



Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador
PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIO
(Convocatoria 2005 – 2007)

TITULO DE TESIS:

**LA GESTIÓN URBANA EN LA PARROQUIA METROPOLITANA CALDERÓN
DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO:
CONSIDERACIONES URBANAS HACIA UN MODELO DE CIUDAD DESEABLE**

AUTORA:

J. Paulina Guerrero Miranda

Septiembre de 2011



Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador
PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIO
(Convocatoria 2005 – 2007)

TITULO DE TESIS:

**LA GESTIÓN URBANA EN LA PARROQUIA METROPOLITANA CALDERÓN
DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO:
CONSIDERACIONES URBANAS HACIA UN MODELO DE CIUDAD DESEABLE**

AUTORA:

J. Paulina Guerrero Miranda

ASESORA DE TESIS:

Andrea Carrión

FECHA DE REALIZACIÓN DE TESIS:

Quito, Enero de 2009 a Enero de 2010

*... a DIOS por sobretodo,
a Camila y Daniela....*

AGRADECIMIENTOS

FAMILIARES:

- ✓ A mis padres e hijas

PERSONALES:

- ✓ Andrea Carrión
- ✓ Enrique Tasiguano
- ✓ Jaime Pilatuña
- ✓ Gonzalo Guañuna

INSTITUCIONALES:

- ✓ Econ. Luis Reina Chamorro – Administrador Zonal Calderón
- ✓ Arq. Eduardo Pavón – Técnico de la Administración Zonal Calderón
- ✓ Ing. Juan Carlos Proaño – Jefe de Parques y Jardines de la Administración Zonal Calderón

Un agradecimiento muy especial a Jairo Estacio, por todo el tiempo dedicado para esta investigación.

INDICE

RESUMEN.....	9
CAPÍTULO 1.....	13
1. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	13
1.1. Los modelos de crecimiento y transformación urbana	13
1.2. Modelo de gestión territorial implementado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (hasta el año 2009).	16
1.3. El modelo de gestión alternativo: estrategias de planificación.	18
PRIMERA PARTE	21
LA PERSPECTIVA DEL CRECIMIENTO DE LA PARROQUIA CALDERÓN EN EL CONTEXTO DEL DMQ.....	21
CAPÍTULO 2.....	22
2. El crecimiento urbano de la ciudad de Quito en el contexto de un modelo de ciudad y su repercusión en el área suburbana de Calderón.	22
2.1. Una visión global de la estructura del crecimiento de Quito	22
2.2. La dinámica del crecimiento demográfico de Calderón en los últimos 30 años.	29
2.3. El Crecimiento poblacional entre 1996-2006: un crecimiento inesperado de la mancha urbana.....	32
CAPITULO 3.....	36
3. Causas del crecimiento atípico de la Parroquia Calderón.	36
3.1. El fraccionamiento del suelo y concepción del territorio.....	37
3.2. La concepción social de marginalidad y de accesibilidad al suelo.	38
3.3. Las políticas de desarrollo e impulso socioeconómico.	39
3.4. El valor del suelo y viviendas construidas.	43
3.5. La gestión territorial emprendida desde los planes de desarrollo urbano de la ciudad.	51
3.6. Las políticas de planificación y de desarrollo urbano a la escala nacional	65
CAPITULO 4.....	67
4. Consecuencias del crecimiento atípico de la Parroquia Calderón.....	67
4.1. Degradación del paisaje natural y cultural.....	68
4.2. Desestructuración del modo de vida rural.....	76
4.3. Conflictos territoriales resultantes de los asentamientos informales	82
4.4. La organización a nivel social y de las instituciones	121

SEGUNDA PARTE	127
HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN URBANA Y LA PLANIFICACIÓN – PLANTEAMIENTOS HACIA EL LOGRO DE UN MODELO DE CIUDAD “DESEABLE”	127
CAPÍTULO 5	128
5. HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN URBANA Y LA PLANIFICACIÓN – PLANTEAMIENTOS HACIA EL LOGRO DE UN MODELO DE CIUDAD “DESEABLE”	128
5.1. La Planificación Territorial asumida por el gobierno local del Distrito Metropolitano de Quito.....	128
5.2. El Plan Parcial Calderón (PPC) y su pertinencia en el contexto del modelo de ciudad Calderón	133
5.3. La Gestión Urbana como herramienta de Planificación	147
5.4. Consideraciones actuales del modelo de ciudad y el modelo deseable para Calderón 151	
5.5. Propuesta metodológica hacia un modelo de ciudad deseable.....	155
CONCLUSIONES	177
LISTADO DE SIGLAS	181
BIBLIOGRAFÍA	182
ANEXOS	187

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. El modelo del desarrollo estructural de la ciudad latinoamericana.....	23
Figura 2. Crecimiento Histórico de Quito	26
Figura 3. Evolución de la organización territorial del área urbana de Quito.	29
Figura 4. Evolución de la Población del DMQ por parroquias (1990 – 2001)	32
Figura 5. Crecimiento Urbano de la Parroquia Calderón.....	34
Figura 6. Emigrantes permanentes por año de salida, 1996 - 2001.....	41
Figura 7. Valor comercial del suelo urbano en el DMQ - 2000.....	47
Figura 8. Precio promedio nominal (USD) del m2 y tasas de variación (%) en Calderón 2000- 2008.....	50
Figura 9. Límites establecidos de la ciudad del futuro (Plan Jones Odriozola 1942)	52
Figura 10. Plan de uso en Calderón (Plan de Ordenamiento Urbano 1973)	54
Figura 11. Plan de uso de suelo para Calderón (Plan Quito 1981).....	56
Figura 12. Uso y ocupación de suelo para Calderón (Plan de Estructura Urbana 1992)	59
Figura 13. Plan de uso urbano para Calderón al año 2003.....	62
Figura 14. Uso de suelo urbano ratificado y corregido para Calderón (PUOS 2005).....	63
Figura 15. Delimitación de Jalanguilla, Tinallu y Chaquishcahuaycu sobre una fotografía aérea .	70
Figura 16. Degradación del paisaje natural en Jalanguilla - área de protección ecológica.	73
Figura 17. Sectorización Territorial de la Parroquia Calderón (2009)	85
Figura 18. Déficit en conectividad vial (Calles Duchicela y Paredes).....	91

Figura 19. Construcciones ilegales del Barrio San Juan Loma, dentro del área de protección ecológica.....	100
Figura 20. Porcentajes de cobertura de servicios básicos	107
Figura 21. Gráfico de abastecimiento de EPE por sector poblacional, en relación al número de habitantes.....	116
Figura 22. Esquema de las causas del crecimiento atípico y sus consecuencias territoriales en la Parroquia Calderón.....	126
Figura 23. Esquema de la Planificación Estratégica y Gestión Urbana para el modelo de ciudad deseable en la Parroquia Calderón	176

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Número de habitantes en la Parroquia Calderón, según años censales	31
Cuadro 2. Comparación de las categorías de ocupación de suelo años 1996, 2001 y 2006.....	35
Cuadro 3. PIB Real por Actividad Económica 1999 – 2006 (Millones de dólares de 2000).....	45
Cuadro 4. Reducción de la población indígena 1950 – 2009	79
Cuadro 5. Situación de legalidad de los barrios.....	82
Cuadro 6. Estado de regularización barrial a nivel de sectores.....	86
Cuadro 7. Estado del Sistema Vial de acuerdo al Plan aprobado.....	95
Cuadro 8. Cobertura de Servicios Básicos (2001)	102
Cuadro 9. Cobertura del Servicio de Recolección de Residuos Sólidos Domésticos por sectores	105
Cuadro 10. Número y porcentaje de estudiantes en establecimientos educativos dentro y fuera de la Parroquia Calderón.....	109
Cuadro 11. Número de establecimientos educativos y estudiantes por nivel de instrucción en la Parroquia Calderón.....	110
Cuadro 12. Establecimientos de Salud en la Parroquia Calderón	111
Cuadro 13. Equipamiento Poblacional.....	112
Cuadro 14. Cálculo Cuantitativo del EPE por habitante en la Parroquia Calderón	114
Cuadro 15. Operadores y líneas de transporte público en la Parroquia Calderón.....	119
Cuadro 16. Operadores y líneas de transporte público interno en la Parroquia Calderón.....	120
Cuadro 17. Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito Territorial	160
Cuadro 18. Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito de los Actores Sociales e Institucionales	166
Cuadro 19. Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito de Fortalecimiento Institucional.....	170
Cuadro 20.- Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito del apoyo (técnico) institucional a la decisión política	175

LISTA DE FOTOS

Foto 1. Vestigios del Capac Ñan	71
Foto 2. Fuente de Agua Umayaku.....	71
Foto 3. Uso inicial sin intervención en Jalonguilla	73
Foto 4. Uso posterior con intervención en Jalonguilla.....	73
Foto 5. Intervenciones en Jalonguilla.....	73
Foto 6. Vista de la entrada del Barrio Prados de San Juan.....	89
Foto 7. Dimensión de vías en el Sector Carapungo	92
Foto 8. Apertura de Vías en el Sector San José de Morán	93
Foto 9. Criadero de cerdos en Collas junto a viviendas	97
Foto 10. Ubicación de asentamientos humanos cercanos a zonas industriales	98
Foto 11. Urbanización la Macarena construida al borde de la Quebrada San Luis.....	101
Foto 12. Aguas contaminadas de la Quebrada Landázuri	103

RESUMEN

El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), tuvo un crecimiento urbano y poblacional vertiginoso producto de una serie de cambios económicos y de infraestructura a nivel local. La ciudad se inició como un espacio compacto a partir de una plaza central (en el tiempo de la colonia), hasta culminar en una ciudad fragmentada hacia la periferia o zona rural, resultado de la falta de espacios vacantes en el área urbana consolidada.

Si bien el crecimiento fue regulado, el gobierno local no tuvo el necesario poder coercitivo para controlarlo, a tal punto que se desborda hacia las parroquias rurales, siendo una de éstas la Parroquia Calderón, ubicada en el Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito o Norte del Quito urbano, generando un fenómeno de crecimiento urbano y poblacional de magnitudes considerables en un período de tiempo no mayor a veinte años, tomados desde inicios de la década de los 90.

Fueron otras también las razones que contribuyeron al crecimiento de la Parroquia de Calderón, como la cercanía al área urbana de Quito, el bajo costo del suelo, el mercado inmobiliario, entre otros aspectos; pero fundamentalmente una gestión urbana poco integradora por parte del gobierno municipal, evidenciada no solo en formas limitadas de regulación para el uso de suelo, que exprese una normativa acorde al crecimiento, sino también el escaso control de las construcciones para viviendas. El resultado, una parroquia “fragmentada” con usos de suelo dispersos que dificultan el abastecimiento de servicios básicos y las necesidades mínimas de movilidad, escolaridad, salud, seguridad y otros aspectos. Pero además, esta inapropiada forma de crecimiento, afectó la identidad cultural de la población ancestral y el patrimonio ecológico de Calderón, debido a que esta es la

única parroquia del DMQ, en donde aún existen nativos de la Cultura Kitu Cara, que se han visto obligados a coexistir en un modelo urbano que merma paulatinamente sus tradiciones y disminuye su territorio ancestral.

La particular tendencia de crecimiento de la Parroquia Calderón, requería de una forma de gestión específica, es así que en el año 2002 nace el interés del gobierno local de crear una Administración Zonal que gestione el desarrollo de la Parroquias Calderón y Llano Chico, es a partir de este año que se inician los primeros intentos de solucionar los problemas del crecimiento desordenado. Se realiza el Plan Parcial para la Parroquia Calderón en el año 2004 (considerado como una herramienta de planificación local), el cual realiza un diagnóstico situacional de los aspectos urbanos: educación, movilidad, salud, seguridad, comercio, industrias, ilegalidad de barrios, entre otros aspectos; visibilizando y reiterando las necesidades de una población que no ha sido satisfecha en sus necesidades básicas. Sin embargo, aún cuando en el diagnóstico se mencionaban las necesidades, el Plan Parcial propone soluciones únicamente a partir de la estructura urbana, es decir cambios en la vialidad y control de edificaciones en áreas no urbanizables, pero no existen propuestas en cuanto a la aplicación de una gestión más integradora en donde se asuma el rol del gobierno local y el rol de la población y de los actores sociales; aspectos mediante los cuales se pueda articular todos los elementos necesarios en el contexto territorial como: buscar un equilibrio acorde entre el paisaje urbano y el paisaje natural, rescatar elementos culturales y patrimoniales a partir de la historia de la parroquia, promover alternativas para emprendimientos económicos, entre otros; pero sobretodo que considere que las necesidades de Calderón deben también orientar nuevas formas de entender el imaginario urbano de la población que tuvo un drástico proceso desde un espacio rural al urbano.

En este contexto, se desarrolla el estudio con la pregunta: ¿Cómo articular un proceso de gestión coherente a la realidad de Calderón que contemple un modelo de ciudad “deseable”¹ a partir de sus demandas territoriales, sociales y culturales?

Para implementar un modelo de gestión local alternativo es necesario partir de una lectura de las condiciones actuales de la Parroquia de Calderón. En este sentido, se requiere realizar análisis espacio temporales del crecimiento y dinámicas urbanas y análisis a multi-escala del rol funcional de la Parroquia en relación al DMQ y Quito. Asimismo, se requiere explicar las razones de estas tendencias y dinámicas de crecimiento y funcionamiento de Calderón; para ello, los Planes de Desarrollo adoptados en las diferentes administraciones municipales constituyen herramientas indispensables de análisis en la obtención de pistas claves en el proceso de planificación territorial de la parroquia.

Por otra parte, entender las formas de intervención institucional en la gestión territorial, corresponde a una reflexión enmarcada en las políticas y estrategias municipales adoptadas en relación a las demandas y condiciones territoriales y sociales, de ahí que además interesa identificar las limitaciones y vulnerabilidades institucionales como puntos que impiden la correcta gestión local.

Justamente, entender las dinámicas y funcionalidades urbanas, así como el rol de Calderón en un contexto más amplio de ciudad y región y las limitaciones y debilidades en las formas de intervención institucional, son elementos importantes de reflexión, y se han constituido en el presente estudio como la base para brindar los lineamientos necesarios para un adecuado proceso de gestión urbana, que puedan ser asumidos por la Administración Municipal Zona Calderón. Estos lineamientos se encontrarían estructurados bajo un

¹ Dentro del marco teórico de planificación, gestión urbana o gobernabilidad; no existe un concepto definido para el término “ciudad deseable”. Sin embargo en la presente investigación, se asume a la capacidad de una ciudad para desarrollar adecuadamente los consensos políticos y sociales, que implican una ciudadanía activa y una autoridad legítima y se articulen éstos de mejor forma en la toma de decisiones acertadas y orientadas a promover las formas de asentamientos humanos, mediante el empleo cuidadoso del suelo, en el contexto de la satisfacción no solo de servicios básicos e infraestructura, sino de la población como un actor importante del empoderamiento de su territorio en la conformación de la ciudad.

esquema de planificación de “ciudad deseable, con miras a asumir los retos del desarrollo, cubrir las demandas poblacionales y establecer procesos que permitan el fortalecimiento de las capacidades poblacionales.

CAPÍTULO 1

1. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

El marco teórico propuesto intenta reflexionar sobre aspectos relacionados a la problemática territorial y urbana, las herramientas que permiten su análisis y las formas de intervención para su desarrollo y mejoramiento. En este contexto se abordarán diferentes enfoques teórico-conceptuales de la siguiente manera:

- Los modelos de crecimiento y transformación urbana.
- El modelo de gestión territorial implementado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (hasta agosto de 2009).
- El modelo de gestión alternativo: estrategias de planificación.

1.1. Los modelos de crecimiento y transformación urbana

Entender el crecimiento urbano no solo implica una noción de expansión de la mancha urbana hacia la periferia de las ciudades, sino las formas de disposición poblacional y de localización que definen una estructura urbana concentrada o difusa.

A partir de este criterio, se analiza en primera instancia la evolución y crecimiento del DMQ, tomando como referencia los estudios de las ciudades latinoamericanas presentado por Borsdorf, Axel, en su texto “Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana (2003)”. Borsdorf explica que luego de los estudios de diseño de ciudades

realizados por Meyer y Bähr (2001) que modelaron nuevos elementos para el caso de Santiago de Chile; Janoschka (2002c) quien hizo otro tanto en su modelo de la ciudad de Buenos Aires y Borsdorf (2002a) que remodeló su esquema basado en observaciones y estudios en Santiago, Lima, Quito y Ciudad de México; se mantuvo un debate llegando a un modelo común de ciudad que incorporaba nuevas tendencias de crecimiento en la estructura urbana. El modelo fue presentado en diciembre de 2002. Según los autores, este modelo de ciudad inicio en la época colonial (1820), como un espacio compacto que creció a partir de la plaza central y evolucionó en etapas hasta llegar a ser una ciudad fragmentada (Borsdorf, 2003: 1-2).

De estas tendencias de crecimiento, para el presente caso se ha tomado en cuenta la última fase urbana del modelo de ciudad; es decir la ciudad fragmentada, en donde las modificaciones de los elementos lineales (vías de comunicación) y celulares (nodos urbanos y centralidades) pueden ser interpretadas como formas especiales del principio de estructuración espacial que caracteriza la dinámica urbana actual, y que transforma la estructura de las ciudad de una forma muy significativa.

Las tendencias de crecimiento urbano concentradas buscaban a menudo espacios urbanos cercanos al centro de la ciudad o a sus centralidades. No obstante, la diversidad tecnológica y el avance de los medios de transporte y vialidad, así como el deseo de la población de encontrar espacios más naturales para su desarrollo residencial son factores importantes para un modelo de crecimiento disperso de las ciudades (“ciudad dispersa”).

Es a este principio que Borsdorf denomina como fragmentación, una nueva forma de separación de funciones y elementos socio - espaciales, ya no -como antes- en una dimensión grande (ciudad rica - ciudad pobre, zona habitacional - zona industrial), sino en una dimensión pequeña. Elementos económicos y barrios habitacionales se dispersan y mezclan en espacios pequeños: urbanizaciones de lujo se localizan en barrios muy pobres.

En la construcción del espacio de la ciudad dispersa se detectan los siguientes rasgos (J. C. García Palomares y J. Gutiérrez Puebla, 2006):

1. Un *creciente consumo de suelo, sin un paralelo crecimiento demográfico* que lo justifique;
2. La transformación de la estructura urbana periférica se ha producido de manera fragmentada en el territorio, donde las diversas piezas que integran el mosaico urbano aparecen como áreas de contrastada funcionalidad, sin una zonificación clara respecto a un modelo global bien definido.

En términos de análisis de la evolución de las ciudades “las nuevas formas urbanas poseen un carácter marcadamente insular, con características que no aparecen en los modelos tradicionales de ciudad latinoamericana” (Janoschka, 2002: 12). Esto se debe a que existen fragmentos o islas caracterizadas por complejos habitacionales cerrados, hipermercados, centros comerciales y centros urbanos de entretenimiento, dispersos en toda la ciudad; la instalación de escuelas y universidades privadas en cercanía a las nuevas áreas residenciales privadas; entre otros factores, que han permitido la conformación de estructuras insulares de riqueza, producción, consumo y precariedad. (De Mattos, 2002: 5-6).

En cuanto al proceso de transformación urbana, se toma como marco teórico lo expuesto por De Mattos (2002), para quien una de las tendencias de este proceso de crecimiento de la ciudad, tiene que ver con la ciudad del espacio inmobiliario, claro está a una escala de ciudad media, en donde el DMQ, sufrió un proceso de des-regularización del mercado inmobiliario, resultado del crecimiento poblacional y la demanda por viviendas. Calderón ha sido un punto de atracción inmobiliaria de clase media que ha marcado el territorio. Esta característica territorial y espacial de la parroquia ha desbordado el cumplimiento de la reglamentación urbana que permite una regulación del proceso de ocupación del suelo.

1.2. Modelo de gestión territorial implementado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (hasta el año 2009).

Si bien la gestión territorial tiene un concepto definido a partir de la responsabilidad que ejerce el gobierno local sobre el territorio, en esta parte el modelo de gestión se deberá entender como la forma en que la administración municipal del Distrito Metropolitano de Quito, se ha organizado para desarrollar sus políticas y acciones y combinar los recursos para administrar el territorio y alcanzar el bienestar de la población.

En este contexto, se propone un abordaje temático específico de los diferentes planes urbanos aplicados para el Distrito Metropolitano de Quito y su implicancia en la Parroquia de Calderón: El Plan Quito, implementado en 1981; el Plan de Estructura Espacial Metropolitana, propuesto en 1993; el Plan Estratégico Zonal Carapungo de 1995; el Plan de Ordenamiento Territorial Quito 2020- Calderón, formulado en 1998; y los planes en vigencia: Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT) y el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS); ambos aplicables en la jurisdicción de todo el DMQ. Estos planes dieron particular importancia a la Parroquia de Calderón, por lo que en el año 2004, se elaboró el Plan Parcial Calderón, el cual será analizado a profundidad para este estudio.

Dentro de las formas de planificación, es importante tomar en cuenta (aunque de manera muy general) los procesos legales e institucionales que han hecho que el Distrito Metropolitano de Quito tenga una gestión territorial particular, amparados en la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito y el condicionamiento de la gestión municipal mediante la desconcentración de funciones a través de la creación de las Administraciones Zonales.

El abordaje temático es importante, por cuanto permite comprender el modelo de gestión para la Parroquia Calderón, que hasta la actualidad está considerada como parte de una

zona metropolitana suburbana² (fuera del límite urbano), aún cuando sus dinámicas y connotaciones territoriales, presenten rasgos netamente urbanos.³

Entender las consecuencias y transformaciones en las etapas de incorporación del nuevo suelo urbano es uno de los desafíos de los gobiernos locales, toda vez que esto implica una nueva adaptación del sistema urbano a dinámicas de interdependencia en su conjunto. En este sentido la noción de cambio recae en sí mismo en una adaptación epistemológica de la definición de zonas consideradas como “rurales” o “suburbanas” a zonas con una noción “urbana”. Este cambio conceptual no solo define a un territorio en términos políticos de jurisdicción y el rol funcional de actores locales, sino que involucra un cambio de mentalidad en la cultura de la población existente al pasar de un imaginario territorial a otro.

En estos términos el nuevo territorio incorporado como “urbano” trae consigo nuevos desafíos de desarrollo local para los actores urbanos tomadores de decisión, en tanto que las demandas de estos nuevos espacios serán diferentes a los espacios rurales. Sin embargo, la comprensión de las necesidades de estos espacios recae en el entendimiento sociológico de la “urbanización de los espacios o ruralización de los mismos” (Urviola, 2009). Esto quiere decir que la población que dinamiza estos espacios conlleva comportamientos y hábitos no siempre acoplados a una conducta urbana y más bien adopta actitudes y prácticas rurales (ruralización) identificando otro imaginario de necesidades y demandas diferentes a los que

² En el Capítulo I, Título II de La Ley del Distrito Metropolitano de Quito (Ley No. 46. Publicada en el Registro Oficial N° 280 de 8 de Noviembre del 2001), se menciona que: “Las comprendidas dentro del límite urbano de Quito se denominan zonas metropolitanas centrales; las demás son zonas metropolitanas suburbanas”- La Parroquia Calderón, es parte de la Zona Metropolitana de Calderón que incluye además a la Parroquia Llano Chico.

³ Para diferenciar los espacios urbanos de los rurales, se ha dado en esta parte un criterio propio, entendiéndose como urbano, a los espacios con alta densidad poblacional, con predios menores a 500 m² con viviendas cercanas entre sí, con una estructura urbana que tiende a la modernidad y la población se dedica a actividades industriales, comerciales y de servicios y cuenta con los servicios básicos necesarios. Por el contrario, la característica de los espacios rurales, es que el territorio está destinado mayoritariamente a actividades relacionadas con el trabajo de la tierra, sus predios son mayores a 1000 m², con viviendas separadas entre sí y bajos niveles de densidad poblacional.

la gestión municipal observa y define en sus políticas de desarrollo local. Esta población “híbrida” en parte identificada con aptitudes rurales también expresa en su cotidianidad necesidades urbanas pero a veces expresadas con un imaginario diferente del desarrollo.

Por ello los modelos de gestión implementados muchas veces desconocen de este segmento transicional cuyas características denotan patrones lingüísticos y estéticos, cuyas causas enraízan en la estructura y el modelo socioeconómico de nuestros países que no permiten lograr niveles sostenibles de articulación y reproducción económica.

1.3. El modelo de gestión alternativo: estrategias de planificación.

Luego del abordaje temático sobre el modelo de gestión territorial para el Distrito Metropolitano de Quito y en particular para Calderón, se realiza un análisis sobre un modelo de gestión alternativo que incorpore estrategias de planificación del territorio. Para ello, se ha tomado en cuenta el concepto de la CEPAL de gestión urbana⁴, que abarca un criterio amplio de la responsabilidad del gobierno local en la administración del territorio, el concepto menciona:

Una primera reflexión debe referirse a que el reformulado concepto de gestión implica para la autoridad local una modificación de sus roles y atribuciones, tendientes a dotarla de mayores niveles de autonomía, independencia financiera y discrecionalidad en la toma de decisiones, permitiéndole así asumir un papel dinamizador, generador y de promoción del desarrollo local; se diferencia, así, de concepciones de administración basadas solamente en el control de la ocupación y transformaciones del espacio urbano, y de la provisión de algunos servicios básicos. La gestión urbana presupone una institucionalidad particular, en donde el gobierno local sea ejercido por autoridades competentes y motivadas, cuyos esfuerzos estén encaminados a la generación de un proceso de administración y gestión que sea apropiado y ajustado a las características y necesidades de desarrollo de la localidad. (CEPAL s/f).

⁴ Concepto tomado de la Web: <http://www.eclac.org/dmaah/gucif/defcon.htm>

Dentro del concepto dado por la CEPAL, existen otros elementos que se derivan de la gestión urbana, como las propuestas de mecanismos de participación social, obra pública, legislación y planificación; que para este caso, permiten ser la base para una propuesta de modelo de gestión para la Parroquia Calderón, luego de un análisis de sus particularidades.

En la planificación territorial, la gestión urbana adquiere una gran importancia por ser una herramienta o instrumento de apoyo en la toma de decisiones. En este caso no solo se toma en cuenta la planificación urbana, que cayó en crisis al tener un enfoque en los incentivos del uso de suelo y densidades de población a través de los conceptos de zona homogénea (un uso del suelo permitido en un mismo espacio) y de código de construcción moderno; sino de la planificación estratégica, en donde se pasa de la propuesta normativa a una visión estratégica de ciudad, compartida por sus actores que exigen competencia y una planificación que busca recuperar su eje ordenador de ciudad, pero bajo un criterio poli céntrico, ya no bajo un orden homogenizador sino con la posibilidad de construir “múltiples órdenes”, de ser física a estratégica, de uniformadora a integradora, concebida en un proceso que la planificación – gobierno, guíe la gestión urbano desde una perspectiva de largo plazo y no teleológica (Carrión, 2001: 18-19)

La visión de planificación a partir del modelo latinoamericano, “...ha venido a ser considerada como el instrumento fundamental para superar la condición de subdesarrollo, transición que supone cambios institucionales y de estructura económica muy profundos (...)” (De Mattos, 1965:13). Al analizar la evolución de la planificación, De Mattos concluye que la Planificación Estratégica, es un elemento sustancial de la gestión urbana. En este contexto, se entiende que la “gestión urbana” y la planificación como su herramienta fundamental, deben cubrir las demandas que se generen de esa dinámica urbana. Por tanto, el marco teórico de la gestión urbana, va más allá del entendido tradicionalmente (modelo centralista), en este caso, una gestión más reflexiva, adaptada a una sociedad compleja y a un futuro incierto, propio de una sociedad abierta, democrática y marcada por la aceleración de la nueva economía (Ascher, 2004).

Con el abordaje conceptual, se pretende dar pautas para lograr un nuevo modelo de ciudad para la Parroquia Calderón. En este ámbito, si bien existen varios conceptos de modelo de ciudad (ciudad jardín, compacta, difusa, inclusiva, democrática, etc.), en este caso se busca tener un concepto propio, a partir de una visión global de la Parroquia Calderón que se desea y que se puede construir y determinar si las dinámicas urbanas actuales coinciden con la parroquia que se está construyendo y se tiene intención de construir. Para ello, es necesario considerar nuevamente los conceptos de planificación, sobre todo desde la participación de los actores, mediante la denominada participación ciudadana en la construcción del nuevo modelo de ciudad.

PRIMERA PARTE

LA PERSPECTIVA DEL CRECIMIENTO DE LA PARROQUIA CALDERÓN EN EL CONTEXTO DEL DMQ

CAPÍTULO 2

2. EL CRECIMIENTO URBANO DE LA CIUDAD DE QUITO EN EL CONTEXTO DE UN MODELO DE CIUDAD Y SU REPERCUSIÓN EN EL ÁREA SUBURBANA DE CALDERÓN.

2.1. Una visión global de la estructura del crecimiento de Quito

Para entender el crecimiento y la dinámica urbana de la Parroquia Metropolitana Calderón, es necesario conocer su proceso de crecimiento, considerando la evolución misma de Quito y su Distrito Metropolitano.

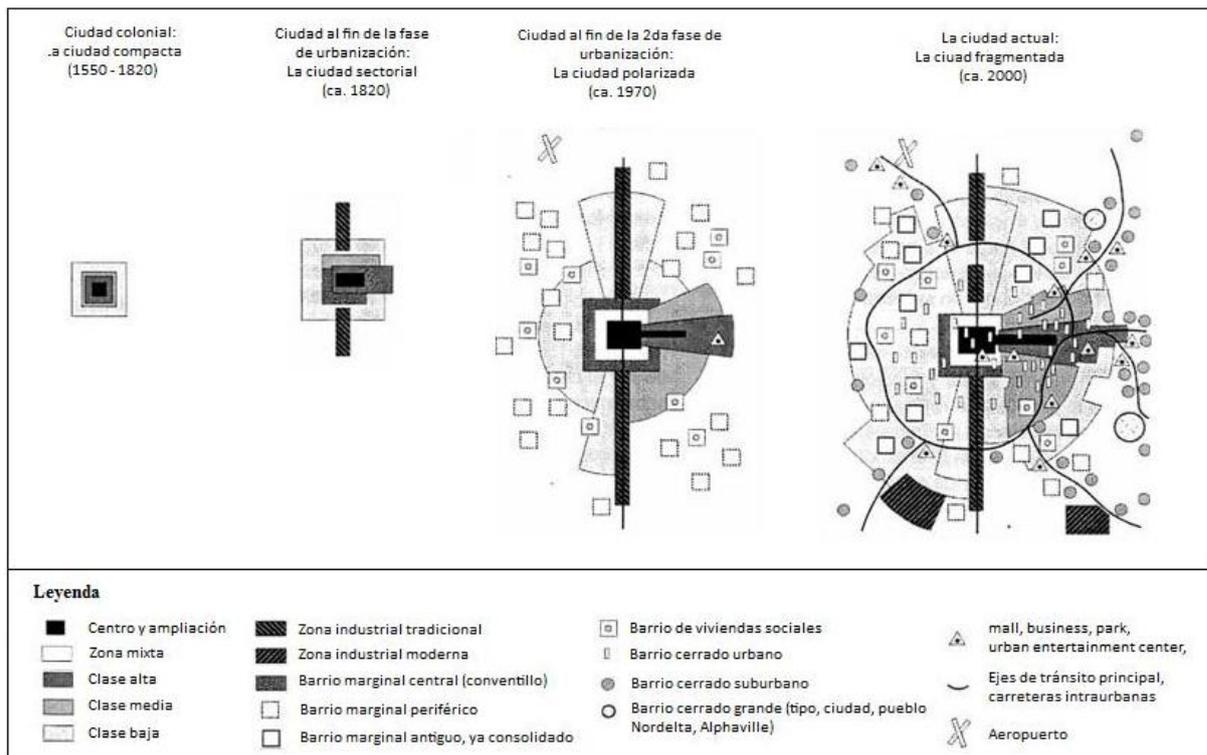
Quito como ciudad capital del Ecuador, tuvo un crecimiento poblacional y urbano caracterizado por acontecimientos particulares que marcaron su estructura urbana y dieron paso a un modelo de ciudad específica. En la Figura 1, mediante la aplicación de la técnica de coremas⁵, Borsdorf muestra el modelo común que caracteriza - de manera general - el crecimiento de las ciudades Latinoamericanas (incluida Quito), en cuatro períodos característicos.

