende las alarmas y pone a prueba los arrestos del Estado para “tratar” de mejorar la calidad de vida de la población, reduciendo en algo las tasas de mortalidad, proveyendo mediante la gestión en planificación el acceso diferenciado a necesidades básicas y propiciando mejores oportunidades de acceso a educación y vivienda. Con relación a esta apuesta por lo social, Carlos Larrea, Luis Jácome y Rob Vos, en su obra conjunta *Políticas macroeconómicas distribución y pobreza en el Ecuador*, han de señalar lo siguiente:

La presentación de servicios sociales, principalmente en los casos de educación, salud, y seguridad social, tiene una incidencia directa sobre las condiciones de vida de la población de bajos recursos por dos razones: en primer lugar, provee de forma gratuita o altamente subsidiada, servicios sociales que mejoran el acceso a necesidades básicas permitiendo una reducción de la pobreza por carencias en las mismas. La segunda contribución central se vincula con la forma de inversión en capital humano, de gran importancia tanto para el desarrollo social como en la consolidación de la condición propuesta, para el mismo crecimiento económico, en el mediano y largo plazo (Larrea, Jácome y Vos 1998, 468).

Para estos mismos autores, la política social se desarrolló con un carácter asistencialista derivándose con el tiempo y los avatares en un extremo paternalismo que impulsó la dependencia hacia un Estado interventor, el mismo que en su accionar minimizará y controlará —con el monopolio exclusivo de la fuerza— las múltiples “respuestas colectivas”, con el objetivo de encubrir o disimular la problemática social de fondo, como la pobreza y las asimetrías estructurales asociadas a la falta de un programa redistribuidor. Y con esto, presentarse como “el régimen” que alentó y propuso el cambio hacia la verdadera unidad nacional, la modernidad y el desarrollo (Larrea, Jácome y Vos 1998, 468-472).

Carlos Larrea (2006) hace énfasis en esta forma de atenuar dichas respuestas sociales a través del uso institucionalizado de prácticas de dominación (orgánicas y funcionales) realizadas por las dictaduras y por algunos gobiernos de turno, cada vez que fuese necesario diferenciar y regular las prerrogativas colectivas en su mayoría soslayadas cualitativa y cuantitativamente con la oferta lacónica de servicios sociales, planificados desde “arriba” sin promover ámbitos de participación desde “abajo” (Larrea 2005, 74-88).

Se configuró de esta manera, al interior de un plano cultural y simbólico, todo un campo político imaginado desde un “supuesto económico desarrollista”, que propicia el diseño de herramientas (planes, proyectos, programas y políticas) que actúan como dispositivos emergentes, orientados según las necesidades coyunturales del Estado en su relación con los sectores dominantes y las fuerzas del mercado.

En resumen, es obvio que las políticas destinadas a alcanzar el mentado “desarrollo” privilegiaron en gran medida a los sectores dominantes, que fortalecieron su posición en la estructura social al finalizar los años setenta. En una segunda dimensión, podríamos suponer con cierta seguridad que el Estado, en su accionar, generó las posibilidades para el surgimiento y organización de una nueva clase media que cambió el paisaje urbano de las ciudades. En tanto que las clases más desposeídas conformaron los nuevos sectores marginales urbanos en la ciudad.

3.5. El modelo de planificación a escala nacional

La visión del desarrollo ideada en los setenta se puede considerar como una de las causas, si no la más importante, que influyó en la expansión de las ciudades en lo que se refiere a su entorno urbano esencialmente. En lo espacial, dicho proceso tuvo sus primeros efectos alentando y acelerando los procesos de movilidad humana, los cuales contribuyeron, en el caso de la Costa, a la conformación de suburbios; y en la Sierra, a la tugurización de sus centros históricos. La ciudad de Guayaquil es una muestra clara de este fenómeno expansivo cuyas periferias marginales llegaron a extenderse por más de 1.800 hectáreas alojando a un 30% del total de la población de la urbe porteña. Por otro lado, la ciudad de Quito es una buena muestra de lo ocurrido con la ocupación marginal de su centro histórico, que albergó para la década de los setenta a un aproximado de 120.000 personas, según los datos elaborados por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (1978).

Sobre la dispersión de espacios marginales en la década de los setenta, Nicanor Jácome (1987) puso su atención en el crecimiento desordenado de las ciudades, sea por la influencia en el espacio de variables de tipo natural-vegetativo¹³ o económico. Con relación a los

¹³ Crecimiento vegetativo: hace referencia a la diferencia entre el número de nacidos vivos y el número de defunciones en un año dado.

factores económicos, el autor plantea que estos se han de presentar con mayor fuerza dependiendo del grado de descomposición de las formaciones sociales económicas que precedieron a las que se superpusieron. En el caso ecuatoriano, dicha condición es perceptible por el tipo de desarrollo (asimétrico) que genera un crecimiento acelerado en algunas ciudades frente a otras. No es raro, entonces, que los desequilibrios se expresen en la expansión interna de las ciudades, en donde algunos espacios se desarrollan aceleradamente, en tanto otros deben esperar (N. Jácome 1987, 125).

Para el propio Jácome (1987), la construcción del Estado moderno, conformado por la confluencia de grupos heterogéneos en un mismo espacio, se plasmó en nuevas formas de pensar la ciudad. Una de estas, si no la primera, adquiere un carácter eminentemente material, en tanto que los organismos pertinentes puedan y deban hacer frente a las múltiples necesidades en infraestructura y equipamiento urbano de las nuevas ciudades y sobre todo de quienes las habitan. La segunda forma de pensar la ciudad asume un carácter socio-político, establecido por la posición de los grupos dominados en las estructuras sociales de producción y reproducción del sistema socio-económico de cada ciudad; condición que se vuelve un problema para el Estado, pues dichos grupos “podrían” asumir posiciones reaccionarias frente al sistema; de hecho, el propio Jácome indica cómo la ocupación espontánea de grandes territorios se convierte en una respuesta de los “marginados” frente a la falta de propuestas inclusivas, equitativas y democratizadoras en la forma de gestionar el territorio (léase sociedades que restringen el derecho a la ciudad) (N. Jácome 1987, 126).

Bajo estas premisas, la idea de lo “popular urbano” como un elemento de expansión que influyó en la concreción relativa de la ciudad se muestra por demás sugestiva en su dimensión analítica. A la luz de este elemento podríamos establecer algunos antecedentes que en su conjunto le confieren significado a este factor de expansión. En primer lugar, el deterioro del modelo productivo de hacienda condiciona el hecho de “ir” hacia la Costa,¹⁴ en donde el modelo agroexportador se afianza con gran prestancia, moldeando ciudades como Machala, Santo Domingo, Milagro.

¹⁴ Una muestra de esto son las cifras compiladas por Pedro Merlo (1977), en las cuales se observa un crecimiento poblacional en las principales ciudades vinculadas al *boom* bananero, que sobrepasa la media nacional establecida para 1965 en un 5,1%. Es así que Guayaquil crecerá a un 5,9%, Machala a un 11,9%, Quevedo a un 15% y Milagro a un 6,1% (Merlo 1977, 21)

Después de esto, el *boom* petrolero significó, en algunos términos, una crisis al modelo exportador de la hacienda, haciéndose presentes al mismo tiempo otros procesos de “movilidad social” hacia las ciudades y de “ascenso social” en las ciudades (ya sean estas de la Costa o de la Sierra, dependiendo de su tamaño y de su centralidad político-administrativa); detonando de esta manera el accionar de una gama diversa de agentes urbanos y urbanizadores, dentro de estos espacios en construcción.

Si establecemos una relación entre el proceso de modernización y la construcción de nuevos espacios asociados a la distinción de lo popular urbano, tanto en el aumento progresivo de la población como en la capacidad productiva tradicional y fabril de la ciudad, podemos admitir algunas respuestas referentes a los límites de lo urbano y a los factores que han determinado con mayor fuerza el desarrollo de un espacio frente a otro; teniendo en cuenta que para inicios de la década del sesenta tan solo un 36% de la población a nivel nacional habitaba espacios considerados urbanos; mientras que a finales de los setenta la relación urbana supera los sesenta puntos porcentuales.

Esta determinación eminentemente demográfica da cuenta, además, de la propensión del Estado hacia la industrialización, de su adaptación y los cambios en su estructura, para satisfacer las nuevas necesidades de la modernidad. Con esto se generan otras formas de relacionamiento social entre los agentes del cambio y la ciudad, que tienden a racionalizar y organizar la producción del espacio y de la sociedad.

Cabe indicar que esta sola variable de expansión se observa con mayor fuerza en determinados centros urbanos, situación que se asocia a los factores productivos y reproductivos de la economía presentes en cada espacio (llámense estos primarios, secundarios o terciarios),¹⁵ por lo que el problema urbano adquiere características específicas expresadas en la necesidad de incrementar la oferta laboral y mayores plazas de trabajo. Se modificará así la dimensión del espacio, en torno a las fluctuaciones de la PEA, que da cuenta del crecimiento vegetativo al interior de las ciudades. La PEA entre 1960 y finales de 1970 describe un incremento sostenible que alcanza un 2,6% anual en sectores productivos

¹⁵ El sector primario hace referencia a la extracción de materia prima como la minería, el petróleo, la agricultura y la pesca. El sector secundario hace referencia a la producción de bienes industriales o semi-industriales. El sector terciario hace referencia a la prestación de servicios como los de inversión, financiamiento, comunicación.

considerados urbanos¹⁶ (Junta Nacional de Planificación 1978, 163), datos que coinciden con los ya expuestos en este trabajo.

Con relación a lo anteriormente expuesto, Nicanor Jácome (1987) plantea que el problema de lo urbano-laboral e industrial en la década de los setenta sobrepasa a las soluciones planteadas, ya que dichas medidas adoptadas desarticulaban elementos inherentes a la diversidad estructural de las “economías y sociedades dependientes”; cuyos principios disociativos centro-periferia, a criterio del autor, son la causal de los denominados desajustes estructurales; asociados principalmente a una suerte de inutilización de mano de obra,¹⁷ por derivación de la tecnificación intensiva de la industria —en términos marxistas se estaría refiriendo a una forma de subsunción real en la relación capital-trabajo—; lo que implica, por una parte, mayores niveles de sub-ocupación de la capacidad fabril instalada y, por otro lado, un sobredimensionamiento de las plantas e instalaciones industriales emplazadas (N. Jácome 1987, 129).

Con estos indicadores, se pone en duda la capacidad original de las ciudades para proveer de las condiciones necesarias para la reproducción de otros sectores que no estén vinculados directamente al fabril ni al petrolero, situación que se expresa en mayores niveles de desempleo a nivel urbano¹⁸ y que han estado muy presentes en la precarización de lo urbano,

¹⁶ Tal es el caso del agregado económico “construcción”, con un estimado de 5,5% para 1978, en tanto que en la rama de los servicios básicos el porcentaje de crecimiento de ubica en un 5,6% para el mismo año de corte; por otro lado, el comercio y las finanzas marcarán un incremento que bordea un 7,2% en el mismo intervalo de tiempo, y se observa un decrecimiento relativo en los sectores vinculados a la producción del sector primario (sin contar con los productos asociados a la extracción petrolera) (Junta Nacional de Planificación 1978, 63).

¹⁷ Se explica en relación con la dinámica fluctuacional de la PEA a nivel nacional, la cual muestra una tasa aproximada a un 2,8% anual entre 1960-1978. En valores absolutos esta cifra da cuenta de alrededor de 65.500 plazas de trabajo por año. Sin embargo, y pese a que las cuentas nacionales referidas a la producción industrial marcaran un incremento significativo que bordeaba una tasa anual de un 8,5%, hasta 1978; la ocupación de mano de obra referida al sector industrial tan sólo alcanzó un promedio de 2.700 plazas anuales, lo que apenas representa el 4,15% de las 65.500 plazas laborales por año, en el período de tiempo señalado (Montaño y Wygard 1979, 20-25).

¹⁸ Según datos estadísticos elaborados por el Banco Central del Ecuador, para el año de 1970 el desempleo urbano marca un 6,1%, en tanto que a inicios de los ochenta la cifra se ubica en un 4,1%. Mientras que el subempleo a nivel urbano se ubica en un 29,8% en 1970, alcanzando un 33,4% en 1979. Según estas mismas estadísticas, el salario básico unificado se establece para 1970 en 600 sucres y para 1980 alcanzaría los 4.000 sucres (Banco Central del Ecuador 2017). En el caso ecuatoriano, según la Junta Nacional de Planificación, un 27% de la población urbana no alcanzará el ingreso mínimo vital a finales de la década del setenta; según esto, 225.200 personas no llegan a obtener un ingreso aproximado de USD 40 por mes (Junta Nacional de Planificación 1978, 67).

estableciendo corredores de pobreza dispuestos en conventillos y suburbios en algunas ciudades del país.

Capítulo 4

El efecto del desarrollismo en los límites de la planificación en Cuenca

4.1. Introducción

Para llegar a entender cómo las políticas públicas asociadas al modelo de desarrollo transformaron espacialmente la ciudad de Cuenca, es preciso analizar en territorio el papel del Estado y de otros agentes locales en la planificación territorial, dentro de un proceso de transición de una sociedad conservadora —que sustenta sus estructuras económicas sobre la base de la producción manufacturera artesanal preindustrial, que de alguna manera configuró la ciudad en términos sociales y espaciales—, hacia otra moderna que tiende a subsumir su pasado más reciente por una nueva visión de ciudad recreada en torno a las nuevas exigencias del desarrollo y de quienes promulgaron su aplicación en la región.

En efecto, las estructuras estatales acometieron con gran aliento las transformaciones hacia una sociedad moderna y desarrollada que interpelase otras formas de autorrealización no asociadas a las premisas del “bienestar desarrollista”, disociando en el imaginario colectivo la dicotomía entre lo bueno y lo malo, entre lo atrasado y lo moderno, entre lo eficaz y lo ineficiente, entre lo estéticamente aceptable y lo inaceptable, entre la verdad y las posibles realidades necesarias.