... esquemas estructurales generalizados de la ciudad en América Latina, situados siempre al final de importantes fases de la urbanización, como son la época colonial (1820), la primera fase de urbanización influida fuertemente por la inmigración

⁵ El corema es un modelo gráfico que representa una lógica de reflexión sobre la estructura y componentes de un territorio. Para su interpretación se basa en leyes de la estructura y organización territorial, “son tantos signos que expresan, en general, estrategias de dominación de la naturaleza y de lo demás. La combinación de esos coremas produce la organización específica de los espacios singulares” (Brunet, 1990:104)

européa (1920), la segunda fase de urbanización marcada por el éxodo rural y la migración interna (1970) y la ciudad contemporánea (2000). En estas etapas, la ciudad cambió desde un cuerpo muy compacto a un perímetro sectorial, desde un organismo polarizado a una ciudad fragmentada (Borsdorf, 2003).

Figura 1. El modelo del desarrollo estructural de la ciudad latinoamericana



Fuente: Borsdorf, Bähr & Janoschka (2002), adaptado por Borsdorf.

Nota: La figura ha sido tomada de BORSDDORF, Axel. Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *EURE (Santiago)*. [online]. Mayo 2003, vol.29, no.86 [citado 12 Abril 2007], p.37-49.

En este sentido, conviene relacionar dichas fases con los diferentes acontecimientos sucedidos en Quito y facilitar la comprensión de los cambios en la estructura urbana.

- a) Un primer período de ocupación del espacio, al cual Borsdorf denomina: “la época colonial: la ciudad compacta”, se ajusta al crecimiento de Quito, como ciudad delimitada al espacio de lo que hoy es el Centro Histórico, cuya estructura inicial estaba localizada en el centro de la región administrativa o “plaza mayor”, que se constituía como la estructura clave para la red de calles urbanas y actuaba como el núcleo de la

vida social. La posición social de cada uno de los ciudadanos estaba determinada por la distancia de su casa respecto de la plaza principal; mientras más cercanos a estos, más aristocráticos, hasta llegar a la periferia donde vivían los más pobres, indios y mestizos. Para Borsdorf, este primer período de urbanización tuvo un crecimiento natural.

Dicho crecimiento guarda una estrecha similitud con Quito, en donde si bien no se conocen datos concretos del crecimiento urbano y poblacional, sobresalen varios sucesos a lo largo de su historia, relacionados con las dinámicas espaciales de ese momento como: la reorganización de la economía local, competencia de productos textiles, guerras de la independencia, entre otros aspectos que delimitaron la ciudad.

- b) Al segundo período Borsdorf lo denomina: “la primera fase de rápida urbanización (1820-1920): la ciudad sectorial”; en donde se considera una migración europea, que si bien no se dio en el Ecuador ni en la ciudad de Quito, en cambio aparecieron incipientes zonas industriales con su consecuente proceso migratorio.

Con la culminación de la línea férrea Quito – Durán (1908), se rompe la estructura de ciudad colonial, lo que significó una transformación de la capital. La facilidad de transporte de equipos pesados, materiales de construcción y otros equipamientos, fueron aspectos que atrajeron a la población y contribuyeron a su crecimiento. En 1922 se realizan obras como la construcción de la Terminal del ferrocarril al Sur del Centro Histórico, lo cual produjo un fenómeno urbano notable de crecimiento nuclear centrado en la Plaza Grande a una extensión longitudinal, pues favorece la industrialización y el desarrollo de barrios populares al Sur. Este aspecto disminuyó el peso de la población en el Centro Histórico, pero en la zona Sur se incrementó aunque lentamente (IGM-IPGH-ORSTOM, 1996: 4).

- c) En un tercer período aparece para Borsdorf “la segunda fase de rápida urbanización (1920-1970): la ciudad polarizada”. Se considera el paradigma del "desarrollo hacia

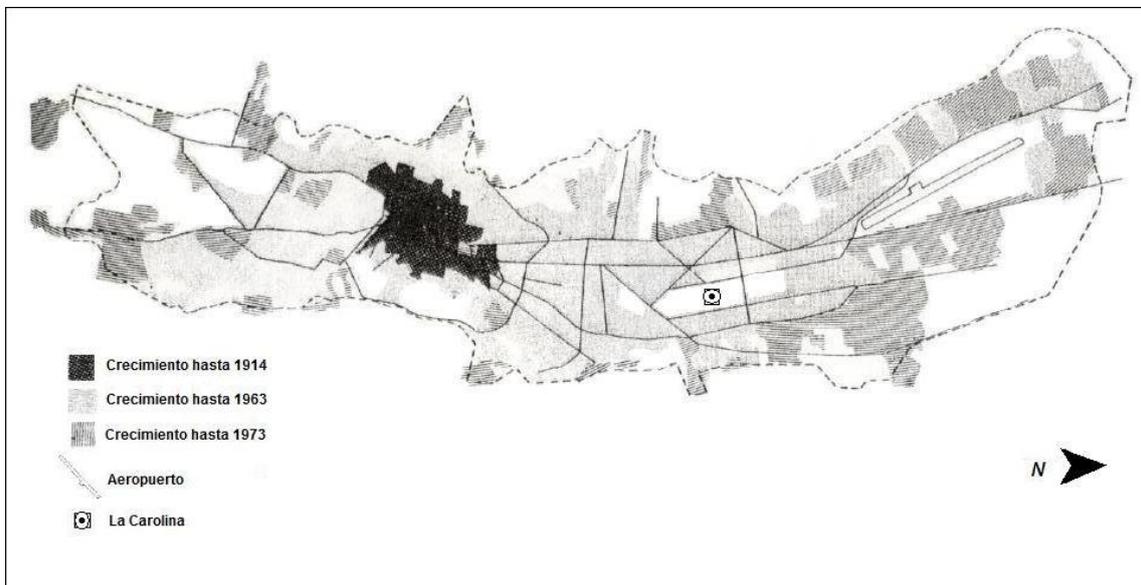
adentro" que suplantó la política económica de industrialización por la sustitución de importaciones mediante la creación de industrias bajo el control del Estado. La industrialización rápida alrededor de las líneas ferroviarias y las autopistas reforzó el crecimiento de algunos sectores. Aparecieron los barrios marginales periféricos localizados tanto en el área urbana como fuera de la ciudad y fueron construidos también barrios de vivienda social en la periferia urbana. Los ricos se alejaban cada vez más del centro de la ciudad, conformando barrios exclusivos con calles amplias y extensas áreas verdes. Se genera el contraste entre una ciudad rica y una ciudad pobre, mediante el crecimiento celular fuera del perímetro urbano. Motores del desarrollo urbano y la estructuración en las formas descritas fueron la industrialización, el poder estatal en la economía, la planificación y el éxodo rural que produjo un rápido crecimiento de la población urbana a través de flujos migratorios internos.

Entre el período 1921 a 1946, el crecimiento urbano favorece la zona Norte de Quito, debido a que las clases acomodadas abandonaron las viviendas del Centro Histórico que comenzaron a deteriorarse. Estos hechos de ocupación del espacio, marcaron una segregación residencial, caracterizada por barrios acomodados al Norte y barrios populares y programas masivos de vivienda al Sur (IGM-IPGH-ORSTOM, 1996: 4).

Posteriormente, la morfología del valle de Quito⁶ permitió un crecimiento longitudinal al Norte hacia la Mariscal Sucre y al Sur a los sectores de Chimbacalle y la Villaflora, cercanos a la terminal del ferrocarril) (*Ver Figura 2*). El proceso de expansión es continuo y se orienta hacia las parroquias suburbanas, con asentamientos cercanos a las vías principales de comunicación.

⁶ El Valle de Quito tiene una morfología particular, limitada por grandes accidentes geográficos que han condicionado las formas de ocupación del suelo. La expansión longitudinal de Quito se debe a las barreras naturales, principalmente del lado Este y Oeste. Por el Este, la continuidad territorial se pierde por los taludes casi perpendiculares del Río Machángara, que más al Norte se convierte en el Guayllabamba. Y por el Oeste se ubican las laderas y vertientes escarpadas del Volcán Pichincha. Los accidentes geográficos del Norte y Sur: Ñaquito que a la llegada de los españoles era una laguna en procesos de extinción y el Panecillo, una formación redondeada de aproximadamente 200 m. (medidos desde la planicie de Quito), respectivamente; no fueron limitaciones significativas que impidieron el proceso de expansión urbana.

Figura 2. Crecimiento Histórico de Quito



Fuente: Plan del Área Metropolitana de Quito 1973 - 1993.

Dentro del acelerado crecimiento urbano de Quito, conviene destacar algunos aspectos significativos como el apogeo de la época bananera en la década de los 50, que convirtió al Ecuador en exportador y poseedor de divisas extranjeras de donde se obtuvo los recursos para mejorar la estructura urbana de la ciudad. Se construye el primer hotel internacional, la Cancillería, el Palacio Legislativo y Judicial y se edifican colegios, universidades, hospitales y cuarteles.

- d) Un último período, corresponde a “la fase más reciente del desarrollo urbano en América Latina (1970 hasta hoy): la ciudad fragmentada”. En este período Borsdorf menciona -entre otros aspectos-, que aún continúan vigentes: la tendencia sectorial-lineal y el crecimiento celular, pero en una forma marcadamente diferente a las fases anteriores de desarrollo. La construcción de nuevas autopistas intraurbanas modernizadas y ampliadas dieron paso al aumento de zonas periféricas y periurbanas, las cuales se volvieron atractivas para las clases medias y altas. Su extensión acentuó las estructuras lineales y constituyó un antecedente para la formación de estructuras de

nodos fragmentados que hoy son las más notables en el perímetro urbano. Una forma de fragmentación espacial es el retaceo de la tierra apoyado en regulaciones de suelo.⁷

Particularmente los hechos mencionados en 1970 y 2000 por Borsdorf, se ajustan a los cambios espaciales de Quito, ciudad que entre 1970 a 1983, mantuvo tendencias urbanas que alcanzaron un fuerte crecimiento demográfico a causa del mismo incremento natural, migración campo-ciudad, especulación inmobiliaria del suelo, entre otros aspectos; siendo el efecto la extensión de la zona tugurizada hacia barrios populares localizados alrededor del centro. Este aspecto intensificó los procesos segregativos de la ciudad.

Pero además, el boom petrolero de la década del 70, marcó la pauta para las mutaciones espaciales que se hicieron evidentes por el desplazamiento hacia el Barrio Mariscal Sucre (que comienza a edificarse en altura) y el apareamiento de lotizaciones de multifamiliares (San Carlos al Norte y Luluncoto al Sur). En el sector Norte aparecen barrios burgueses como el Quito Tennis y la Avenida González Suárez con torres que superan los 10 pisos; se construyen además ministerios y edificios para empresas públicas y se mejora el Aeropuerto Mariscal Sucre con la construcción de una terminal nacional y otra internacional. En los años 90, la gestión municipal mejora la infraestructura de la ciudad a través de la ampliación de la estructura vial (ampliación de calles, avenidas, puentes, vías periféricas), que mejoran la conectividad; se

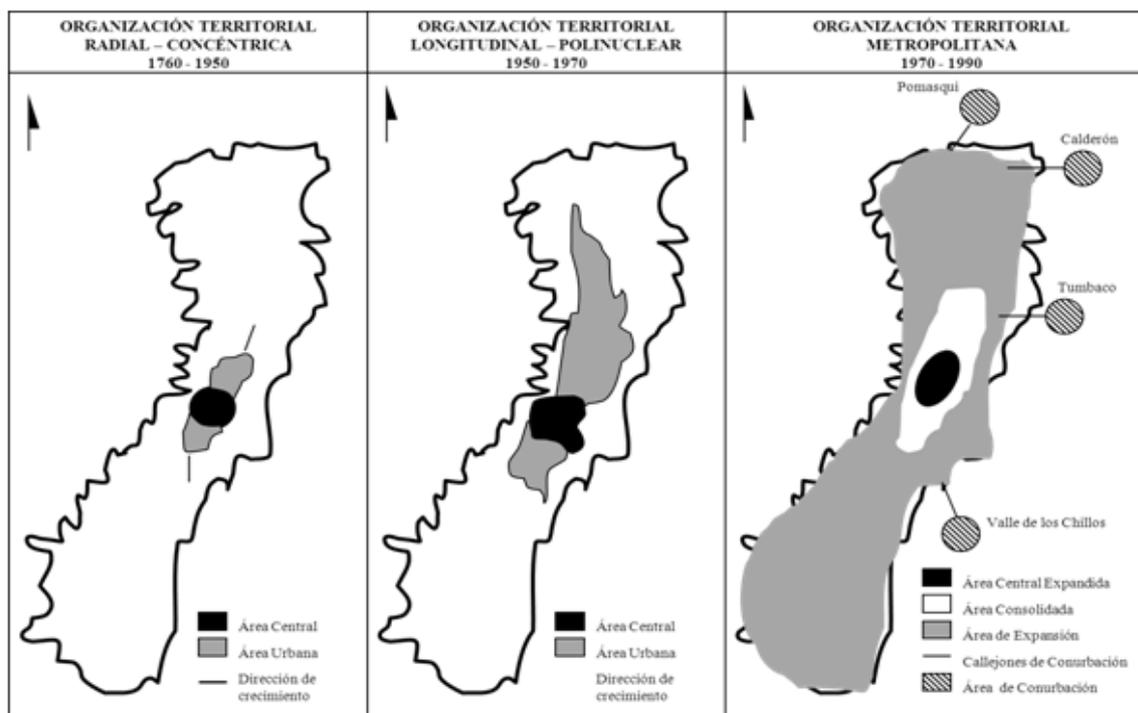
⁷ Una de las características urbanas que Borsdorf indica en esta fase, es la proliferación de conjuntos o urbanizaciones, con dos o más departamentos o casas que cuentan con una infraestructura común, cercados por muros o verjas, separados del espacio público mediante una barrera o puerta y vigilados por guardias o cámaras de video. Un edificio alto de departamentos también se constituye un barrio cerrado si cuenta con guardia o cámaras de video. Los barrios cerrados pueden ser clasificados en tres tipos: urbanos, suburbanos y gigantes. Los primeros son urbanizaciones densas, que frecuentemente adoptan la forma de casas estandarizadas; sus habitantes pertenecen a la clase media y baja. Los barrios suburbanos constituyen generalmente edificios más amplios, equipados con extensas áreas verdes e infraestructura de lujo, y son habitados por familias de clase media alta y alta. Otra característica es que el consumo del comercio en el centro urbano perdió su importancia predominante y ganó importancia los *malls* y *shopping centers*, orientados a los barrios de los estratos altos, hoy en día estas infraestructuras se dispersan a lo largo de todo el perímetro urbano. Por otro lado, está la libre distribución en la ciudad de las zonas industriales (Borsdorf, 2003:41).

construyen jardines y monumentos y otros equipamientos como el camal moderno, se delimita el Parque Metropolitano y se declara Zona de Protección a las laderas del Pichincha (Gómez, 1997: 118).

El aparecimiento de centros comerciales, parques, edificios, el mejoramiento de vías, zonas industriales ubicadas en distintos sectores de la ciudad como la Av. Galo Plaza Lasso, Av. La Prensa y sector de Carcelén al Norte de Quito y la Av. Maldonado por el Sur; requirieron el abastecimiento de servicios básicos para su funcionamiento. El continuo aparecimiento de estos equipamientos y su consolidación, fomentó también la expansión urbana en sus sectores aledaños, por lo que el proceso constructivo no solo se limitó a los equipamientos, sino también a las viviendas, lo cual fue un factor que volvió atrayente a la ciudad, favoreciendo la dinámica de crecimiento urbano de una manera particular.

Los aspectos constructivos marcaron una saturación del área urbana de Quito, el crecimiento acelerado y desarticulado de la ciudad se constituyó en una dinámica que se profundizaría aún más en las décadas de 1980 y 1990. Se consolida una estructura urbana que pasa de ser longitudinal a metropolitana, la cual desde la zona central se proyecta hacia la periferia, a través de los valles aledaños como: Sangolquí, San Rafael, Conocoto, Amaguaña, Cumbayá y Tumbaco al Este; Calderón, Pomasqui, San Antonio de Pichincha, Carcelén, Calderón, al Norte y Guajaló y Guamaní, al Sur (Carrión y Carrión, 1999, citado en Ospina, 2010: 78-79) (*Ver Figura 3*).

Figura 3. Evolución de la organización territorial del área urbana de Quito.



Fuente: Atlas del Distrito Metropolitano, 1992, citado en Ospina, 2010: 78-79

2.2. La dinámica del crecimiento demográfico de Calderón en los últimos 30 años.

Ha sido necesario mencionar la evolución urbana de Quito desde el modelo de ciudad planteado por Borsdorf, por cuanto a partir de la última fase de dicho modelo: “la ciudad fragmentada”, se puede explicar las tendencias del crecimiento de la Parroquia Calderón.

En este contexto, anterior a la década de los 80’s Calderón tuvo un crecimiento poblacional típico de una parroquia rural condicionada por su crecimiento vegetativo,⁸ tal como se puede observar en el *Cuadro 1*. Sin embargo, como ya se mencionó, el Norte de Quito

⁸ De acuerdo a los datos poblacionales censales en 1950 la parroquia contaba con apenas 6.931 habitantes, concentradas en un 87,1% en la zona periférica. Para 1962, el crecimiento poblacional no fue considerable, llegando a un total de 8.854 hab.; sin embargo en este año, el porcentaje de concentración poblacional en la periferia aumentó al 90,9%. En 1974, la población creció en 50,9%, en relación al año anterior, con un total poblacional de 13.358 hab., concentrando en la periferia un porcentaje de 90,8%.

(cuyo límite urbano en esta década comprendía por el Norte hasta el sector de Carcelén), fue escogido para viviendas de un sector de clase media-alta y alta, y no ofrecía espacios vacantes para el desarrollo de viviendas para una población de ingresos económicos menores, De esta manera, esta población buscó nuevos espacios en sitios próximos en la periferia Norte de la ciudad, escogiendo de manera particular a la Parroquia Calderón.

A partir de la década de los 80, gran parte de la población se trasladó a la periferia ocasionando una reducción poblacional en la ciudad, pero causando el efecto contrario en las parroquias suburbanas. Al año 1982 Calderón crece a 18.059 hab., es decir un crecimiento del 35,2% en relación al año 1974, pero manteniendo el esquema de concentración poblacional en la periferia, cuyo porcentaje fue de 89.5% (*Ver Cuadro 1 y Figura 4*).

Desde el año 1982 Calderón muestra un crecimiento que supera considerablemente las cifras del resto de parroquias suburbanas del DMQ (*Ver Figura 4*). Se cambia drásticamente el patrón de crecimiento, al punto que en el censo de 1990 (solo ocho años más tarde), se registra un total de 36.297 habitantes, es decir un incremento en valores absolutos de 18.238 habitantes que representan el 101% de crecimiento (8% anual). Este comportamiento poblacional, no solo que se mantiene, sino que sobrepasa lo esperado, tal es así que al año 2001, la población alcanza una cifra fenomenal de 84.848 habitantes, que representan un incremento de 133% en relación al año 1990. Esta cifra significó un crecimiento de 48.551 habitantes, que en términos de tasas de crecimiento anual, en los dos últimos períodos censales, significó un crecimiento de 7.7 %, dato considerado como el más alto observado en el DMQ. (D'Ercole – Metzger, 2002: 14)⁹ (*Ver Cuadro 1 y Figura 4*).

⁹ El crecimiento de Calderón estuvo estrechamente relacionado con el comportamiento poblacional del Distrito Metropolitano de Quito que en el año 1990 tuvo una población de 1'350.000 y que para el año 2001 se elevó cerca de 1'850.000. Esta cifra significó un aumento de 500.000 habitantes en 11 años (es decir un incremento del 37,8% en ese período y del 2,9% anual). Hasta este período, Quito había sido entendido como la ciudad "urbana consolidada". Sin embargo, gran parte de este incremento (cerca de los dos tercios) fue atribuido al crecimiento del área "suburbana" o periferia cuya población se acercó a los 430.000 habitantes.

Cuadro 1. Número de habitantes en la Parroquia Calderón, según años censales

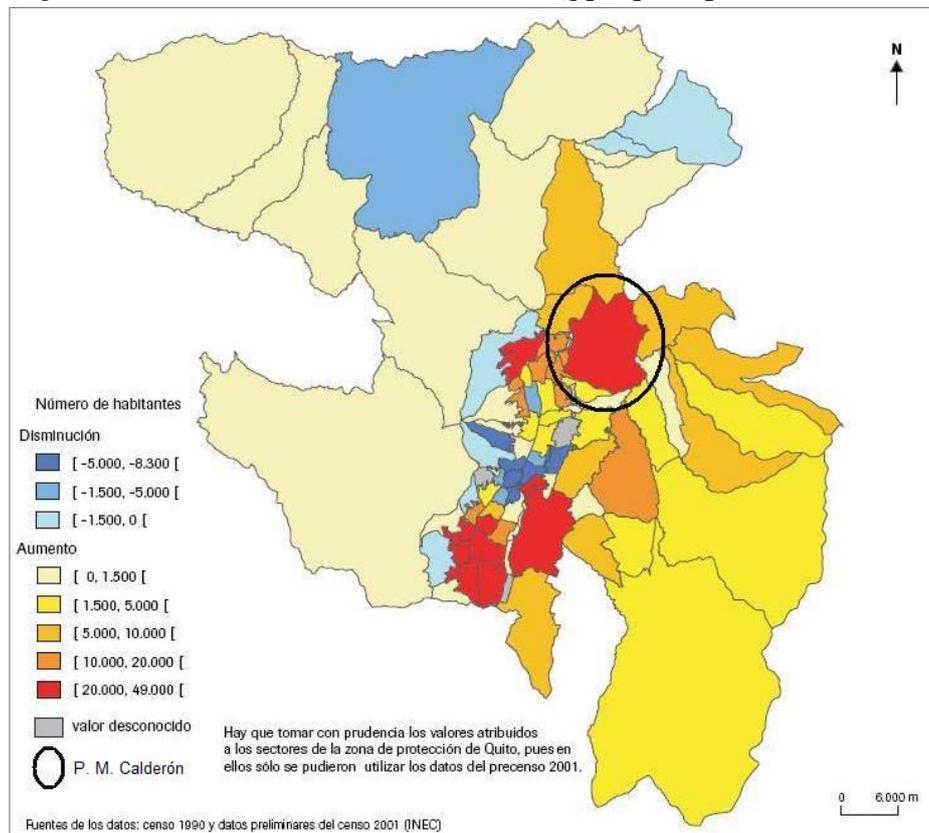
Año	Urbano		Rural		Total	Incremento en Número	Crecimiento Porcentual (en relación al total)
	Población	%	Población	%			
1950	897	12,9	6.034	87,1	6.931		
1962	803	9,1	8.051	90,9	8.854	1.923	27,7
1974	1.229	9,2	12.129	90,8	13.358	4.504	50,9
1982	1.891	10,5	16.168	89,5	18.059	4.701	35,2
1990	34.514	95,1	1.783	4,9	36.297	18.238	101,0
2001	84.848	100,0		0,0	84.848	48.551	133,8
2009	185.678						

Fuente: INEC, datos censales – Proyección Censal Administración Zonal Calderón
Realizado por: Paulina Guerrero

En el año 2001, se realizó el último censo poblacional y de vivienda, por lo que no se cuentan con datos oficiales respecto al número de habitantes de Calderón en la actualidad. Sin embargo, la Administración Zonal Calderón ha realizado una proyección poblacional al año 2009, en donde se considera una cifra aproximada de 185.678 habitantes.¹⁰ Esto quiere decir que en el periodo 2001 - 2009, Calderón sobrepasa de forma impresionante las cifras de años precedentes, tanto que en valores absolutos crece en un número de 100.830 habitantes, que supera el 120% de crecimiento.

¹⁰ La Administración Zonal Calderón realizó una proyección censal mediante un trabajo directo con todos los líderes barriales y comunales de la parroquia, quienes apoyaron en la verificación del número de familias y sus miembros en cada barrio. El resultado es un dato confiable, razón por la que ha sido considerado en el presente estudio.

Figura 4. Evolución de la Población del DMQ por parroquias (1990 – 2001)



Fuente: D'ERCOLE Robert y Pascale Metzger. 2004

2.3. El Crecimiento poblacional entre 1996-2006: un crecimiento inesperado de la mancha urbana

Como se ha podido apreciar en las cifras precedentes, el crecimiento de Calderón desde la década de los 90's crece significativamente, registrándose la tendencia más alta y crítica desde mediados de los años 90's hasta el año 2006. En estas circunstancias, es necesario analizar territorialmente la distribución de este crecimiento y su evolución temporal.

Primeramente, conviene observar el crecimiento expansivo de las áreas urbanas en la parroquia y su proceso de consolidación. Para ello se realizará un análisis multi-temporal¹¹ que muestra los cambios ocurridos en el territorio en cuanto a la evolución de la mancha urbana acompañado con información sobre superficie (hectáreas) y población proyectada al año 2009.

Para el análisis se ha tomado como referencia tres años: 1996, 2001 y 2006¹², considerando tres categorías de uso:

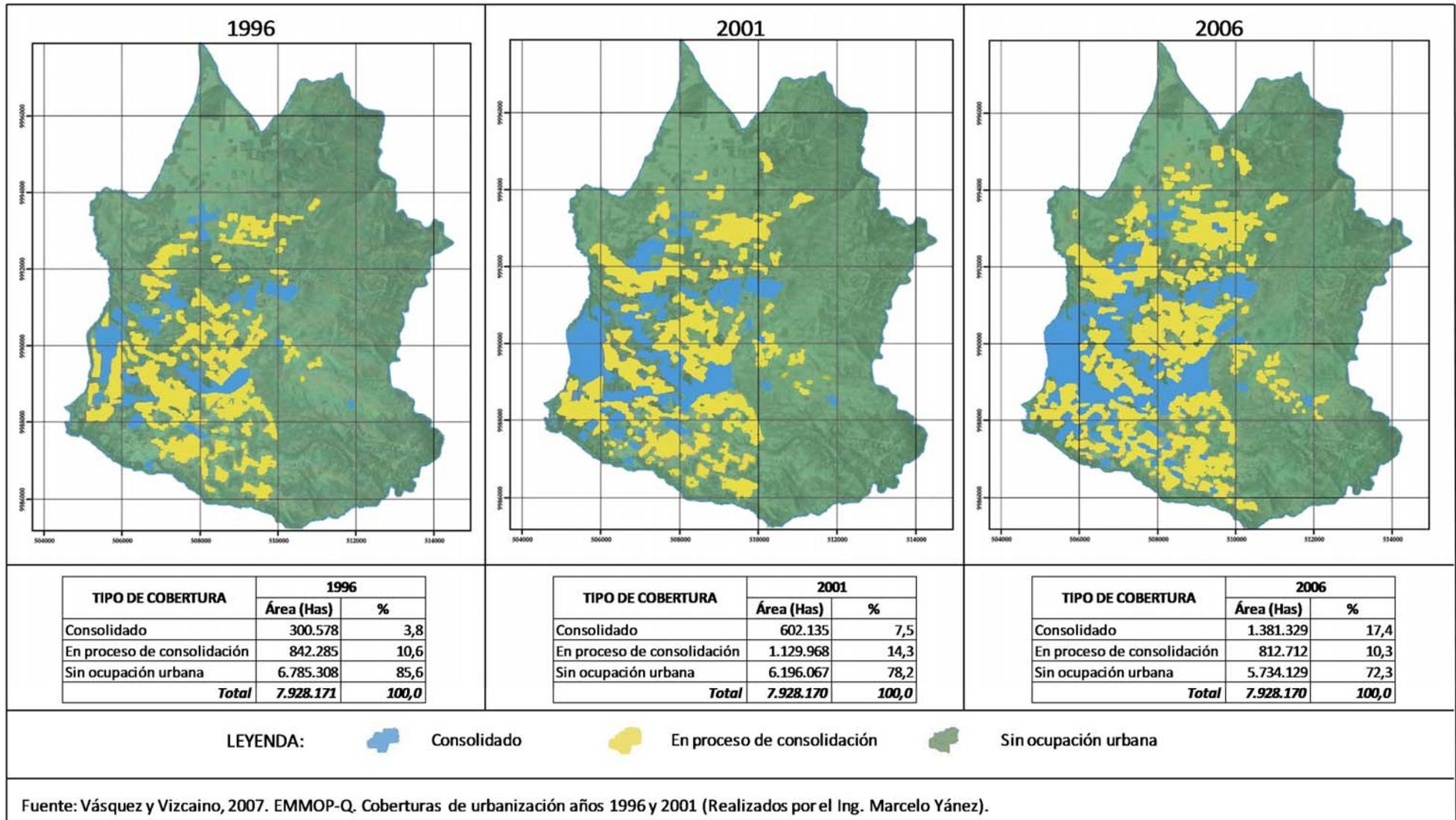
- a) Consolidado, equivalente a las áreas urbanas agrupadas en un mismo espacio que denotan características de agrupación barrial
- b) En proceso de consolidación, que representan áreas con viviendas dispersas y lotes vacíos; y
- c) Sin ocupación urbana, correspondiente a las áreas que no evidencian procesos de urbanización, lotización y/o conservan sus condiciones naturales.

Es necesario mencionar, que en este ejercicio se ha tomado el área total de la Parroquia Calderón como un todo, cuya superficie es de 7.928,17 has., sin contextualizar la topografía irregular de la parroquia, o considerando los diferentes tipos de uso; es decir, independientemente de la regulación de suelo, se ha interpretado la mancha urbana en un tratamiento de foto mosaico que permitió obtener datos cuantitativos de las categorías de uso, tal como se muestran en la siguiente figura:

¹¹ El análisis multi-temporal es una metodología utilizada para determinar los cambios en el espacio, en períodos de tiempo, a través de la interpretación de imágenes satelitales o fotografías aéreas georeferenciadas, en Sistemas de Información Geográfica.

¹² En el análisis multi-temporal, se utilizó coberturas de urbanización de la Parroquia Calderón, obtenidas de una fotointerpretación de fotografías aéreas de los años 1996 y 2001, realizados por el Ing. Marcelo Yáñez, técnico de la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial. Para el año 2006 se utilizó un orto-mosaico de fotografías digitales a escala 1:25.000 disponibles en la EMMOP-Q. Como complemento a la base cartográfica se usaron hojas catastrales a escala 1:1000, utilizadas en el levantamiento de información predial y vial del proyecto de Nomenclatura del DMQ, a cargo de la EMMOP-Q.

Figura 5. Crecimiento Urbano de la Parroquia Calderón



De esta figura se desprende que en tan solo 5 años (entre 1996 y 2001), el número de áreas consolidadas se duplicó de 300,58 has. A 602,14 has. y de 2001 a 2006 incrementó 779,19 has. llegando a 1.381,33 has.; es decir alcanzó una cifra superior al doble.

Al realizar una comparación de los datos obtenidos en el período de 10 años desde 1996 a 2006, como se observa en el *Cuadro 2*, se corrobora todas las afirmaciones anteriores ya analizadas sobre el fenomenal crecimiento de Calderón. Si bien el análisis del crecimiento poblacional fue analizado hasta el año 2001, fecha del último censo, en el análisis multi-temporal, se observa que el patrón de crecimiento se prolonga incluso al año 2006, es decir 5 años más tarde (*Ver Cuadro 2*).

Como se observa, las áreas que están en proceso de consolidación en un año, aparecen ya consolidadas al siguiente año. Contrariamente, las áreas sin ocupación urbana o con suelos vacantes, decrecen en su número de hectáreas, debido justamente a que son reemplazadas por suelos consolidados o en proceso de consolidación.

Cuadro 2. Comparación de las categorías de ocupación de suelo años 1996, 2001 y 2006

AÑO	Consolidado		En proceso de consolidación		Sin ocupación urbana	
	Has	%	Has	%	Has	%
1996	300,58	3,8	842,29	10,6	6.785,31	85,6
Incremento período 1996 - 2001	301,56	4,0	287,68	3,7	-589,24	-7,4
2001	602,14	7,5	1.129,97	14,3	6.196,07	78,2
Incremento período 2001 - 2006	779,19	10,0	-317,26	-4,1	-461,94	-5,9
2006	1.381,33	17,4	812,71	10,3	5.734,13	72,3

Fuente: Vásquez y Viscaino 2007
 Realizado por: Paulina Guerrero

CAPITULO 3

3. CAUSAS DEL CRECIMIENTO ATÍPICO DE LA PARROQUIA CALDERÓN.

El proceso de crecimiento poblacional, así como las formas de ocupación del suelo de la Parroquia de Calderón, definen la problemática crucial en la transformación de su territorio; por ello, es importante analizar los hechos que contribuyeron al crecimiento atípico o anárquico de la parroquia.