Esta lógica, en la práctica, no tuvo el efecto deseado y necesario. Por el contrario, ha de mostrarse como un “modelo determinístico” expresado en formas duales de entender y recrear los elementos que estructuran la sociedad, ya sea en lo político, en lo económico, en lo cultural e incluso en lo simbólico dentro de un espacio que se muestra difuso en su redefinición, solapando lo obsoleto y lo viejo por lo nuevo, moderno y “desarrollado”, fenómeno que conlleva una suerte de anacronismo en el proceso de cambio que sostuvieron el Estado y sus estructuras institucionales, sin un rumbo fijo propio, que ha dejado huella reconocible en la actualidad como una meta anhelada pero quizás no necesaria.

4.2. La modernización y la planificación en la ciudad de Cuenca

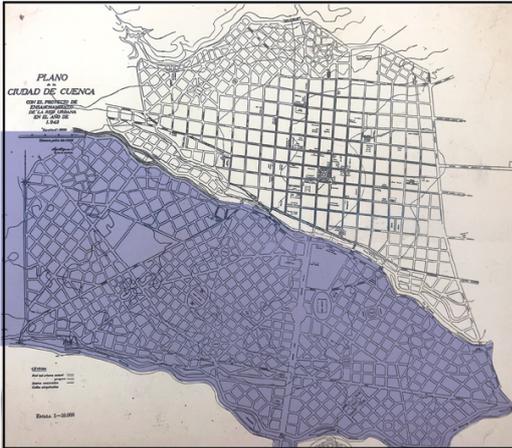
Ya entrando en materia de análisis y volviendo con la dicotomía entre lo antiguo y lo moderno, la ciudad de Cuenca tuvo un punto de inflexión marcado por el Plan regulador de 1947, contratado por la Municipalidad de Cuenca y propuesto por el arquitecto uruguayo

Gilberto Gatto Sobral, quien resume el modelo “progresista pre-desarrollista” en el proceso de planificación urbanístico de la ciudad, con una proyección de cincuenta años de sustentabilidad, dentro del cual se consideran aspectos técnicos, económicos, demográficos, geográficos e incluso ambientales según lo resume el urbanista cuencano Nelson Muy (2009) en su estudio *Influencia del arquitecto Gilberto Gatto Sobral en la concepción urbana moderna de la ciudad de Cuenca*.

Plano 4.1. Propuesta de área de expansión de la ciudad de Cuenca 1942

Plano 4.2. Área de Expansión en el Sector de Ejido 1947

Plano Ciudad de Cuenca 1942



Fuente: Biblioteca Aurelio Espinoza Pólit/ Quito Ecuador

Plano Ciudad de Cuenca 1947



Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca/ Cuenca Ecuador

<p>Descripción del plano:</p> <p>En el plano de 1942 se describe una propuesta de ensanche de la ciudad de Cuenca hacia el sector del Ejido. El límite Urbano se transforma substancialmente: Hacia el norte, la ciudad marca sus límites con la llamada Av. Perimetral; al Sur, la expansión llega hasta el río Yanuncay; al Este en la Av. Huayna Cápac y finalmente al Oeste con una vía que corta el ensanche de la ciudad desde el río Yanuncay.</p> <p>■ Propuesta de Expansión</p>	<p>Descripción del plano:</p> <p>En el plano de 1947 se describe la realidad urbana de la ciudad de Cuenca a finales de la década de los cuarenta el cual contrasta con el anterior mapa en el cual se presentó una propuesta de expansión de la urbe. El límite urbano real se define hacia el Norte en la actual calle Rafael María Arízaga antes llamada calle de Las Tejedoras; hacia el Sur, por el cause del Rio Yanuncay; al este por el emplazamiento aproximado del aeropuerto; y al sur, por el sector del Ejido dividido en cinco zonas de expansión.</p> <p>■ Zona 1 de expansión en el Ejido ■ Zona 2 de expansión en el Ejido ■ Zona 3 de expansión en el Ejido ■ Zona 4 de expansión en el Ejido ■ Zona 5 de expansión en el Ejido</p>
---	---

Para Muy (2009), lo nodular en la propuesta realizada por el urbanista uruguayo concurre bajo una forma original de ordenar la ciudad sobre la base de lo que el propio Gatto Sobral concibe como funciones activas y pasivas, elementos que determinan la nueva zonificación de la ciudad jardín idealizada. El proyecto contempla vías de circulación interna como una respuesta a la deficiente conectividad entre zonas sin dejar de priorizar la topografía natural en la cual se emplazaba la ciudad y sus posibilidades de expansión territorial, principalmente en la zona selecta del Ejido (Muy 2009, 15-20).

Como antecedente, la zona del Ejido en la primera mitad del siglo XX albergaba grandes extensiones de terreno utilizadas como quintas de retiro de las familias pudientes de la ciudad. Esto, dadas sus condiciones topográficas y su fácil comunicación con el centro de la ciudad mediante la conexión con los puentes Ingachaca (actualmente conocido como el puente del vergel), el del vado (desde 1950 conocido como el puente roto), el puente de Todos Santos, el puente del Centenario y el puente Mariano Moreno.

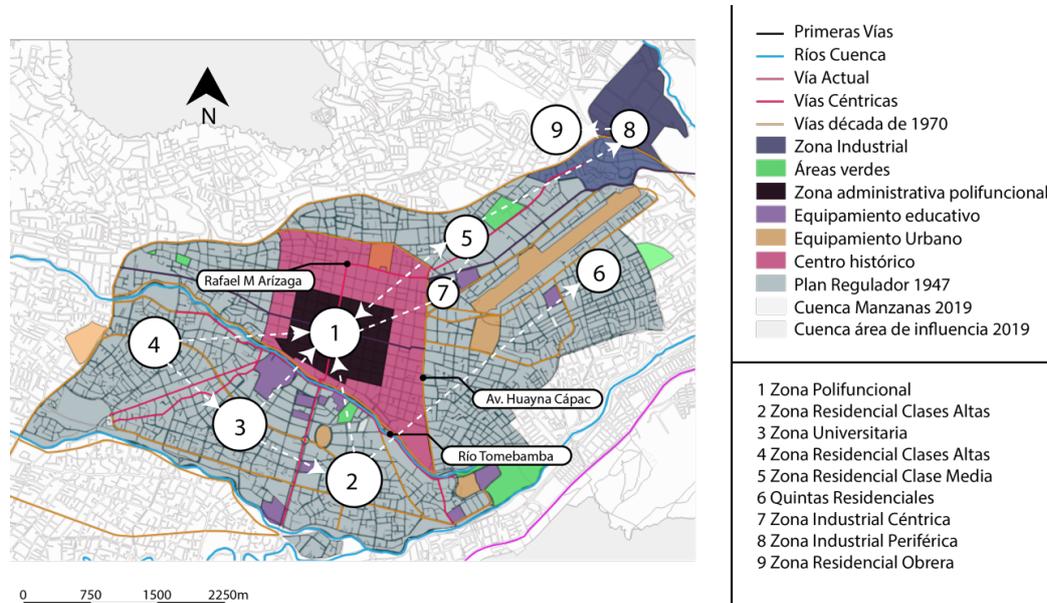
Es así que el sector en mención se convirtió en la zona idónea para la concreción de las voluntades urbanísticas de los proyectos de expansión, como se lo puede observar en las propuestas de ensanche de la ciudad descritas tanto en el anterior plano 4.1 de 1942 como en el plano 4.2 de 1947 representados en la página 94.

Nelson Muy (2009) sostiene que el urbanista Sobral esboza un diseño de ciudad fraccionada en una zona político-administrativa concentrada en un área de 30 manzanas, tomando como eje central el Parque Calderón. Una zona polifuncional que incorpora distintas actividades comerciales, artesanales y habitacionales (asociadas a los artesanos y comerciantes menores) que comprende desde la avenida Huayna Cápac hasta la calle Rafael María Arízaga (antes llamada calle de las tejedoras) y el río Tomebamba. Una zona residencial de clase media destinada a empleados comerciales ubicada al noreste de la ciudad. Una zona residencial de clase alta ubicada al suroeste de la ciudad estableciendo desde ya un antagonismo espacial entre la clase obrera y las clases económicas dominantes de la ciudad, como se corrobora en el anterior mapa 2.4.

Continuando hacia el oeste, se emplaza la zona universitaria y finalmente se planifica la zona industrial y de viviendas para trabajadores atravesando los límites de la ciudad, mientras que

las quintas residenciales se ubicaban en torno al aeropuerto como el límite del norte de la ciudad (Muy 2009, 23), como se puede observar en el mapa 4.1

Mapa 4.1. Planificación de la ciudad de Cuenca/ décadas: 1940-1970



Fuente: Municipio de Cuenca

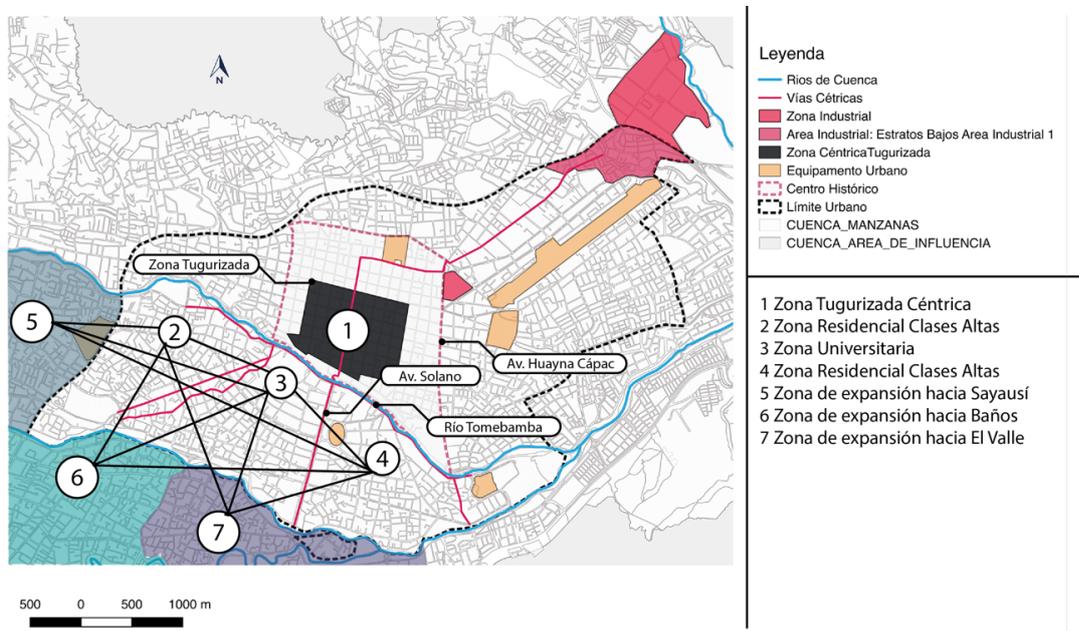
A criterio del urbanista cuencano y catedrático universitario Fernando Pauta (1995), con la aplicación del plan regulador de 1947 se delimitan zonas específicas con usos concretos en las zonas de expansión de la nueva ciudad; los lineamientos urbanísticos para las zonas residenciales de “clase alta y media” dan paso al emplazamiento de nuevos bloques habitacionales, redefiniendo el uso del suelo y las nuevas normativas que rigen el espacio público. Al mismo tiempo se redimensionan las zonas industriales y comerciales sugiriendo los emplazamientos de las zonas obreras en los nuevos límites periféricos de la ciudad (Pauta 1995, 36).

No obstante, ya en 1950 y teniendo como elemento divisorio natural al río Tomebamba, la nueva ciudad moderna empieza a urbanizarse desde la orilla derecha del mencionado río hacia el Ejido; encontrándose en este espacio el lugar escogido por los grupos de poder para edificar sus extensas villas residenciales, extendiendo la ciudad y separándola de esta manera de su centro; situación que conlleva la redefinición de la función del centro como espacio diferenciador de clase. Sin por ello implicar que la salida paulatina de las familias con alto estatus económico y social haya significado una democratización del espacio céntrico; todo lo

contrario, el vacío que dejan los grupos de poder es remplazado por nuevas formas fragmentadas de habitar, percibir y de apropiarse del centro, aunque el ejercicio del poder simbólico administrativo se observa inmutable en este lugar.

Por otro lado, el cambio más evidente en la redefinición del espacio tiene que ver con la reubicación espacial de la representación del poder, con el lugar al que todos queremos llegar, con el espacio que todos queremos habitar y que solo pocos lo pueden recrear. Con ello, la forma de apropiarse del espacio, la consecución del derecho a la ciudad y la construcción identitaria de los ciudadanos se entrelaza en un vínculo insoslayable que determina el carácter social del crecimiento urbano. Se establecieron de esta manera nuevas zonas de expansión para la ciudad hacia las periferias más alejadas ubicadas en Baños, Sayausí y El Valle, como se lo puede observar en el mapa 4.2.

Mapa 4.2. Zonas de expansión a partir de la planificación en el sector el Ejido



Fuente: Municipio de Cuenca

Julio Carpio (1987) le da un sustento a esta idea, describiendo en su estudio *Cuenca y su geografía urbana* el efecto más inmediato de la expansión urbana en la década de los cincuenta; época en la cual las clases económicas pudientes demandaban una ruptura con la “ciudad antigua” sostenida en una nueva forma de planificar, que abriese las puertas a lo moderno y ocultara lo que no se puede mostrar en una ciudad “desarrollada”. Por lo que era menester de los Gobiernos locales priorizar la planificación a medida y según los

requerimientos de las élites cuencanas en nuevos sectores eficientemente interconectados por la infraestructura pública (Carpio 1987, 50).

Dando un salto hasta la década de los sesenta, las iniciativas hacia el desarrollo dan un giro tomando como eje central la industrialización, determinante ya mencionada en este estudio. En torno a este escenario, la planificación encuentra su horizonte utilizando como guía el diseño de los planes operativos anuales integrales (POA) hasta que, en 1978, se estructuró el primer Plan Integral de las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, documento técnico que contempla 30 áreas de planificación que el CREA (como entidad responsable en la planificación del desarrollo para la región sur) debía llevar a cabo, ciñéndose a las políticas formuladas por ley constitutiva y que en su parte nuclear articulan el desarrollo sobre la base funcional de los siguientes niveles operativos: diagnosticar la situación real de lo existente y faltante; formular el alcance de la intervención; gestionar la intervención, en cuanto a sus recursos; y finalmente, y no menos importante, coordinar y ejecutar los distintos planes, proyectos y programas (Quesada. 1993, 131).

Ya en la práctica, como bien lo señala Milton Quesada (1993), los organismos planificadores¹⁹ de la época orientaron sus esfuerzos hacia la consolidación del sector industrial —que nunca llegaría a darse en plenitud— gestionando y captando capitales. Contaron específicamente para ello con las iniciativas estatales, una serie de herramientas legales y administrativas en cuanto a la aplicación de política (monetaria, cambiaria, crediticia, fiscal, tributaria, entre otras) para llevar a buen puerto el modelo. En lo que se refiere a las herramientas legales, se encuentra la Ley de Fomento Industrial de 1962, la Ley de Fomento a la Artesanía y a la Pequeña Industria de 1965, así como también la Ley de Promoción Industrial Regional, y la Ley de Parques Industriales (Quesada. 1993, 133).

¹⁹ Que son: a) los diferentes organismos y dependencias administrativas del Estado; b) las entidades que integran la administración provincial o cantonal, dentro del régimen seccional; c) las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos o para actividades económicas asumidas por el Estado, y las creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos. Entre estos: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento, Juntas de Beneficencia, Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, y de las corporaciones de fomento económico regional y provincial (Constitución Política del Ecuador, 1979).

Según hace referencia Milton Quesada (1993), puntualmente la Ley de Parques Industriales tiene como objetivo concentrar varias industrias en zonas de expansión delimitadas; de esta manera, se tiende a regular recursos en el uso de infraestructura y de recursos básicos no solo para el área industrial, sino también para la distribución de obra pública en las periferias más inmediatas. El catedrático cuencano concuerda con los autores dependentistas ya abordados en que el modelo empezó a dar respuestas positivas en la segunda mitad de la década de los setenta (Quesada. 1993, 133).

Posteriormente, según lo manifiesta el mismo Quesada (1993) en su investigación *La industria en la provincia del Azuay*, se llegan a establecer nuevas estrategias económicas para responder a los factores políticos y económicos externos que no permitieron que el proyecto industrial despegara del todo. Entre aquellas estuvieron: la asociatividad empresarial, el fomento a nuevos emprendimientos a mediana y pequeña escala, y los primeros direccionamientos de remesas provenientes de la migración extranjera para incentivar el sector de la construcción (Quesada. 1993, 134-135).

A la situación descrita anteriormente, Quesada (1993) le adiciona un factor de disminución en la capacidad de negociación por parte del Estado, en lo referente a las variaciones en los precios de productos ecuatorianos en los mercados internacionales; sin dejar de tomar en cuenta que dichos intereses no dejarían de estar supeditados por las limitaciones de una economía primario-exportadora (Quesada. 1993, 134-135).

Finalmente el mismo Quesada (1993), al referirse a los instrumentos legales que consoliden un marco jurídico adecuado para la implementación de políticas públicas; sugiere que estos instrumentos se vieron trastocados y limitados por una falta de corresponsabilidad social y política al momento de solventar los escollos propios de las competencias operacionales institucionales,²⁰ determinando el alcance medio de los planes de ordenamiento territorial que

²⁰ En lo referente a los niveles operacionales relacionados con el ordenamiento territorial, el uso y la ocupación del suelo, se estructuran de acuerdo con las competencias de los Gobiernos Autónomos Regionales en un primer nivel jerárquico; bajando de nivel se encuentran los Gobiernos Autónomos Provinciales, y finalmente los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Bajo esta normativa, son funciones de los GAD Regionales elaborar y ejecutar los planes de desarrollo junto con el plan de ordenamiento territorial y las políticas públicas; dentro del ámbito de sus competencias aplicadas en su circunscripción territorial en concordancia con la planificación nacional. Por otro lado, son competencias exclusivas de los GAD Regionales la planificación con otros sectores del sector público, el desarrollo de los planes y proyectos a ejecutar en territorio.

no solventaron las exigencias de una ciudad cuyo crecimiento se observa difuso al momento de dimensionar, limitar e intervenir en el ámbito de lo urbano, tanto como en lo periférico rural (Quesada. 1993, 135-140).

Bajo estas determinantes, el urbanista cuencano Diego Jaramillo (2013), experto en temas urbanos con un enfoque cultural, bosqueja algunos criterios sobre los alcances planteados en la planificación urbana de la década de los sesenta; los mismos que, en alguna medida, contemplaron ciertas dimensiones culturales muy específicas en el crecimiento programado de la ciudad, que no solo asumían lo funcional en rigor —como se pudo observar en el anterior plan— sino que también ponían en consideración temas vinculados al “derecho a la ciudad” y “la función social del espacio”, elementos analíticos considerados básicos en la planificación actual (D. Jaramillo 2013, 27-33)

Con relación a estos componentes sociales, sobresale el factor “uso social del suelo” como un elemento imprescindible en la planificación integral, pues en su entendimiento más amplio condiciona, regula y establece las relaciones más propias de los individuos con su entorno inmediato; sin dejar de lado la función práctica de la planificación, que dispone de espacios funcionales como se puede observar en el plano 4.3.

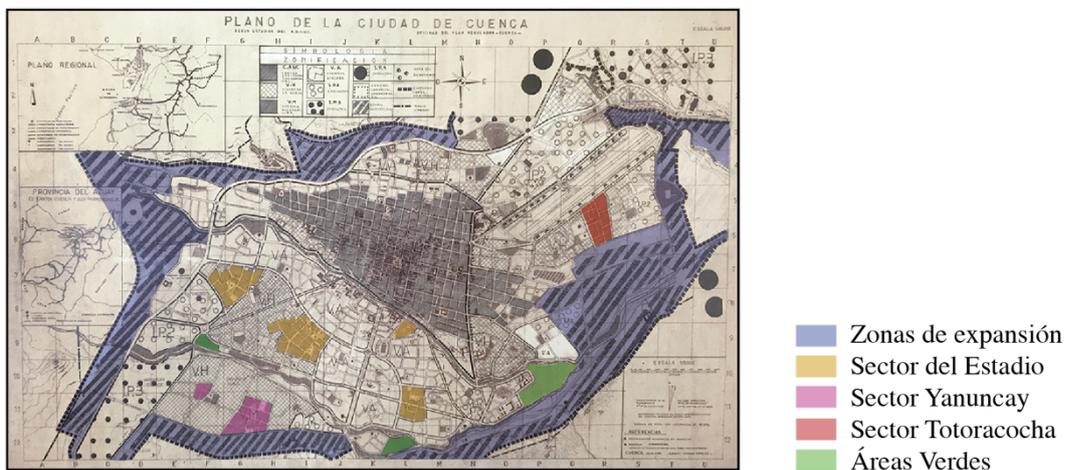
A decir de Jaramillo (2013), dicha “función social” tendrá una proyección relativa en algunas zonas de la ciudad, frente a otra forma más “efectiva” de priorizar la planificación, acordada en gran medida por el practicismo funcional del factor de renta y los procesos especulativos del suelo; dicho acuerdo se maneja como si se tratase de un dogma o una premisa al momento de planificar, condición que afecta enormemente a lo social y cuyos resultados se ven

Las funciones de los GAD Provinciales se han de centrar en la elaboración y ejecución del plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial de manera coordinada con la planificación regional y nacional. En cuanto a sus competencias se establece que los GAD Provinciales se han de encargar de la planificación territorial, junto con otras instituciones del sector público, el desarrollo de los planes y proyectos a ejecutar en territorio. Finalmente, los edictos de ley que rigen a los municipios establecen que es deber de estos planificar e impulsar el desarrollo social y urbano del cantón y sus áreas urbanas, en tanto que es deber de las prefecturas establecer el desarrollo a nivel rural. Además es deber y obligación de estos organismos elaborar planes estratégicos, programas y proyectos que garanticen la coordinación del desarrollo parroquial, cantonal, provincial y nacional, están obligados a participar del Sistema de Planificación Nacional a través de sus programas y proyectos. En cuanto a las competencias de los Municipios, estos tienen la atribución exclusiva de ejercer control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón (Constitución Política del Ecuador 1979).

reflejados tanto en la composición como en la configuración de una ciudad mucho más fragmentada que en su pasado más próximo. En estos términos, la “función social en la planificación del espacio” se vio menoscabada y subestimada, no solo en sus principios democratizadores sino también en su uso concreto para reducir las asimetrías sociales expresadas en lo espacial. En efecto, esta visión alterna encuentra justificación en el momento retórico y pierde sentido en su concreción formal (D. Jaramillo 2013, 33-37).

Por ello, la ciudad como un espacio relacional no pudo ser visualizada como el lugar donde se correlacionan múltiples dinámicas vinculadas al quehacer político, económico, cultural, simbólico e incluso a lo geográfico y demográfico. Esta visión de “ciudad relacional” que asocia la producción espacial con un fenómeno en el que intervienen lógicas productivas contradictorias nos permite entender el efecto de los cambios dados por la implementación de un sistema que llega a trastocar lo más profundo de sus estructuras.

Plano 4.3. Plano 1970, Propuesta de expansión de la ciudad de Cuenca



Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca/
Cuenca Ecuador

Descripción del plano:

En el plano de 1970 se plantea un proyecto de desarrollo urbano de la ciudad de Cuenca en torno a una nueva planificación que recoge mucho del Plan Regulador de la década de 1940 con algunos elementos que lo diferencian. El plan describe nuevas zonas de expansión que envuelven a la ciudad, dentro del nuevo plan se incorpora como la Av. España como el límite Norte, lo que da como

resultado la aparición de barrios populares como El Vecino y la urbanización Abdón Calderón; al Sur, el sector del Ejido seccionado por la parroquia Yanuncay Grande y Yannuncay Chico; al Este, los barrios de Totoracocho y Monay; y al Oeste la ciudad sobrepasa los límites marcados por la actual vía denominada Circunvalación.

Por otra parte, es evidente que esta forma de pensar la ciudad trajo consigo los mismos vicios administrativos y operacionales de la institucionalidad del pasado, expresados en la práctica efectiva de lo público, estableciendo así indicadores de gestión con base en el costo/beneficio de lo proyectado. En otras palabras, la planificación se formuló siguiendo un principio economicista que determinó la magnitud del gasto al momento de llevar recursos, tanto a las nuevas zonas de expansión urbanas (bien atendidas) como a las zonas populares más alejadas, en donde la conveniencia económica, política e incluso electoral dictaminó el gasto de inversión.

4.3. La planificación en la ciudad de Cuenca en la década de los setenta

Como ya se ha indicado en lineamientos anteriores, los primeros cambios morfológicos de la ciudad se muestran evidentes a mediados de la década de los sesenta; cuando los primeros efectos del modelo desarrollista junto con la expansión del sistema capitalista en su “forma industrial” hacia su “etapa financiera” incitaron un complejo proceso de disociación en el imaginario colectivo de quienes le dieron significancia a la ciudad, en el marco de un nuevo paradigma acorde con las prerrogativas del primer mundo; permutando de manera discrecional distintas zonas de la ciudad, con el afán de maximizar las ventajas comparativas de los espacios zonificados; provocando así fluctuaciones tanto en el valor social como en el precio del suelo.

Al hablar de fluctuaciones en el valor y el precio del suelo, es necesario establecer conexiones analíticas entre el crecimiento espacial y la renta diferencial del suelo, teniendo en cuenta que los distintos sectores circunscritos a lo largo y ancho de la ciudad se encuentran bajo un régimen de propiedad del suelo, en el marco de un sistema dominante; por ello, podríamos referirnos a una suerte de propiedad de suelo dominante y otra propiedad de suelo de tipo dominada. En esta relación se puede encontrar cómo se relacionan los factores que operan en la expansión asimétrica de la ciudad.

Es preciso señalar entonces que las variaciones en los niveles de renta que se establecen en distintos espacios son consecuencia de la dinámica objetiva de los sectores primario, secundario y principalmente terciario en una economía condicionada efectivamente por factores internos y externos; dicho accionar es materializado en elementos urbanísticos; en tanto y en cuanto, y siguiendo el análisis de lo urbano de Manuel Castells (2004), “*la*

ubicación de estos elementos en torno a su centralidad más próxima, produzca una utilidad tal que pueda absorber los costes de los terrenos o arriendos, junto a los inconvenientes relacionados a la organización funcional derivada de la poca o mucha aglomeración en estos emplazamientos” (Castells 2004, 265). Lo que determinaría, por un lado, un aumento significativo en la renta diferencial del suelo correlacionada con la demanda de consumo de espacios utilizables y, por otro lado, los desplazamientos urbanísticos de forma diferenciada y desordenada.

A decir del economista y urbanista Samuel Jaramillo, este tipo de diferencias pueden sintetizarse si se llega a considerar un espacio determinado —habitable o aprovechable urbanísticamente— como un bien cuyo valor de uso es subsumido por su valor de cambio y cuyo proceso de consumo tiende a estar condicionado por la potenciación de los “factores de valorización” utilizables, llámense estos gasto de inversión (en el mejoramiento del espacio); la ubicación, interrelación e interconexión con otros centros económicos, administrativos, políticos, simbólicos y sus variantes compuestas; las condiciones físicas, topográficas, paisajísticas del terreno, entre otras tantas características condicionantes (S. Jaramillo 2009, 166-165).