En el contexto de dicho crecimiento, cabe la pregunta ¿cuáles han sido los factores políticos, jurídicos-territoriales y sociales que propiciaron el crecimiento de Calderón?; al respecto se han considerado los siguientes ejes causales fundamentales:

- a) El fraccionamiento del suelo y concepción territorial
- b) La concepción social de marginalidad y de accesibilidad de suelo
- c) Las políticas de desarrollo e impulso socioeconómico local
- d) El valor del suelo y viviendas construidas.
- e) La gestión territorial emprendida desde los planes de desarrollo urbano de la ciudad
- f) Las políticas de planificación y de desarrollo urbano a la escala nacional

3.1. El fraccionamiento del suelo y concepción del territorio

Calderón al igual que otros poblados tenía un crecimiento natural, pero éste se intensificó a raíz de los acontecimientos para su conformación como “parroquia”¹³ y la idea de evitar ser despojados de esta categoría. En el contexto histórico de la parroquia, se habla que los esposos Sofía Bedoya y José María Becerra¹⁴ y otros propietarios de grandes extensiones (hacendados y terratenientes), creyeron conveniente consolidar un núcleo residencial; por lo que obsequiaron lotes de terreno a las personas que querían asentarse en la parroquia, beneficiando a personas de Llano Chico, Pomasqui y Tabacundo, incluso se utilizó una estrategia de importación de vecinos desde las parroquias Calacalí, Tumbaco y Cotacollao y de otras provincias como del Carchi. Esta estrategia convirtió a Calderón como lugar de residencia de diferentes inmigrantes, situación que se manifiesta hasta la actualidad (Espinosa. 2005).

En las décadas de los 50 y 60 del siglo XX, la dotación de agua potable a la parroquia mejoró el estilo de vida de la población,¹⁵ y aumentó el costo del suelo. Este hecho motivó a algunos propietarios a retacear sus terrenos y ponerlos en venta, o a su vez construyeron en éstos pequeñas viviendas y mediaguas que fueron puestas en arriendo.

¹³ Al final del siglo XIX, Chinguiltina (Hoy Sector Mariana de Jesús) y Carapungo que eran las dos poblaciones asentadas en la Meseta de Guangültahua (ocupada en la actualidad por la Parroquia Calderón), disputaron enérgicamente ser reconocidos como parroquias, situación que lo logra Chinguiltina en 1893, fecha en que el Estado reconoce al lugar como parroquia, pero bajo el nombre de Mariana de Jesús. Carapungo quedó dentro esta parroquia, sin embargo, esto produjo fuertes enfrentamientos entre ambas poblaciones que querían constituirse como parroquias separadas. En 1897 se dio fin a los problemas político y administrativos al crearse la Parroquia Calderón -nombre que pudo estar relacionado con los soldados de guerra que se asentaron en el lugar y que guardaban veneración por el héroe del Pichincha- pero que fue un aspecto que denotó la necesidad de la población blanco-mestiza de no tener un nombre que los vinculara con la población indígena, pese a que ésta era mayoritaria en la zona (Mayor información histórica ver en el Anexo 1).

¹⁴ De acuerdo a relatos para esta investigación, proporcionados por la Sra. Cristina Reyes de Baquero, la Familia Becerra fueron parte de los primeros inmigrantes a Calderón, que llegaron desde Colombia.

¹⁵ Según Espinosa en su libro “Calderón: Pueblo Repentino”, la escasez de agua fue notoria, por lo que acostumbraban a construir detrás de sus casas unos pozos denominados “cochas” que recogían el agua lluvia, o que eran llenados del agua traída de las fuentes de agua Umayacu u otras.

Si bien estas iniciativas poblacionales no propiciaron un crecimiento urbano y poblacional desbordante, como se pudo apreciar en el *Cuadro 1* (6.034 hab. en 1950 y 8.051 hab. en 1962); se puede decir que fue la pauta para el crecimiento posterior a estos años.

Empero, es necesario mencionar que en todo este proceso de crecimiento, se repitió el patrón segregativo colonial centro – periferia; en el centro de la parroquia se localizaban las instituciones de poder como la Junta Parroquial, la Tenencia Política y otras instituciones de interés; mientras que en la periferia crecía de forma caótica y dispersa varios asentamientos humanos.

3.2. La concepción social de marginalidad y de accesibilidad al suelo.

Un factor importante en la concepción de marginalidad de Calderón fue a partir del imaginario territorial concebido desde la población quiteña. En efecto, en el Sector de Llano Grande (ubicado al Sur de Calderón), históricamente han vivido los denominados “capariches”, personas que desde tiempos de la colonia hasta la actualidad, han realizado el trabajo de la limpieza de la ciudad.¹⁶ Las condiciones en las que los capariches realizaban su trabajo y la exposición permanente con los residuos sólidos domésticos, hacían que este grupo humano sea considerado como el más bajo dentro de la estructura social. Este aspecto generó un imaginario especial en los quiteños, que veían a este grupo humano como los “basureros” de la ciudad, menospreciando a su vez el lugar donde vivían, por cuanto lo asociaban con la suciedad y la pobreza extrema. En este contexto el territorio no era apetecido por un grupo poblacional de clase alta, sino de una población de clase media

¹⁶ Según datos proporcionados por EMASEO (Empresa Metropolitana de Aseo), en la recolección de residuos sólidos domésticos de la Parroquia Calderón, laboran 32 personas (no cuenta el chofer), de este número 21 viven en el Sector de Llano Grande, 4 en Zámiza y el resto en otros lugares del DMQ.

y baja de Quito, la cual se trasladó a esta parroquia no solo por los costos del suelo¹⁷, sino por la cercanía de Calderón con la ciudad.

La población inmigrante de Calderón –en su mayoría de bajos recursos- pertenece a provincias de la sierra y cantones aledaños. La concepción de un espacio urbano cercano a la ciudad capital constituyó un criterio importante para la colonización de Calderón, lo cual suponía estar cerca de servicios, de fuentes de empleo y de una buena calidad de vida. A esto se sumó el factor de accesibilidad de suelo, que era muy bajo costo en relación a otras parroquias suburbanas.

3.3. Las políticas de desarrollo e impulso socioeconómico.

Otra de las causas en la conformación urbana de Calderón, obedece en gran parte a las políticas desde la visión del “desarrollo económico” emprendido por el Estado. Una de éstas tiene que ver con la Reforma Agraria (1964), en donde el Estado obligó a los terratenientes y hacendados a donar a parte del territorio a sus trabajadores y huasipungueros. Resultado de ello la conformación de comunas indígenas como la de San Miguel del Común, cuya población ha ido ampliando paulatinamente el territorio de la comuna.¹⁸

En la misma línea de la visión desarrollista emprendida por el Estado, Calderón se situaba en un lugar estratégico dentro de la vía comercial con el Norte del país, es así que en el año

¹⁷ Calderón presenta, al contrario de otras parroquias con similares características de valle interandino, costos bajos de suelo. En este sentido, parroquias suburbanas como Conocoto, Tumbaco y Cumbayá, ofrecen otras características paisajísticas y climáticas que atrajeron a un grupo poblacional de clases altas, que promovieron el apareamiento de urbanizaciones y barrios residenciales de lujo abastecidas de todos los servicios básicos, lo que a su vez fue revalorizando paulatinamente el costo del suelo en éstas.

¹⁸ En el relato de Cristina Reyes de Baquero, su abuelo, el Señor Alfonso Becerra Gutiérrez (que a su vez es hijo de José María Becerra, donador inicial de los lotes de terreno), cedió gran parte del territorio de la hacienda a sus trabajadores, incluso con miras de expansión. Los trabajadores de la hacienda conformaron lo que ahora se constituye como la Comuna San Miguel del Común.

1930 se refuerza las actividades comerciales con la construcción de la primera concepción vial de la Panamericana Norte¹⁹, que fue un medio para la rápida colonización y la consolidación de varios asentamientos humanos cercanos a ésta, pues atravesaba el centro parroquial. En los filos de la vía se construyeron diversas casas de adobe y tapial sobre cimientos de cangahua, otorgando una connotación arquitectónica peculiar al lugar.

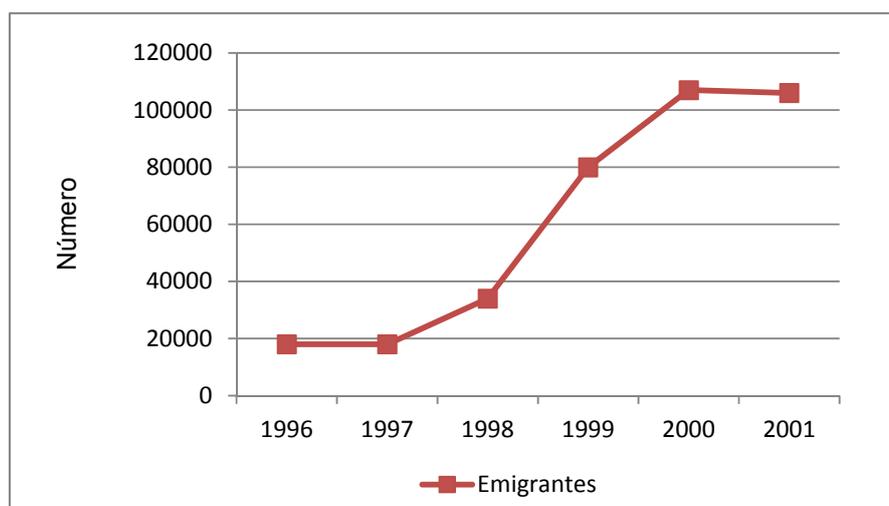
Aunque la causa anterior no obedece al período crítico del crecimiento urbano y poblacional de Calderón, es necesario mencionar que este eje constituyó un punto referencial para el crecimiento, al mismo tiempo que beneficiaba el comercio de Quito con los sectores del Norte de la ciudad y del país. No obstante, las limitaciones de la configuración espacial de la vía, fueron la base para que en 1971 se construya la actual Panamericana Norte, hecho que también estuvo relacionado con la bonanza petrolera, cuyo flujo monetario incidió no solo en las mejoras viales en todo el país, sino en la proliferación de zonas urbanizables. La Panamericana Norte evitó de alguna forma la inmigración poblacional, al restringir la movilidad por el antiguo camino. Sin embargo, estas políticas de movilidad y de mejoramiento de las dinámicas económicas no contemplaron criterios para el control de nuevos asentamientos humanos. Bajo esta óptica, ni el propio Municipio de Quito avizoró una gestión planificadora que regule el crecimiento urbano ordenado, a pesar de las fuertes tendencias de crecimiento hacia la periferia de la ciudad.

En una época posterior, la visión del desarrollo socioeconómico impulsado por el Estado, se enmarca en el proceso de dolarización, a partir de cuya fecha (1999), se produjo un flujo migratorio a escala nacional y en forma particular en la Parroquia Calderón. En el país, la emigración evolucionó en perfecta armonía con el colapso económico que generó consecuencias como el desempleo, subempleo masivos, caída de ingresos, reducción de inversiones sociales: salud, educación, vivienda, entre otros aspectos, que hicieron que el país entrara en la mayor crisis de su historia y consecuencia de los mecanismos adoptados para enfrentar la crisis se inició un proceso sostenido de emigración, cuya magnitud y

¹⁹ La Panamericana Norte que se construyó corresponde a la actual calle Carapungo.

velocidad no tienen precedentes (Acosta et al., 2006: 228). Cerca de 18.000 personas dejaron el Ecuador en 1996 y no habían regresado en el 2001. En 1998 el número aumentó a casi 34.000 y se disparó al 138% en un año llegando a la cifra de 107.000 en el año 2000 (Gratton: 2006, 38). (Ver Figura 6).

Figura 6. Emigrantes permanentes por año de salida, 1996 - 2001



Fuente: INEC 2001, Ciudad 2003, en: GRATTON, Bryan. 2006

La ruta migratoria tradicional que había sido Estados Unidos, tuvo un cambio repentino hacia España y en menor grado a Italia, el resto de América y resto de Europa²⁰. Para Actis (2006) la cifra de extranjeros “con papeles” en España era superior a 600.000 y seis años más tarde, esto es a finales de 2003, superaba el 1’600.000; incremento fortísimo

²⁰ La preferencia de emigración hacia España se debió a las nuevas políticas inmigratorias en Estados Unidos que fueron cada vez más difíciles, los obstáculos que ofrecen las fronteras de este país con México, el desconocimiento del idioma inglés y el costo de viaje que oscilaba entre 8.500 y 12.000 dólares (dato al año 2002). Por el contrario, la emigración a España emergió como alternativa lógica por varias razones: hasta el año 2003, los ecuatorianos no necesitaban visa para entrar al país, ni la política de inmigración ni la ruta geográfica conllevaban un alto riesgo, el costo de viaje oscilaba entre los 3.500 y 4000 dólares (al año 2002) y la facilidad de comunicación por el idioma español (Gratton, 2006: 45)

considerado el mayor registrado en los países de la Unión Europea, y que para Actis se dio bajo la política migratoria existente bajo la forma de flujos “irregulares”²¹

Si bien las razones de emigración se explican por efectos de la crisis, existen otras causas entre las que podrían estar estrategias de supervivencia y/o acumulación desplegadas por amplios sectores de la población, que encontraron en las mismas remesas una razón suficiente para emigrar. En este ámbito, el efecto inmediato a la emigración ha sido la recepción de crecientes sumas de dinero enviadas por los emigrantes, que contribuyeron a reducir los efectos más agudos de la crisis. Las remesas han ido en evolución anual, desde aproximadamente 201 millones de dólares en el año 2003, hasta 1.604 millones registrados al año 2004 (Acosta et al., 2006: 229-230).

Tal ha sido la entrada de remesas al país, que sobrepasan las ventas por exportación de banano, café, camarón, atún y pescado, así como de los productos industrializados; llegando incluso a representar el segundo ingreso más importante para el país después del petróleo. En este contexto, debido a la estabilidad, las remesas de los emigrantes presentan una importante ventaja frente al crudo; mientras la evolución de las exportaciones petroleras ha evidenciado su erraticidad, las remesas han seguido un crecimiento sostenido, sin presentar caídas ni cambios bruscos de tendencia (Acosta et al., 2006: 232).

El impacto de las remesas, no solo se dio a nivel nacional, sino que tuvieron un impacto en la economía del Distrito Metropolitano de Quito en general²² y la adquisición de vivienda en particular. “Según datos de la Encuesta del Mercado Laboral Ecuatoriano, el 19,1% de familias encuestadas en Quito urbano tenía algún familiar que había emigrado”, mientras

²¹ En el análisis que desarrolla Actis (2006), la onda migratoria hacia España en el último quinquenio llegó desde América Latina (Ecuador y Colombia principalmente) y de la antigua Europa del Este (búlgaros y rumanos), cambiando el “mapa de diversidad étnica” existente hasta entonces (con claro predominio de los marroquíes. La inmigración ecuatoriana ha experimentado el mayor crecimiento, de forma que en tres o cuatro años ha pasado a ser la primera o segunda nacionalidad inmigrante en muchas de las regiones del país. La población de origen ecuatoriana en España oscila entre las 450.000 personas.

²² Según CONQUITO (2009), entre las fuentes de ingreso identificadas en el DMQ en 2005, el monto de las remesas representó el 15,39% de los mismos.

que a nivel territorial, “las parroquias que presentaron mayor cantidad de población emigrante fueron Calderón y Solanda con 5.016 y 4.486, respectivamente. Por otro lado, el análisis de las características de habitabilidad realizado en las zonas de Calderón arrojó que 8 de cada 10 emigrantes eran propietarios de una vivienda (FLACSO, 2003, en Ospina, 2010: 84). Si bien las remesas se utilizan para varios gastos como el pago de las deudas adquiridas por el viaje, una vez que el emigrante se estabiliza, se destinan a actividades vinculadas al sector de servicio y transporte, y de forma mayoritaria se expresa en el crecimiento del sector comercial y de la construcción (Acosta et al., 2006: 249).

Este hecho en sí mismo se evidencia en la configuración territorial de Calderón, fundamentalmente en los sectores rurales, en donde el paisaje construido sufre una alteración a partir del tipo de vivienda al observarse actividades meramente agrícolas, con parcelas de sembríos y espacios destinados a la crianza de animales menores para el autoconsumo, mezclados con evidencias marcadas de precariedad como calles de tierra sin una regulación vial específica, sin red de alcantarillado o un equipamiento básico; es decir un lugar empobrecido que se contrapone visualmente con las grandes viviendas con acabados de lujo tipo europeo, ubicadas en medio de terrenos olvidados.

3.4. El valor del suelo y viviendas construidas.

El valor del suelo y viviendas construidas, también se enmarca en el proceso de dolarización como promotor del sector de la construcción en el Ecuador. El inicio de la dolarización, coincide con el período de mayor crecimiento urbano del país y particularmente de Calderón, cuyo crecimiento poblacional que en 1990 fue de 18.238 hab., ascendió de manera alarmante a un 133.8% en el 2001 con 48.551 hab. (*Ver Cuadro 1*), lo cual supone que el crecimiento poblacional tiene una estrecha relación con el apareamiento de viviendas.

Pero además, el crecimiento del sector de la construcción tiene mucho que ver con el nivel

de acceso al suelo urbano a partir de rentas, mercado inmobiliario y precios. Si bien en relación a este tema no existe la información suficiente que permita un análisis veraz, se advierte que una parte de los datos analizados tiene sustento en la investigación realizada por Ospina (2010), y otra, contiene argumentos basados en el análisis realizado durante toda la investigación.²³

En este contexto, la dolarización fue el punto de partida para una etapa de crecimiento en algunos sectores de la economía ecuatoriana. El *Cuadro 3*, muestra el comportamiento del PIB Real por clase de actividad económica y la evolución que han experimentado algunos sectores productivos, fundamentalmente la construcción, en donde se observa una fuerte recuperación a principios de la década manteniendo un comportamiento fluctuante a través del periodo entre 1999 y 2006 (Ospina, 2010: 42)²⁴.

²³ La Dirección de Avalúos y Catastros, así como sus jefaturas desconcentradas en cada Administración Zonal, no cuentan con información sobre el avalúo comercial y catastral del suelo. Si bien en la información de cada predio consta el dato de los dos tipos de avalúo, no se ha podido generar una metodología que permita conocer el valor del suelo por zonas. Por otro lado, los datos de avalúos no han sido actualizados a las condiciones actuales de mercado de suelo, lo cual agrava el análisis que se pretende realizar. En este ámbito, los datos sobre el tema, se han tomado de la investigación de Ospina (2010) en su estudio *La expresión territorial del mercado de vivienda nueva en Quito, crisis y dolarización de la economía ecuatoriana (2000-2008)*. No obstante, Ospina coincide con el argumento anterior, al mencionar textualmente que “históricamente en el Ecuador es muy escasa la disponibilidad de estudios sobre el comportamiento del mercado de vivienda tanto formal como informal; esta situación también se extiende a reflexiones que discutan de manera estructural los factores que limitan el acceso, las políticas habitacionales y el desarrollo de mecanismos de financiamiento eficaces, específicamente para los sectores sociales que cuentan con menos recursos”.

²⁴ En el análisis realizado por Ospina, se observan cuatro tipos de edificaciones: infraestructuras (incluye la construcción de obras sanitarias estatales o municipales), viviendas, edificaciones comerciales y, finalmente, un grupo llamado informal, integrado por pequeñas construcciones en lugares periféricos. Al respecto de esta información, Ospina menciona que la investigación se concentra en la producción y circulación de vivienda nueva (casas y departamentos) en la ciudad de Quito y aclara que no existen datos desagregados de cada una de las tipologías de edificación mencionadas, y menos en vivienda nueva; por lo tanto, los cálculos son globales y la información debe ser asumida con cuidado.

Cuadro 3. PIB Real por Actividad Económica 1999 – 2006 (Millones de dólares de 2000)

Actividad Económica	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Minas y canteras	1,4	8	1,1	-2,5	6	25,3	1,1	1
Comercio	-11,2	3,8	4,8	1,8	3,5	3,9	5,2	4,7
Industria	-5,2	-6,8	4,9	2,5	4,6	3,2	9,2	7,1
Transporte	-0,3	7,7	1,9	1,2	4,3	4,8	8,9	7,5
Agricultura	13	4,3	3,9	6,3	4,4	2,1	5,1	3,5
Construcción	-24,9	18,3	19,7	20	-0,7	4	7,3	3,8
Otros	-12	-2,9	7,8	8,1	2,1	4	8,2	3
PIB Total	-6,3	2,8	5,3	4,2	3,6	8	6	3,9

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE), citado en Ospina (2010:42)

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el sector de la construcción fue la actividad económica de mayor crecimiento en relación al resto de actividades, en el año 2003 tuvo una baja alarmante y entre el 2004 y 2006 se mantuvo estable. Este sector implicó tanto la construcción de la infraestructura para el oleoducto de crudos pesados (OCP) (2001- 2003), como la generación de vivienda, hacia donde se canalizó una parte de las remesas de los migrantes y un gran monto de los recursos descongelados del sistema bancario; a ello se suma la ejecución de obra pública por parte de los gobiernos seccionales y el mejoramiento de las condiciones de vida en el país, especialmente en las principales áreas urbanas.

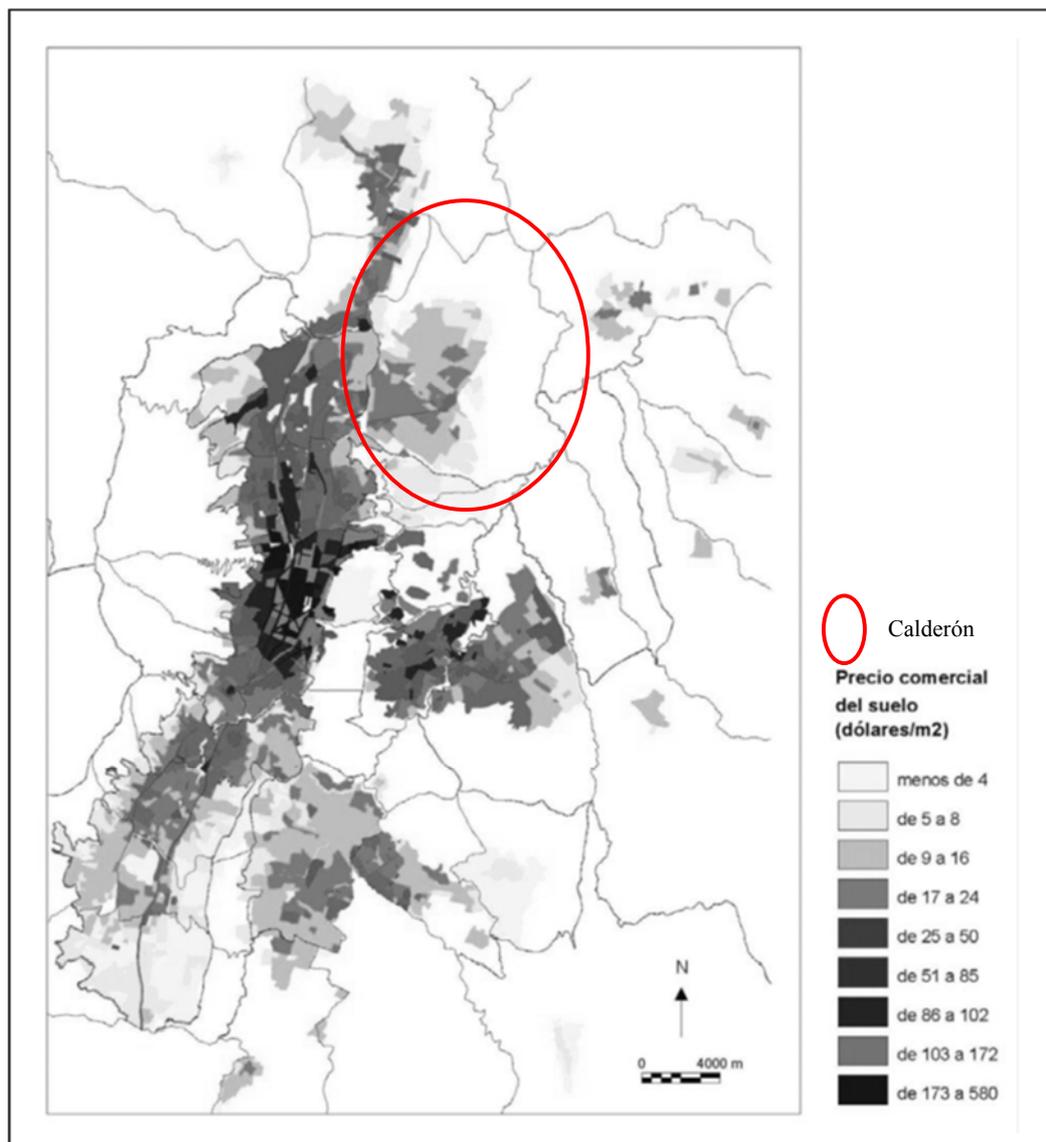
Ospina menciona que diversos análisis han abordado el comportamiento del precio del suelo urbano en el DMQ.

Desde 1975 hasta 2001 los estudios han arrojado una identificación espacial de las localizaciones y los precios del suelo; ello como resultado de procesos históricos de segregación socioeconómica, concentración de actividades, equipamientos, servicios, y elaboraciones culturales con respecto a la ubicación y tipo de vivienda, el prestigio social, la movilidad, entre otros (...) Por un lado se advierte una profundización de los desequilibrios territoriales en términos de equipamiento, servicios, actividades económicas e infraestructura de calidad, los cuales se concentran en el centro norte de la ciudad especialmente; de manera paralela la normativa sobre uso del suelo, zonificación urbana y tipología de construcción no ha podido contener los procesos de qué nivel espacial imprime en la ciudad la lógica de un mercado de suelo poco regulado que beneficia ampliamente a propietarios y promotores inmobiliarios. Como resultado de lo anterior, los mecanismos de decisión que orientan las actividades,

estructuran el mercado del suelo (oferta, demanda, especulación, tierras vacantes, escaso control), y ubican espacialmente las inversiones públicas y privadas dando preferencia a ciertos sectores de la ciudad, (...) La localización espacial de los diferentes grupos deja en evidencia la existencia de barreras impuestas por el mercado de suelo, lo cual se traduce en procesos de segregación hacia los extremos norte y sur de grupos con menos recursos, mientras que en el centro norte y valles orientales los sectores medios altos y altos han estructurado un eje de desarrollo urbano que evidencia la profundización de las disparidades socioeconómicas y espaciales del Quito actual (...). La expresión espacial del precio del suelo urbano integra, ampliamente, concordancias con los desequilibrios generados por los procesos socioeconómicos. La concentración histórica de actividades, servicios, equipamientos e inversiones en el centro norte de la ciudad, los procesos de auto segregación de los sectores con mejores condiciones y las restricciones en el acceso a suelo urbano a las clases con menos recursos se traducen en su sistema espacial de precios sobre el cual están indicadas las trayectorias y las dinámicas territoriales del mercado de espacio urbano construido en Quito (Ospina, 2010: 97-103).

Como se observa en la *Figura 7*, existe una desigualdad espacial en el valor comercial del suelo relacionado con las tendencias históricas de la segregación socioeconómica en la ciudad. El Centro Norte de Quito (principalmente los sectores de Bellavista y La Carolina), los valles de Cumbayá, Tumbaco, y Los Chillos, El Quito Tennis, Monteserrín y Ponceano al Norte de Quito; son los sectores con mayores precios comerciales de suelo, llegando a cifras de hasta USD 580,00 el metro cuadrado, en relación a otros sectores como: Turubamba, Guamaní, Quitumbe, localizados al Sur de la ciudad y La Roldós, Pisulí Comité del Pueblo, Calderón y Llano Chico al Norte; que son los lugares cuyo precio comercial del suelo, no supera los USD 16,00 el metro cuadrado (Tupiza y D'Ercole, 2001).

Figura 7. Valor comercial del suelo urbano en el DMQ - 2000



Fuente: Tupiza y D'Ercole, 2001:

Ospina realiza una evaluación de las condiciones en las que se desarrollan los procesos de transformación del precio de la vivienda en el DMQ, en donde afirma que la oferta de vivienda depende de los sectores y de los recursos de la población.

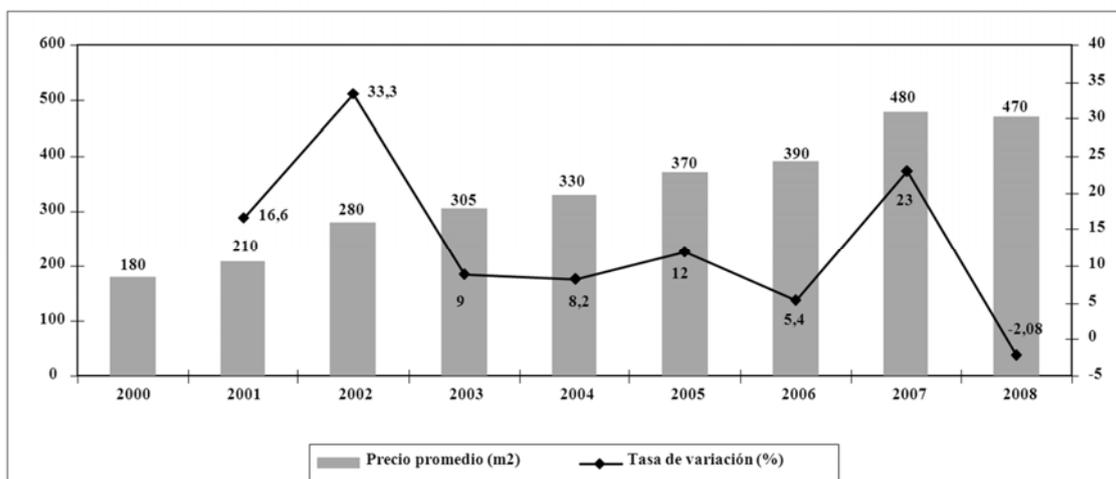
En el Centro de la ciudad el valor de viviendas creció como una reacción a los procesos de reforma y recuperación urbana, y las inversiones privadas en el desarrollo de proyectos habitacionales para sectores medios altos y medios articulados a la noción de uso y orientación turística de este sector de la ciudad. En el norte de Quito la multiplicación de la oferta de vivienda en altura y el creciente proceso de densificación evidenciará la escasez de suelo urbano y el fuerte incremento de los terrenos en ese sector de la ciudad; los alrededores de ejes viales como la 12 de Octubre, 6 de Diciembre o La Coruña son un claro ejemplo de las reformas en el uso del suelo implementados a través del Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS) en 2005, lo que se tradujo en un aumento en la altura de las edificaciones. Este sector, al alojar mayor concentración de servicios, equipamientos, infraestructura de calidad, actividades, inversiones públicas y privadas maneja una estructura de rentas asociadas con la buena localización y las facilidades de acceso principalmente. Los valles orientales se posicionan como escenarios de altas inversiones articulados a la búsqueda de mejores condiciones para la reproducción de núcleos familiares pertenecientes a sectores altos, medios altos y medios, mayoritariamente, alrededor de los cuales se está incorporando una creciente oferta de servicios, comercio y equipamientos (...). A nivel general, factores como la densificación, la localización, el nivel socioeconómico, los niveles cuantitativos y cualitativos en la dotación de infraestructura, servicios, concentración de actividades, y las construcciones culturales sobre el tipo de vivienda, la calidad de vida, el prestigio y la auto segregación (en el caso de los sectores de mayores recursos) interactúan de diferentes modos en la configuración espacial del precio del suelo urbano construido para vivienda (Ospina, 2010: 132-133)..

Este enfoque permite orientar la condición del acceso al suelo construido de Calderón en relación a su mercado, por una parte, la renta económica del suelo, está estrechamente ligada a la proximidad del Quito urbano y al acceso de este por las vías y conectividad existente. Ello significa que la localización de Calderón, no tan próxima a Quito y su centro productivo, puede ser un primer argumento para un valor de suelo más barato en relación a otros lugares de la periferia de Quito. Por otra parte, las condiciones de segregación socioeconómica frente a otros sectores del distrito, han marcado una dinámica particular del acceso al suelo construido en Calderón, en donde se ha presentado una fuerte presión por el suelo urbano desde dos aristas: una desde la adquisición de terrenos o lotes y la otra por la demanda de vivienda nueva (sea dentro del mercado formal e informal); ambos aspectos, desde el contexto dolarizado donde la población busca opciones para asegurar inversiones y generar rentas.

En este ámbito, surgen en Calderón entidades financieras, cooperativas de vivienda y empresas inmobiliarias, que dieron origen a un marcado interés de la población por la tenencia y adquisición de vivienda propia, a la vez que han marcado el proceso de transformación urbana a una escala de ciudad media (de población mayoritaria de clase media), lo que para De Mattos (2003: 27), es parte de las tendencias del proceso de crecimiento de la ciudad, un tipo de desarrollo urbano concentrado en los negocios inmobiliarios articulado a nuevos criterios urbanísticos. Este eje está basado en gran parte en el “abandono de la concepción de la planificación urbana racionalista y su reemplazo por un enfoque en el que priman los criterios de neutralidad y subsidiaridad del Estado en la gestión pública, lo que ha contribuido a consolidar un escenario más favorable para las decisiones privadas en la vida urbana”.