No obstante, en la práctica, el valor de cambio convierte paradójicamente al espacio habitable o aprovechable urbanísticamente en una mercancía consumible, cuyo precio debe estar sujeto a las leyes del mercado, a los factores de valorización o especulación intervinientes y a las oportunidades que han conjugado los individuos permitiéndoles o no el acceso a dichos bienes transables.

Sin embargo es importante señalar que no todos los espacios o zonas habitables y aprovechables se encuentran relacionadas de la misma manera con los factores de valorización. De este modo y a juicio de Samuel Jaramillo (2009), la forma distinta mediante la cual un espacio adquiere un incremento en su valor, ya sea por ubicación, interconexión, nivel de inversión etc., determina el costo diferencial en la apropiación de los valores de uso y de cambio de un bien habitable, que ha sido procurado en su fuero con características mercantiles (Jaramillo 2009, 166-167).

De lo anteriormente expuesto se puede deducir que distintos grupos sociales en capacidad de ocupar zonas comparativamente favorables, —con relación a los factores de valorización presentes y dotados—, incurren en menores gastos funcionales y operativos que otros grupos poblacionales, que ocupan sectores menos favorables relacionados con los mismos factores. Dicho ahorro diferencial, para el propio autor, se muestra como el resultado de la introducción de los fraccionamientos urbano-espaciales (terrenos o lotes) en la “estructura económica-espacial” en la cual se dinamizan los valores de uso y de cambio de la ciudad (Jaramillo 2009, 167).

Situación que tiende a favorecer en mayor medida a los sectores sociales que se encuentran en la cima de la estructura socio-espacial de la urbe; ya que son estos sectores quienes pueden adquirir, acumular y ofertar “mercancías espaciales” en el mercado. Dicho de otra manera, son los propietarios del suelo quienes tienen la posibilidad de disponer, tanto en el costo como en el ahorro, de un espacio con relación a otro, diferenciándolo.

Bajo esta lógica, los sectores sociales “menos pudientes”, con el anhelo de alcanzar mejores condiciones para reproducir socialmente su vida, terminan por incrementar la demanda de terrenos en sectores favorables y con esto el precio de su renta. En efecto, si la oferta del suelo no satisface la demanda, debido a que las características de las zonas favorables —con relación a la dotación de los factores de valorización— no son replicables de manera inmediata y planificada en otros espacios, “podría” presentarse una relativa escasez, de los espacios favorables y de los factores de valorización.

Situación que generaría las condiciones adecuadas para que el factor de renta en su forma absoluta urbana²¹ se muestre como un elemento regulador de asimetrías en territorio. De esta

²¹ Teniendo presente que esta categoría de renta, en palabras de Samuel Jaramillo (2009), estaría condicionada por el carácter urbano que deben tener los terrenos, en tanto estos cuenten con equipamiento urbano e infraestructura provista por la intervención articulada del Estado, mas no por el reboamiento del sistema imperante (Jaramillo 2009, 148).

manera el rendimiento marginal, asociado a esta dinámica de acumulación, tiende a reajustarse constantemente, debido a los factores que se escapan a su propio control. Por lo que los intereses de los sectores dominantes imperiosamente encuentran su forma de materialización, mediante otros agentes (políticos), que facilitan la apropiación de espacios o terrenos de interés particular. Fenómeno que trastoca, en el caso de Cuenca, el factor de renta, hasta llegar a su composición monopólica²² en determinados espacios de tiempo; condicionando y delimitando el mercado del suelo, moldeando varios sectores estratégicos y sobre todo dejando una impronta en la forma en que se expande la ciudad.

Para sustentar esta afirmación, se abstraen algunas evidencias empíricas cuya utilidad analítica nos permita interpretar el alcance de los factores de cambio, en los procesos de reinterpretación y expansión urbana en la ciudad; teniendo como precedente que en la década de 1950 el límite urbano de la ciudad alcanzaba 288 hectáreas, con una población aproximada de 39.900; para finales de la década de los sesenta el límite se expande hasta configurar un aproximado de 2.230 hectáreas, con una población cercana a los 60.402 habitantes; finalmente a inicios de 1980 el límite urbano se calcula en un aproximado de 4.860 hectáreas y 140.330 habitantes según los datos anteriormente señalados y que han sido proporcionados por el INEC (1977) y por la Municipalidad de Cuenca (1998).

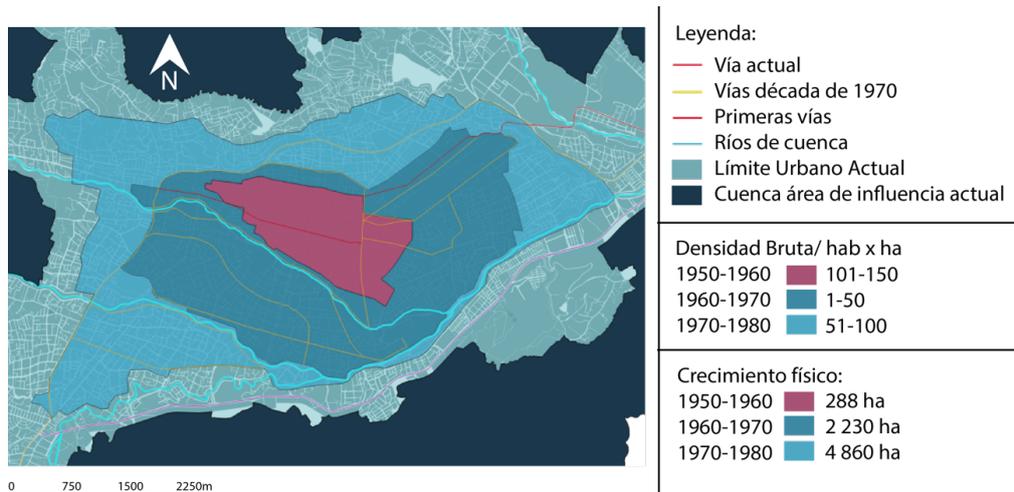
Alrededor de esto, en primer lugar, se hace evidente que los ritmos de crecimiento espacial son muy distintos a los del crecimiento poblacional, con lo que podemos deducir que las fluctuaciones del mercado del suelo urbano estuvieron condicionadas por la concentración tanto de fracciones urbanizables en pocas manos como por la densificación de espacios centrales o periféricos y por la dispersión de estos espacios en las zonas de expansión en la ciudad, tal cual se lo observa en el siguiente mapa 4.3.

En segundo lugar, la demanda de los espacios aprovechables dio cabida no solo a un conjunto de inmuebles, sino también implantó la idea de un estilo de vida distinto vinculado a un

²² Según Jaramillo, la renta monopólica pone en evidencia la configuración de las estructuras sociales diferenciadas por estratos jerárquicamente dispuestos de manera vertical en cuya cúspide se disponen las clases dominantes, cuya forma de concebirse a sí misma no se limita solamente a su capacidad de gasto sino a la forma de representar su estatus por su localización en el espacio urbano, estando dispuestos a pagar “un derecho de piso por acceder, ocupar e incluso irrumpir en espacios socialmente conspicuos, de tal cuantía que sobrepase las posibilidades de los otros sectores de la estructura social” (Jaramillo 2009, 162).

espacio anhelado, pero poco alcanzable para la mayoría de ciudadanos; condición que nos permite deducir cómo y por qué la movilidad social opera en zonas diferenciadas. Según estos elementos, se estipula de forma tácita que la incidencia de los factores de valorización de los fraccionamientos urbano-espaciales afecta significativamente a su composición de renta. Es así que el movimiento de “estratos sociales de bajos ingresos económicos” se encuentra supeditado a zonas periféricas de bajo costo. Estas no pueden ser atendidas de forma inmediata, debido a los elevados costos que implica llevar infraestructura urbana a estos espacios; lo que se traduce en mayores costos de movilización hacia los centros productivos y mayores costos por servicios públicos.

Mapa 4.3. Densidad poblacional / Expansión del cantón Cuenca 1950-1970



Fuente: Municipio de Cuenca

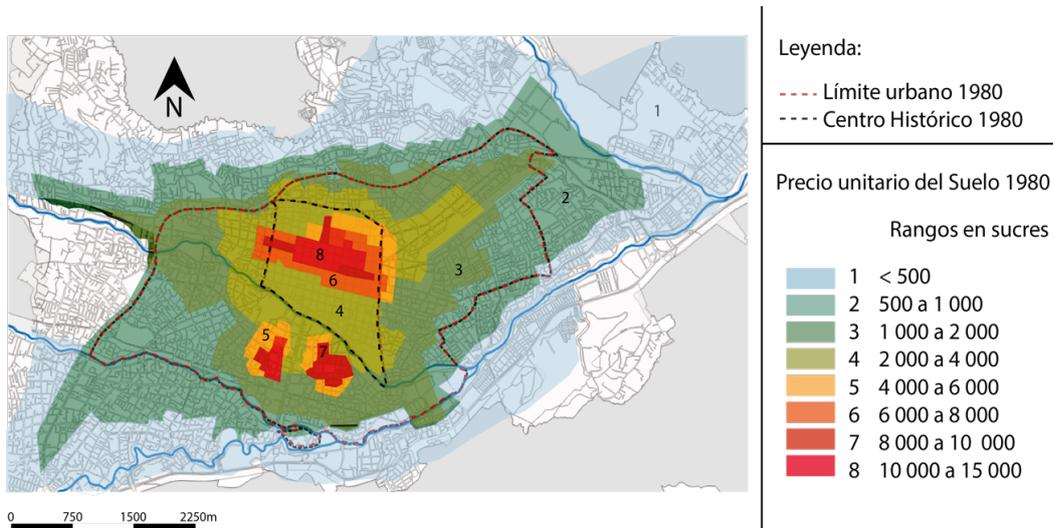
Gastos que deben compensarse, modificando las características de ocupación del suelo expresada en una pauperización progresiva del espacio que, a su vez, alienta el surgimiento de nuevos sectores considerados marginales. Por otro lado, es evidente también que un incremento del precio en el fraccionamiento de bajo costo —ya sea por la implementación de equipamiento o por la cercanía hacia los centros productivos o comerciales— tiende a elevar el monto de renta a favor de los propietarios del suelo.

En el siguiente mapa 4.4 podemos observar cómo se distribuye el precio unitario del suelo a inicios de la década de 1980. Se debe considerar que los estratos sociales más altos dejaron el centro histórico movilizándose hacia la zona del Ejido, generando rentas de monopolio en

estos lugares privilegiados, e incrementando directamente la demanda de espacios intermedios y con ello los costos de infraestructura *in situ*.

Con relación al Centro histórico, como ya lo hemos mencionado, fue ocupado por estratos bajos a manera de inquilinato, ya que las edificaciones han de seguir como tal, en propiedad de los sectores dominantes; en cuanto al monto de renta en esta zona, por su ubicación ha de exigir costes de arrendamiento elevados, situación que establece los niveles de hacinamiento, ya que los estratos bajos solo pueden permanecer en esta zona si el número de inquilinos por vivienda se incrementa, pagando entre muchos la renta del suelo.

Mapa 4.4. Precio unitario del suelo Cantón Cuenca 1980



Fuente: Municipio de Cuenca

Con base en estas determinantes, podemos llegar a afirmar que uno de los mecanismos si no el que más “fragmenta y excluye” en la configuración del espacio social – urbano, se ordena en gran medida debido a los cambios en los factores de renta presentes en la producción, reproducción, uso y función de un determinado territorio.

Teniendo presente que dichos procesos a nivel estructural están atados inexorablemente al funcionamiento de una economía ortodoxa capitalista, en su variante desarrollista, que mide sus riesgos —al igual que cualquier economía globalizada— a partir de la caída tendencial de la tasa de ganancia, y su potencial expansión con relación al incremento de la productividad, sin dejar de lado, las contingencias de carácter político, social, e ideológicas que podrían, o no, alterar los precios en los mercados.

Sobre lo anterior, el mercado del suelo cuencano no se encuentra exento de esta lógica utilitarista y contingente; por el contrario, en él convergen estos factores con gran fuerza, determinando no solo las fluctuaciones de los precios del suelo, sino también la manera en que se expresa y ejerce el poder al momento de reproducir las asimetrías estructurales en el espacio. En la conjunción de todos estos elementos se sostiene que la interpretación insubstancial de las recetas desarrollistas y de los nuevos paradigmas de la modernidad modificaron directamente la estructura espacial y social de la ciudad.

Siendo consecuentes con lo anterior, cabe señalar que el proceso de urbanización de la ciudad, según lo corroboran los estudios esgrimidos, no fue respaldado por una planificación sistematizada a un nivel estatal, regional y mucho menos local. Fernando Pauta (1995) no tiene reparo en insistir que fueron limitados los ensayos de una urbanización ausente de métodos idóneos que establezcan una suerte de democratización al momento de reinterpretar la ciudad. Por el contrario, la planificación fue dotada de cierta practicidad funcional como ya lo recalcó Diego Jaramillo, al momento de diferenciar lo que debía ser urbanizado prioritariamente de lo que podía esperar (Pauta 1995, 75-80).