En Calderón encontramos que el precio del metro cuadrado construido se incrementa continuamente entre 2000-2008; sin embargo las fluctuaciones en el precio son más pronunciadas tras los ritmos de crecimiento experimentados entre 2000 y 2002 (la mayor tasa de crecimiento del periodo (34,9%), se experimenta una disminución en 2003, una recuperación en 2004 y una desaceleración más pronunciada en 2005, para el 2006 el ritmo de crecimiento mejora notablemente (21,2%), y entre 2007 y 2008, una nueva disminución en el ritmo de crecimiento. En este sector de la ciudad, los precios promedio de vivienda nueva experimentaron un incremento aproximado al 121% (Ospina, 2010: 121)

Figura 8. Precio promedio nominal (USD) del m2 y tasas de variación (%) en Calderón 2000-2008



Fuente: Sido®/Ernesto Gamboa & Asociados, 2009 – en Ospina, 2010: 121

En el contexto de la construcción urbana de Calderón, se puede mencionar entonces que tanto el componente histórico de ocupación propiciado por los parroquianos, como el fuerte componente migratorio, han sido aspectos muy relacionados con el precio del suelo; es decir, si el suelo no hubiera sido más barato en relación a otros lugares del Distrito Metropolitano de Quito, ni la construcción de viviendas por los mismos parroquianos, ni la migración interna se hubiera dado. Lo que equivale a decir que el bajo precio de suelo, fue un factor que incidió directamente en el proceso de construcción del suelo urbano de Calderón.

Entonces, se puede concluir en esta parte, que una de las explicaciones del crecimiento atípico, anárquico y desordenado de Calderón, se debe a las características socioeconómicas del distrito, que condicionaron los precios bajos del suelo de este sector en relación a otros, consecuentemente la presión que generó el mercado sobre el suelo urbano, que por un lado hizo transacciones con terrenos o lotes, y por otro negoció con la promoción de viviendas construidas nuevas.

3.5. La gestión territorial emprendida desde los planes de desarrollo urbano de la ciudad.

Los diferentes planes de desarrollo urbano generados por las diferentes administraciones municipales, ofrecen algunas pistas importantes en cuanto al fenómeno de crecimiento y consolidación urbana. Si bien algunos de estos planes se adaptaron a la realidad del uso de suelo de Calderón (confirmando así la existencia de asentamientos y crecimiento urbano), el factor común de todos ellos es la evidencia de las políticas de ocupación y consolidación urbana, denotando las diferentes visiones de la gestión territorial generadas en cada administración de turno.

De la lectura de los planes de desarrollo urbano no solo resaltan contradicciones e incongruencias entre algunas de ellas, sino que además ayudan a entender los siguientes puntos:

- La ratificación de la parroquia de Calderón como parte del Área Distrital a partir de la generación de políticas de uso y ocupación de suelo urbano.
- El favorecimiento del crecimiento urbano a partir de la clasificación de usos de suelo urbano y residencial en grandes zonas vacantes.

3.5.1. Los primeros Planes de Desarrollo Jones Odriozola (1942) y el Plan General Urbano de Quito de 1967: Una concepción del espacio enfocada al área de Quito

Una de las características del Plan Odriozola es el enfoque de la planificación de la ciudad vinculada a la unidad urbana “vivienda”, así como la concepción de la estructura urbana sectorizada en unidades funcionales recreativas, productivas, de servicios entre otras. Asimismo, el Plan define la ciudad del futuro donde establece límites correspondientes de Quito (La Carolina al Norte y la Av. Michelena al Sur) sin considerar la parroquia de Calderón como parte del denominado “pequeño distrito” (*Ver Figura 9*).

Este Plan emitido en 1942 que marcó la conformación de la ciudad²⁵, posteriormente perdió vigencia y dio lugar al Plan Director de Urbanismo de 1967, el cual consideró a la especulación de la tierra, fraccionamiento del suelo y el apareamiento del cooperativismo, mutualismo y planes de vivienda, como factores decisivos de la extensión urbana. La aplicación de programas de vivienda no encontró ningún obstáculo para desarrollarse, por cuanto el plan no detalló estudios y mecanismos de control para el crecimiento de las parroquias rurales de Quito, por ende Calderón carecía de políticas de gestión territorial adaptadas a su realidad.

Figura 9. Límites establecidos de la ciudad del futuro (Plan Jones Odriozola 1942)



Fuente: Dirección de Planificación Territorial MDMQ, 1948

3.5.2. El Plan de Ordenamiento Urbano de 1973: Una visión metropolitana de Quito

A pesar de que el Plan Director de Urbanismo de 1967 tenía una vigencia de treinta años, en mayo de 1971, mediante Ordenanza 1353 se declara a Quito “Centro de Desarrollo Urbano de Emergencia” y a su periferia -constituida por el área urbana y suburbana de

²⁵ El Plan Jones Odriozola fue el primer plan regulador para la ciudad de Quito, éste no basó su contenido en prioridades o consensos poblacionales ni se siguió en un orden o criterio espacial. Así, dio una zonificación muy segregado a la ciudad, pues consideró sectores muy marcados: la zona residencial rica al Norte, la zona mixta entre el centro y los barrios situados al Norte, y la zona industrial y obrera al Sur y en el Centro Histórico.

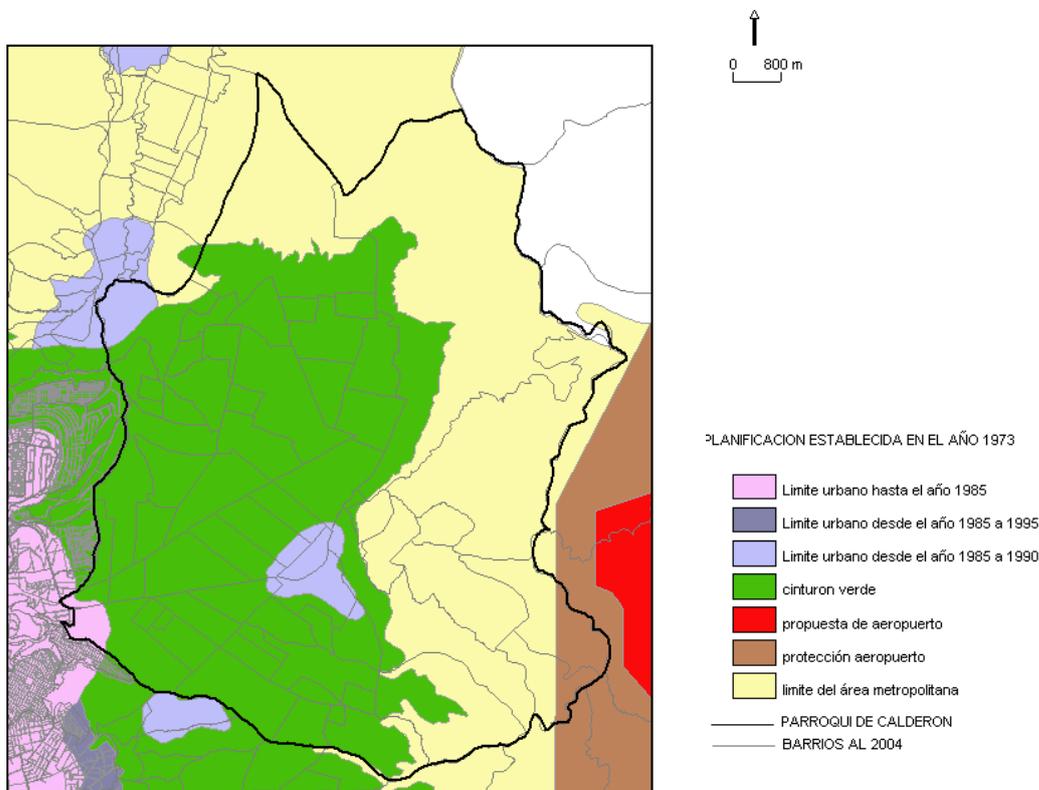
parroquias- se la denominó Área Metropolitana de la Capital de la República. Además, en esta ordenanza se definieron las formas de división del área de expansión urbana. En 1973, Quito había sobrepasado su crecimiento físico y demográfico y se crea el Plan de Ordenamiento y la Propuesta del Área Metropolitana el cual tenía un período de diseño para 22 años. Esta propuesta consideró los corredores de desarrollo urbano a través de la organización territorial basada en el principio de transporte, administración y comercio.

En este contexto, la parroquia de Calderón aparece dentro de los límites de la propuesta de metropolización, donde se establece una planificación enfocada a la protección ecológica y a una franja de límite del Área Metropolitana sin uso definido. No obstante, la cabecera parroquial está prevista como una zona urbana de futuro cuyo límite en un periodo de 5 años (1985-1990) representa apenas el 3% aproximadamente del total de superficie de la parroquia. Esto ratifica su crecimiento urbano (cabecera parroquial) con un crecimiento poco previsible de población. Asimismo, alrededor del 95% de la población estaría localizada en la cabecera parroquial mientras el restante 5% se localizaría en zonas periféricas (es decir aquella localizada fuera de la cabecera parroquial) (*Ver Figura 10*).

Si bien el Plan avizora ya un crecimiento urbano y ratifica zonas urbanas en Calderón, la incertidumbre de los límites de expansión es aún difícil de precisar.

Otro aspecto muy importante del Plan es el establecimiento del nuevo proyecto del aeropuerto en las cercanías de la parroquia, lo que constituye en sí un elemento de atracción y desarrollo con repercusiones en la dinámica poblacional.

Figura 10. Plan de uso en Calderón (Plan de Ordenamiento Urbano 1973)



Fuente: Dirección de Planificación Territorial, Planes de Urbanos
Elaboración: Paulina Guerrero

3.5.3. El Plan Quito 1981: La ratificación y la proyección de un área urbana y periférica

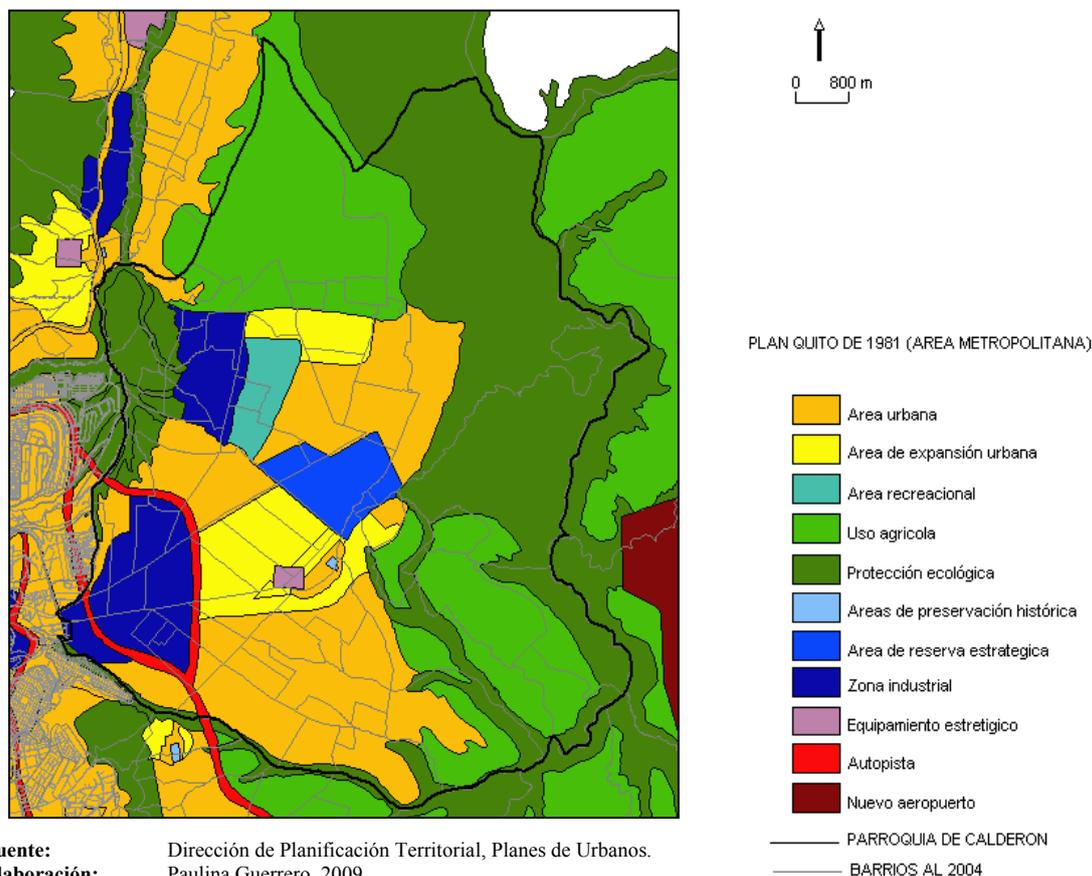
La formulación del Plan Quito Esquema Director se realizó en 1980 y fue aprobado en 1981. Este Plan estableció una nueva estructura para la ciudad a través de la división en cinco distritos urbanos: Norte, Centro-Norte, Centro, Centro-Sur y Sur y seis distritos metropolitanos: San Antonio, Calderón, Tumbaco, Los Chillos, Turubamba y Nuevo Aeropuerto. En este plan se dio un esquema general de propuesta de usos de suelo pero sin ninguna normativa legal, solo en 1982 se realizó el Código de Arquitectura y Urbanismo, el mismo que no tuvo ningún respaldo político ni se elevó a ordenanza. En 1985 se aprobó la Ordenanza 2446 en donde tampoco se establecieron normas de uso y ocupación del suelo;

de ahí que Quito y la periferia se sujetaron a una normativa obsoleta, que no permitió administrar la ciudad con un instrumento de control actualizado.

Los límites urbanos de la cabecera parroquial de Calderón propuestos en el Plan de 1973, carecen de validez en el Plan Quito, al ratificar el crecimiento urbano en Calderón especialmente de la periferia (donde se estima un crecimiento de alrededor del 90% en 1982, según datos del censo 1990). Estos datos demuestran las contradicciones entre estos dos planes de ordenamiento. Por un lado se ratifica las áreas urbanas y de expansión urbana en zonas que en los 70's eran consideradas como de protección vegetal, y por otro lado el crecimiento urbano se ha disperso en zonas periféricas que en los 70's no fueron consideradas dentro de las proyecciones de crecimiento (*Ver Figura 11*).

En 1981, el Plan ratifica el uso urbano de alrededor del 45% del total de superficie de Calderón y además se planifican extensas e importantes zonas industriales (lo cual se entiende que a ese momento existían amplios terrenos, lo que hoy es el Conjunto Hernando Parra, la Morenita, San Luis, El Arenal, Pueblo Blanco, entrada a Llano Grande), autopistas locales y regionales y zonas de equipamiento estratégico y de reserva de la ciudad. Asimismo, las zonas de protección distrital se disminuyen al igual que los usos agrícolas. Con estas medidas la municipalidad ejerce una visión integradora de la parroquia de Calderón de suburbana a urbana dentro de la zona distrital y además le otorga un rol importante dentro de la integración, movilidad y equipamientos de la ciudad de Quito.

Figura 11. Plan de uso de suelo para Calderón (Plan Quito 1981)



Fuente: Dirección de Planificación Territorial, Planes de Urbanos.
Elaboración: Paulina Guerrero, 2009

Comparando las figuras 10 y 11 se puede observar que en aproximadamente 10 años, el cambio de la estructura territorial es drástico, así como las medidas municipales de usos y ocupación de suelo urbano. Estas políticas de desarrollo sin duda muestran el interés de la municipalidad para desarrollar la zona con fuertes tendencias urbanas pero al mismo tiempo reflejan la poca aplicabilidad de medidas correctivas y planificadoras que regule de forma ordenada estos usos, ya que los mecanismos de control y regulación que se procuró implementar en este plan no tuvieron efectividad en la práctica.

Otro aspecto importante, es el interés por lo patrimonial reflejado en aquellas áreas destinadas a la preservación histórica especialmente de la cabecera parroquial y al mismo

tiempo áreas recreacionales limitantes con industrias y zonas urbanas otorgando a la vez un carácter de protección y de amortiguamiento hacia las zonas residenciales.

3.5.4. El Plan de Estructura Urbana 1992: Las medidas de regularización de suelo y de contradicción de uso.

El Plan de Estructura Espacial Metropolitana define un esquema de ciudad poli-céntrica, permitiendo la desconcentración de funciones del espacio central, hacia el resto de la ciudad y de la región, dinamizando de esta forma, las unidades territoriales (barrio, comuna y parroquia). La conformación de este Plan reúne tres programas de intervención: de Gobierno Metropolitano, de Desarrollo Socio-económico y de Desarrollo Espacial Metropolitano (en donde se incorpora la propuesta de Planificación), en este plan se orientan las demandas de ordenamiento territorial, discriminando sus aspectos sectoriales y los horizontes temporales de actuación. Se crea una normativa que permite la regulación y ocupación del suelo.

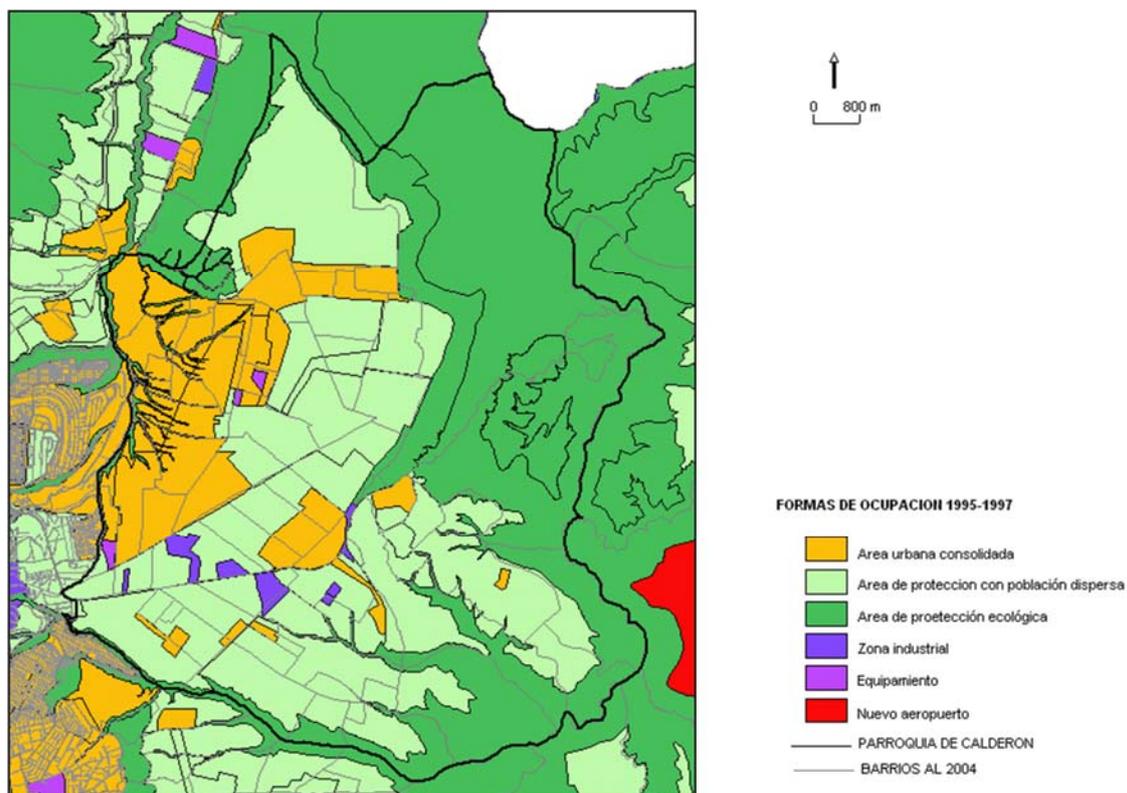
Asimismo, el Plan presenta un interés marcado en formular estrategias de manejo ambiental a fin de equilibrar las actividades humanas con el medio natural. Este enfoque de manejo se puede visualizar en Calderón donde se intenta regularizar el suelo urbano a través de la planificación de zonas de protección. De hecho, este tipo de medidas muestran una contradicción establecida entre las políticas mantenidas en los 80's, donde se expresa el interés urbanizador de estas zonas hacia la periferia de la cabecera parroquial. Por lo tanto, esto generaría un conflicto de uso, pues muchas de estas zonas en la década de los 90 serían declaradas como de protección, en muchos casos limitando y prohibiendo los usos residenciales. Por otro lado, se da prioridad a las zonas residenciales, pero afectando considerablemente al sector industrial que se ve obligado a crecer bajo un régimen de "ilegalidad", resultado de la reducción de espacios vacantes para estos usos. Como se observa, las amplias zonas industriales del plan anterior, pasan a ser "zonas urbanas consolidadas" y las pocas zonas industriales definidas son únicamente delimitaciones de los

sectores industriales más representativos a ese momento, dispersas en diferentes direcciones del territorio de Calderón sin ninguna previsión y regularización.

Otro aspecto notorio en este Plan es la declaración de zonas residenciales y urbanas consolidadas a aquellas zonas que anteriormente eran de recreación. De la misma forma, se puede observar que el área declarada urbana identificada en el Plan anterior ha sido cambiada por una zona de protección con población dispersa (que en muchos casos eran áreas de expansión urbana asociada a la actividad agrícola), identificando un doble sentido en las formas de regularización de suelo: un suelo protegido pero al mismo tiempo habitable. Ello demuestra una concepción en las formas de gestionar y controlar el suelo urbano sin previsiones y claridad técnicas, lo que caotizó más el crecimiento urbano en la zona.

En el año 1997, un mecanismo de reducir estas contradicciones y conflictos de uso es establecido a partir de una regularización o reglamentaciones de suelo que acepta las formas de ocupación existente y limita los usos residenciales (*Ver Figura 12*).

Figura 12. Uso y ocupación de suelo para Calderón (Plan de Estructura Urbana 1992)



Fuente: Dirección de Planificación Territorial, Planes de Urbanos
Elaboración: Paulina Guerrero, 2009

Por otra parte, la idea del proyecto del aeropuerto continúa en los límites de la parroquia de Calderón, lo que demuestra la expectativa y el auge indirecto que tiene esta parroquia en el desarrollo regional.

Globalmente, estas medidas reguladoras del suelo urbano continúan incentivando los asentamientos informales y los planes de vivienda en la zona. Muchos de éstos son ratificados con el apareamiento de zonas urbanas consolidadas y barrios localizados en la cabecera parroquial. En este sentido, el área urbana consolidada de esta cabecera se asemeja mucho a aquella zona proyectadas en el Plan de 1973 donde se definía una zona de

expansión hasta los 90's; no obstante, no se consideró el fenómeno de crecimiento y de localización de asentamientos urbanos hacia la periferia.

3.5.5. El Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT) 2000: Nuevo desafío para el manejo del crecimiento crítico de Calderón

En el año 2000, después de varios desaciertos en las políticas de regularización del suelo urbano periférico de Quito se diseñó el Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT), como un instrumento guía para la ordenación territorial. En éste se expresan los resultados de un proceso de planeación estratégica y organización del área metropolitana. Fue concertado entre las diferentes instituciones municipales, las mismas que identificaron los principales problemas y la situación actual por la que atraviesa el Distrito Metropolitano de Quito en el contexto nacional e internacional. Estos problemas se enfocan en la mala utilización del suelo, en la desorganización y demanda alta de transporte, en la contaminación ambiental, en la urbanización acelerada de la ciudad, en la demanda de equipamientos y mejoras en los sectores de salud y educación, principalmente. Bajo esta problemática urbana se definieron las políticas, objetivos, lineamientos estratégicos, identificación y priorización de programas y proyectos que sustentan las propuestas de la estructura y el manejo del territorio a largo plazo (veinte años hasta el 2020), intentando, de esta forma, generar un Distrito Metropolitano como un escenario ordenado²⁶, donde se conjugan elementos de orden económico productivo, relacionando eficientemente la parte humana y ambiental.

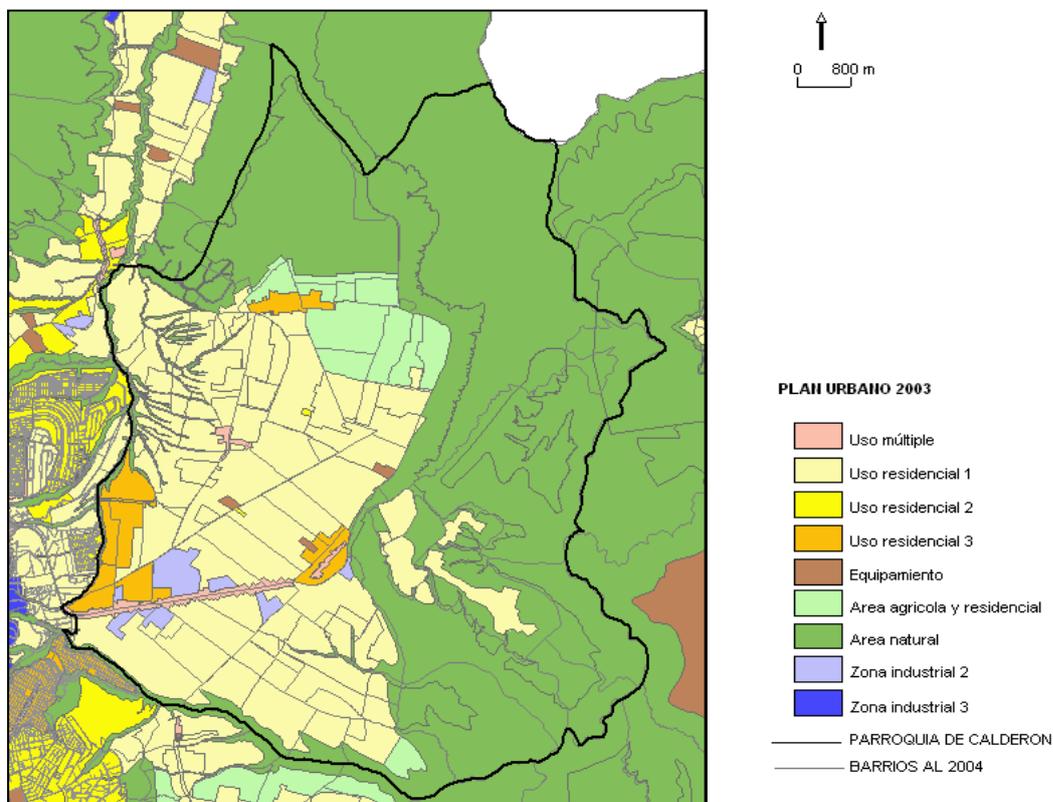
²⁶ En el Plan de Desarrollo Integral Quito Siglo XXI, se describe el escenario deseado para el Distrito Metropolitano de Quito, el cual es: “un territorio funcional y socialmente equilibrado, con nítida eficiencia urbana, de estructura territorial ordenada {...}, espacio en el que convivan armónicamente los usos urbanos, industriales, agrícolas y de protección natural. Este territorio implicará, además, un sistema de gestión y reglamentación urbanística y territorial flexible, justo y democrático, que de facilidades para la implantación de nuevos usos, en concordancia con los avances tecnológicos y las demandas empresariales, culturales y sociales de ciudadanos y ciudadanas.

Sin embargo, en el PGDT no se definen parámetros de importancia de esta ordenación y mecanismos de ejecución. Además, en un contexto más amplio, ni siquiera se había logrado considerar al Ordenamiento Territorial como parte fundamental de la organización espacial en las políticas de planificación del Estado. No obstante, el PGDT ratifica el uso urbano en la Parroquia Calderón y considera aspectos más minuciosos en las formas de planificación como parte de su política de planificación, tal es así que el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS), permite el fraccionamiento en lotes menores para el uso urbano, ratificando su consolidación.

Un primer instrumento de planificación se define en el año 2003, donde se establecen y categorizan usos residenciales de mayor, mediana y menor densidad urbana (1, 2 y 3 respectivamente). En esta herramienta se ratifican usos urbanos con alta densidad alrededor del 45% de la superficie de Calderón y se establecen un 3 % con usos residenciales de baja densidad y el 0.8% de uso residencial con actividad agrícola. Por lo tanto se declaran áreas urbanas a casi el 50% de la superficie destinadas al uso residencial (*Ver Figura 13*). Esta política de expansión y consolidación urbana de la parroquia contradice la política ambientalista sostenida en la década de los 90's donde las tendencias se inclinaban a usos protegidos y a asentamientos humanos dispersos de poco impacto, a pesar que en este plan se establece una zona natural considerable pero sin el carácter restrictivo de protección, al no considerar al área natural con toda su gama de cobertura vegetal, que tiene un manejo ambiental desde cada una de sus especificidades eco sistémicas.

Otro aspecto heredado de la falta de mecanismos de regularización del Plan de 1992, es la dispersión industrial de mediano impacto (tipo 2) que en este Plan es ratificada a pesar de localizarse en el tejido urbano residencial de alta densidad.

Figura 13. Plan de uso urbano para Calderón al año 2003

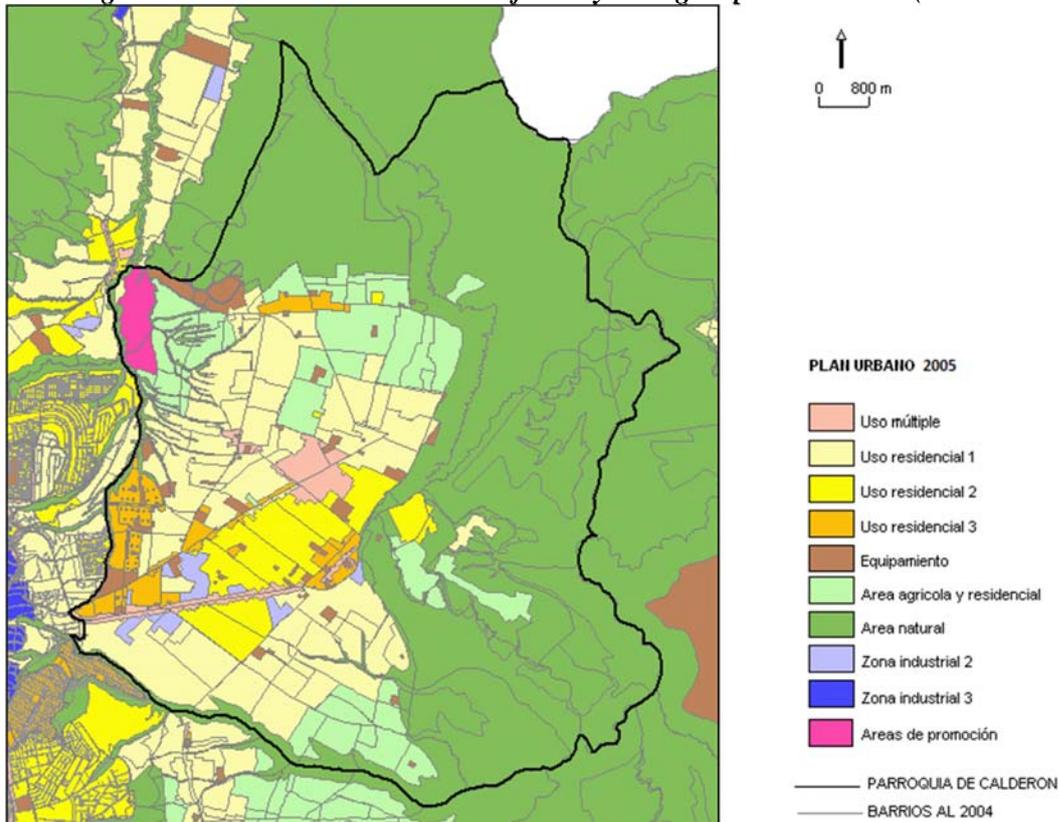


Fuente: Dirección de Planificación Territorial, Planes de Urbanos
Elaboración: Paulina Guerrero, 2009

Frente a estas aparentes contradicciones y con las elevadas tasas de crecimiento poblacional registradas en Calderón, la Dirección de Planificación Municipal decidió en el 2005 realizar nuevos reajustes en el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS). En esta perspectiva, se elaboró una herramienta de planificación más precisa pero que entraba en conflicto con los usos establecidos en el plan 2003.

Unos de los aspectos más relevantes es el cambio de tendencias de ocupación urbana de áreas de alta densidad ocupacional a mediana y baja densidad ocupacional, como mecanismo de regulación del crecimiento acelerado de Calderón. No obstante, esto suponía la paralización y la renegociación de proyectos de vivienda con diferentes características de ocupación (Ver Figura 14).

Figura 14. Uso de suelo urbano ratificado y corregido para Calderón (PUOS 2005)



Fuente: Dirección de Planificación Territorial, Planes de Urbanos
Elaboración: Paulina Guerrero, 2009

Por otra parte, se han definido usos múltiples y varios sitios de equipamientos de servicio y recreación, lo que permite deducir que estos ajustes han sido analizados bajo una escala más local y no Distrital. Asimismo, existe un cambio de zonas urbanas consolidadas a zonas urbanas con uso agrícola, esto supone una forma de mantener la primera vocación territorial de la zona basada en una morfología rural que se ha ido incorporando a una política de reconocimiento urbano consolidado de la parroquia. Sin embargo, como aspecto negativo, es que en este plan no se da la importancia de conservación del área natural, por el contrario, en el Cuadro N° 9 de Usos de Suelo y sus Relaciones de Compatibilidad de la Ordenanza Metropolitana 031, se establece como usos permitidos varios tipos de

equipamientos comercios y servicios, cuyos usos son contradictorios con la conservación de estas áreas.²⁷

En conclusión, al observar las políticas de planificación y de usos propuestos de suelo en Calderón en alrededor de 30 años de gestión sobre el territorio, se puede resaltar el cambio drástico de uso en un principio de área natural protegida hacia una política de consolidación urbana. Estas políticas reconocieron a la parroquia como un espacio territorial urbano, que tiempo atrás era aun rural y suburbano. Este cambio de mentalidad en el manejo del territorio trajo consigo un fenómeno de crecimiento poblacional, pues con el paso del tiempo Calderón constituía una zona de atracción de población inmigrante externa e interna de Quito, que veían en este lugar una forma de inclusión social en esta ciudad y con ello una garantía de mejoramiento de su calidad de vida. En otras palabras, las políticas territoriales reflejadas en los diferentes planes, constituyen formas de corroborar y de aumentar el crecimiento urbano en la zona. Muchas de estas políticas tuvieron que ajustarse a la realidad de usos establecidos sin un criterio de orden territorial por lo que se incorporaron mecanismos de control a través de reglamentaciones de ocupación, que contrariamente, más bien produjeron diferentes tipos de conflicto de uso que redujeron las posibilidades técnico-jurídicas de cumplimiento a las normativas. El resultado se traduce en diferentes planes que tratan de mantener el área natural y la vocación agrícola rural de la zona actualmente vinculada en las áreas residenciales y urbanas.

A partir de este hecho y en un contexto de ciudad, se produce una dicotomía en la forma de entender la planificación urbana. Por un lado, se trata de ratificar el espacio de Calderón

²⁷ Para las zonas de Protección Ecológica, el PUOS ha definido como usos compatibles a: Equipamientos como: Casas comunales y bibliotecas barriales (ECB); baterías sanitarias y lavanderías públicas (EIB), Parque Zonal, centros recreativos deportivos públicos o privados, karting (EDZ2); Unidad de Vigilancia Policial (EGB); Cementerios parroquiales o zonales con salas de velaciones, fosas, nichos, criptas, osarios, con o sin crematorio y columbarios adscritos al cementerio (EFZ); comercios de tipo barrial (CB); Artesanías (CS1B); entre otros usos.

como un perfil “rural o de periferia”, pero en la realidad el proceso de conurbación²⁸ con Quito vinculó su área consolidada a la mancha urbana del DMQ. Por lo que las consideraciones de parroquia suburbana han cambiado a las de una parroquia urbana de la ciudad con tendencias muy elevadas de crecimiento.

3.6. Las políticas de planificación y de desarrollo urbano a la escala nacional

Como se puede observar, la trayectoria del Municipio de Quito en la formulación de planes es amplia. No obstante, se puede decir que las formas en la planificación y en el ordenamiento territorial a nivel local, no solo que no atendieron las condiciones territoriales particulares de Calderón, sino que faltó gestión y control por parte del mismo gobierno local; pero estos aspectos, obedecen en parte a que anteriormente el Ecuador no adoptó una política general de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial nacional o un instrumento de planeación sobre el cual los gobiernos locales desarrollen su accionar. Este es quizá, una de las debilidades de las diferentes administraciones del gobierno nacional, que ha repercutido en la administración municipal de Quito, pues al no tener claro el criterio de desarrollo local, no existe continuidad en los planes y programas establecidos, dificultando la concretización de acciones y transformaciones como parte de la solución a los problemas estructurales del desarrollo territorial.

Esta desarticulación entre las políticas nacionales y locales, sin duda causó una disfuncionalidad en las formas de gestión del territorio. Por un lado, mientras el gobierno municipal no integraba a Calderón dentro de su planificación territorial; por otro, el gobierno nacional consideró la falta de espacios vacantes para la urbanización en Quito. Producto de esta visión, en la década del 90 se seleccionó a Calderón para implementar una iniciativa de programa de vivienda popular, a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, conformándose de esta forma la Ciudadela Carapungo. No obstante, hay que mencionar que siendo una decisión del gobierno, ello no significó que se cumplieran los parámetros de

²⁸ Según Fernando Carrión, la conurbación es el proceso de absorción por parte de una ciudad ampliada de los pueblos o ciudades más pequeñas ubicados a su alrededor.

regularización, por el contrario, al no contar Calderón con un instrumento normativo de uso de suelo, la ciudadela no se construyó bajo un esquema planificador desde su diseño y conformación urbana, a tal punto que fue drásticamente densificada mediante una división de aproximadamente 5560²⁹ lotes de vivienda no mayores a 90 m².

La accesibilidad al programa de vivienda, desencadenó otros factores preponderantes en la forma de ocupación del territorio de Calderón, al generar expectativas poblacionales en la generación de otros proyectos de similares características. Efectivamente, este hecho se dio al acelerarse la ocupación de amplias zonas vacantes alrededor de Carapungo. Esta informalidad ha sido producto de programas de vivienda conformados inicialmente por familias asociadas mediante figuras de comité barriales, asociaciones, cooperativas, lotizaciones, etc.; pero dispersos y planificados aisladamente, sin referencia a los lineamientos de la reglamentación municipal.

²⁹ Este número de lotes se obtuvo mediante una selección de las claves catastrales de la Ciudadela Carapungo en el Sistema de Información Geográfica Arc View 3.2. El dato es aproximado, con un margen de error de 50.

CAPITULO 4

4. CONSECUENCIAS DEL CRECIMIENTO ATÍPICO DE LA PARROQUIA CALDERÓN.

Si se toma en cuenta las características geográficas de Calderón; es decir, terrenos planos (en este caso la zona correspondiente a la Meseta del Guanguiltagua), clima propicio y cercanía a la ciudad de Quito; con certeza se puede mencionar que la parroquia se hubiera constituido como una zona apta para el desarrollo urbano, pero bajo los lineamientos correctos de ocupación; es decir, de haberse aplicado un programa de urbanización planificado en concordancia con los parámetros territoriales, hubiera facilitado la conformación de la estructura urbana en cuanto a asentamientos humanos homogéneos, apertura de vías, dotación de servicios básicos, adecuación de áreas verdes amplias y otros aspectos relacionados con el modelamiento adecuado de la ciudad. No obstante, al no existir una forma de planificación acorde a la dinámica urbana de crecimiento que se generó en la década de los 90, la urbanización desordenada fue el resultado de este descuido institucional y ha sido una condición suficiente para que se generen varios “desequilibrios espaciales” manifestados en problemas que han sido de difícil solución, dentro de los cuales están:

- a) Degradación del paisaje natural y cultural
- b) Desestructuración del modo de vida rural
- c) Conflictos territoriales resultantes de los asentamientos informales

d) Vulnerabilidad a nivel del territorio y las instituciones

4.1. Degradación del paisaje natural y cultural

Actualmente se ha aceptado al paisaje como un recurso ambiental más, comparable con el resto de recursos como agua, vegetación, suelo, etc. Desde el punto de vista de la planificación, se constituye como un recurso que en su sentido más amplio compendia y refleja las características bióticas y abióticas de un territorio, así como su incidencia antropogénica. Esta consideración es asumida desde una doble perspectiva: a) Como recurso ambiental (natural y/o cultural) en sí mismo: se trata de un elemento que necesita protección frente a las actuaciones que lo pueden degradar, y b.) Como recurso que influye decisivamente en la capacidad del territorio para el desarrollo de ciertas actividades o la asignación de usos determinados (recreativos, turísticos, fundamentalmente) (Cancer, 1979: 79).

El paisaje, también es concebido como ese espacio agradable que al observarlo, genera una sensación de solaz, tranquilidad e incluso admiración por la belleza natural, por cuanto conserva sus condiciones ecológicas. Si bien el paisaje puede en sí mismo ser cambiante por aspectos naturales, o puede ser modificado por la intervención del hombre al crear en él otras formas del paisaje sin que ello signifique un deterioro en su calidad misma; en esta parte la degradación se refiere a cambios extremos e irreversibles al espacio natural por la acción del hombre, no necesariamente relacionados a las modificaciones entendidas como un espacio eminentemente urbano.

Tomando en cuenta estos criterios conceptuales y la actual reglamentación dentro del Plan de Uso y Ocupación del Suelo mostrada en la *Figura 14*, se observa que el 46% del paisaje de Calderón corresponde a la zona caracterizada como: Área Natural³⁰ (incluidos los bordes

³⁰ En el Plan de Uso y Ocupación del Suelo se definieron 3 categorías generales: Suelo Urbano, que representa el 37%, Suelo Urbanizable con un 17% y Suelo No Urbanizable, que ocupa la mayor parte del

y taludes de quebradas y sectores ocupados por comunidades indígenas ancestrales). Esta zona merece la categoría de conservación por cuanto posee los elementos naturales, ecológicos, culturales e incluso con incidencia antropogénica, como se verá más adelante.

La zona de protección ecológica (dentro de la jurisdicción de la Parroquia Calderón), corresponde a la cuenca del Río Guayllabamba, ubicada al Este de la Meseta Guangüiltagua (*Ver modelo digital del terreno de la Figura 16*). Dentro de la clasificación bioclimática, corresponde a la Región (5) Seco Templado y en las zonas de vida de la clasificación ecológica de Holdrige, corresponde a una estepa montañosa Montano – Bajo (5) ³¹ (Cañadas, 1983: 35, 145).

Los antiguos pobladores dividieron al área natural en sectores los cuales son: Jalonguilla (Luna dura), Tinallu y una franja de la Quebrada Chaquishcahuaycu (*Ver Figura 15 y Anexo 2*), que desde tiempos remotos hasta la actualidad han tenido una representación simbólica histórica y cultural desde el punto de vista ancestral para las poblaciones indígenas: La Capilla, Llano Grande, San Miguel del Común, Collas, Santa Anita y Oyacoto; descendientes directos de los Kitu Caras³², las cuales durante siglos utilizaron

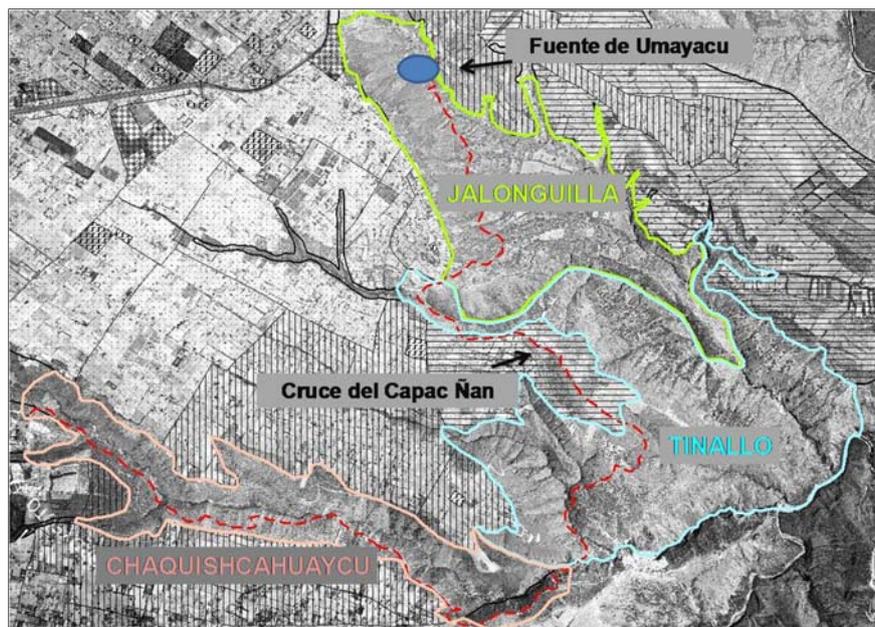
territorio con un 46%; y que corresponden a las áreas de protección ecológica o área natural (MDMQ – EMAAPQ – AMZCA, 2003:14)

³¹ Corresponde a elevaciones entre los 2000 y 3000 msnm con temperatura media anual entre 12 y 18 grados centígrados, precipitación entre 250 y 500 milímetros y otras características bioclimáticas y ecológicas entre las que se destaca la vegetación en donde la dominante es matorral seco tipo xerofítico, caracterizada por la dominancia de Mosquero, Chamana, Dodonea viscosa, Tuna, Opuntia tuna, el Cardo Santo, Cabuya Negra, Agave americana, y grupos arbóreos de Faique, Guarango y Molle.

³² Las versiones contenidas en esta parte recogen las narraciones de personajes ilustrados de las comunidades indígenas. Estos personajes son: Enrique Tasiguano de Llano Grande, Jaime Pilatuña Lincango del pueblo Ñaupi Carapungo Llacta y Gonzalo Guanuña de La Capilla; los tres descendientes directos de los Kitu Caras (que ocuparon la Meseta Guangüiltahua y el sector que hoy se constituye como Área Natural), que pese a que hoy tienen sus propios asentamientos humanos, son todos descendientes del mismo pueblo. Enrique Tasiguano manifiesta que los descendientes directos de los Kitu Cara, provienen de un mismo tronco familiar y pueden ser reconocidos por sus apellidos: Tasiguano, Collaguaso, Simbaña, Villapaña, Lincango, Juna, Andrango, Gualotuña, Loachamín, Pulupa, Muzo, Farinango, Guañuna, Ushiña, Yajamín, entre otros.

especies florísticas y faunísticas de la zona en la medicina, alimentación, elaboración de utensilios e incluso en la construcción de viviendas³³

Figura 15. Delimitación de Jalonguilla, Tinallu y Chaquishcahuaycu sobre una fotografía aérea



Fuente: AZCA. Ortofoto 2006
Realizado por: Paulina Guerrero

Además de las características de flora y fauna que han marcado el paisaje de una forma particular, dos aspectos denotan fuertemente el área natural:

- Los vestigios del Capac Ñan (Camino Divino), el cual se consideraba un enlace entre territorios, por donde cruzaron los Kitu Caras e Incas, e incluso unió al Centro Ceremonial de La Capilla (Unión del vocablo Capac Illa que significa Luminosidad del Divino) con Oyacoto, Zábiza, Llano Grande y San Miguel del Común.³⁴ (Ver Foto 1)

³³ Particularmente en Jalonguilla aún se observan vestigios y asentamientos de construcciones realizados con paredes de cangahua con ugsha o sigche y chaguarquero, que son plantas nativas del lugar.

³⁴ De acuerdo al relato de Jaime Pilatuña Lincango, las poblaciones alejadas cruzaban el Capac Ñan para realizar el comercio de productos, emitir correo y para enterrar a sus muertos en Zábiza (donde era el

- La fuente de Umayaku,³⁵ utilizada desde tiempos remotos por los Kitu Caras e incluso por las comunidades actuales. Es la única de las tres fuentes de agua que aún provee del líquido vital. (*Ver Foto 2*).

Foto 1. Vestigios del Capac Ñan

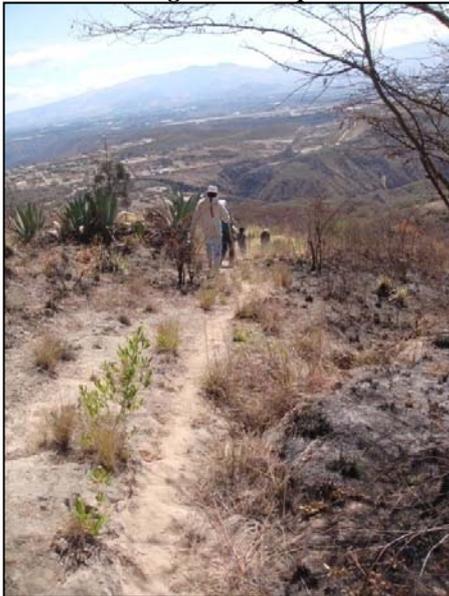


Foto 2. Fuente de Agua Umayaku



Fotos: Paulina Guerrero (2009)

Esta breve descripción del paisaje cultural y natural, intenta resaltar y valorar el territorio (actualmente desconocido no solo por un buen porcentaje de la población urbana de Calderón, sino también por las autoridades y funcionarios del gobierno local), y al mismo tiempo demostrar su degradación generada por el crecimiento urbano y la ocupación

cementerio), mediante un ritual que consistía colocar el muerto en una chacana para posteriormente bañarlo en los ojos de agua, conjuntamente con sus ropas o fachas. En este ritual los huagras o familiares bajaban imitando sonidos de ganado para comunicar que están llevando un muerto. En circunstancias en donde no alcanzaban a llegar a Zámiza, enterraban a sus muertos en el trayecto.

³⁵ En la entrevista realizada a Enrique Tasiguano, Gonzalo Guañuna y Jaime Pilatuña, estos personajes destacaron la importancia de la vertiente de Umayaku, como cuna del pueblo ancestral. El término Umayaku se deriva de las palabras quichua Uma = Cabeza, sabiduría y Yaku = Agua, que en conjunto equivale a decir que es el agua de la sabiduría. Dentro de la cosmovisión del pueblo Kitu Cara, esta fuente tiene un valor sagrado, debido a que ha sido lugar de un gran número de ceremonias de purificación por parte de grupos ancestrales, cuyas tradiciones perduran hasta la actualidad en las prácticas de los Shamanes y los Yachas.

anárquica de suelo que ha transformado y deteriorado formas de vida ancestrales de la zona. En este contexto, parte de este espacio paisajístico rico en ecología, cultura y cosmovisión indígena; ha sido degradado reiteradamente de forma irreversible, siendo los aspectos más degradantes los siguientes:

- Fuertes incendios en el año 1999 y 2009 devastaron la vegetación de aproximadamente el 40% de la zona de Jalanguilla.
- En el 2003, la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, seleccionó a Jalanguilla para implementar el proyecto de Relleno Sanitario, lo que convertiría al lugar como el sitio para la disposición final de todos los residuos sólidos que genera el Distrito Metropolitano de Quito. Este proyecto se elaboró sin consensuar el criterio de la población, por lo que se realizó la apertura de la vía desde la Panamericana Norte, hasta el Borde de la Quebrada Umayaku, rompiendo la morfología natural de las montañas de una manera irreversible.³⁶
- En el 2009, la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obra Pública seleccionó un ramal de la Quebrada Correllapamba, para implementar la “Escombrera de San Miguel del Común”, la cual afectó considerablemente el paisaje del lugar. Adicionalmente aplanó toda una montaña por pedido de la población. (*Ver Figura 16*)

³⁶ Pese a las negociaciones posteriores a la aprobación del proyecto de relleno sanitario que realizó el municipio a través de EMASEO, este no se ejecutó por la resistencia de la población de Calderón, principalmente de las comunidades indígenas de Llano Grande y La Capilla.

Figura 16. Degradación del paisaje natural en Jalonguilla - área de protección ecológica.

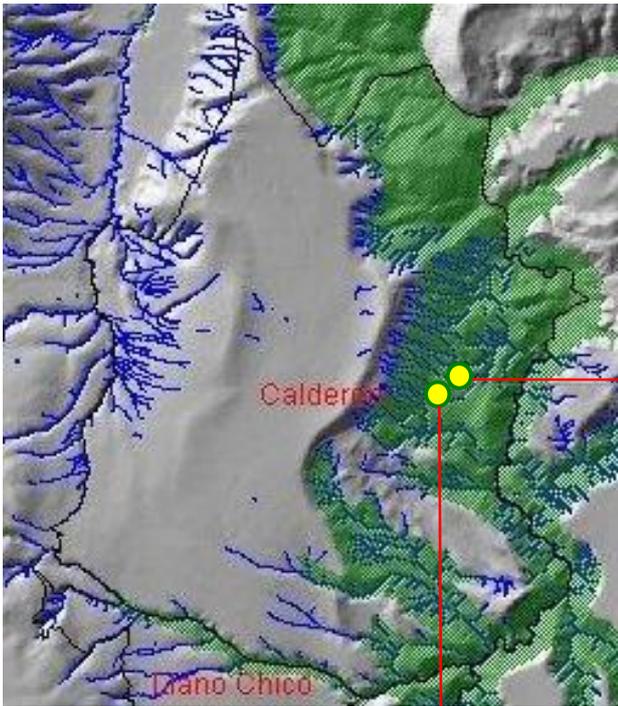
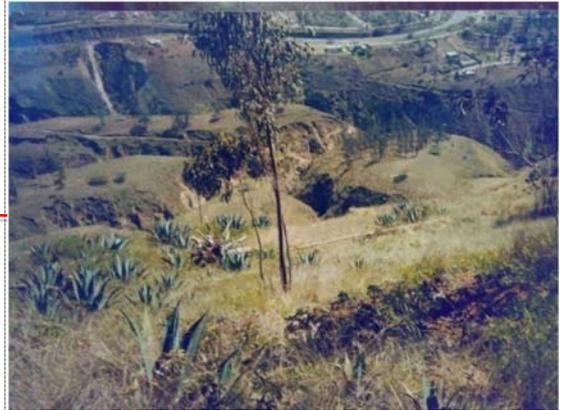


Foto 3. Uso inicial sin intervención en Jalonguilla



1988

Se observa el paisaje natural de Jalonguilla

Foto 4. Uso posterior con intervención en Jalonguilla



2009

Se observa la degradación marcada a partir de la intervención de obras civiles (la montaña que aparece en 1988, ya no existe al 2009, así como la quebrada está siendo utilizada como escombrera).

Foto 5. Intervenciones en Jalonguilla



2008

Apertura de terrenos para proyectos desconocidos

Fotos: 1998 Sra. Cristina Reyes
2009 Paulina Guerrero

Fuente (Modelo Digital de Terreno): DMPT-MDMQ 2008

Si bien dentro del Área Natural existen otras zonas, que también han sido afectadas por actividades como el desbroce de su cobertura vegetal, por los antecedentes expuestos se ha considerado a la zona de Jalanguilla como la más afectada en su paisaje natural, como se evidencia en la *Foto 5 de la Figura 16*.

Tomando en cuenta estos criterios, y si dentro de una escala de valoración de mayor a menor, se caracterizarían los desequilibrios espaciales de la Parroquia Calderón, con certeza se podría afirmar que la degradación del paisaje natural está entre los desequilibrios territoriales más importantes, por cuanto esta condición desencadena otro tipo de problemas espaciales. Uno de éstos, se relaciona con la problemática que se genera de la desvalorización del patrimonio cultural, y es que la Parroquia Calderón tiene una exclusividad que la ha posicionado en el contexto cultural nacional e incluso internacional; esto se debe a que ha sido la cuna de la tradición del “mazapán”, que consiste en la elaboración de artesanías multicolores de distintas figuras³⁷. No se conoce con certeza la época en que se inició esta actividad, pero de acuerdo a una investigación realizada por la Administración Zonal Calderón (2005), se sabe que en la celebración del día de los difuntos (2 de noviembre), los padrinos acostumbraban regalar a sus ahijados una “guagua de pan”, que consistía en la figura de una niña envuelta en pañales. En la misma fecha, también se realizaban ceremonias religiosas y culturales en los cementerios, mientras se visitan a los parientes muertos se llevaba la colada morada y la uchucuta (una bebida también tradicional) junto con las guaguas de pan y se servían junto a las tumbas. Con el tiempo, la elaboración de las guaguas de pan vario y ya no fueron comestibles, sino que fueron representadas en distintos adornos.³⁸

³⁷ El nombre de mazapán se debe a que están hechas de masa de pan, aunque actualmente se usa también maicena, cuya masa es conocida con el nombre de migajón y en el decorado se usan colores más vivos. A las figuras se adicionan otros materiales como semillas de eucalipto y actualmente existe una gran variedad de creaciones que van desde nacimientos hasta dibujos animados pasando por los conocidos indígenas y prendedores.

³⁸ De acuerdo a la investigación realizada por la AZCA, una extranjera llamada Margarita Reza tuvo la idea de agregarle a estas guaguas decoraciones muy coloridas, y venderlas a otros países.

Los lugares de venta de artesanías estuvieron ubicados a lo largo de la actual Calle Carapungo, esta ubicación daba una característica especial a todo el Centro Parroquial de Calderón, posicionándose el lugar como un sitio cultural a donde asistían un gran número de turistas nacionales y extranjeros. Sin embargo, aún cuando la elaboración de las figuras de mazapán y migajón representaron uno de los mayores ingresos económicos de la población y permitieron que Calderón adquiriera una identidad cultural particular, actualmente esta actividad ha perdido ha sido desvalorizada por la misma población e incluso por el resto del país. Por un lado, los locales comerciales de venta de artesanías han sido desplazados por diversos tipos de comercio barrial, y por otro, los pocos lugares de venta de artesanías ya no son administrados por los artesanos sino por comerciantes e intermediarios, tampoco se ha adecuado algún tipo de infraestructura para la comercialización y difusión de la riqueza artesanal. Estos aspectos son preocupantes, porque han dado como resultado la aparición de intermediarios que comercializan las artesanías en el mercado internacional, aspecto que si bien es positivo porque posiciona la cultura del país, en cambio es una situación desfavorable para la valoración de lo cultural desde lo local.³⁹ A esta situación, se suma que el mayor número de artesanos corresponden al grupo de personas en edad económicamente activa desde los 30 a los 49 años, a partir de los 50 el número se reduce notablemente y los jóvenes artesanos entre 20 y 30 años son escasos, esto es un indicador de que la juventud no ve en esta actividad una oportunidad de producción y por lo tanto de vida, lo que es también una amenaza de que la artesanía deje de producirse.

Tomando en cuenta que las artesanías y las tradiciones culturales actualmente tienen mayor valoración en el contexto internacional, es importante que esta actividad no desaparezca, y por el contrario sea valorada desde lo local, para lo cual es necesario apoyar su producción

³⁹ En el estudio realizado por la AZCA, se menciona que un claro ejemplo de esto son los locales de comercio de artesanías que existen en el Centro Parroquial de Calderón, los mismos que compran los productos a los artesanos de la zona y los venden al doble, al triple o más de su valor real. Se puede decir incluso que se maneja un pequeño monopolio, porque las empresas operadoras de turismo llegan únicamente a determinados locales y no a los artesanos propios de la zona.

de varias maneras, iniciando desde el mismo fortalecimiento de las organizaciones sociales, proporcionarles los mecanismos de comercio necesarios, además de la dotación de la infraestructura adecuada. Se trata con estos aspectos de que no se pierda una tradición cultural que es parte de la identidad de la parroquia.

4.2. Desestructuración del modo de vida rural.

El cambio de un territorio rural a urbano en la Parroquia Calderón, no debe observarse únicamente como cifras de aumento poblacional y decremento de espacios agrícolas; sino que este conflicto territorial, debe entenderse a partir de una consideración *espacio – temporal*, en donde se analizan momentos de cambios territoriales, ya no solo desde la degradación del paisaje, sino en función de las modificaciones entendidas desde la adopción de un modelo de ciudad hacia lo urbano, que implica la ruptura de las dinámicas espaciales-culturales. En este contexto, más allá de lo que implica el término “rural”, es necesario para este caso, tomar en cuenta la población que formaba parte de esa dinámica; para lo cual, basado en las investigaciones de Espinosa (2005), se ha creído en esta parte hacer una diferenciación del modo de vida rural a partir de dos formas distintas de producción:

- a. La primera, relacionada estrechamente con el *sistema de hacienda*, en cuya conformación tuvo parte la población blanco – mestiza que por su condición social y económica, se constituían como los propietarios de las haciendas existentes (conformadas por grandes latifundios) y los indígenas, considerados como la clase más baja, quienes estaban obligados a trabajar en las haciendas proporcionando la mano de obra, sin la cual no hubiera sido posible la consolidación de grandes unidades productivas;⁴⁰ sin embargo que no se beneficiaban de las ganancias de la dinámica generada por la hacienda.

⁴⁰ Además del trabajo en las haciendas, Espinosa menciona que los indígenas trabajaban en calidad de sirvientes en las viviendas de la población blanco – mestiza y pese a la abolición de la mita, estaban

Las haciendas se dedicaban a la producción agraria de cultivos tradicionales como: variedades de maíz (negro, blanco, amarillo, morocho, chulpi, canguil), papas, quinua, arveja, zambos y zapallos (éstos últimos eran muy apetecidos en los mercados de Quito). Las que estaban ubicadas en el sector de San Juan, eran consideradas como el granero de Quito, por cuanto proveían del alimento a la ciudad. En las haciendas ubicadas en Oyacoto se cultivaba productos de climas subtropicales como fréjol, chirimoyas, limones, nísperos e incluso maní y aguacate.

- b. Concluida la forma de producción del sistema de hacienda a finales de la década de los 50, el modo de vida rural se realizó bajo el *sistema de minifundio o huasipungo* en donde el protagonista pasó a ser el indígena. Este proceso fue producto de la continua consolidación urbana, las haciendas se habían fraccionado como en ninguna otra región del país. Los latifundios e incluso las tierras de la iglesia, pasaron de un solo propietario a ser propiedad de los indígenas. Este aspecto fue muy importante, por cuanto los indígenas dejaron de depender del terrateniente⁴¹, llegando a tener una vida libre y podían gozar del trabajo de sus propios terrenos⁴², proceso que se reforzó en la Reforma Agraria de 1964.

sometidos a condiciones de sobre-explotación en las haciendas, en donde trabajaban 6 días a la semana en jornadas de 8 horas cada día. Las autoridades cometían abuso al explotarlos y obligarlos a realizar labores forzadas en beneficio del pueblo, llegando a comprometer a las comunidades de La Capilla, Llano Grande, Oyacoto, San Miguel del Común y Carretas a realizar obras que solo beneficiaban al Centro Parroquial.

⁴¹ En su relato histórico, Espinosa menciona al estudio de la parcelación de la tierra realizado por los esposos Costales a mediados del Siglo XX, en donde se aprecia que en la Parroquia Calderón, apenas el 8,9% de indígenas no contaban con un terreno propio; esta cifra era la más baja en relación al resto de parroquias suburbanas de Quito.

⁴² Los indígenas cultivaban frutales en sus parcelas para luego comercializarlas directamente en los mercados, junto con gallinas y en ocasiones tórtolas. Una costumbre de los indígenas de Oyacoto y San Miguel del Común era recoger “churos” (caracoles de río) en las playas del Guayllabamba, y entregarlos en fondas de la ciudad. Los indígenas también se dedicaron a la crianza de ovejas en las zonas planas de Calderón y de chivos que se pastaban en los taludes de las quebradas. Además de las actividades agrícolas y ganadera doméstica, los indígenas realizaban otro tipo de oficios como la elaboración de soguillas y guatos a partir de la extracción de fibra de cabuya, o la elaboración de alpargatas que era el calzado común tanto de mestizos como de indígenas.

Si bien existe una diferencia radical entre la forma de producción del sistema de hacienda y el del huasipungo, lo que se pretende en esta parte es destacar que la dinámica rural basada en el trabajo de la tierra, se constituía como la actividad principal de la población del lugar hasta inicios de la década del 70. El decrecimiento de la dinámica rural estuvo relacionado con la reducción del tamaño de la propiedad, en donde se empezaron a vender terrenos que no eran aptos para la agricultura; proceso que se consolidó con la bonanza petrolera, cuyo flujo monetario incidió en la proliferación de zonas urbanizables, reduciendo grandes espacios rurales y provocando un cambio en la estructura agraria de Calderón. En reemplazo a las tierras agrícolas, se desarrollaron varios planteles avícolas y peladoras de pollos, cuyo producto se comercializaban en frigoríficos y supermercados de Quito. Otras actividades como la venta y faenamiento de ganado porcino, se realizaban en algunas casas de la parroquia, pues no se contaba con un camal metropolitano. A partir de la década de los 80 el paisaje agrario de Calderón se desconfigura casi en su totalidad dando paso al fenómeno territorial de conurbación con Quito.

Hasta esta parte, ha sido necesario mencionar algunos de los antecedentes históricos que des configuraron el paisaje de Calderón. En un primer momento, denotar que la parroquia tenía una connotación eminentemente “rural” a partir de la realización de actividades agrícolas desde los sistemas de hacienda y de huasipungos; en un segundo, denotar la presencia de la población indígena como parte significativa del paisaje rural y como gestora del desarrollo de la parroquia hacia una estructura eminentemente urbana.

Con estas connotaciones, la pérdida de la dinámica rural es entendida a partir del drástico proceso urbano. Por un lado, Calderón ha transformado su característica de suelo agrícola y de abastecimiento para Quito, dando paso a un paisaje de viviendas caótico y des regularizado; por otro, la pérdida significativa de las tradiciones agrícolas indígenas y la disminución misma de esta población, la cual es considerada como un factor negativo

extremo, por cuanto se trata de un grupo humano cuya cultura, tradiciones y costumbres; deben rescatarse en beneficio del equilibrio entre los aspectos degradantes del territorio y las buenas prácticas de su conservación. En el *Cuadro 4* se ha recopilado información disponible del número de indígenas en diferentes años, con el objeto de visualizar el crecimiento de una población urbana (que para este caso será considerada como mestiza) y el decrecimiento de la población indígena.