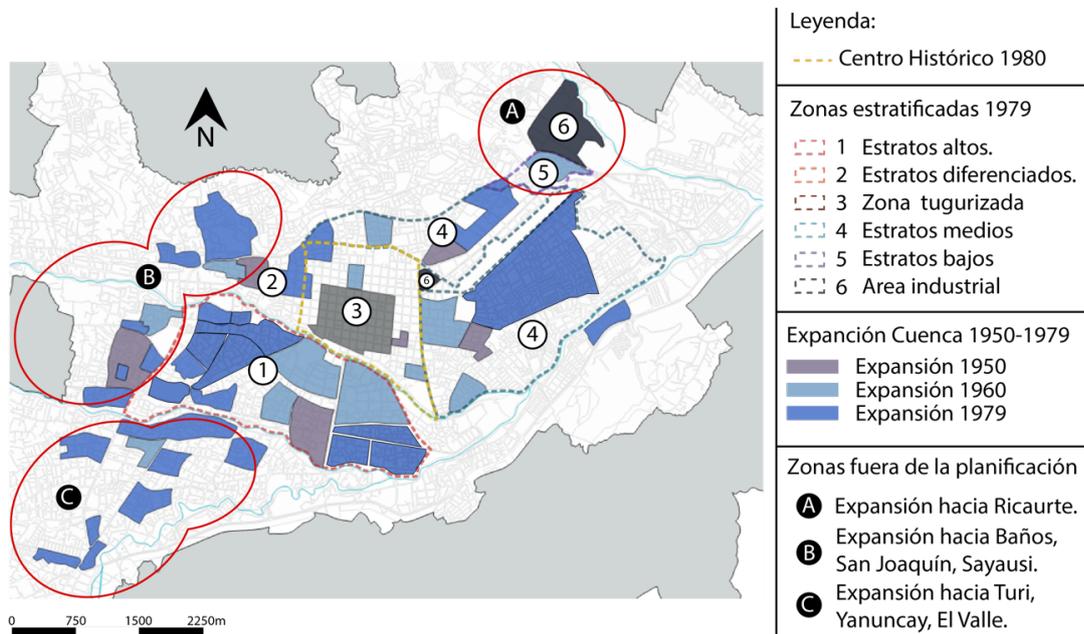
Bajo estas consideraciones se describe el desarrollo urbano de la ciudad en la década de los años setenta como un fenómeno que no es comparable con los procesos previos. Si bien es cierto que la expansión acelerada de la ciudad estuvo motivada por el anhelo de alcanzar la modernidad, el plan de ordenamiento del arquitecto uruguayo Sobral (ya mencionado en líneas anteriores) no tuvo el alcance esperado, pues la industrialización y la aparición de nuevos usos en el espacio sobrepasaron los cálculos de la planificación.

Junto con esto, los procesos de movilidad social, alentados por el incremento en la demanda de mano de obra industrial, dieron paso a nuevos desafíos que contemplaban en sus prospectivas diseñar zonas habitables, buscando espacios donde la renta del suelo resultaba ser más accesible provocando con esto una dimensión periurbana que discurrió al margen de la planificación (Pauta 1995, 80-85). Como lo podemos observar en el siguiente mapa.

Una muestra gráfica de esto se hace evidente al solapar las zonas estratificadas del anterior mapa 2.4, con los distintos periodos de expansión descritos en la ciudad desde la década de

los cincuenta hasta finalizar la década de los setenta, con el objeto de observar cómo se intensificó el crecimiento urbano —como era de esperarse, y según lo antes dicho— en la zona de estratos altos del Ejido y en buena parte en los sectores medios de Bellavista y el Vecino, como también hacia el sector de Totoracocha y el Aeropuerto, obsérvese el siguiente mapa 4.5.

Mapa 4.5. Proceso de expansión en Cuenca (barrios 1950-1979)



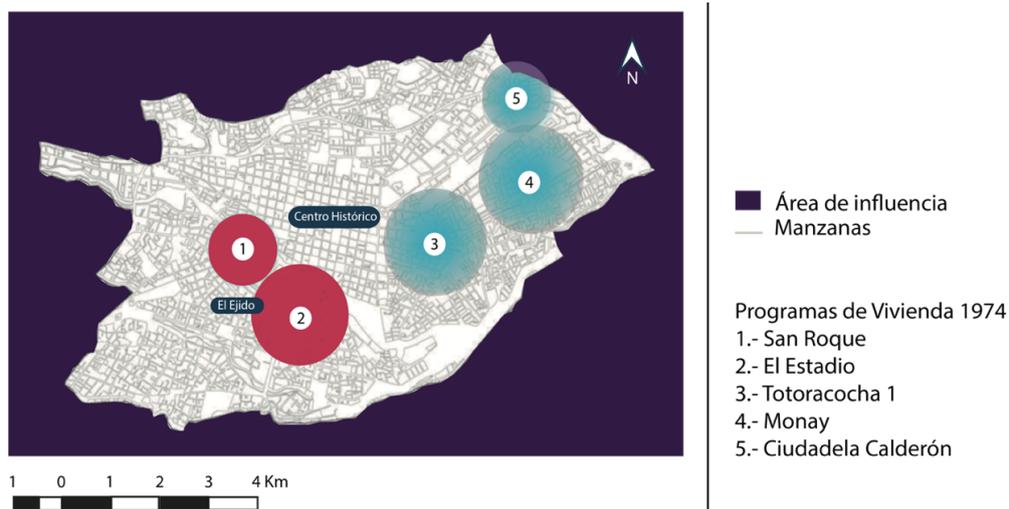
Fuente: Municipio de Cuenca

Lo verdaderamente interesante en el mapa mencionado es la forma en que el crecimiento urbano discurre al margen de la planificación tanto en la zona industrial (A) con dirección a Ricaurte; como en la zona (B) hacia las parroquias rurales de Baños, San Joaquín y Sayausi; y finalmente en la zona (C) hasta llegar a Turi, Yanuncay y El Valle, como se puede observar en el mismo mapa 4.5. Teniendo presente que hasta la segunda mitad del siglo XX la ciudad se emplazaba en la segunda terraza geológica (véase esquema 2.1) y para mediados de la década de los setenta se ensanchaba cubriendo gran parte de las dos terrazas restantes.

Fernando Pauta (1995) señala cómo el Municipio de Cuenca incrementó los permisos de construcción de manera discrecional; tan es así que en 1965 se emitieron 85 permisos de construcción, mientras que en 1974 esta cifra se cuadruplicó, llegando a un número contabilizado según catastro oficial de 394 permisos anuales (Pauta 1995, 75).

Muestras concretas de la intervención de los agentes locales en la planificación se plasmaron en programas y proyectos habitacionales a finales de la década de los sesenta e inicios de los años setenta, cuando se erigieron barrios de clase alta como los ubicados en el Ejido; asimismo, se edificaron barrios medios como San Roque y Totoracocha y Monay en 1970, finalmente barrios obreros como La Católica, Abdón Calderón, se construyeron en 1974. Esto, según los datos obtenidos de la Municipalidad de Cuenca, observables en el siguiente mapa.

Mapa 4.6. Programas de vivienda Cuenca 1974



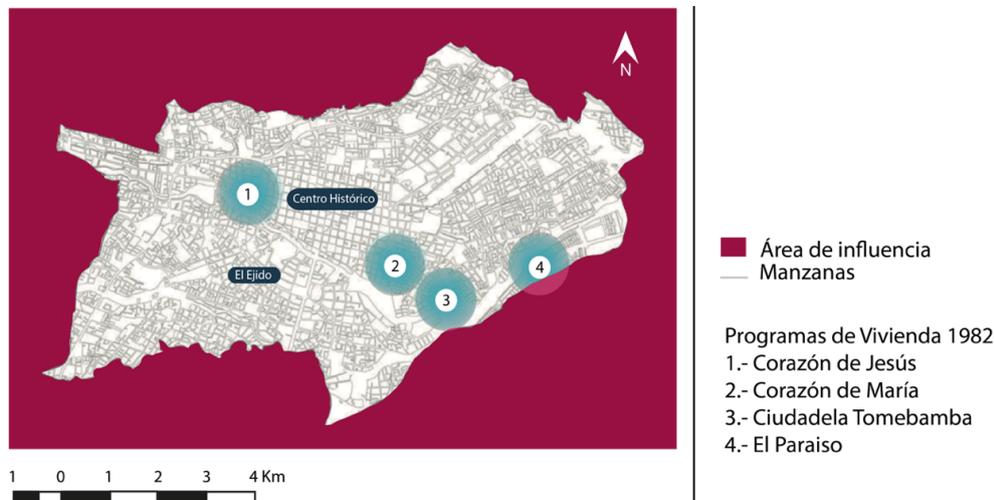
Fuente: Municipio de Cuenca

Según la misma fuente municipal, para el año de 1973 se conformó la Junta Nacional de la Vivienda, lo que dio paso al diseño, planificación y edificación de algunos barrios de carácter popular, como el Corazón de Jesús hacia el noreste de la ciudad, en 1976; el barrio del Paraíso y La ciudadela Tomebamba en 1979, y finalmente el Corazón de María, en los primeros años de la década de los ochenta, ubicados hacia el sector sureste de la ciudad. Esto se puede observar en el mapa 4.7, expuesto a continuación.

Con relación a esto, los urbanistas Diego Jaramillo y Fernando Pauta coinciden en la forma de abordar los imperativos de la ciudad desde una perspectiva histórica urbana, con la diferencia que Fernando Pauta (1995) en su análisis le da mayor énfasis a cómo las acciones de distintos

actores públicos y privados coadyuvan en esfuerzos que desembocan, en el caso de Cuenca, en herramientas prácticas para normar y regular la planificación en territorio.²³

Mapa 4.7. Programas de vivienda Cuenca 1982



Fuente: Municipio de Cuenca

Dicha forma práctica de intervenir decretó el carácter impositivo de los gobiernos locales en su función colectora administrativa, relacionada principalmente al cobro de tasas de mejoramiento y atención urbana, con lo que ineludiblemente se formularon ordenanzas direccionadas a la regulación, el control del uso y la ocupación del suelo de forma preferencial.

A decir de Pauta (1995), estas limitantes corporativas en la planificación social y urbana se dieron por la suma de varios elementos, siendo el más conspicuo el anacronismo institucional expresado en la falta de liderazgo, en la ineficacia de mano de obra pseudo-técnica, en la falta de recursos, en la inoperancia al momento de dirimir y resolver problemas a corto, mediano y largo plazo (Pauta 1995, 43-55).

Todas estas deformaciones del poder administrativo condujeron a una forma de expansión diferenciada segmentada y desordenada, produciendo una suerte de institucionalización del

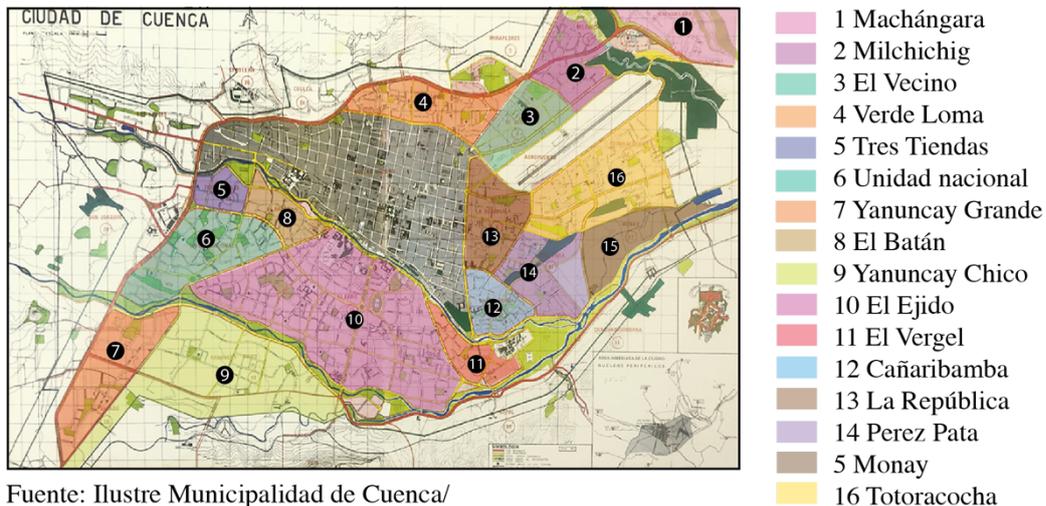
²³ El Plan de Desarrollo Urbano del área Metropolitana, cuyas especificaciones técnicas se planificaron en 1979 y llegaron a ser publicadas en 1983.

“mal desarrollo” regulado directamente por las determinantes intersticiales operantes en el mercado del suelo y los factores externos que dictan su comportamiento.

En este sentido y no en otro, según el arquitecto Albornoz (2008), el Municipio de Cuenca asumió el reto de planificar y ordenar la territorialidad del cantón con un enfoque medianamente técnico en toda la década de los setenta. En los intentos de planificación a diferencia de lo anterior, se pretende recoger información estadística sobre el crecimiento del espacio urbano, marcando una distancia teórica y metodológica, con el plan de 1947; empero, en el fondo, el nuevo plan contenía los mismos vicios de la dependencia sistémica y de la dicotomía entre lo moderno y lo antiguo (Albornoz 2008, 200-202).

Entre las novedades que incorpora esta forma de proyectar la ciudad, se contempla un área perimetral verde, lo que indica que el área urbana empieza a expandirse a zonas en aquel tiempo consideradas como zonas periféricas lejanas, como se puede observar en el plano 4.4. de 1974.

Plano 4.4. Propuesta de área de expansión de la ciudad de Cuenca 1974



Fuente: Ilustre Municipalidad de Cuenca/ Cuenca Ecuador

Descripción del plano:

En el plano de 1974 se muestra el acelerado crecimiento de la ciudad de cuenca en torno a su centralidad histórico-administrativa, en varios ámbitos que van desde los económicos, sociales, demográficos, culturales, administrativos e incluso políticos, estos cambios demandan la satisfacción de necesidades básicas de cada sector como salud, educación, vivienda que se convierten en los refe-

rentes de lo moderno y de lo urbano. En el plano se propone una nueva expansión de la ciudad, que se define hacia el norte por el sector de Miraflores; al Sur, el Salado, Turi, Galp; al Este, El Aeropuerto, Totoracocha, Monay y Milchichig; al Oeste, la ciudad se define por su limite en San Joaquin y la parroquia Yanuncay seccionada.