Cuadro 4. Reducción de la población indígena 1950 – 2009

POBLACIÓN	1950		1969*		2009**	
	No	%	No	%	No	%
Blanco – mestiza	3677	53.1	7949	78.8	183364	98.8
Indígenas	3254	46.9	2137	21.2	2314	1.2
Total Calderón	6931	100	10086	100	185.678	100

* Esta información se ha tomado de la investigación realizada por Espinosa, quien no explica la fuente del dato del total poblacional a este año, por cuanto el número de la población no corresponde a ninguno de los períodos censales de 1962 o 1974. Posiblemente existe un error en estos datos, por cuanto al año 2009, la población indígena era mayor al año 1969.

** Proyección censal realizado por la AZCA

Fuente: Espinosa 2005 – AZCA

Realizado por: Paulina Guerrero

De acuerdo al cuadro anterior, en la década del 50 del Siglo XX, de 6931 habitantes, 3254 eran indígenas; es decir el 47% de la población. En 1969 (19 años más tarde), la población indígena se redujo al 25%; es decir, de 10.086 habitantes que representaban el total, 2137 eran indígenas (la mitad de lo que fue en 1950). No se cuenta con datos reales de la población indígena en el último censo, por cuanto la adscripción étnica en éste se realizó mediante autodefinición, por lo que dado las connotaciones raciales de todos los pobladores no solo de Calderón, sino del país, varios indígenas ocultaron su condición racial. Sin embargo, de acuerdo a una proyección poblacional realizada por la Administración Zonal Calderón y corroborada mediante un censo interno entre las comunidades indígenas (se excluye la población de Llano Grande y Collas, por cuanto éstas han sido fuertemente urbanizadas y no se conoce el porcentaje correspondiente de población indígena y mestiza), la población de ésta suma un total de 2314 habitantes, que en relación al total poblacional, representa una cifra insignificante del 1.2%

Al tomar en cuenta los porcentajes actuales de la población indígena frente a la población mestiza – urbana, y considerando los aspectos de carácter social, se puede entender que la urbanización de lo rural, ha significado un proceso de fragmentación socio-territorial, desde tres aspectos fundamentales:

- a. El *decrecimiento porcentual de los espacios para la población indígena*, que se constituye como un hecho gravitante no solo desde el punto de vista territorial, al mermarse las actividades rurales propias de una población indígena; sino desde el punto de vista social, al incidir constantemente en la urbanización de esta población. Esta aseveración se aprecia en tanto las comunidades indígenas Collas y Llano Grande, han sido invadidas en sus territorios. Particularmente la comunidad de Collas presenta viviendas dispersas en todo el territorio que conformaba la comuna y paulatinamente se ha vuelto parte del área urbana. El resto de comunidades (San Miguel del Común, Oyacoto, Santa Anita y La Capilla); aún conforman una estructura consolidada en un territorio específico.⁴³ Pero de forma general, ninguna de estas comunidades han sido atendidas por la autoridad local en cuanto a una infraestructura básica suficiente y equipamientos acordes a su estilo de vida.
- b. La *transformación del mundo material y espiritual de la sociedad rural*, generando un habitante *híbrido o rurbano*, con inusitados patrones lingüísticos y estéticos...” (Urviola: 2009). Este enunciado explica claramente la connotación social de la población indígena de Calderón, la cual reconoce la pérdida de sus costumbres y el desmedro de su condición social a causa de la aculturación mestiza. En revancha, la población ha debido adaptarse a una forma de vida urbana implicando un imaginario

⁴³ Estas comunidades han combinado sus actividades económicas con cultivos de maíz, fréjol y arveja, plantaciones de árboles de limón, tomates de árbol, aguacates y guabas (mayoritariamente); que permanecen en la zona de manera dispersa. De forma incipiente, existen viviendas que combinan sus actividades con la crianza artesanal de aves de corral, cuyes, conejos, ganado porcino y vacuno (aunque de una manera muy rudimentaria).

del “habitante urbano” muchas veces alejado de los patrones tradicionales de la estructura de una ciudad modelo. La población “rurbana” se integra a la estructura urbana no como ente innovador del modelo de ciudad moderna, sino que más bien es un ente demandante de servicios, de autogestión y muchas veces incorpora sus costumbres y tradiciones rurales a las formas de vida urbana generando un modelo de desarrollo particular (Urviola, 2009), que en circunstancias genera conflictos en la población urbana neta.

- c. *La segregación social.* Por un lado, la segregación de la población eminentemente urbana, que desconoce como parte del territorio a la población indígena y por otro lado, una segregación interna, por cuanto existe dentro de las mismas comunidades grupos étnicos mayoritarios o de mayor poder que al sentirse más urbanos, quieren imponerse sobre la minoría o sobre el grupo más pobre. En este sentido, se produce un doble proceso de segregación urbana: el del grupo étnico dominante sobre las minorías étnicas; y entre las distintas minorías étnicas. Este aspecto puede entenderse como “una fuerte diferenciación socio-espacial, en términos de clase, a partir del momento en que se desmantela la segregación obligatoria institucionalmente impuesta” (Borja y Castells, 1997). Si bien se puede manifestar que la afectación étnica ha sido un proceso propio del crecimiento urbano, es necesario considerar lo que no es propio y en este caso se refiere a la discriminación económica, social, cultural y la pérdida de las costumbres ancestrales a los que se ha visto expuesta la población indígena de Calderón⁴⁴.

Como acotación final, se puede decir que el proceso de modificación del espacio rural por acciones antrópicas, ha sido fundamental en la dinámica del territorio, en cuanto sus actuaciones tanto pasadas como presentes, degradan y siguen degradando los elementos naturales. Se debe entender que esta modificación no responde solamente a una lectura del

⁴⁴ En las entrevistas realizadas en esta investigación, se observó que pocos son los indígenas que resisten la cultura occidental, uno de ellos es Enrique Tasiguano, quien pregona con orgullo sus raíces. Dice de sí mismo ser un “indio neto y puro nativo, desciende directo de Cara y ojalá de Shyri, mucho más antiguo que cualquiera de las nuevas mezclas de raza que hay en la actualidad”.

crecimiento urbano, sino a otros factores político-jurídicos donde se cambia la concepción del manejo de territorio, contexto en el cual se debe adaptar nuevas formas de gestión territorial por parte del municipio, entendiendo el cambio de mentalidad de la población residente ya varios años, que de cierta manera está obligada a identificarse como urbana y a otra que se resiste a serlo. Este hecho en sí mismo tiene ya una trascendencia, por cuanto supone nuevas dinámicas territoriales que deben ser asumidas por el gobierno local.

4.3. Conflictos territoriales resultantes de los asentamientos informales

Una de las características de la forma atípica de urbanización, es la ocupación informal del territorio en todo el Distrito Metropolitano de Quito, característica que es mayor en Calderón, por cuanto de un total de 400 barrios irregulares a nivel del distrito, 159 se ubican en esta parroquia (cifra que incluye los que están en proceso de regularización, Ver Cuadro 5). Esto se traduce que en el contexto espacial distrital, Calderón se constituye como la parroquia con el mayor porcentaje de ocupación irregular (40%)⁴⁵.

Cuadro 5. Situación de legalidad de los barrios

BARRIOS LEGALES O EN PROCESO DE LEGALIZACIÓN⁴⁶	N° BARRIOS	%
Regulares	89	35,9
En proceso de regularización	79	31,9
Irregulares*	80	32,3
<i>Total</i>	248	100,0

* Entre los barrios irregulares constan 6 ubicados en áreas de protección ecológica y 7 barrios ubicados en zonas de riesgo

Fuente: Coordinación de Gestión Urbana - Administración Zonal Calderón

Realizado por: Paulina Guerrero

⁴⁵ Diario El Hoy del 5 de noviembre de 2009.

⁴⁶ Los datos del Cuadro 5, son el resultado de la búsqueda de información de barrios en estado irregular, incorporando aquellos que se encuentran en proceso de regulación en la Unidad de Suelo y Vivienda de la Dirección de Planificación Territorial y expedientes de barrios en la Comisaria Zonal de Construcciones.

El cuadro anterior muestra que de un total de 248 barrios en Calderón, el 64 % son informales. Cifra bastante alta que casi duplica la cifra de los formales, este dato no es aislado, sino que muestra las condiciones de desorganización de la estructura urbana. En este sentido, el elevado crecimiento poblacional propicia formas de ocupación irregular; no obstante, el alto índice de irregularidad responde también a factores político-territoriales e institucionales que han aportado a este problema territorial, en este caso al menos dos factores son importantes mencionar:

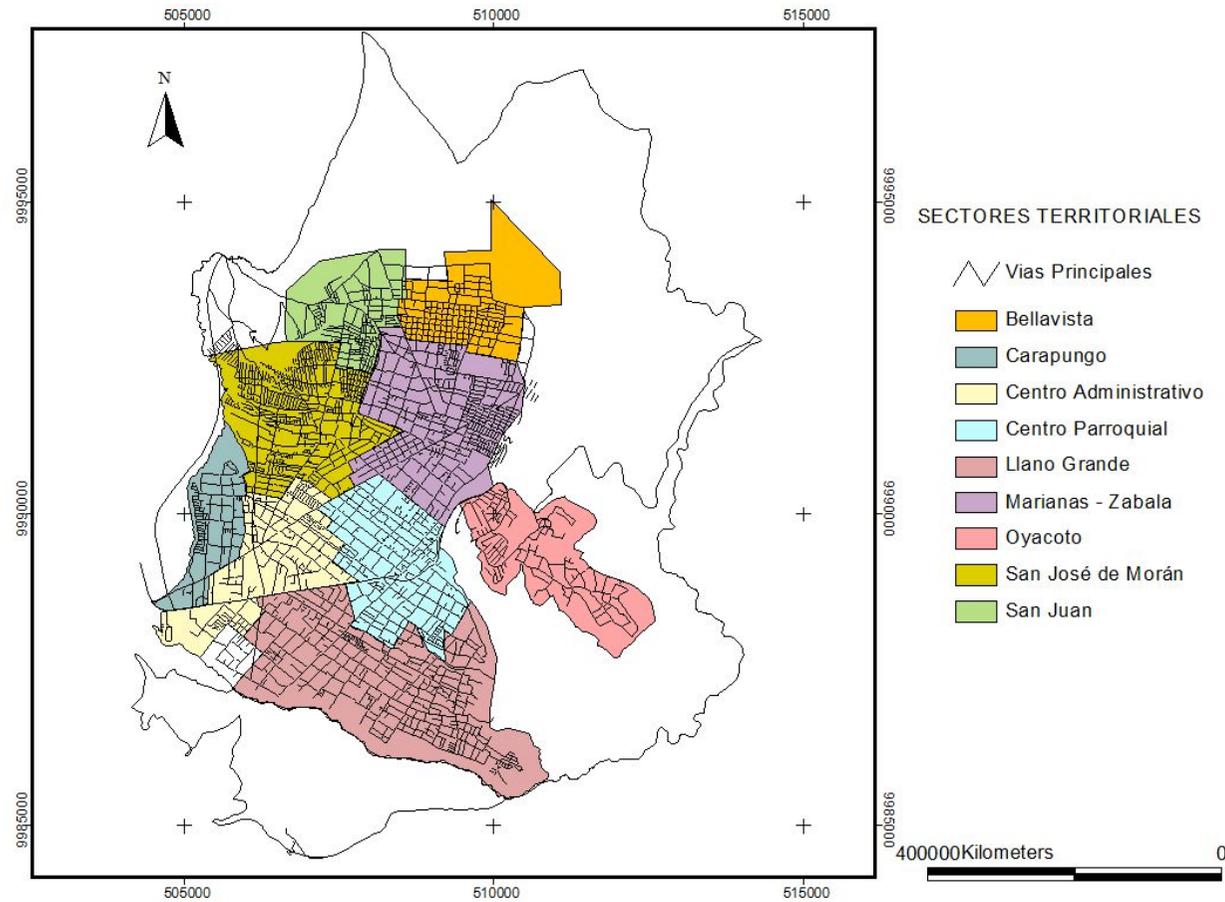
- a. La conformación de la Ciudadela Carapungo (una de las más grandes a nivel del DMQ), que pese a que fue un proyecto del gobierno central, no tuvo el aval municipal para su conformación y/o planificación; constituyéndose la base para la proliferación de la irregularidad.
- b. La falta de control en el crecimiento de la ciudad y ausencia de políticas y propuestas claras del gobierno seccional para evitar el fuerte impulso del crecimiento urbano⁴⁷.

Sin embargo, la irregularidad no es uniforme en la parroquia; es decir, existen sectores territoriales en donde el problema es mayor, particularmente los sectores ubicados al extremo Norte de la parroquia (*Ver Figura 17*), son los que concentran los mayores niveles de irregularidad. Casos como el sector de San Juan, que de un total de 60 barrios, solo 15 son regulares, cifra que a nivel parroquial representa casi el 57% (41.8% en proceso de regularización y 15% irregulares). Otro caso es el sector de Bellavista, que de un total de 24 barrios, solo 1 es regular llegando a un porcentaje de 28.9% de irregularidad en relación a la parroquia, y otros sectores como Mariana de Jesús que tiene 10 barrios regulares en relación a un total de 32 (*Ver Cuadro 6*).

⁴⁷ Al año 2009, la Administración Calderón, contaba con una Jefatura Zonal de Control de la Ciudad, pero dispone únicamente del jefe zonal y un inspector; de la misma manera la Comisaría de Construcciones, cuenta con el comisario zonal y un inspector. Como se puede apreciar, cuatro funcionarios no representan el personal suficiente para realizar un proceso acertado de control urbano.

Por el contrario, se observa un fenómeno tanto en el Centro Parroquial (que tiene su historia como núcleo urbano) como en las Comunas (que fue el sector periférico urbano indígena), en los cuales no existe irregularidad barrial, esto se debe al proceso histórico de evolución urbana de ambos sectores, que ha sido más ordenado en el sentido que existió al menos una forma empírica de planificación, enfocada al desarrollo económico (como la conformación urbana a lo largo de vías como la panamericana y otras arterias que propiciaron el comercio con el Norte del país, mencionado en capítulos anteriores). Esto quiere decir que si el crecimiento urbano se hubiera dado a partir de la ampliación de estas áreas consolidadas, el problema de la irregularidad barrial hubiera sido menor o pudo ser más controlado por el gobierno local.

Figura 17. Sectorización Territorial de la Parroquia Calderón (2009) ⁴⁸



Fuente: Administración Zonal Calderón
Realizado por: Paulina Guerrero

⁴⁸ Como una forma de promover la participación ciudadana, la Administración Zonal Calderón dividió la parroquia en 9 sectores considerando rasgos homogéneos de su estructura espacial, así como referentes político administrativos.

Cuadro 6. Estado de regularización barrial a nivel de sectores

SECTOR	BARRIOS		REGULARES		EN PROCESO DE REGULARIZACIÓN		IRREGULARES		% IRREGULARIDAD EN RELACIÓN AL SECTOR
	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	
Bellavista	24	9,7	1	1,1	7	8,9	16	20,0	95.8
San José De Moran	27	10,9	16	18,0	8	10,1	3	3,8	40.7
Centro Administrativo	14	5,6	8	9,0	0	0,0	6	7,5	42.9
Mariana De Jesús	32	12,9	10	11,2	7	8,9	15	18,8	68.8
Centro Parroquial	25	10,1	25	28,1		0,0		0,0	0.0
Comunas	4	1,6	4	4,5		0,0		0,0	0.0
Llano Grande	22	8,9	5	5,6	10	12,7	7	8,8	77.3
Carapungo	6	2,4	5	5,6	1	1,3		0,0	16.7
San Juan	60	24,2	15	16,9	33	41,8	12	15,0	75.0
**	21	8,5		0,0		0,0	21	26,3	100.0
*	13	5,2		0,0	13	16,5		0,0	100.0
<i>Total</i>	248	100,0	89	100,0	79	100,0	80	100,0	64.1

* Unidad de Suelo y Vivienda. No constan como barrios en la base de datos pero están en trámite en la Unidad de Suelo y Vivienda

** Comisaría – Administración Zonal Calderón. No constan como barrios en la base de datos, pero existen expedientes de multas en la Comisaría Zonal

Fuente: Coordinación de Gestión Urbana - Administración Zonal Calderón

Elaborado por: Paulina Guerrero

Pero además de los barrios ilegales, existe en Calderón un sinnúmero de conjuntos habitacionales cerrados que se han construido sin contar con los permisos municipales correspondientes. Esta característica se interpreta en el sentido que quienes invierten respondiendo a estrategias de competitividad, lo hacen motivados por la posibilidad de aprovechar las ventajas que esos lugares ofrecen para los negocios inmobiliarios y no para generar empleos o mejorar la calidad de vida de las ciudades de destino (De Mattos, 2006: 25). De este modo, el papel de las inmobiliarias constructoras es decisivo en los niveles de irregularidad, por cuanto son éstas quienes se han beneficiado económicamente, debido no solamente a la ventaja del bajo precio del suelo, sino porque al ser conjuntos ilegales, no están sujetos a cancelar el valor correspondiente a la municipalidad por el trámite respectivo, lo cual permite al urbanizador construir el conjunto sin considerar los aspectos

técnicos requeridos.⁴⁹ Este aspecto en sí mismo ya se constituye un problema no solo para el municipio, sino para las personas que posteriormente pasan a utilizar el inmueble⁵⁰.

El problema de irregularidad se incrementa por el tipo de gestión que realiza la Administración Zonal Calderón, la cual cuenta con una Jefatura de Gestión Urbana que se encarga de la recepción de los planos de conjuntos habitacionales, su revisión y aprobación. Lamentablemente esta unidad no lleva un registro y/o mapa informatizado de los trámites que ingresan para su aprobación, que además incorpore observaciones generales como: ubicación del conjunto, nombre, número de viviendas, área de construcción, observaciones generales y otros aspectos sobre los cuales se pueda tener una lectura del crecimiento de las urbanizaciones, y de esta manera se facilite la toma de decisiones.

Evidentemente, esta forma de ocupación irregular del suelo, no satisface las necesidades de la población, lo cual incide negativamente en el funcionamiento y estructuración del territorio, como una ciudad de profundos problemas que se revierten directamente sobre las actividades de la población. Toda esta transformación territorial, generó un efecto en cadena de otros conflictos, los cuales se describen a continuación:

4.3.1. Problemas de tenencia de la tierra.

Por cuanto la venta para los asentamientos ilegales, ha estado a cargo de traficantes de tierra y otras personas inescrupulosas acostumbradas a la estafa a grupos de bajos recursos

⁴⁹ Uno de los pagos que debe realizarse a la municipalidad, de acuerdo a la normativa respectiva, es el valor de la garantía previo a la construcción del conjunto habitacional, cantidad que es devuelta al urbanizador si luego de la inspección técnica se verifica que la construcción se acoge a los planos aprobados.

⁵⁰ Moradores del Conjunto Habitacionales: Virgen de Calderón ubicado en la Calle Carapungo, sector Llano Grande – 4 esquinas, Conjunto Macarena y Los Geranios, ubicados en el sector San José de Morán, Casales Buenaventura en la Calle El Arenal y otros conjuntos; se han quejado constantemente de que los urbanizadores no les entregaron sus viviendas como estuvieron especificados en la compra, en algunos casos no se ha construido caseta de la guardianía, el cuarto de recolección de residuos sólidos y el espacio destinado a área verde no ha sido adecuado.

económicos, quienes aún de haber realizado los pagos por los terrenos, no reciben las escrituras individualizadas del área adquirida.

4.3.2. *Mutaciones en la estructura urbana.*

Tanto de la información obtenida, como de las observaciones en el campo, se puede mencionar que ha existido una mutación en la estructura urbana. El concepto dado a este término, no se refiere únicamente a la condición irreversible del espacio rural al espacio urbano, considerado ya como un cambio extremo del territorio, sino a la tergiversación del orden que debe guardar el crecimiento urbano en sí mismo.

En este contexto, mientras el proceso regular de urbanización, significa el cumplimiento de una serie de etapas como: adquirir un lote, realizar los planos y diseño de construcción, regularizarlos en la instancia municipal y construir la vivienda o conjunto habitacional de acuerdo a la norma de uso establecida (aspectos que además de cumplir un orden y diseño, son parte de una forma de gestión urbana); por el contrario, la tergiversación del orden produce una característica típica relacionada con la forma de la estructura urbana y el ornato (*Ver Foto 6*).

En el ámbito de la mutación de la estructura urbana, la población que se asienta en un barrio ilegal, requiere inicialmente “solo ocupar el terreno”⁵¹ (lo cual garantiza su permanencia) y luego realizar las gestiones necesarias para la dotación de servicios básicos. Esta tergiversación del orden de los estándares de habitabilidad, degenera toda forma de ordenamiento territorial, proliferando la marginalidad urbana que emplea el clientelismo como único mecanismo de proveerse de bienes básicos.

⁵¹ Este término fue utilizado en una entrevista realizada a la Sra. Aida Chaquingo, Presidenta del Comité Pro-mejoras del Barrio Prados de San Juan, barrio informal ubicado en el extremo Norte del Sector San Juan.

Foto 6. Vista de la entrada del Barrio Prados de San Juan



Foto: Paulina Guerrero

Nota: Se observa la vía carente de asfalto o adoquinado, sin una definición vial en cuanto veredas, no existe el tendido eléctrico en toda el área y se destacan las casuchas construidas sin línea de fábrica y desprovistas de toda condición de edificabilidad

En los nueve sectores poblacionales de Calderón, la mutación de la estructura urbana se relaciona con el nivel de irregularidad y este a su vez con el nivel de pobreza y marginalidad. Mientras el Centro Parroquial y las Comunas, tienen como característica particular el hecho de que a partir de su núcleo central fue creciendo la urbanización hacia la periferia, propiciando la conformación de una red vial con anchos específicos y veredas, viviendas construidas en función a la línea de fábrica y a la vez la dotación de los servicios básicos y equipamiento urbano para los nuevos asentamientos humanos a su

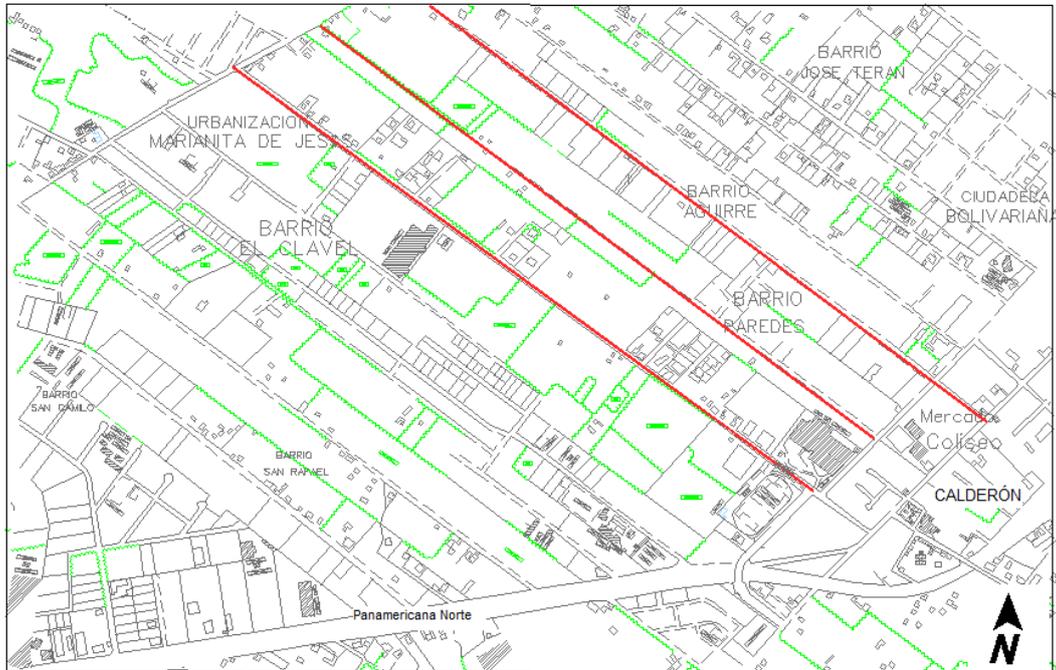
alrededor; contrariamente, los otros sectores carecen de estas particularidades y hasta adquieren un contexto a nivel de micro-escala en donde el patrón de irregularidad se repite a partir del núcleo central, que en este caso lo constituyen un parque central y una iglesia. En este sentido, los barrios cercanos a este centro guardan cierto orden en cuanto a la definición vial y conformación de la estructura urbana; pero a medida que se alejan de este centro, la desorganización urbana se hace más evidente.

El resultado de la tergiversación del orden de habitabilidad, son barrios sin la infraestructura básica necesaria⁵², sin una forma mínima de ornamentación, con mediaguas y viviendas de estructuras simples, sin una cubierta firme, con paredes de bloque sin enlucidos y espacios impropios destinados a una función urbana particular, como el caso de las esquinas de algunas calles convertidas en lugares de encuentro e intercambio social, debido a la inexistencia de lugares o equipamientos de esparcimiento y recreación como parques o áreas verdes. Dentro de las formas de mutación urbana, se pueden señalar las siguientes:

- a. *Sistema Vial Deficitario*. Uno de los aspectos más característicos en la mutación de la estructura urbana, es el sistema vial, el cual se ha constituido en un problema desde varios ámbitos:
 - A partir de la concepción de la estructura vial, debido a que las vías se han conformado sin considerar su conectividad con otras arterias y vías de primer orden. Por ejemplo calles como la Duchicela, Paredes, Aguirre y otras paralelas (arterias viales principales), tienen extensiones de hasta 1.6 km., y en este trayecto no hay una vía intermedia que las conecte entre sí. Ello se constituye en una dificultad para la población, por cuanto debe trasladarse grandes distancias, que pudieran evitarse con una vía transversal. (Ver Figura 18).

⁵² Se entiende por infraestructura básica la adecuación física del territorio: vialidad, represas, canalización, drenaje, redes públicas en general. (Finot, 2001:91)

Figura 18. Déficit en conectividad vial (Calles Duchicela y Paredes)



Las líneas gruesas de color rojo, son las Calles Duchicela, Paredes y Aguirre (de Sur A Norte) y cruzan grandes áreas desde la Calle Giovanni Calles, hasta la Calle 9 de Agosto en el Centro Parroquial de Calderón.

Fuente: Cartografía Escala 1:5000 – DMPT-MDMQ

Elaborado por: Paulina Guerrero

- A partir de su dimensión vial, ya que al no haberse constituido desde un criterio de movilidad planificado, muchas no cuentan con los anchos viales requeridos en la calzada y vereda. Por ejemplo, en la Ciudadela Carapungo, la vía que circunvala el parque en cada manzana, no sobrepasa los 4 metros; situación que sumada al hecho de que la ciudadela no planificó la construcción de parqueaderos, hace que los vehículos sean parqueados junto a cada vivienda, dificultando la circulación de peatones (*Ver Foto 7*).

Foto 7. Dimensión de vías en el Sector Carapungo



Foto: Juan Carlos Proaño

En este sentido, existe una red de vías urbanas muy poco desarrolladas, tanto en su calidad como en su cantidad, cuya implementación ha sido el resultado de la espontánea ocupación del suelo, de la constante parcelación de las tierras y de la ausencia de planificación, lo que ha llevado a generar un bajo nivel de accesibilidad que agudiza el problema de la demanda de movilización.

Tomando en cuenta este problema, la Administración Zonal Calderón diseñó un Plan Vial⁵³ en el que se consideraron 229 vías (como líneas de intensión) cada una con un ancho específico tanto en la calzada como en la acera; esta se constituye una propuesta

⁵³ El Plan Vial fue elaborado en el año 2002 y tuvo una primera aprobación en el año 2006, posteriormente se realizaron modificaciones y actualizaciones y en el año 2008 fue aprobado por segunda vez. Las especificaciones técnicas están contenidas en el Mapa B3-C de Categorización y Dimensionamiento Vial del sistema vial del Plan Parcial Calderón (PPC) y de acuerdo a la Ordenanza N° 0031, que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS), publicado en la Edición Especial N° 83 del Registro Oficial del 24 de octubre de 2008.

para mejorar la estructura urbana, permitiendo además a la población construir sus viviendas de acuerdo de acuerdo a una regulación.

En el contexto vial, existen dos tipos de afectación para las líneas de intensión⁵⁴: Una por “trazado vial”, es decir se requiere la apertura de una nueva vía y el otro tipo por “replanteo vial”, que es cuando la vía existe pero se requiere su ampliación. En el caso de los trazados viales (aperturas), el municipio realiza la indemnización al propietario por la afectación de su lote, es por eso que varios propietarios se acogen a este proceso. (Ver Foto 8).

Foto 8. Apertura de Vías en el Sector San José de Morán



Foto: Jefatura Zonal de Territorio y Vivienda (2008)

⁵⁴ Para ambos casos, el propietario deberá contar con un levantamiento topográfico, diseñar la vía de acuerdo a las dimensiones del Plan Vial y determinar la afectación del lote en terreno y el área útil del mismo. Realizado el diseño de la vía, se aprueba en el Concejo Metropolitano y luego se actualiza en el área de Avalúos y Catastros, en donde se determina el pago del impuesto predial.

Sin embargo, el hacer efectiva la propuesta vial, ha significado dificultades tanto para la Administración Zonal Calderón, como para la población, por las razones que se describen a continuación:

- La propuesta vial no fue socializada a la comunidad de Calderón, lo cual posibilitaba conocer si alguna propiedad estaba afectada por alguna línea de intención. La irregularidad en la construcción o ampliación de viviendas, no permite a los propietarios solicitar el Informe de Regulación Metropolitana (IRM)⁵⁵, que es el documento donde se explica si el predio tiene alguna afectación, sea por apertura o ampliación de vía; por tanto, la implementación del Plan Vial se dificulta en el sentido de que la población no permite el derrocamiento de sus construcciones. En otros casos se construyen las viviendas sobre las vías planificadas.
- A pesar de que la población llega a conocer la afectación vial a su lote de terreno, no siempre realiza el proceso para que se efectúe la línea de intención, por cuanto ésta no solo afecta a un lote sino a varios. En este sentido se requiere que todos los propietarios de los lotes afectados realicen conjuntamente sea el trazado o replanteo vial, situación que no siempre se logra por dificultades de consenso. En otras circunstancias en donde se conoce la afectación, la población no realiza el proceso, por cuanto quiere mantener el tamaño de lote.
- Aún cuando se ha logrado obtener el consenso de la población, se requiere la maquinaria (tractor y volquete) para que realice el trabajo de apertura vial. Lamentablemente, la Administración Zonal Calderón, no cuenta con el presupuesto necesario para este propósito.

Si bien el propósito de la implementación del Plan Vial, ha sido el mejoramiento de la estructura urbana, se deben adoptar otras consideraciones para que las causales mencionadas anteriormente puedan anularse o reducirse. Este aspecto se considera

⁵⁵ Cada línea de intención aprobada, ha sido incluida en el Informe de Regulación Metropolitana o Línea de Fábrica (como es conocida comúnmente). Este documento es fundamental para realizar cualquier trámite municipal sobre el predio.

necesario para cambiar el panorama desalentador del sistema vial deficitario, el cual en datos reales se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 7. Estado del Sistema Vial de acuerdo al Plan aprobado

Total de Líneas de Intención	Trazados Viales aprobados	% Trazados Viales aprobados	Vías abiertas con Trazado Vial	% Vías abiertas con Trazado Vial
229	120	52.40	30	13.1

Nota: En el cuadro no se considera el número y porcentaje de Replanteos Viales, por cuanto su ampliación no es responsabilidad de la Administración Zonal Calderón sino de la comunidad

Fuente: Jefatura Zonal de Territorio y Vivienda - Administración Zonal Calderón

Elaborado por: Paulina Guerrero

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, de 229 líneas de intención consideradas en el Plan Vial, solo 120 que representan el 52.40%, han sido aprobadas como trazados viales, y solo 30 vías han sido abiertas. En términos reales, solo el 13.1% de la planificación vial ha sido efectuada desde el año 2002 hasta el 2009.

Los datos anteriores, muestran la necesidad de implementar una estrategia de planificación vial más coherente con la realidad de la parroquia.

Los datos anteriores son un indicador no solo de la dificultad en la aplicación de la propuesta del Plan Vial, sino que supone que no hubo el suficiente trabajo de campo. Este enunciado se argumenta en el hecho de que varias vías atraviesan construcciones de viviendas e incluso industrias que funcionan desde antes de efectuado el plan, lo que ha llevado a un proceso de negociación muchas veces sin un resultado beneficioso. Se considera este hecho como grave, por cuanto de haberse realizado las líneas de intención en el campo, se hubiera determinado el ancho vial de éstas, su apertura o ampliación e incluso la población hubiera sido parte del proceso. Lo que en sí mismo evita que se cambien las dimensiones de la vía (trámite que es bastante común en la población), en casos donde el nivel de consolidación urbana simplemente no permite efectuar la vía planificada.

b. *Conflictos de Uso de Suelo*.- Esta parte se refiere al contraste en el territorio, caracterizado por una ruptura entre los usos reales en relación a los usos planificados. Al no existir una planificación previa del crecimiento urbano de Calderón, los usos de suelo se dieron de forma desordenada, obligando al municipio a adaptar a la planificación territorial una regulación de suelo en función de los usos reales existentes.⁵⁶ Esta disfuncionalidad en la planificación, ha obligado a la municipalidad a realizar constantemente cambios y ajustes en la regulación para reducir los conflictos de uso y de alguna manera controlar las formas de ocupación de suelo. No obstante, el ajuste realizado no solo ha contradicho la planificación al aceptar usos en zonas inapropiadas, sino que ha hecho que aparezcan otros problemas como los que se describen a continuación:

- Un conflicto entre los espacios urbanos y rurales, en este caso en relación a las diferentes actividades aún agrícolas o de ciertas prácticas en territorios zonificados como urbanos. Esta situación tiene que ver con los aspectos ya mencionados en la desestructuración del modo de vida rural, que ha hecho que ciertas prácticas en el uso de suelo de algunos grupos comunitarios aún se mantengan pese a que la nueva reglamentación lo prohíbe. En este sentido, los conflictos suceden mayoritariamente en las zonas en proceso de consolidación en donde coexisten prácticas generalmente de crianza de animales menores como cerdos, gallinas, cuyes, etc. cercanos a áreas urbanas, lo que ha causado una serie de problemas entre la población, por quejas por olores y otros vectores que afectan la convivencia diaria (*Ver Foto 9*).

⁵⁶ La regulación de uso de suelo se encuentra en el Plan de Uso y Ocupación del Suelo, publicado en la Ordenanza Metropolitana No 031 publicada en el Registro Oficial del 24 de octubre de 2008.

Foto 9. Criadero de cerdos en Collas junto a viviendas



Foto: Paulina Guerrero

- La interacción de actividades comerciales o industriales enclavadas en zonas urbanas o viceversa. Este hecho tiene relación con las políticas municipales anteriores a la reglamentación de uso de suelo para Calderón, que se dieron en el año 1988 luego que el sector Carcelén no tenía suelo vacante para las industrias. En este año la municipalidad zonificó dos zonas industriales extensas en Calderón, que comprendían los sectores que actualmente son ocupados por el Barrio Corazón de Jesús, la parte Sur de la Ciudadela Carapungo, San Camilo, San Luis, El Arenal, entrada a Llano Grande, e inmediaciones de la Calle García Moreno y Ciudadela Alegría; el segundo sector ubicado más al Norte, comprendía una franja de 200 metros a lo largo de la Calle Carlos Mantilla, el Barrio Nuevo Amanecer, Cooperativa Luz y Vida, hasta la Calle Pio XII en San Juan de Calderón⁵⁷ (Ver

⁵⁷ Una particularidad del DMQ, es que actualmente no cuenta con un parque industrial, sino que las zonas industriales se ubican en distintos sectores de la ciudad como la Av. Galo Plaza Lasso, Av. La Prensa y sector de Carcelén al Norte de Quito; por el Sur, se concentran en la Av. Maldonado. Tomando en cuenta que se requiere el abastecimiento de servicios básicos para el funcionamiento de las industrias, su apareamiento y consolidación fomentó también la expansión urbana en los sectores aledaños a estas.

Figura 11). En principio la ubicación de industrias en la zona no representó dificultades territoriales, por el contrario, facilitó la dotación de servicios principalmente luz eléctrica, telefonía y en algunos casos la realización de la red de alcantarillado. Pese a que las industrias estuvieron inicialmente, el abrupto crecimiento urbano dio lugar al apareamiento de viviendas cercanas a estas, las cuales años más tarde, han exigido el traslado de las industrias hacia otros lugares. En algunos casos las exigencias tenían como objeto la afectación ambiental a la que la población se veía expuesta, sea por emisiones atmosféricas, olores u otros factores contaminantes, que equivalen al incumplimiento a la normativa ambiental vigente sobre la reducción del impacto ambiental. Por otro lado, el sector productivo industrial, no escapó de la informalidad en las construcciones, lo cual hizo que el cual adquirió galpones o terrenos e implantó una industria cerca de áreas urbanas, cuyo resultado ha sido la misma exigencia de reubicación. (*Ver Foto 10*).

Foto 10. *Ubicación de asentamientos humanos cercanos a zonas industriales*



Foto: Paulina Guerrero

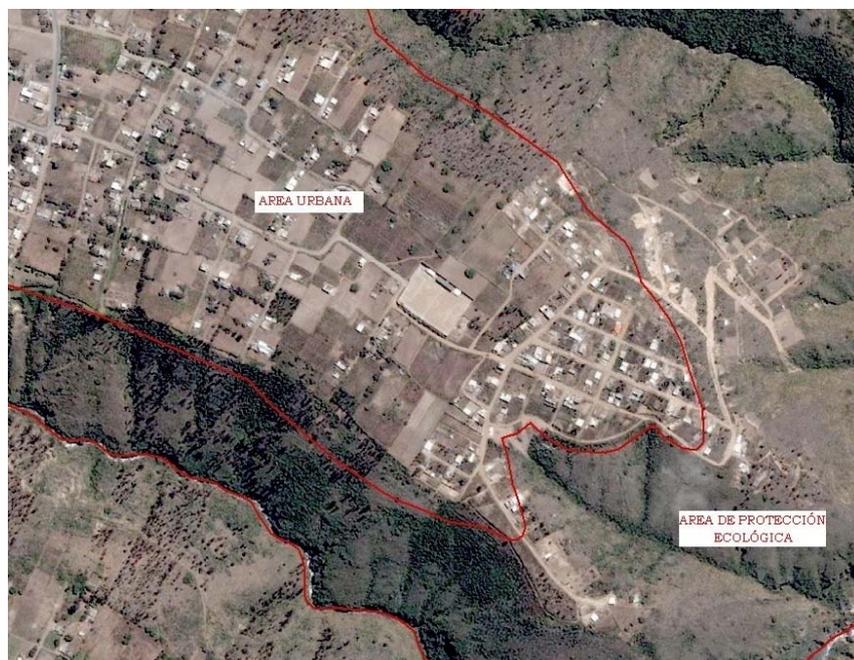
En este ámbito, sea que la industria se asentó primero o a su vez el área residencial, la Administración Zonal Calderón ha favorecido a la población, reduciendo cada

vez el área industrial, hasta llegar al punto de cambiar zonificaciones industriales a residenciales. No obstante, el problema debe ser resuelto determinando si en efecto se producen externalidades negativas; es decir, si la actividad económica desarrollada por individuos o en este caso las industrias genera un efecto perjudicial no deseado sobre terceros por el que éstos no son compensados (Ramos, 2000:88)

- Los conflictos generados por ocupaciones ilegales (diferente a la degradación del paisaje natural que se analizó anteriormente); en este caso se refiere a los asentamientos urbanos consolidados en zonas protegidas, que sin el mínimo respeto a la regulación de uso, ocasionan una presión sobre el recurso suelo, especialmente cuando no existen los servicios básicos necesarios. (*Ver Figura 19*).

Evidentemente este aspecto, es generador de riesgos para la misma población, sobre todo cuando los asentamientos se hacen en zonas de protección de quebradas, en donde suceden problemas por derrumbes o deslizamientos. Si bien hay que considerar el desacato de la población a la normativa establecida en cuanto a la prohibición de construir viviendas en área de protección de quebradas, no hay que dejar de lado que el límite de protección establecido para este borde es insuficiente y carece de fundamento técnico. Al respecto, el PUOS menciona como área de protección de quebrada la distancia de 10 metros desde el borde; no obstante, esta distancia generaliza la protección, sin considerar aspectos geográficos como profundidad de la quebrada, estabilidad de taludes, tipo de suelo, vegetación y otros factores territoriales, con los cuales se pueda establecer un área de protección real en relación a la especificidad ambiental de este tipo de espacios.

Figura 19. Construcciones ilegales del Barrio San Juan Loma, dentro del área de protección ecológica



Fuente: Fotografía aérea Escala 1:2000 – DMPT-MDMQ / Reglamentación de uso de suelo
Elaborado por: Paulina Guerrero

La construcción de viviendas en zonas de protección, es un aspecto muy común en la Parroquia Calderón, particularmente en el Barrio Puertas del Sol cuyas viviendas están ubicadas al borde de la Quebrada Carretas, al igual que varios sectores de la Etapa E de Carapungo. Esta situación lo que hace es incrementar el riesgo de derrumbes y deslizamientos, por la presión de las viviendas sobre los bordes y taludes de quebrada, sobre todo cuando éstas tienen pendientes pronunciadas. (Ver Foto 11).

Foto 11. Urbanización la Macarena construida al borde de la Quebrada San Luis



Foto: Paulina Guerrero

4.3.3. Ineficiencia en la cobertura de servicios básicos generadora de problemas ambientales⁵⁸

Además de los problemas ya mencionados, surgen otros que tienen que ver con la habitabilidad básica.⁵⁹ En ese sentido, el nuevo espacio construido se vuelve intolerable para la convivencia de quienes lo habitan, pues hace que su estilo de vida asuma nuevos retos que van más allá de lo cotidiano. Es decir, un asentamiento humano ilegal, no está sujeto a ningún tipo de planificación, por tanto la cobertura básica de servicios, la construcción de vías adecuadas, aceras, la consolidación de un área verde y áreas comunitarias; se vuelven inciertos en el tiempo.

⁵⁸ Se entiende por servicios básicos principalmente la provisión de agua, disposición de desechos sólidos y líquidos, electricidad y telefonía (Finot, 2001:91).

⁵⁹ Según Salas Julián (2005:207), la habitabilidad básica es entendida como el conjunto de equipamientos capaces de colmar las necesidades esenciales de cobijo que tienen todas las personas. Su satisfacción requiere que se cubran las urgencias residenciales del vivir: no sólo las que conciernen al mero cobijo individual, sino también a los espacios públicos, infraestructuras y servicios elementales que constituyen en conjunto, un asentamiento propicio para la reproducción vital.

Desde el año 2002, algunos sectores han sido beneficiados con estos servicios, a partir de la implementación de proyectos específicos, uno de los cuales es el Programa de Saneamiento Ambiental de la EMAAP-Q, que dotó de agua potable a todos los barrios que no contaban con el servicio. Tanto la cobertura de agua potable como el servicio eléctrico han sido cubiertos casi en su totalidad, tal como se aprecia en el *Cuadro 8*.

Cuadro 8. Cobertura de Servicios Básicos (2001)

SERVICIOS BÁSICOS	Porcentaje de Cobertura
Agua entubada por red pública dentro de la vivienda	94,6 (213 l/s)
Servicio eléctrico	95,7
Red de alcantarillado	65,3
Servicio de recolección de residuos sólidos domésticos	84,3
Cobertura asfáltica	8%

Fuente: SIISE 4.5 – AZCA
Elaborado por: Paulina Guerrero

Como se observa en el *Cuadro 8*, los servicios de agua potable y alcantarillado son los de mejor cobertura en el territorio; sin embargo, es necesario mencionar en esta parte, que a nivel del Distrito Metropolitano de Quito, el sistema eléctrico⁶⁰ y el sistema de abastecimiento de agua potable⁶¹ son vulnerables por aspectos intrínsecos, pero también por su exposición ante las amenazas naturales y antrópicas; por tanto, si bien es posible disminuir esa vulnerabilidad, muy difícilmente se puede pensar en suprimirla totalmente. De ahí que es necesario que exista una política distrital para que la poblacional de un uso

⁶⁰ En la erupción del Volcán Reventador en el año 2002, las instalaciones eléctricas fueron gravemente afectadas por la caída de cenizas, produciéndose daños en las plantas, cableado eléctrico y otras instalaciones; lo que afectó al abastecimiento de varios sectores del DMQ (D'Ercole y Metzger, 2004: 128, 129).

⁶¹ A la escala del DMQ, se registraron numerosos problemas de abastecimiento de agua potable por las caídas de ceniza del volcán Guagua Pichincha en octubre de 1999 y de El Reventador en noviembre de 2002. El 8 de abril de 2003, a la altura de Papallacta, la rotura del oleoducto que transporta el petróleo crudo de la Amazonía a la Costa, contaminó durablemente una de las principales fuentes de abastecimiento de agua para Quito, pero la catástrofe, al menos en lo que respecta a la población del Distrito, se evitó por escaso margen por la intervención de la EMAAP-Q (D'Ercole y Metzger, 2004: 152).

racional a estos servicios, tomando en cuenta además que estas fuentes de abastecimiento son elementos esenciales dentro del Distrito Metropolitano de Quito, pero su vulnerabilidad expone el abastecimiento a la población.⁶²

Foto 12. Aguas contaminadas de la Quebrada Landázuri

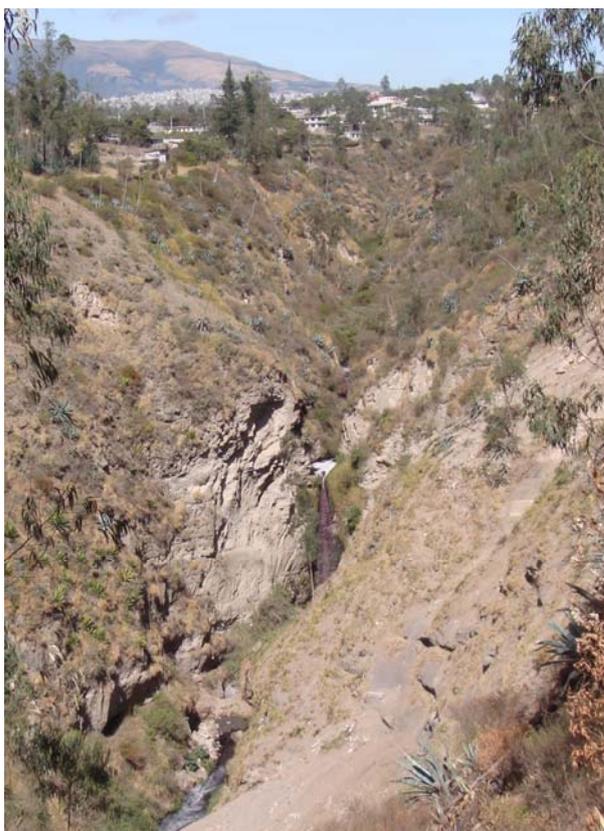


Foto: Paulina Guerrero

Con una cobertura del 65,4%, el servicio de alcantarillado es uno de los más deficientes, aunque se debe rescatar que su abastecimiento se ejecuta paulatinamente mediante proyectos de participación comunitaria como un mecanismo que ha facilitado la dotación de servicios básicos a la comunidad. Lamentablemente este sistema tiene una deficiencia en cuanto a su concepción, si bien en una parte permite el saneamiento ambiental en el barrio o sector, son fuente de contaminación al momento de la descarga final a un curso de agua; por tanto, desde el punto de vista ambiental, el

⁶² La preparación previa para el manejo de crisis constituye entonces una manera de reducir la vulnerabilidad del conjunto del sistema eléctrico (...). En el caso del abastecimiento de agua potable, esta preparación está lejos de ser óptima en ciertas instalaciones, aunque las plantas están mejor preparadas puesto que todas disponen de un plan de contingencia, realizan simulacros y tienen personal preparado (D'Ercole y Metzger, 2004: 132, 159). Pero esta preparación ante la crisis, no debe ser solo institucional; es decir, exclusiva de la empresa responsable del abastecimiento en momentos de emergencia, sino que también la población debe tomar parte en la preparación, lo que supone más que una concienciación en el problema del desabastecimiento, la sensibilización respecto al ahorro de los recursos desde el punto de vista ambiental, particularmente en el caso del agua potable que es un recurso no renovable y que el Distrito Metropolitano incluido Calderón, depende de fuentes de agua fuera del Distrito.

porcentaje de cobertura de este sistema, no es independiente de la contaminación al recurso agua, hasta que no se cuente con un sistema de alcantarillado completo, en donde se incluyan plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas en procura de la conservación de las fuentes de agua de la parroquia. A excepción de la vertiente natural de Umayaku (en su nacimiento), el resto de cursos de agua de ríos y quebradas de la Parroquia Calderón, están fuertemente contaminados por las descargas de aguas residuales domésticas⁶³. (*Ver Foto 12*).

En cuanto al servicio de recolección de Residuos Sólidos Domésticos (RSD), a nivel parroquial existe una cobertura del 84.3%, este déficit se debe entre otros aspectos a la vulnerabilidad intrínseca de la Empresa Metropolitana de Aseo (EMASEO) a cargo del servicio y también por la ilegalidad de los asentamientos humanos que no permiten una planificación adecuada para la recolección en las nuevas áreas consolidadas. Hay que considerar también en esta parte que Calderón produce un total aproximado de 182.97 toneladas diarias de RSD (sin contar los residuos industriales), que equivalen al 10% del total de residuos sólidos que genera el Distrito Metropolitano de Quito, cuyo promedio diario es 1800 toneladas.⁶⁴

Como se puede apreciar, la cantidad de residuos sólidos que genera Calderón es bastante alta y se concentra mayoritariamente en Carapungo (*Ver Cuadro 9*), por lo que se puede intuir que el 15% del territorio que no está cubierto con el servicio, es el generador de un fuerte problema ambiental por acumulación de RSD en espacios públicos, terrenos baldíos, bordes y taludes de quebradas. Este hecho, se ha constituido en uno de los mayores problemas que enfrenta la Administración Zonal Calderón, que se ve obligada a realizar limpiezas reiteradas a estos espacios.

⁶³ Aunque en esta parte hay mencionar que la contaminación se debe también a las descargas de aguas residuales de una parte del sector industrial, que no se acoge a la normativa ambiental vigente, sobre la instalación de plantas de tratamiento, previo a la descarga en la red de alcantarillado.

⁶⁴ Dato proporcionado por EMASEO

Cuadro 9. Cobertura del Servicio de Recolección de Residuos Sólidos Domésticos por sectores

SECTORES TERRITORIALES	RECOLECCION DE RESIDUOS SÓLIDOS DOMÉSTICOS		
	COBERTURA (%)	DÉFICIT (%)	Prom /día (T)
Carapungo	90	10	55,33
Centro Administrativo	50	50	9,79
Centro Parroquial Calderón	80	80	9,79
San José de Morán	50	50	34,52
San Juan	60	40	5,02
Bellavista	50	50	9,6
Marianas – Zabala	70	30	22,03
Comunas	40	60	9,45
Llano Grande	70	30	18,14
Llano Chico	70	30	11,55

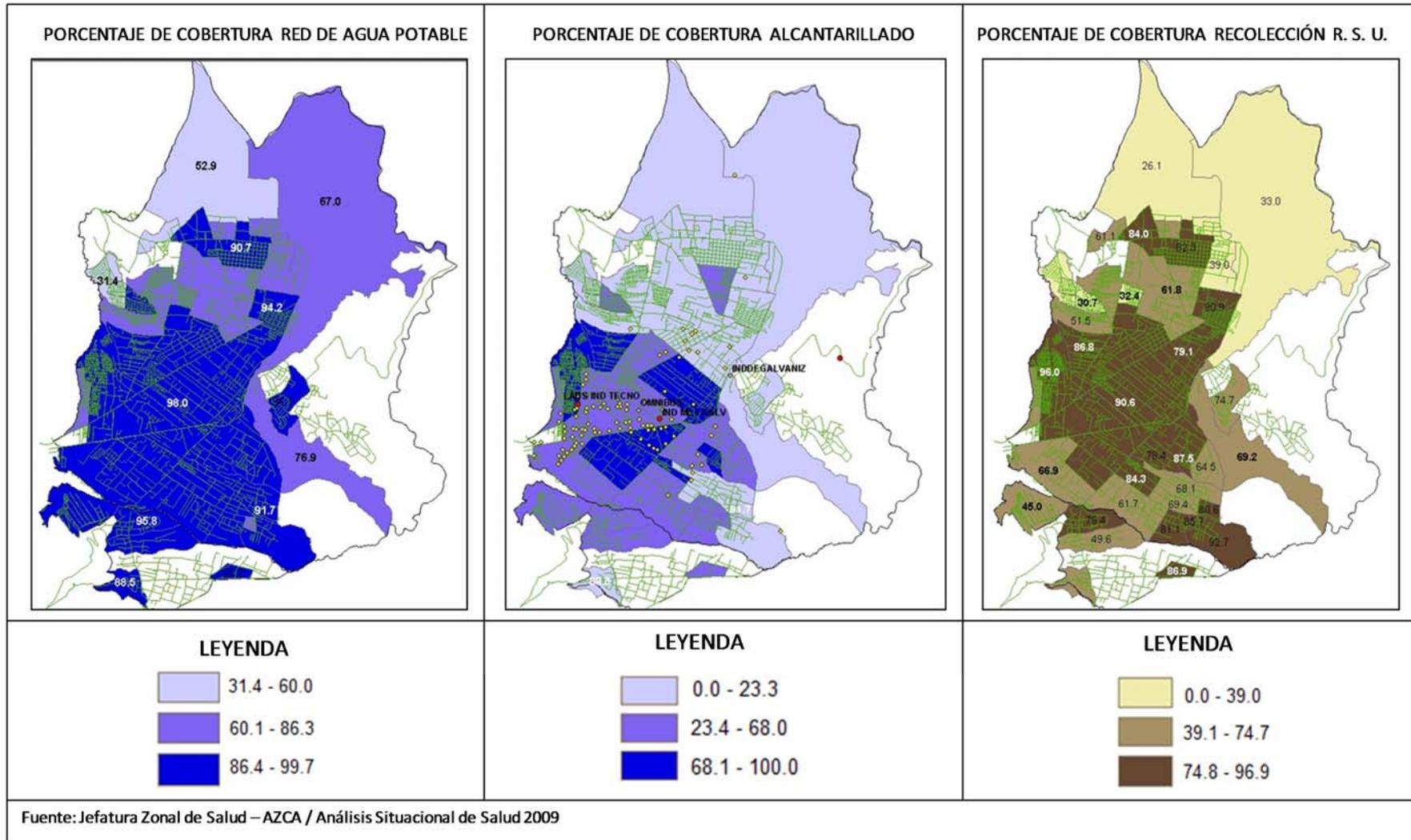
Fuente: EMASEO
 Elaborado por: Paulina Guerrero

En este contexto, es necesario mencionar que no existe una política ambiental respecto al manejo de RSD en la fuente a nivel distrital o local, que permita a la comunidad adoptar prácticas sencillas de clasificación, reutilización y reducción de los desechos sólidos que genera. Sin embargo, existen iniciativas al respecto en barrios específicos de la parroquia en este caso Colinas del Valle y la Cooperativa Luz y Vida, en donde se realiza un proyecto de clasificación de RSD en la fuente y la recolección diferenciada; pero se constituyen como ejemplos que en un contexto global no solucionan problemas ambientales de magnitud, de ahí que para enfrentar esta dificultad se requiere la ampliación de proyectos integrales en gestión de residuos, especialmente en los sectores que no cuentan con el servicio.

En la *Figura 20* se muestra la cobertura de los servicios básicos de agua potable, alcantarillado y recolección de RSD en Calderón, en esta se puede apreciar que los sectores ubicados en el centro de la parroquia, son los mejor abastecidos y a medida que se alejan del centro, el abastecimiento se hace deficitario.

Finalmente, dentro de los servicios básicos se ha tomado en cuenta el nivel de la cobertura asfáltica, que en este caso se constituye como la norma de habitabilidad más deficiente de la parroquia, por cuanto según datos de la Jefatura Zonal de Obra Pública de la AZCA, del total de vías existentes, solo el 8% cuentan con la cobertura asfáltica u otro recubrimiento. Evidentemente este problema está estrechamente relacionado con el sistema vial deficitario, por cuanto no se podría asfaltar o adoquinar una vía, si no se han definido sus dimensiones y resuelto las afectaciones viales.

Figura 20. Porcentajes de cobertura de servicios básicos



- a. *Equipamientos sociales insuficientes.*- Como se ha visto, el crecimiento desmesurado de asentamientos informales ha generado conflictos territoriales de difícil solución, muchos asentamientos humanos formales también se encuentran limitados en cuanto a cobertura de equipamientos urbanos. Esto quiere decir que a pesar de que los barrios han sido construidos con la normativa establecida y dentro del sistema de regularización del suelo, no necesariamente se encuentran dotados de servicios básicos, infraestructura y equipamientos para atender las demandas sociales. De hecho, existe dentro del mismo Distrito Metropolitano, una gran cantidad de barrios formales, muchos de ellos extensos, pero no están dotados del equipamiento básico.

Al problema de dotación de servicios básicos se suma el desabastecimiento de equipamientos de tipo social. Evidentemente, ¿cómo se podría articular de una forma adecuada un sistema de equipamientos urbanos en condiciones territoriales no planificadas? De ahí que el acceso a este tipo de servicios se constituye una de las mayores necesidades que enfrenta la población.

Si bien son amplios los servicios sociales que requiere una población, en esta parte nos referiremos a los más importantes y que forman parte de los aspectos necesarios para el buen vivir. Hay que mencionar que la presión de la población en la zona ha hecho que esta cuente con ciertos equipamientos sociales e infraestructura, fundamentalmente de los servicios de educación, salud e incluso seguridad.

- Educación

Un análisis de los indicadores de educación realizado por la Jefatura Zonal de Educación de la Administración Zonal Calderón, señala que en la parroquia, de un total de 21.370 estudiantes de nivel primario, el 77% que representa un número de 16.455 estudiantes, acuden a establecimientos educativos de la parroquia y un 23% que equivale a 4.915, lo hacen a establecimientos educativos que se encuentran fuera del perímetro de la zona

Calderón. En el caso de los estudiantes de nivel secundario, del total que corresponde a 25.541 estudiantes, el 70% que representa un número de 21.200, concurre a colegios que no funcionan en la parroquia y apenas el 30% se educa en colegios de Calderón (*Ver Cuadro 10*).

Cuadro 10. Número y porcentaje de estudiantes en establecimientos educativos dentro y fuera de la Parroquia Calderón

Nivel	Total	En establecimientos de la parroquia		En establecimientos fuera de la zona	
		N°	%	N°	%
Primario	21370	16455	77	4915	23
Medio	30286	9086	30	21200	70
<i>total</i>	51656	25541	49.5	26115	50.5

Fuente: Jefatura Zonal Educación - Administración Zonal Calderón
Elaborado por: Paulina Guerrero

Aunque hay una diferencia considerable entre las cifras de los escolares y colegiales, ambos casos son preocupantes; en el primero, hay que tomar en cuenta de que se trata de un buen número poblacional no mayor a 12 años por tanto más vulnerable a los peligros que representan trasladarse a zonas lejanas de sus residencias. En el caso de los colegiales, el porcentaje de esta población que se traslada a establecimientos educativos fuera de la Parroquia Calderón es alarmante. A manera general, se habla que de un total de 51656 estudiantes, la mitad se traslada a establecimientos fuera de la parroquia.

En otro ámbito, el *Cuadro 11* indica que en los tres niveles de instrucción educativa: preprimaria, primaria y secundaria, el número de establecimientos educativos particulares casi duplica en número a los establecimientos públicos (fiscales y municipales) (85 en relación a 44 respectivamente), situación similar describe el número de profesores, la planta docente en los establecimientos públicos es menor al de los establecimientos particulares (*Ver Anexo 3*). Sin embargo, la mayor particularidad se refiere al número de estudiantes que asisten a este tipo de establecimientos, los fiscales con 44 establecimientos, pese a contar con menor recurso humano recibe un número de 15.099 estudiantes, lo cual muestra una

alta densidad educativa en estos establecimientos; mientras que a los 84 establecimientos particulares, asiste 10.442 estudiantes, cifra menor en relación a la anterior.

Cuadro 11. Número de establecimientos educativos y estudiantes por nivel de instrucción en la Parroquia Calderón

NIVEL	N. instituciones	Alumnos	Profesores	Alumnos/Profesor
Público				
Preprimaria	10	1157	46	25,15
Primaria	24	10273	340	30,21
Medio	6	3669	178	20,61
total instituciones	44	15099	564	26,77
Particular				
Preprimaria	26	1083	135	8
Primaria	25	3942	293	13
Medio	28	5417	448	12
total instituciones	85	10442	876	12

Fuente: Jefatura de Educación y Cultura – AMZCA

Este breve análisis permite afirmar que la infraestructura educativa pública en la zona Calderón es deficitaria para acoger a los niños, niñas, y adolescentes en edad de asistir a los diferentes niveles de instrucción educativa oficial. De ninguna manera los establecimientos particulares pueden cubrir la demanda educativa, por cuanto, como ya se ha mencionado anteriormente, la población de Calderón en su mayoría corresponde a una clase media y hasta baja, que no tiene los recursos para costear una educación particular para sus hijos e hijas. Concomitante a lo anterior, el problema de educación se hace mayor, por cuanto la parroquia no cuenta con una universidad que pueda garantizar la educación superior de los jóvenes, y evite que todos éstos se trasladen a universidades e institutos superiores de Quito, y que además de las carreras tradicionales, brinde una educación superior enfocado en la recuperación de la identidad y riqueza cultural de la población calderonense.

En este sentido, si el Gobierno Nacional y el Gobierno cantonal deciden aplicar la disposición, para mantener a la población educativa en las mismas localidades, tomando en cuenta el número de estudiantes que se traslada a establecimientos fuera de la Parroquia

Calderón, se requerirían 10 escuelas, y 42 colegios adicionales, cada uno con una capacidad promedio de 500 alumnos.

- Salud

En cuanto a los equipamientos destinados a la salud pública, se han establecido algunas categorías que se describen en el siguiente cuadro.

Cuadro 12. Establecimientos de Salud en la Parroquia Calderón

CATEGORÍA	EQUIPAMIENTOS DE SALUD					
	Públicos Multivariados	Sub Centros	Centros	Maternidad privada	Institutos y Centros especializados privados	Centros de rehabilitación
Unidades	2	8	2	1	17	2
Usuarios / Unidad	500	2.000	5.000	-	-	-
Población Servida	1.000,00	16.000,00	5.000,00	-	-	-
	22.000			-	-	-

Fuente: Jefatura de Salud – AMZCA

Como se puede apreciar en este cuadro, se ha hecho la relación de los servicios de salud públicos y la norma establecida en cuanto al número de habitantes que cada centro debe abastecer; se observa que los centros de salud pública atienden a una población de 22.000 habitantes que equivalen apenas el 11,8% del total poblacional, lo que representa un verdadero déficit de abastecimiento. Otro factor deficitario es que no se dispone de camas de atención en ninguno de los establecimientos de salud y no existe en la zona un hospital general, ni una maternidad. La población debe trasladarse a los centros de salud y hospitales de Quito, siendo los más cercanos el Hospital Pablo Arturo Suárez, ubicado a 15 Km de Calderón (30 minutos) y la Maternidad Isidro Ayora, que se encuentra a 30 Km. (1 hora y 15 minutos).

Además del déficit en la dotación de equipamientos de salud pública, el no contar con la infraestructura y equipos necesarios, no disponer del personal suficiente y no prestar atención nocturna; han sido factores que han imposibilitado una adecuada atención en

salud. Si bien existe un número considerable de Institutos y Centros especializados privados como el Centro Médico Vosandes, filial del Hospital Vosandes Quito y otros, las condiciones socio-económicas de la población de Calderón y la ubicación dispersa en la zona; hacen que el acceso a estos centros se restringa.

Tomando en cuenta el total poblacional de la zona, se puede afirmar que entre los servicios sociales, el de salud se constituye como el más deficitario e insuficiente (*Ver Anexo 4*). Según las Normas de Equipamiento Urbano, se requiere de 60 Centros de Salud y por lo menos de 3 Hospitales, uno de ellos especializado, para cubrir las demandas poblacionales.

- Otros equipamientos

Además de los equipos básicos, es necesario que Calderón cuente con otros equipamientos como museos, supermercados, parques zonales y metropolitanos y otros equipamientos (dentro de los que pueden ubicarse a los cines y centros comerciales), que permitan que la población desarrolle adecuadamente las actividades sociales, culturales, deportivas y de distracción. Pero estos equipamientos tampoco son suficientes para cubrir demandas sociales y culturales y los existentes no tienen la infraestructura adecuada. El siguiente cuadro indica el déficit de estos equipamientos.