En este sentido, la ciudad y sus límites difusos empiezan a subsumir áreas productivas agrícolas situación que modifica las relaciones sociales al interior de la urbe en expansión. Por otro lado, se intuye la llegada de otra forma de intervenir en el espacio ligada a lo técnico prospectivo, principalmente en áreas consideradas con un valor patrimonial, con lo que el concepto de la planificación empieza a resonar con nuevos aires dentro de la ciudad.

Una muestra de lo anterior se da a finales de la década de los setenta, y con el diseño de un nuevo plan de ordenamiento para el “área metropolitana de Cuenca”, el cual fue elaborado por el grupo consultor Consulplan, cuyo alcance temporal proyectaba su sustentabilidad como límite hacia el año 2000. El diagnóstico realizado por la empresa consultora dejó en evidencia las debilidades de los procesos de ordenamiento territorial anteriores y de la planificación sectorizada en general (Consulplan 1982).

Según diagnósticos elaborados por el grupo consultor, contratado por el Municipio de Cuenca, la carencia de servicios básicos en los sectores populares fue una constante, sumada a la falta de una red vial de buena calidad que conectara los sectores marginalizados con los centros económicos y administrativos. Asimismo, Consulplan encontró graves falencias en el servicio de transporte y falta de espacios habitacionales (situación que agravó el proceso de tugurización en el centro de la ciudad y algunos asentamientos informales en las periferias de la ciudad que solo encontraron una salida legal a inicios del año 2000). Se diagnosticó también la escasez de equipamiento urbano en las zonas donde se asentaron los estratos poblacionales medios y bajos priorizando dicho servicio en las zonas de expansión de estratos altos, junto a la subutilización de los ya existentes en la zona céntrica de la ciudad. Todos estos elementos dan cuenta de la forma en la que se concibió la modernidad y el desarrollo de la ciudad (Consulplan 1982).

Desde los aspectos sociales, Consulplan se encontró con una ciudad en crecimiento en términos demográficos y económicos. Las carencias en infraestructura y equipamiento urbano se multiplicaban, y se profundizaban las asimetrías sociales. Se dejó saber que los planes implementados fueron modificados paulatinamente en beneficio de algunos sectores y estratos dominantes en la ciudad (Consulplan 1982).

Para el propio Alborno (2008), el plan de desarrollo de finales de los años setenta y comienzo de los ochenta, en primer lugar, evidencia las problemáticas que no fueron solventadas por los planes anteriores; por otro lado, propone soluciones “a medias” al problema urbano, si bien se vuelve una prioridad que el centro histórico conserve algunas de sus funciones político-administrativas; por otro lado, algunas funciones económicas y comerciales se fueron desplazando (Alborno 2008, 214-215).

No obstante, las consecuencias de la implantación de las normas urbanas de la época se expresan en distintas prácticas políticas que tienden a homogenizar y a diferenciar unos espacios con relación a otros, pues es claro que la visión relativamente moderna de la planificación tiende a dejar de lado al ser humano y sus determinaciones socio-culturales, profundizando las asimetrías y los antagonismos propios de las contradicciones del capitalismo dependiente. En este sentido, todos estos elementos confluyen en la conformación de asimetrías sociales espacializadas en mayor o en menor medida dependiendo de las características propias de cada zona. En el caso de Cuenca, estos fenómenos dieron pie a la conformación de sectores, si no marginales —en toda la extensión de la palabra— por mucho, diferenciados y autoexcluyentes.

En torno a esta premisa, podríamos decir que en la ciudad de Cuenca, ya en la década de los setenta, se consolida la expansión urbana en su forma “dependiente”; ya que las nuevas relaciones de producción y por ende sociales —que se tratan de implementar— dependen de un sistema que dicta los parámetros para llegar al desarrollo; dependen de una cierta estabilidad económica y política internacional; dependen de la configuración de un Estado interventor y redistribuidor; a escala micro y macro social, dependen de políticas locales coherentes con la planificación; dependen de los esfuerzos interinstitucionales para llevar a cabo el proceso de transición, etc.

4.4. Los límites del desarrollo en Cuenca

A fin de establecer la dimensión del desarrollo en Cuenca, es necesario enfocar algunos elementos de juicio sobre el papel de los gobiernos locales en conjunción con la institucionalidad del Estado, para finalmente establecer cómo se ubican los procesos del desarrollo en territorio. Teniendo presente que, después de años de planificación que intentó conjugar “la teoría del desarrollo” con “la práctica del desarrollo”, los resultados no fueron

los esperados. En estos términos, podríamos referirnos a un proceso que tuvo un inicio y un final inconsecuente.

O quizá, siendo un tanto más optimista, determinar al modelo con una serie de matices. Señalando bajo este punto de vista que la planificación genera, por un lado, algunos conflictos entre las instituciones abocadas a implementar el modelo en territorio con otras instancias gubernamentales que representaron algunos intereses de clase. En este sentido, las determinantes políticas sobrepasaron las buenas intenciones, situación que desembocó, si no en la disminución en la planificación, en una suerte de planificación direccionada.

En torno a este espacio conflictivo, la ciudad se recrea enfrentando diversos problemas que se escapan a la planificación, configurando un escenario en el cual entran en disputa los anhelos de la modernidad y las prebendas del sistema dominante que deben dar respuestas claras a quienes se ven atraídos a la ciudad. En otras palabras, las profundas contradicciones del sistema dominante e imperante encuentran en el desarrollismo el medio idóneo para profundizar asimetrías, en la producción y reproducción de la vida social con un elemento que no es nuevo, que siempre ha estado y que pocas veces ha sido contemplado: “el espacio”, pues es en la ciudad y en su composición espacial donde se recrea lo social y viceversa.

En el seno de esta lógica modernizadora, la urbanización selectiva implementada se configura como un proceso concentrador y a la vez excluyente, que tiende a desarticular las redes urbanas y sociales —que no eran mejores que las actuales pero sí diferentes—, establecidas mucho antes de las prerrogativas de la modernidad desarrollista, por unas nuevas que tratan de homogenizar algunos espacios sobre la base del crecimiento ilimitado sin regulación alguna. Estas diferencias no solo tienden a definir el espacio social desigual, sino que también determinan un crecimiento diferencial de la ciudad al disociar el comportamiento demográfico y la economía urbana, el uso y la función del suelo. Factores que condicionan las acciones del Estado, al mismo tiempo que institucionalizan las formas de fragmentación en el espacio políticamente proyectadas.

Por otra parte, la implementación del concepto de modernidad vinculado a lo urbano como una forma de regular las relaciones sociales dentro de los territorios, reclamaba la participación de un Estado planificador en el cual los gobiernos locales asuman un papel

fundamental en esta dinámica de cambio. En efecto, el “tema urbano” solo puede ser propiciado en virtud a las reformas económicas, sociales y políticas que, en el caso del Ecuador y más puntualmente en el caso de la ciudad de Cuenca, no dejaron de estar sujetas a una serie de intereses particulares en detrimento de los generales.

En síntesis, se trata de una apuesta hacia otra forma de capitalismo a la cual se le dio el calificativo del “desarrollo” con sus variaciones propias, las cuales no terminaron de calar a nivel de ciudad. En síntesis, el Estado y su institucionalidad tuvieron presencia en este proceso de cambio cuyas consecuencias aún se pueden reconocer y analizar en la actualidad. A partir de esto, la planificación ha tratado de convertirse en un instrumento necesario para regular procesos de expansión urbano-espacial, que se siguen mostrando en la actualidad, en gran medida como incontrolables y caóticos.

Tomando en consideración todos estos estudios, se concluye que los procesos de crecimiento semi-planificados llegan tarde a la ciudad. Sin embargo, no se puede hacer referencia a una ciudad completamente desamparada por la institucionalidad, una ciudad puramente antigua o completamente moderna; sino a una ciudad mestiza construida por las diferencias, antes que por una intervención integral que plasme el derecho de todos a la ciudad.

Conclusiones generales

Ya bien entrado el siglo XX, los países americanos considerados subdesarrollados son sujetos de una transformación económica pensada desde y para Latinoamérica, la cual contaba con la venia de organismos supranacionales, y con la participación directa de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, misma que basó sus estrategias económicas en el impulso productivo industrial de manera integral en la región. En el caso ecuatoriano, este modelo se muestra con varios matices e incluso algunos dirán que no llega a consolidarse en toda su dimensión, prescribiendo así una apuesta inconclusa hacia el desarrollo.

En términos sociales, se trata de una manera de establecer un cambio cuyas implicaciones trastocaron enormemente en el imaginario colectivo atándolo a una forma determinista e imitativa de concebir el desarrollo en un espacio-tiempo específico. Dichas transformaciones estructurales a nivel de ciudad dejaron atrás las viejas formas productivas apostando todo

hacia un futuro moderno, democrático, igualitario y desarrollado que no llegaría, o que llegaría para unos pocos.

Con estos antecedentes y con el afán de corroborar nuestra hipótesis de partida que enunciaba la practicidad instrumental de las políticas públicas como un medio para regular asimetrías sociales en un espacio y en un tiempo concretos, se hace imprescindible en este punto señalar las limitaciones interpretativas del modelo desarrollista en términos teóricos, metodológicos, políticos e ideológicos; que decretaron el accionar estatal, y su incapacidad de alcanzar una verdadera hegemonía al momento de ejercer su autonomía relativa, buscando consensos entre distintos sectores sociales cada uno, con determinados intereses (sean estos comunes o particulares), y en su debilidad al momento de llegar a gestionar totalmente una política adecuada capaz de solventar estos impasses. En otras palabras, se pone en duda su “agencia” o su función operativa, en una época en la cual los cambios se hicieron necesarios y las oportunidades fueron incomprendidas.

Bajo estas condicionantes, dichas falencias gubernativas terminan por establecer el alcance de la función acumulativa del modelo que trata de fomentar, a toda costa, el desarrollo de la industria en una economía cada vez más dependiente de la explotación de materias primas y del agro, mediante una suerte de sustitución programada de importaciones. Condición que requiere imperiosamente de un cambio en la matriz productiva, del diseño y la ejecución de políticas adecuadas a nivel interno y externo que posibiliten la sostenibilidad del modelo.

Bajo este criterio, el modelo en su concreción subestimó la capacidad de un sector industrial en formación cada vez más protegido por una serie de políticas que surgieron como una respuesta a los factores de crisis internacional y a las necesidades de consumo, localización e interconexión de los nuevos centros productivos. En este sentido, se puede corroborar que el *modus operandi* de una economía nacional se sustenta en una dependencia *sine qua non* hacia el mercado petrolero y bananero con sus prerrogativas volubles (desequilibrios en los términos de intercambio y las variaciones de los precios por las fluctuaciones entre oferta y demanda, etc.). Situación que trajo consigo nuevos compromisos internacionales con obligaciones a largo plazo, hipotecando el alcance del modelo a corto plazo, y con ello las oportunidades de cimentar las bases estructurales que sostengan un verdadero cambio social, en un futuro más próximo para todos.

Finalmente, el desarrollismo en su exégesis dispuso de esfuerzos y recursos estatales enfocados al fomento industrial; medidas principalmente vinculadas a la liberación de aranceles en la importación de bienes de capital que, en vez de generar una eficiencia marginal productiva, ralentizaron el sistema a tal punto que los sectores productivos no pudieron encontrar la solución a este y a otros problemas igual de profundos. Ni siquiera funcionó con la intervención ambigua de un Estado concentrador que, de manera paralela, priorizó su funcionamiento con los inusuales ingresos petroleros convertidos en el catalizador para el irregular sostenimiento del modelo industrial; pero también para la conformación de una burocracia especializada y una clase media en expansión. Estos ingresos, a su vez, incitaron fenómenos de movilidad humana, potenciaron un incremento en la ciudadanización y alentaron una expansión urbana difícilmente controlable por los agentes destinados a organizar las ciudades.

Tal era el nivel de complejidad del problema económico que las posibles soluciones se organizaban según la reinterpretación del manual keynesiano que dictaminaba como un dogma la imperiosa necesidad de frenar el excesivo gasto público y de inversión; al mismo tiempo que se hacía necesaria una renegociación de las altas tasas de interés, con los organismos pertinentes, y así mismo regular el tipo de cambio, desregular el mercado laboral y controlar la política tributaria. En la práctica, las interpretaciones de la teoría económica fueron orientadas hacia un mayor nivel de endeudamiento, cuyas implicaciones en la economía nacional se vieron reflejadas en distintos factores de inestabilidad que debían ser controlados con una mayor presencia de un Estado interventor.

En síntesis, toda esta visión “keynesiana a medida” fue servicialmente ejecutada, sin considerar de manera deliberada factores estructurales de cambio al interior de las relaciones sociales de producción; como el ejercicio del poder y la autonomía relativa del Estado a favor de las clases dominantes con prebendas hacia las clases dominadas; factores que fueron minimizados mediante la visión tozuda del Estado moderno que supo vincular hábilmente el problema a una mala interpretación de la teoría económica, y que nada tenía que ver con las asimetrías presentes en la composición de las estructuras sociales-económicas que le dan forma a la sociedad.

Se concluye que la lógica dependiente determinó el camino y las variantes del modelo, disponiendo el carácter flexible de un Estado intervencionista y regulador; disposición que alentó en su momento sin mucho éxito ni aceptación a un sistema productivo que propendía hipotéticamente una mayor redistribución pero sin tener resultados coherentes. Estableciendo un contrasentido expresado, por un lado, en acciones que posibilitaban la intervención política en las relaciones sociales para la producción; y, por otro, en regular las asimetrías sociales que encontraban en el espacio su modo de expresión, politizándolas.

Dicho esto, el espacio deja de ser un hecho natural o una categoría dada e inmutable, ya que no ha de prescindir de los intereses propios dados por la confluencia de grupos heterogéneos en un mismo territorio y que es regulada por la “función y el uso” del propio espacio, que debe ser organizado por la participación del Estado, asumiendo una practicidad funcionalista, en tanto y en cuanto la operatividad legítima de esta institución le permita generar las condiciones para diferenciar el espacio, obtener una utilidad de este y hacer frente a las necesidades de quienes lo habitan. Si a esta determinante le sumamos una segunda forma de pensar el espacio, relacionada con una economía política, que dé cuenta del ejercicio del poder en el espacio, estratificándolo, diferenciándolo y objetivándolo a causa de las contradicciones de clase propias de un sistema socio-económico desequilibrado por naturaleza. El espacio termina siendo una construcción social que se redefine constantemente y donde se expresan las contradicciones del sistema.

Dicha condición materialista y funcionalista del espacio se convirtió en su momento en un problema irresoluto para el Estado, pues los grupos asentados en distintos territorios supieron, en mayor o en menor medida, confrontar sus intereses asumiendo posiciones reaccionarias que pusieron a prueba las funciones y a los organismos del Estado. De hecho, la posesión y configuración de espacios exclusivos fue de la mano con la ocupación y conformación de espacios marginales; fenómeno que expone la poca respuesta del Estado para solventar el conflicto y las acciones al margen de las normas establecidas.

La composición de los espacios formales y los que están al margen en la década de los setenta presenta una configuración bastante heterogénea que provoca un desarrollo desordenado, desequilibrado, difuso de la ciudad; el cual no encuentra una explicación concisa y única en las variables naturales que dan cuenta de un crecimiento poblacional de tipo vegetativo, sino

más bien en los factores socio-demográficos, socio-económicos y políticos-instrumentales que amplifican el espectro de análisis, advirtiendo que en la operacionalización de estos elementos se encuentran las relaciones causales capaces de explicar, si no en su totalidad, en gran medida el alcance real de un tipo de “desarrollo asimétrico” que establece un crecimiento acelerado y ordenado en algunas ciudades; frente a otras cuyo crecimiento se muestra acelerado pero no ordenado, e incluso con respecto a otras cuyo crecimiento no es acelerado ni ordenado. Concluyendo entonces que los desequilibrios y asimetrías estructurales sistémicas se expresan en tanto y en cuanto los factores de variación operen en distintos ámbitos y niveles, provocando la expansión interna de las ciudades en donde algunos espacios se desarrollan mientras que otros deben esperar.

En lo referente a la instrumentación legal que permitía la implementación de políticas, se vio limitada en su accionar, principalmente por una falta de corresponsabilidad política y social al momento de dirimir responsabilidades y competencias operacionales institucionales en lo referente al uso y ocupación del suelo urbano y rural de una ciudad cuyo crecimiento difumina los límites entre lo urbano, lo conurbano, lo periurbano y lo rural. Por ello, difícilmente se puede limitar bajo competencias restrictivas el campo de acción de las instituciones abocadas al ordenamiento de lo urbano con otras encargadas de lo periférico rural.

Estas limitantes operacionales alientan un cierto practicismo que revistió las formas de planificar la ciudad, sucedido por la suma de varias dinámicas burocráticas deficientes, siendo la más conspicua y evidente una suerte de anacronismo imperante en las instituciones obligadas a establecer los parámetros del crecimiento, y cuya incapacidad de imponer un liderazgo que sopesa los beneficios sociales de los intereses políticos generó una discrecionalidad en la proyección y ejecución de acciones, que no dispusieron de mano de obra técnica y cualificada y que no fueron gestionadas debidamente según las necesidades de la ciudad a corto, mediano y largo plazo.

Es claro entonces que esta practicidad operativa cobra sentido con la ejecución discrecional en la planificación, pues resulta más cómodo y rentable volcar la obra pública hacia sectores urbanos diferenciados por su capacidad de pago, razón suficiente para potenciar la función colectora administrativa de los gobiernos locales, relacionada paradójicamente al cobro de tasas de mejoras urbanas. Esta situación fue advertida por los distintos agentes de crecimiento

vinculados a los grupos de poder, los cuales necesitaron que ineludiblemente se dé paso a ordenanzas que favorezcan sus intereses mediante la regulación a medida en el control, el uso y la ocupación del suelo.

Es evidente que esta forma de pensar la ciudad trajo consigo los mismos vicios administrativos y operacionales de la institucionalidad del pasado, expresados en la práctica de lo público; estableciendo así indicadores de gestión con base en el costo/beneficio de lo proyectado. En otras palabras, la planificación se formuló siguiendo un principio economicista que determinó la magnitud del gasto al momento de llevar recursos, tanto a las nuevas zonas de expansión urbanas (bien atendidas) como a las zonas populares más alejadas, en donde la conveniencia económica, política e incluso electoral dictaminó el gasto de inversión.

La denominada “planificación diferenciada” pretendió generar espacios públicos acordes con las exigencias del desarrollismo de la época en un entramado urbano que tiende a ocultar distintas desigualdades sociales que se establecen en torno a una serie de prohibiciones plasmadas en leyes y ordenanzas que tratan de regular no solo el uso del suelo sino también las brechas sociales urbanizadas.

Estas regulaciones se manifestaron de manera directa, principalmente en el mercado del suelo, teniendo en cuenta que “cualquier territorio o unidad espacial” sostiene un valor de uso y de cambio. Distinguiendo al primer valor con los rendimientos productivos que posee determinada unidad territorial y que se encuentran orientados a satisfacer necesidades; en tanto que un valor de cambio del suelo se relaciona con distintos factores de valorización que tienden a incrementar su valor y su precio como mercancía.

Bajo esta distinción, la unidad territorial que debe realizarse como mercancía va a estar condicionada por las leyes del mercado, pero con la diferencia de que el valor que se le agrega a este bien transable se encuentra condicionado tanto por las características naturales — condiciones físicas, topográficas, paisajísticas, ubicación del terreno, entre otras tantas— que convierten a estas unidades en espacios excepcionales; y por la potenciación de los factores de valorización, llámense estos gasto de inversión (en el mejoramiento del espacio) y la interrelación e interconexión con otros centros económicos, administrativos, políticos,

simbólicos y sus variantes compuestas. Es en este punto en donde aparece la mano completamente visible de la institucionalidad pública, generando las condiciones políticas instrumentales para que ciertos espacios sean más demandados que otros.

Si llevamos más allá el concepto, se puede afirmar que el régimen de propiedad del suelo en el marco de un sistema mercantil imperante tiende a diferenciar un tipo de propiedad dominada de otra dominante. Motivo por el cual los distintos grupos sociales en capacidad de ocupar zonas comparativamente favorables —en relación con los factores de valorización presentes y dotados— tendrían una serie de ventajas a comparación de quienes ocupan zonas desfavorables; empezando por el hecho de que dichas zonas privilegiadas describen menores gastos operativos funcionales y mayores ahorros en conexión e interconexión con otros centros; condición que se muestra distinta en otras zonas carentes de servicios. Dicha relación no puede ni debe ser minimizada ya que describe los factores mercantiles de renta que operan en la expansión desigual de la ciudad.

Es obvio entonces que dichas ventajas comparativas favorecen a los sectores sociales que se encuentran en la cima de la estructura socio-espacial de la urbe; ya que son estos quienes pueden adquirir, acumular y ofertar “mercancías espaciales” en el mercado. Dicho de otra manera, son los propietarios del suelo quienes tienen la posibilidad de disponer tanto del costo como del ahorro en un espacio con relación a otro, diferenciándolos.

La profundidad en el análisis de estos elementos permite conectar los factores de cambio en una suerte de “planificación diferenciada” del territorio a consecuencia de la aplicación de una serie de políticas públicas propuestas según los intereses particulares de quienes se favorecieron de una fragmentación moderna eficaz y eficiente de la ciudad. Por ello, es propio señalar que es en este sentido —y no en otro— donde la modernidad capitalista se encuentra con la ciudad, mas no en las flamantes edificaciones que menospreciaron a las antiguas, como tampoco en la falsa premisa del desarrollo, sino en los cambios estructurales que trastocaron las relaciones sociales al interior de la ciudad; cuyas expresiones modernas dieron pie a la conformación de sectores, si no marginales —en su totalidad—, por mucho diferenciados y autoexcluyentes.

Con estas palabras finales, me permito mencionar que el impacto que tuvo lo “moderno y desarrollado” en la ciudad de Cuenca ha dejado su impronta marcando su destino convirtiéndola en una entidad selectiva, donde el accionar institucional provocó una suerte de “urbanización sustitutiva”, que potenció la visión de lo moderno sobre lo antiguo, de lo bueno sobre lo malo, de lo deseable y de lo inalcanzable.

Siglas y acrónimos

CEN	Corporación Editora Nacional
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CREA	Centro de Reconversión Económica De Azuay, Cañar y Morona Santiago
Flacso-E	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INPC	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural
Junapla	Junta Nacional de Planificación
PEA	población económicamente activa
PIB	producto interno bruto
POA	plan operativo anual
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Lista de referencias

- Achig, Lucas, Claudio Cordero, y Adrián Carrasco. 1989. «La región Centro Sur.» En La sociedad azuayo-cañari: Pasado y presente, de Leonardo Espinoza, 15-36. Quito : El Conejo.
- Acosta, Alberto. 1995. Pobreza y Política Social en el contexto del ajuste. Quito : Corporación Editora Nacional.
- Acosta, Alberto. 2006. Breve historia Económica del Ecuador. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Albornoz, Boris. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Cuenca: Municipalidad de Cuenca. Cuenca : UBC.
- Balarezo, Susana. 1984. Tejedoras de paja toquilla y reproducción campesina en Caña. Editado por Centro de Planificación y Estudios Sociales. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Banco Central del Ecuador. 2017. «Noventa años de información estadística (serie 1927-2007).» Información estadística, Quito.
- Banco Central del Ecuador. 2018. Consolidación de Ingresos y egresos del Gobierno Central del Ecuador 1970-1980. Informe Estadístico, Quito Ecuador: Banco Central.
- Barba, Humberto. 2016. «Utopías de la ciudad: la construcción del sentido urbano desde los colectivos.» ITESO (ITESO) 166-258.
- Boco, Arnaldo. 1987. Auge petrolero, Modernización y Subdesarrollo: El Ecuador de los años setenta. . Quito: Corporación Editorial .
- Borsdorf, Axel. 2003. Como modelar el desarrollo de la ciudad latinoamericana. Santiago de Chile: Eure.
- Bourdieu, Pierre. 1998. «El espacio social y la génesis de las "clases".» En Estudios sobre las culturas Contemporaneas , de Universidad de Colima, 27-55. Mexico: Universidad de Colima.
- Cardoso, Fernando, y Enzo Faletto. 1973. Dependencia y desarrollo en América latina. México.
- Carpio, Julio. 1987. «Las etapas de crecimiento de la ciudad de Cuenca-Ecuador.» En Antología de las Ciencias Sociales. El proceso Urbano en el Ecuador, de Fernando Carrión, 47-81. Quito: ILDIS.

- Carrion, Fernando. 1987. «Introducción.» En Antología de las Ciencias Sociales : El proceso urbano en el Ecuador, de Julio Carpio, Diego Carrión, Nicanor Jácome, Jorge García, Fernando Carrión, Juan Pablo Pérez Sainz, Alfredo Rodríguez, Gaitán Villavicencio y Amparo Menéndez, 41-43. Quito: ILDIS.
- Carvajal Aguirre, Fernando. 2016. Estrategias de desarrollo en América Latina y sus aplicaciones en Ecuador: Del desarrollismo al pos-neoliberalismo. Alicante: Tesis Doctoral .
- Carvajal, Fernando. 2007. Capitalismo y desarrollo en América Latina, segunda mitad del siglo XX. Cuenca.
- Castells, Manuel. 2004. La cuestión Urbana. México: Siglo XXI.
- Cattanéo, Jesús. 2016. La teoría Social de Pierre Bourdieu. Tucumán: : UNSTA .
- CEPAL, N. 2016. Comisión Económica para América Latina. Gestión , México : Accessed on July, 23, 2009-2010.
- CEPAL. 2006. «El desarrollo económico de Ecuador, 1954.» 64.
- 2009. «Comisión Económica para América Latina.» Economía 1-20.
- 2016. «Comisión Económica para América Latina.» Economía 1-20.
- Chuaqui, Jorge. 2013. Microsociología y estructura global. Santiago de Chile: OLM.
- Comercio. 2017. «Un día como hoy hace 50 años.» 30 de Marzo : 18. Un día como hoy hace 50m años. <http://www.canalajitv.com/2017/03/30/petroleo-un-dia-como-hoy-hace-50-anos/>, 2017. .
- Constitución Política del Ecuador. 1979. «Constitución Política del Ecuador.» Constitución Política "sección IV". Quito: Decreto Supremo 000, Registro Oficial 800 de 27 de Marzo de 1979., 27 de Marzo.
- CONSUPLAN . 1982. Plan de Desarrollo Urbano del área Metropolitana de la ciudad de Cuenca. Urbanismo , Cuenca : Cuenca TRAMA- CES .
- Cordero, Juan. 2015. «Análisis de los factores que influyen el emprendimiento y la sostenibilidad de las empresas del área urbana de la ciudad de Cuenca, Ecuador.» Maskana 27-37.
- Correa, Rooney. 2017. «Las políticas de desarrollo regional en Ecuador.» Yachana Revista Científica 1-45.
- De la Torre, Augusto. 1987. «Macroeconomic aspects of a petroleum boom: Ecuador, 1972-1980.» Macroeconomic aspects of a petroleum boom: Ecuador, 1972-1980. Notre Dame , Indiana: University of Notre Dame.

- Durkheim, Emile. 2010. La división del trabajo social . Madrid: Akal.
- El Comercio . 1976. «mediante decreto oficial emitió una nueva reforma a la Ley de Fomento Industrial que estipulaba nuevamente amplios beneficios para el sector empresarial de la costa y de la sierra.» 24 de Agosto : 10.
- _____. 1962. «Decreto de emergencia para la estabilización de la economía .» 08 de Septiembre: 16.
- _____. 1975. El Comercio, 1 de enero.
- Escudero, Miguel. 2013. «Diagnóstico socio-económico del tejido tradicional de paja toquilla en la regional 6.» Diagnóstico socio-económico, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Cuenca, 1-294.
- Ffrench, Ricardo. 2017. «Globalización económica y desarrollo nacional: evolución y algunos desafíos actuales.» Estudios Internacionales 89-112.
- Garrocho-Rangel, Carlos. 2016. «Ciencias sociales espacialmente integradas: la tendencia de Economía, Sociedad y Territorio.» Economía, Sociedad y Territorio 1-12.
- Gobierno Provincial de Azuay. 2015. Plan de Desarrollo y ordenamiento territorial del Azuay, 2015-2030. Dirección de Planificación. Coordinación de Ordenamiento Territorial. Gubernamental, Azuay: Gobierno Provincial de Azuay, 1-310.
- González, Francisco Colom. 214. «Max Weber y la ciudad, una interpretación a la luz de la experiencia hispanoamericana.» En Max Weber: una mirada iberoamericana, de Alvaro Morcillo Laiz y Eduardo Weisz. México: Fondo de Cultura Económica.
- Graton, Brian. 2005. «Ecuador en la historia de la migración internacional: ¿Modelo o Aberración?;» En La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades, de ESPOLPUCE, UNIVERSIDAD DE CUENC, CONTRATO SOCIAL POR LA EDUCACIÓN ODNA FLACSO, 31-55. Quito: FLACSO.
- Gravano, Ariel. 2016. «Antropología de lo urbano.» LOM 1-36.
- Harvey , David. 2014. «Contradicción once. Desarrollos geográficos desiguales y producción del espacio.» En Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo., de David Harvey, 294. Quito, Pichincha: IAEN.
- _____. 1994. «La construcción social del espacio y del tiempo: Una teoría relacional.» Geographical Review of Japan 67 (2): 126-135.
- Hirschman, A. 1967. La estrategia del desarrollo económico. Princeton.
file:///C:/Users/EQPM0030/Downloads/DOCT2065329_ARTICULO_6.PDF.

- Hurtado, Jimena. 2014. «Alberto O. Hirschman y la Economía del Desarrollo: Lecciones para el presente.» Cuadernos de Economía 1-27.
- Ibarra, Hernán. 2015. Acción colectiva rural, reforma agraria y política en el Ecuador, 1920-1965 . Ecuador : Universidad Complutense de Madrid.
- INEC. 2011. Encuesta de Estratificación del Nivel Socioeconómico . Quito, Ecuador: Autor .
 _____ 2015. «Instituto Nacional de Estadísticas y Censo.» Económico, Ecuador.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo . 2015. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. SENPLANDES, Ecuador: Encuesta de manufactura, minería y construcción.
- _____ 1977. «Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo.» Censo Poblacional , Ecuador .
- Jácome, Luis, y Carlos Larrea. 2001. Políticas Macroeconómicas, distribución y pobreza en Ecuador. Washintong: PAHO_MBS.
- _____ 2005. Las Políticas Económicas y Sociales Ecuatorianas: En los años 70s. Quito: Edición en PDF.
- Jácome, Nicanor. 1987. «La Marginalidad Urbana y el problema de la vivienda del estrato popular.» En Antología de las Ciencias Sociales : El Proceso Urbano en el Ecuador , de Fernando Carrión, 293. Quito : Instituto Latinoamericano de Ciencias Sociales ILDIS.
- James, Cypher y Alfaro, Yolanda. 2016. «Triángulo del neo-desarrollismo en Ecuador.» Problemas del desarrollo 161-184.
- Jara, Marcelo. 1992. Análisis de la producción industrial de la provincia del Azuay (Tesis de maestría). Editado por Facultad Latinoamericana de ciencias sociales sede Ecuador.
- Jaramillo, Diego. 2013. «La ciudad imaginada: Los territorios, lo imaginario y lo simbólico.» Estoa, Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca 2 (2): 27-37. doi:<https://doi.org/10.18537/est.v002.n002.04>.
- Jaramillo, Diego. 2016. «Cuenca, una modernidad a contramano.» Universidad Verdad (69): 147-164.
- Jaramillo, Samuel. 2009. Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Jordán, Ricardo, y Luis y Prado, Antonio Pérez. 2017. «Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: dinámicas y desafíos para el cambio estructural.» Dinámicas y Desafíos en América Latina 1-25.

- Junta Nacional de Planificación. 1978. Indicadores Socio-económicos. Informe Estadístico, Quito: Junta Nacional de Planificación.
- Landívar, Jacinto. 2014. «La quina o cascarilla: la olvidada planta nacional.» El Telégrafo, 30 de marzo.
- Lang, Míriam. 2011. «Crisis civilizatoria y desafíos para las izquierdas.» En Más allá del desarrollo, de Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- Larrea, Carlos, Luis Jácome, y Rob Vos. 1998. «Políticas Macroeconómicas: distribución y pobreza en el Ecuador.» En Política Macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe, de Enrique Ganuza, Lance Taylor y Samuel Morley, 435-485. Madrid : Mundi-Prensa.
- Larrea, Carlos. 2004. Pobreza, Crisis y dolarización en Ecuador . Quti, ecuador : Abya-Yala.
- Larrea, Carlos. 2005. Crisis, estertérgias de desarrollo y políticas económicas alternativas. Quito, Ecuador: Ecociencia-FLACSO.
- Larrea, Carlos. 2005. Hacia una historia ecológica del Ecuador: Propuesta para el debate. Editado por Sede Ecuador Universidad Andina Simón Bolívar. Quito: Corporación Editora Nacional EcoCiencia.
- Le Quang, Matthieu. 2016. «El retorno de la política en ecuador en 2015: conflictividad socio-política y diálogo social. .» Revista electrónica de estudios latinoamericanos 1-48.
- Marx, Karl. 1984. El capital Critica de la Economía Política. Vol. Tomo III. México: Fondo de Cultura Económica.
- Maturana, Francisco, Andrés Rojas, y Mauricio Morales. 2015. «Evolución histórica de las ciudades intermedias en el siglo XX: crecimiento, jerarquía y funcionalidad.» En Ciudades Intermedias en Chile: Territorios Olvidados , de Francisco Maturana y Andrés Rojas, editado por Francisco Maturana y Andrés Rojas, 257. Chile, Santiago: Instituto de Estudios Municipales, Universidad Autonoma de Chile .
- Mejía, Verónica. 2014. El Proceso de Urbanización en, Ecuador Caso de estudio Cuenca (tesis de grado). Editado por Universidad Politécnica de Cataluña. Cataluña: Universidad Politécnica de Cataluña.
- Merlo, Pedro. 1977. «Características demográficas de la población del Ecuador y su distribución en el territorio nacional.» Seminario sobre interrelaciones entre las características de la población y el desarrollo. Quito.

- Minondo, Asier, y Uribe Etxeberria. 2015. «Las ciudades como motores del crecimiento económico.» Boletín de estudios Económicos (Universidad de Deusto) 471-486.
- Montaño, Galo, y Eduardo Wygard. 1979. Visión sobre la industria Ecuatoriana. Estadístico, Quito: COFIEC.
- Municipalidad de Cuenca . 1998. «Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca: determinaciones para el uso y ocupación del suelo urbano.» Cuenca.
- Muñiz, Iván y García, Miquel. 2015. Estructura espacial y densidad de población en la ZMVM 1995-2010: evolución de un sistema urbano policéntrico. Santiago de Chile: EURE.
- Muy, Nelson. 2009. Influencia del arquitecto Gilberto Gatto Sobral en la Concepción Urbana Moderna de la Ciudad de Cuenca. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Oleas, Julio. 2013. «Ecuador 1972–1999: Del Desarrollismo Petrolero al Ajuste Neoliberal.» Tesis Doctoral . Ecuador: Universidad Andina Simon Bolivar.
- Ordenanza del Plan Director de Desarrollo Urbano. 1971. «Alcalde de Cuenca Dr. Alejandro Serrano Aguilar.» Ordenanza del Plan Director de Desarrollo Urbano. Cuenca, 7 de Mayo.
- Osorio, Joseph. 2014. Estado, reproducción del capital y lucha de clases. La unidad económico/política del capital. México : Universidad Nacional Autónoma de México.
- Park, Robert. 1999. La ciudad y otros ensayos de ecología urbana. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Pauta, Fernando. 1995. «Renta del suelo y modelo de crecimiento urbano: sus impactos en las ciudades ecuatorianas.» Revista Interamericana de Planificación (Órgano de la Sociedad Interamericana de Planificación) 35-57.
- Pauta, Fernando. 2019. «La vivienda y la renovación urbana en los centros históricos. Un estudio de caso sobre Cuenca Ecuador.» Estoa VIII (15): 115-129.
- Peruzzoti, Enrique . 2008. «La Representación populista, en América Latina.» En El retorno del pueblo, Populismo y nuevas democracias en América Latina, de Carlos De la Torre y Enrique Peruzzotti, 23-54. Quito: FLACSO.
- Prebisch, Raúl. 1983. «Centro y periferia en el origen y maduración de la crisis.» Pensamiento Iberoamericano (3).
- Prebisch, Raúl. 1983. «Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo.» El Trimestre Económico 50 (198): 1077-1096.

- Quesada., Milton . 1993. «“La Industria en la Provincia del Azuay”.» Los Retos del Austro 131-135.
- Quijano, Anibal. 2000. «El Fantasma del Desarrollo en América Latina.» Venez.de Econ.y Ciencias Socxiales 6 (2): 73-90.
- Ramos, Hernán. 2013. «Ecuador: dictaduras del 70 moldearon la economía petrolera.» América Económica (América económica) 6-15.
- Resico, Marcelo. 2007. «Economía Social de Mercado en América Latina: Realidades y Desafíos.» Fundación Konrad Adenauer (Programa Regional Políticas Sociales en América Latina (SOPLA), Fundación) 11-127.
- Ritzer, George. 1993. Teoría sociológica Clásica. Madrid: McGraw-Hill.
- Rojas, Andrés, Francisco Maturana, y Mauricio Morales. 2015. Evolución histórica de las ciudades intermedias en el siglo XX: crecimiento, jerarquía y funcionalidad: Ciudades intermedias en Chile: territorios olvidados,. Chile: Francisco Maturana y Andrés Rojas.
- Rojas, David y Pérez, Manuela. 2017. «Innovación imitativa: Un acercamiento desde múltiples perspectivas, .» Lámpsakos 60-68.
- Sabido, Olga. 2017. «Georg Simmel y los sentidos: una sociología relacional de la percepción. .» Revista Mexicana de Sociología 1-27.
- Schluchter, Wolfgang. 2011. «Ferdinand Tönnies: comunidad y sociedad.» Signos Filosóficos (Signos Filosóficos) xiii (26): 43-62.
- Scribano, Adrián. 2015. «Acción Colectiva y Conflicto Social en contexto de normalización.» Onteaiken 20 178-200.
- Sellés, Loreto, y Francisca Stambuk. 2001. Asentamiento de grupos medios- alto en sectores populares bajo la forma de comunidades enrejadas : una mirada externa. Informe del Taller de Titulación, Instituto de Sociología . Formación de Comunidades, Chile : Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Simmel, Georg. 1908. Sociología: Estudios sobre las formas de Socialización . México: Titivillus.
- Sobral, Gilberto Gatto. 2017. «Primer Plan: el Plan Regulador.» Arquitectura , Ecuador . <http://www.cae.org.ec/la-arquitectura-de-gilberto-gatto-sobral/>.
- Svampa, Maristella. 2010. Pensar el desarrollo desde América Latina. Quito: CLAES.
- Tönnies, Ferdinand. 1979. Gemeinschaft und Gesellschaft. Darmstadt Grundbegriffe der reinen Soziologie. . Traducido por José Rovira. Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

- Torres, Ailynn. 2017. Ciudadanía, Estado y regímenes de propiedad de la tierra en el Ecuador (1960-1979). Ecuador: Tesis Doctoral. <http://hdl.handle.net/10469/12961>.
- Ullauri, Narcisa. 2015. Estudio de las políticas implementadas para el desarrollo turístico del Ecuador en el gobierno de José María Velasco Ibarra (1952-1956) y el gobierno del Dr. Camilo Ponce Enríquez (1956-1960). Azuay: Universidad del Azuay.
- Ureña, Antonio. 2017. Ciudad, Mercado e Identidad. España : Economía .
- Valdés, Dayana. 2016. «Incidencia de las Técnicas de Gestión en la mejora de las decisiones administrativas.» Retos 199-256.
- Velasco, Fernando. 1979. La dependencia el imperialismo . Quito : El Conejo .
- Vilariño, Ángel. 2013. «Los Mercados financieros son eficientes.» Revista de Economía Crítica 168.
<http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/files/revistas/RevistaEconomiaCritica16.pdf>.
- Vos, Rob. 1995. «Petróleo, estado y cambio agrario, Ecuador 1972 1984.» En Geografía Básica del Ecuador: Transformaciones Agrarias en el Ecuador, de Manuel Chiriboga, María Cuvi, Emmanuel Fauroux, Carlos Larrea, Silvia Sommaruga, Paola Sylva, Jorge Trujillo y Rafael Urriola, 15-36. Quito: CEDIG (Centro Ecuatoriano de Investigación Geográfica).
- Wallerstein, Immanuel . 1996. «La re-esrtructuración capitalista y el sistema mundo.» Anuario Mariateguiano (8): 195-20.
- Weber, Max. 1964. Economía y Sociedad, Esbozo de sociología comprensiva . México: Fondo de Cultura Económica.