Cuadro 13. Equipamiento Poblacional

EQUIPAMIENTO	NÚMERO Y %
Casas comunales	23
Bibliotecas	2
CDI	2
Universidades	0
Mercado permanente de alimentos	1
Parques y campos deportivos	84 has.
Vías asfaltadas y adoquinadas	37.6%

Fuente: Administración Zonal Calderón

En esta parte se ha realizado un breve análisis del espacio público para la población, para lo cual, se ha estimado como indicador un área de 10m² de espacio público por habitante, de acuerdo a la referencia establecida por la Alcaldía de Medellín - Colombia.⁶⁵

Según información de la Jefatura de Espacio Público de la Administración Zonal Calderón, varios lugares están considerados como espacio público: parqueaderos, parterres, avenidas, aceras, coliseos, estadios, parques y áreas verdes; sin embargo, para el caso del presente estudio, se ha tomado en cuenta únicamente aquellos en donde la gente hace uso del deporte y recreación en cualquiera de sus manifestaciones y al que se lo denomina Espacio Público Efectivo (EPE).

Dentro del EPE de la Parroquia Calderón, están considerados únicamente los estadios (incluido los coliseos), parques y áreas verdes; en el primer caso lo constituyen aquellos lugares que han sido dotados con la infraestructura correspondiente y reglamentaria (canchas delimitadas, baños públicos, graderíos, lugares de ventas, boletería, etc.); en el caso de los parques están aquellas áreas que cuentan con canchas deportivas, no precisamente reglamentaria; y las áreas verdes, son todos aquellos lugares que no necesariamente han sido intervenidos con obra pública o con infraestructura deportiva, sino que están consideradas como áreas verdes en el Sistema de Catastro de la Administración Zonal Calderón, algunas de estas áreas han sido adecuadas como tal, convirtiéndose en espacios barriales con algún tipo de infraestructura que permite la recreación pasiva, otras no tienen ningún tipo de infraestructura o cerramiento y otros están dotados de árboles donde la comunidad también realiza actividad pasiva⁶⁶.

⁶⁵ El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no ha determinado una cantidad de espacio público para los habitantes de la ciudad; por esta razón, se ha tomado la cantidad de 10 m² por Espacio Público Efectivo, en referencia a lo establecido por la Alcaldía de Medellín – Colombia, como una ciudad cuyas condiciones urbanas se asemejan al Distrito Metropolitano y que además es una de las ciudades referentes en gestión urbana en ese país.

⁶⁶ Para este análisis se tomó como información de base los datos proporcionados por la Jefatura de Espacio Público de la AZCA, la cual contaba con información del número, superficie y tipo de espacios públicos en algunos sectores de la zona; para este estudio se complementó la información en el Sistema de Información Geográfica ArcGIS, delimitando sobre una imagen satelital del año 2008, las áreas verdes, parques y estadios,

Con el criterio anterior se obtuvo la información de la superficie del EPE por cada sector, relacionándole con la población aproximada, este resultado permitió conocer la cantidad de EPE para cada habitante, como se muestran en el *Cuadro 14*.

Cuadro 14. Cálculo Cuantitativo del EPE por habitante en la Parroquia Calderón

SECTOR	POBLACIÓN TOTAL	ESPACIO PÚBLICO EFECTIVO (EPE)			ÁREA TOTAL m2 EPE	Área requerida ideal de EPE (Total Hab * 10 m2)	# Hab abastecidos con EPE (m2 EPE / 10 m2)	INDICADOR Área real EPE / hab (m2 EPE / hab)	# Hab SIN ACCESO A EPE (Total Hab - Hab abastecidos con EPE)
		Estadios	Parques	Áreas Verdes					
Bellavista	5.272	14.410	0	0	14.410	52.720	1.441	2,7	3.831
Carapungo	54.711	8.062	260.029	76.698	344.789	547.110	34.479	6,3	20.232
Centro Administrativo	20.572	0	23.455	2.930	26.385	205.720	2.639	1,3	17.934
Centro P. Calderón	30.635	36.600	100.401	8.812	145.813	306.350	14.581	4,8	16.054
Comunas	2.314	20.029	18.860	0	38.889	23.140	3.889	16,8	-1.575
Llano Chico	7.922	43.525	1.500	0	45.025	79.220	4.503	5,7	3.420
Llano Grande	29.945	0	14.875	0	14.875	299.450	1.488	0,5	28.458
Mna. de Jesús - Zabala	11.249	47.500	28.860	0	76.360	112.490	7.636	6,8	3.613
San José de Morán	22.255	0	55.130	0	55.130	222.550	5.513	2,5	16.742
San Juan	8.725	0	11.625	0	11.625	87.250	1.163	1,3	7.563
Total	193.600	170.126	514.735	88.440	773.301	1.936.000	77.330	4,0	116.270

Fuente: Jefatura Zonal de Espacio Público - Administración Zonal Calderón / Información satelital año 2008

Elaborado por: Paulina Guerrero

El cuadro anterior muestra varios detalles en relación al EPE, en primer lugar se puede observar que sectores como el Centro Administrativo y San José de Morán, que tienen una cantidad considerable de población, no disponen de un estadio; por otro lado, todos los sectores cuentan con parques excepto el sector Bellavista y respecto a áreas verdes, casi todos los sectores (con excepción de Carapungo, Centro Parroquial Calderón y Centro Administrativo), no cuentan con éstas.

en los sectores que no contaban con esta información. El margen de error de la medición en el SIG y la obtenida en el campo es de 1 a 1.5 mts. (considerado como margen de error válido).

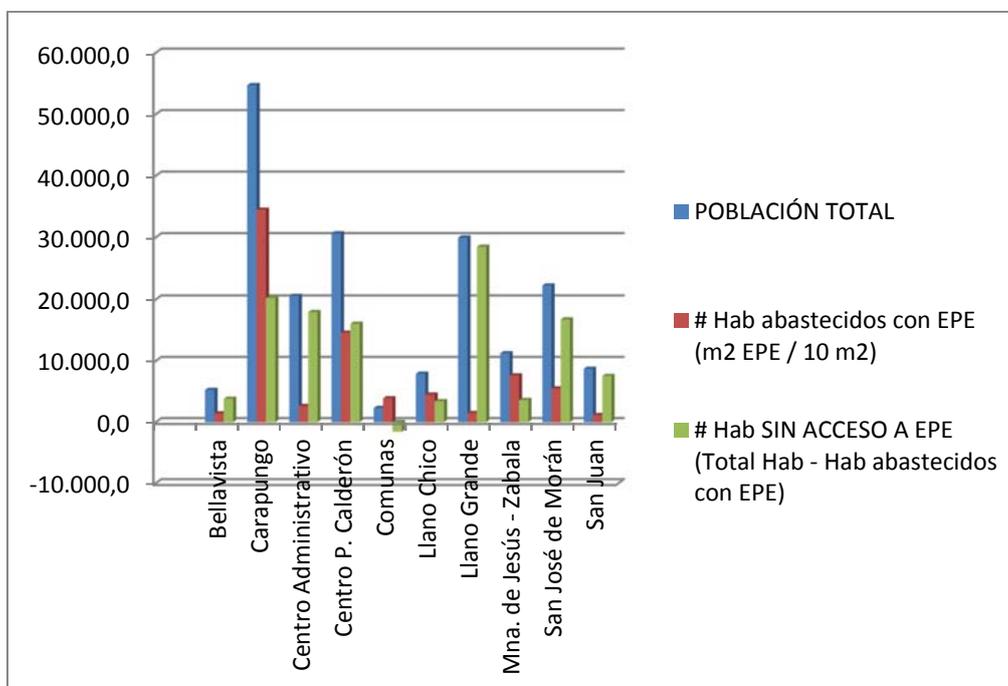
De acuerdo al indicador referente de 10 m² / hab., el resultado del EPE para cada sector estaría en correspondencia a su número poblacional (*columna Área requerida ideal de EPE (Total Hab * 10 m²)*), pero como se puede apreciar, en relación a la superficie existente esta cantidad es demasiado alta, es así que excepto el sector Comunas tiene un EPE superior a 10 m² (16,8), el resto de la zona tiene muestra un déficit extremo, llegando a cifras menores de 3 m² por habitante, fundamentalmente en los sectores del Centro Administrativo, Llano Grande, San José de Morán y San Juan. Del mismo modo, la superficie del EPE real de cada sector indica al número de habitantes que se puede satisfacer (*columna # Hab abastecidos con EPE (m² EPE / 10 m²)*), pero relacionando esta cifra con la población total por sector, el resultado muestra el número de habitantes que no tienen acceso al EPE, o tienen acceso limitado.

Si se toma en cuenta que la recreación y el deporte son parte importante del buen vivir y desarrollo de una población, los datos considerados en este pequeño análisis, muestran una grave situación respecto al nivel de satisfacción con espacios públicos efectivos. Se está hablando que de un total de 193.600 habitantes,⁶⁷ 116.270 de ellos que representan el 60% de la población, no satisface su necesidad deportiva y recreativa y esto de hecho es una causa que genera varios inconvenientes relacionados a la inactividad física y sus consecuencias. Es en este sentido que la adecuación e implementación del EPE, es un problema que debe ser analizado muy profundamente al interior de la Administración Zonal Calderón.

La siguiente figura, grafica el déficit de EPE para cada sector de la Parroquia Calderón.

⁶⁷ La diferencia entre la población total para la Parroquia Calderón que indica el Cuadro 14, que corresponde a 193.600 habitantes, y la estimada por la Administración Zonal Calderón que es de 185.678 habitantes, se debe a que para el primer dato se consideró varias fuentes de información para cada sector.

Figura 21. Gráfico de abastecimiento de EPE por sector poblacional, en relación al número de habitantes.



Fuente: Jefatura Zonal de Espacio Público - Administración Zonal Calderón / Información satelital año 2008
Elaborado por: Paulina Guerrero

4.3.4. Problemas de movilidad.

Como se mencionó anteriormente, los desequilibrios territoriales ocasionan a su vez otros desequilibrios, uno de ellos está relacionado con la movilidad⁶⁸, que en el caso de Calderón define una dinámica particular en relación a otras parroquias del Distrito Metropolitano de Quito. Como se ha visto ya, Calderón no ofrece a la población los servicios necesarios para su desarrollo (educación, salud, trabajo, distracción, etc.), bienestar y comercio; lo que hace que gran parte de ésta se traslade a Quito para cubrir sus necesidades.

⁶⁸ Demoraes (2005), define a la movilidad como el conjunto de desplazamientos de personas realizados cada día por obligación (trabajo, escuela) o de manera libre (distracción, visitas) a través de distintos modos de transporte que circulan sobre redes generalmente interconectadas.

En el estudio realizado por Demoraes (2005); se analizó la movilidad del distrito, mediante la utilización de varios métodos dentro del que estaba la aplicación de una encuesta de desplazamientos (movimientos pendulares) origen - destino realizado en los buses de transporte público entre Quito y su periferia suburbana. El estudio arrojó datos importantes en donde se registró que los mayores movimientos pendulares en el distrito, se realizan entre Quito y la Parroquia Calderón con cerca de 57.645 viajes (persona) cada día entre estas dos zonas. Al año del estudio, se había considerado una población de 97.000 habitantes, lo cual quiere decir que el 57.4% de la población de Calderón, se moviliza diariamente hacia varios lugares de Quito.

Los desplazamientos en sentido Calderón – Quito se realizan fundamentalmente para ir a los sitios de trabajo, entre las 6:00 y 16:00, siendo mayor el flujo entre las 7:00 y 8:00 en la mañana y entre 15:00 y 16:00 en la tarde. En sentido Quito – Calderón, el objeto del desplazamiento es el regreso a sus hogares, que se realiza entre las 9:00 y 18:00, siendo el flujo mayor entre las 14:00 y 16:00.

Si bien los datos del estudio muestran cifras al año 2005, se puede realizar una aproximación al año 2010, si es que el patrón de movilidad no ha variado en cuanto al porcentaje de personas que se trasladan desde Calderón a Quito (57.4%). En este sentido, considerando que la población actual es de 185.678 habitantes (proyección de la Administración Zonal Calderón), los movimientos pendulares llegarían a 109.550⁶⁹; pero en este caso los desplazamientos ya no se refiere únicamente a personas que se movilizan a sus destinos de trabajo, sino de un número considerable de 26115 estudiantes que se trasladan a sus establecimientos educativos primarios o secundarios.

⁶⁹ Este dato es aproximado y no refleja necesariamente la dinámica de la movilidad actual, para este caso se requeriría actualizar los estudios realizados por Demoraes, utilizando la misma metodología. Sin embargo, se podría tomar como referencia para este estudio, solo con el objeto de determinar el grado de movilidad de la parroquia.

Dentro de esta dinámica, se insertan también las vías principales y secundarias y los vehículos a través de los cuales se realizan los desplazamientos. En el caso de las vías, la Panamericana Norte se constituye un eje estratégico dentro de la movilidad, por cuanto es uno de los 4 ejes de acceso al Distrito Metropolitano de Quito y es el eje de conexión con el resto de parroquias y provincias del Norte. Demoraes manifiesta en su estudio que esta vía principal soporta el tráfico diario de 33.854 vehículos entre livianos, buses y caminos (en ambos sentidos); esta cantidad bastante alta, muestra la importancia de esta vía, no solo para Calderón en donde se considera como vía obligada de todas las operadoras y líneas de buses en sus desplazamientos de conexión con Quito; sino con los sectores más al Norte de la parroquia.

Sin embargo, en ciertos tramos de la Panamericana Norte el tráfico, se dificulta intensamente, debido a que su ancho vial se reduce de forma drástica. Uno de estos tramos es desde la conexión con la Vía Simón Bolívar hasta el intercambiador de Carcelén, en donde la Panamericana Norte (en un solo sentido) cambia de 8 carriles a 4 carriles. Este tramo de 2500 metros, que en circulación normal no tardaría en recorrerse más de 5 minutos, llega a recorrerse hasta en 35 minutos en ambos sentidos, debido al fuerte incremento vehicular sobre todo en las horas pico. De ahí la importancia de que este eje, esté articulado de forma adecuada con otras vías principales de Calderón y la ciudad, ampliando la vía de ser necesario y/o buscando otras alternativas de conexión.

En cuanto a las operadoras, es necesario mencionar que desde el 2008, las negociaciones entre éstas y el municipio capitalino han beneficiado la movilidad de la Parroquia. No solo se ha incrementado la flota vehicular, sino que ciertas operadoras se han articulado a los sistemas de transporte público masivo Trolebus, Ecovía y Metro bus; de esta manera realizan el recorrido en la ruta establecida hasta la terminal de alguno de los sistemas de transporte público, desde donde los usuarios pueden trasladarse a otros lugares de la ciudad sin tener que pagar otro pasaje.

Las líneas de buses utilizan generalmente las mismas vías secundarias, con la particularidad que conectan diferentes sectores, estas vías se describen en el *Cuadro 15*.

Cuadro 15. Operadores y líneas de transporte público en la Parroquia Calderón

No	NOMBRE OPERADORA	RTA	VIAS DE CIRCULACION	No FLOTA
1	OPERADORA CALDERÓN No 70.	Calderón - Marín	Carapungo, Panamericana Norte	34
2		Calderón - Santa Prisca	Carapungo, Panamericana Norte	
3		Oyacoto - Santa Prisca	Vía a Oyacoto, Panamericana Norte	
4		Carapungo - Santa Prisca	Calle J, Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	18
5		San José - Carapungo - Santa Prisca	Carlos Mantilla, Capitán Giovanni Calles, Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	5
6		Zabala - Santa Prisca	Padre Luis Vaccari, Capitán Giovanni Calles, Panamericana Norte	10
7		Calderón - Ofelia(Metro bus Q)	Carapungo, Panamericana Norte	7
8		Zabala - Ofelia (Metro bus Q)	Padre Luis Vaccari, Capitán Giovanni Calles, Panamericana Norte	7
9	GUADALAJARA No 32	Ciudadela Alegría - Parlamento	García Moreno, Panamericana Norte	25
10	LLANO GRANDE No 69	Llano Grande - Santa Prisca (Eco vía)	García Moreno, Panamericana Norte	22
11	QUITEÑO LIBRE No 120	Carapungo - Marín	Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	21
12	SAN JUAN DE CALDERÓN No 68	San Juan de Calderón - Santa Prisca	Capitán Giovanni Calles, Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	24
13	SEMGYLFOR	Carapungo - San Blas	Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	11
		Carapungo - Ofelia (Metro bus Q)	Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	10
14	TRANSPORSEL No 99	Nuevo Amanecer - El Jardín	Capitán Giovanni Calles, Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	12
		San José - Ejido	Carlos Mantilla, Capitán Giovanni Calles, Padre Luis Vaccari, Panamericana Norte	22
Total Unidades que circulan por la Parroquia Calderón				228

Fuente: EMMOP
Realizado por: Paulina Guerrero

Las operadoras y líneas de buses del *Cuadro 15*, conectan Quito con los sectores más poblados de Calderón, y en algunos casos no cubren todos los barrios de la parroquia, lo cual hace que la población deba caminar hasta las paradas respectivas. Este problema es el resultado del sistema vial deficitario que se mencionó anteriormente y el escaso porcentaje de vías que cuentan con la cobertura asfáltica u otro recubrimiento.

Para evitar este problema se han conformado 2 operadoras que realizan recorridos internos entre los sectores más poblados de Calderón, sin embargo no se logra cubrir toda la demanda poblacional. Las rutas y la operadora se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 16. Operadores y líneas de transporte público interno en la Parroquia Calderón

No	NOMBRE OPERADORA	Ruta	Flota (unidades)
1	GUADALAJARA	Oyacoto - Carapungo	5
		San J. de Moran - Carapungo	4
2	KINARA	Llano Chico - Zabala	5
		Llano Chico Carapungo	
		Capilla - Carapungo	4
Total			18

Fuente: EMMOP
Realizado por: Paulina Guerrero

Como se ha podido observar, la movilidad es fundamental en el desenvolvimiento de las actividades cotidianas de la población; por tanto, sus elementos, en este caso vías y flota vehicular deben estar articuladas adecuadamente de tal manera que se faciliten los desplazamientos poblacionales. Aunque en este caso, no es suficiente facilitar la movilidad, sino reducir el número de movimientos pendulares que realiza la población diariamente y que en este caso es alrededor de los 109.550 para el año 2010. Esta reducción significa dotar a la población de los establecimientos educativos primarios, secundarios y universidad suficientes, que evite que un gran número de estudiantes deban trasladarse grande distancias, al igual que dotar de un hospital de especialidades, maternidad e incluso de equipamientos de distracción, parques zonales, fuentes de empleo y otro tipo de centralidades; que evitarían que la población deba trasladarse a otros lugares fuera de la parroquia. Esta consideración debe ser tomada en cuenta por cuanto las perturbaciones de la movilidad, afectan de una manera grave el funcionamiento del territorio y en algunos casos podría complicar el desarrollo de varias actividades.

4.4. La organización a nivel social y de las instituciones

Hasta esta parte, se han descrito las consecuencias del crecimiento anárquico, y se corrobora que la Parroquia de Calderón, responde al proceso de las cuatro fases evolutivas del “modelo de ciudad” ampliado por Borsdorf, a partir de las tendencias de urbanización de las ciudades latinoamericanas. Esto equivale a decir que la Parroquia de Calderón, se convierte en la evidencia clara de la última fase del crecimiento urbano de este modelo de ciudad, que corresponde a la ciudad fragmentada, cuya característica entre otras, es la dispersión de elementos y barrios habitacionales en una ciudad segregada y dividida y con una serie de desequilibrios espaciales que han mermado el desarrollo de la parroquia. Esta consecuencia se debe en gran parte al nivel de organización social y de las instituciones y del mismo gobierno local

4.4.1. La organización social.

En este caso se refiere al nivel de organización poblacional que impide la capacidad de responder a situaciones. Si bien la población de Calderón ha logrado organizarse a través de los comités sectoriales, comités pro-mejoras, barrios, ligas barriales, organización de barrios, organización de comerciantes y de otro tipo; aún su esquema de participación frente a las políticas de desarrollo es insuficiente. Ello puede deberse a varios factores, pero en esta parte se podría afirmar que la falta de cobertura de servicios básicos y otras necesidades relacionadas con la habitabilidad, merma la calidad de vida de la población, haciéndola vulnerable frente a los factores que la puedan degradar socialmente y hace que pierdan sus capacidades de organización para mejorar sus condiciones.

En otro ámbito, el nivel de organización social está relacionado con el imaginario que tiene la población respecto a su rol como ciudadano, imaginario que varía de acuerdo al tipo de ciudadano en un espacio. En este caso, se puede hablar de tres tipos de imaginario: a.) el de los ciudadanos natos, es decir los que siempre formaron parte de la parroquia, que nacieron

en ella, crecieron en ella y aún viven en ella; b.) otro es el imaginario de un inmigrante ciudadano (de cualquier otra ciudad o urbe del país o de otros países latinoamericanos) dentro de la parroquia; y c.) el imaginario de una persona de campo (de cualquier espacio rural del país o de otros países latinoamericanos) dentro de la parroquia.

La población del primer grupo, durante toda su vida se ha desarrollado en un espacio urbano que le ha brindado las condiciones de habitabilidad básicas, sus necesidades urbanas ya están resueltas; por tanto no requiere ser parte del desarrollo de su territorio.

El segundo grupo que corresponde al inmigrante ciudadano dentro de la parroquia, por lo general proviene de un lugar menos desarrollado en cuanto a la dotación de servicios básicos y se encuentra en un espacio que tampoco le ofrece todas las normas de habitabilidad; de esta manera se organiza, al mismo tiempo que genera capacidades de autogestión, su nivel de participación en el desarrollo del territorio es satisfactorio, por cuanto conoce que de esa participación depende en gran parte la satisfacción de sus necesidades básicas.

Por último, está el poblador rural que evidentemente creció en un espacio que fue invadido por lo urbano. No está dotado de los aspectos de habitabilidad, pero ha logrado desarrollar otras formas de convivencia. Es una población que le ha tocado asumir su rol de ciudadano, por lo que su nivel de participación depende de cuan relegados se sientan del proceso de desarrollo y cuan satisfechas serán sus necesidades, aunque generalmente es una población que tiene el concepto del trabajo comunitario para lograr un bien común. El imaginario urbano de este grupo, se relaciona también con las formas de pensar de la gente autóctona del lugar que se siente menospreciada frente al avance de la ciudad y que paulatinamente va perdiendo sus prácticas ancestrales.

En este contexto, tanto la falta de las condiciones mínimas de habitabilidad como la forma en que la población concibe a la ciudad, ha marcado su nivel de organización dentro del

accionar del desarrollo y han engendrado criterios de que el Estado es quien debe proveer de los recursos y servicios suficientes para ellos utilizarlos, sin adoptar costumbres o buenas prácticas para mantenerlos. Entonces, el no asumir su rol como ciudadanos, los vuelve proclives y hasta dependientes de prácticas que incluso van mermando su calidad de vida. Casos a este respecto son varios, sin embargo se cita en esta parte los que se consideran más significativos en Calderón:

- El inmigrante ciudadano no considera importante la legalización barrial, y por tanto se conforma con tener un espacio donde vivir, aún cuando este no cuente con las normas necesarias de habitabilidad. Esto vuelve a la población vulnerable a estafas por parte de lotizadores y traficantes de tierras, que los han convencido de que una vez ocupado el territorio, la aprobación del barrio así como la dotación de los servicios y equipamientos urbanos, es un hecho que debe ser atendido por la municipalidad.⁷⁰
- La población inmigrante mayoritariamente pobre, generalmente convive en lugares que no cuentan con ciertos servicios, como por ejemplo la recolección de residuos sólidos, en este ámbito se acostumbra a deteriorar los espacios públicos arrojando basura sobre estos, al considerar que el municipio tiene la obligación sobre la limpieza de los espacios afectados. Una vez que cuentan con el servicio, ya han adquirido hábitos y prácticas inadecuadas por lo que es difícil para esta población asumir un nuevo rol en el cuidado del aseo de calles.
- Una vez que el municipio ha dotado a la población de algún equipamiento o área verde, no asumen un cuidado y de igual manera exige del municipio el mantenimiento constante.

Claro está que el nivel de organización afecta al espacio físico, que luego de haber sido ocupado sin considerar su potencialidad, no tiene la capacidad propia de regenerar sus

⁷⁰ Según técnicos de la Unidad de Regulación de Barrios, la Administración Zonal Calderón recibe varias denuncias de la comunidad sobre la entrega de grandes cantidades de dinero a los promotores de vivienda, muchos de los cuales no han culminado el proceso ofrecido de legalización del barrio ni entregan las escrituras correspondientes.

condiciones, en este caso no solo naturales, sino menos contaminantes y menos degradantes.

4.4.2. Capacidad institucional.

Referida al nivel de organización de la Administración Zonal Calderón y del gobierno municipal, sobre la toma de decisiones acertadas que eliminen los aspectos burocráticos que impiden respuestas ágiles y adecuadas a la realidad existente. Efectivamente, las consecuencias del crecimiento anárquico ya analizadas, deben ser asumidas inicialmente desde el fortalecimiento institucional, sobre todo en las áreas en donde se puedan reducir las consecuencias más críticas de este crecimiento. El fortalecimiento en este ámbito debe ser integral, es decir no solamente desde el mejoramiento de una estructura institucional orgánica o aumento del recurso humano, sino de su efectiva capacitación, dotación de instrumentos técnicos que faciliten el trabajo y una distribución adecuada del presupuesto, como los aspectos más importantes.

Este nivel organizativo también se manifiesta en las inadecuadas formas de avizorar la gestión territorial por parte de la administración municipal, mediante la implementación de planes desde la visión reactiva frente a los desequilibrios espaciales

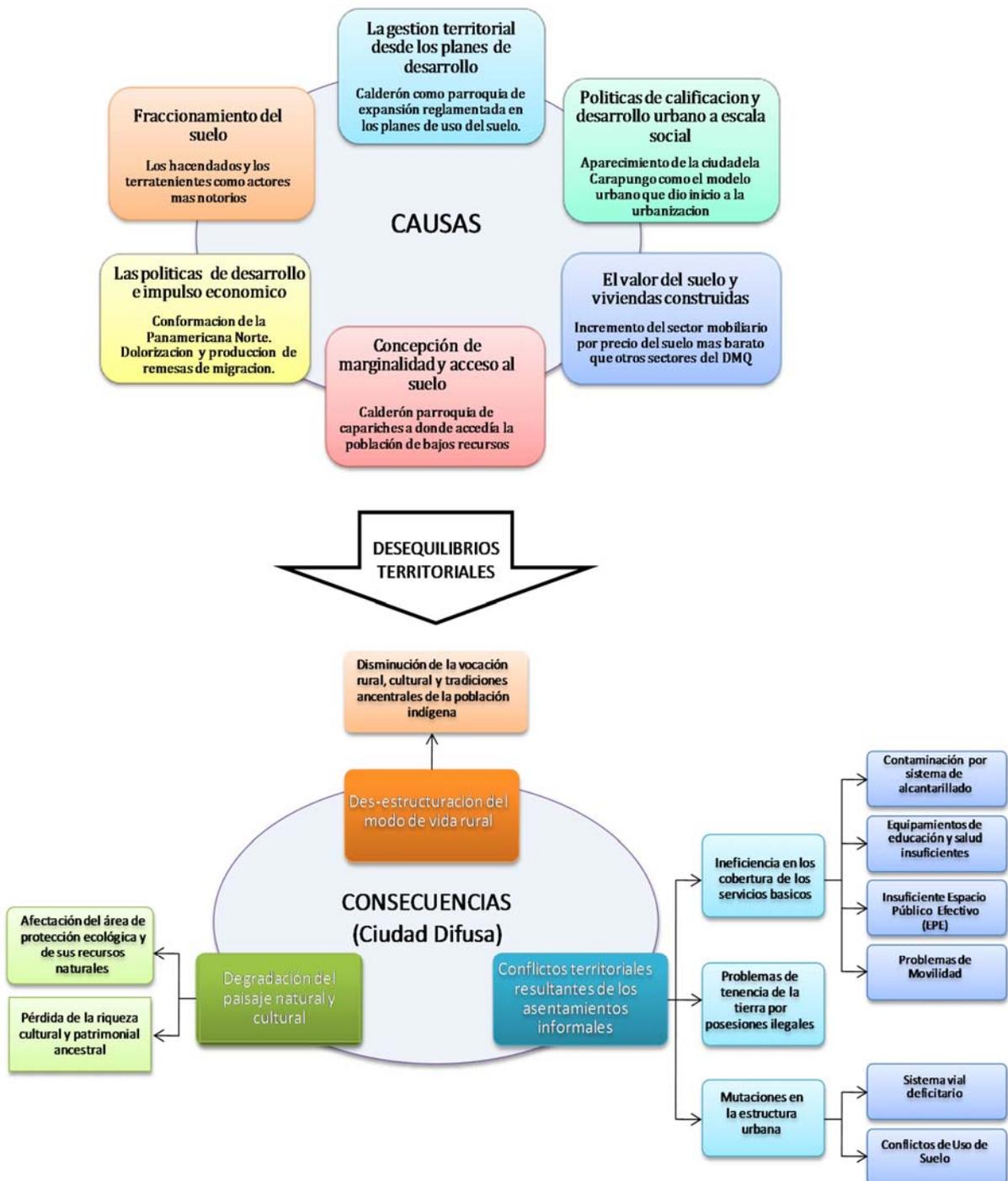
4.4.3. Capacidad política.

Entendida como el nivel de decisión para adoptar medidas necesarias en el ámbito local y solución de conflictos; en este caso la aplicabilidad de planes más concretos y específicos a la realidad zonal. El nivel de decisión es bastante complejo por cuanto la parte política entraña un nivel de “popularidad”, que hace que su forma de gestión no siempre esté articulada con lo técnico y científico. A nivel político, las connotaciones territoriales y sociales no siempre pueden ser entendidas, de ahí que la solución a los problemas mayoritariamente se los realiza de forma clientelar. En este sentido, han sido manifiestas

limitaciones legales precisas sobre las formas de gestión amparadas en ordenanzas metropolitanas.

Con los antecedentes analizados hasta esta parte, en el esquema de la *Figura 16* se resume las causas del crecimiento urbano de Calderón sus consecuencias territoriales y las vulnerabilidades generadas.

Figura 22. Esquema de las causas del crecimiento atípico y sus consecuencias territoriales en la Parroquia Calderón



SEGUNDA PARTE

HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN URBANA Y LA PLANIFICACIÓN – PLANTEAMIENTOS HACIA EL LOGRO DE UN MODELO DE CIUDAD “DESEABLE”

CAPÍTULO 5

5. HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN URBANA Y LA PLANIFICACIÓN – PLANTEAMIENTOS HACIA EL LOGRO DE UN MODELO DE CIUDAD “DESEABLE”

Tras la problemática territorial que actualmente enfrenta Calderón, en esta parte se quiere aportar con soluciones que asuman los retos actuales y reduzcan problemas territoriales futuros; es necesario entonces analizar los instrumentos de gestión urbana y planificación territorial. Sin embargo, conviene definir el modelo de ciudad que se desea para esta parroquia, el cual debe ir más allá de la dotación de bienes y servicios, sino del goce y satisfacción personal que debe tener la población que en ella habita.

5.1. La Planificación Territorial asumida por el gobierno local del Distrito Metropolitano de Quito

La planificación territorial marcó la década de los 90, las modalidades de gestión urbana experimentaron transformaciones que significaron un salto cualitativo en el desarrollo de las ciudades. Dos de las dimensiones de estas transformaciones son: a.) Los dispositivos de formulación y gestión de los planes urbanos, y b.) Las nuevas demandas de saberes e instrumentos provenientes de disciplinas históricamente alejadas de las cuestiones urbanas. En esta década se puso en marcha un amplio abanico de planes urbanos en ciudades de características muy diversas. Al mismo tiempo comenzó a difundirse intensamente los antecedentes históricos de la nueva metodología de planificación conocida como “plan

estratégico”. Este proceso reedificó la capacidad de control de los procesos de urbanización por parte de los actores locales (Fernández, s/f).

El gobierno local del Distrito Metropolitano de Quito, no fue indiferente a la articulación de planes urbanos, que cobraron mayor fuerza en el año 2000. Hay que mencionar también que la planificación como una forma de administración del territorio ha sido cambiante y ha evolucionado en relación a las nuevas demandas de los territorios y a sus características particulares. En este ámbito, autores como Pujadas, hablan de las diferentes modalidades de planificación, pudiendo ser éstas de tipo económico, física (dentro de la distinción de planificación vinculante y planificación indicativa), la planificación general y planificación sectorial; la planificación urbanística y planificación territorial (como modalidades de la planificación física) (Pujadas, 2007: 30-35). Por tanto, de acuerdo a esta consideración y conforme a lo hasta ahora analizado, se puede mencionar que el gobierno local del Distrito Metropolitano de Quito realizó una “planificación territorial” por cuanto se enmarcó en un ámbito subregional a escala municipal y entre otros aspectos ha tenido un planeamiento derivado en planes territoriales parciales o planeamiento urbano.

Esta aseveración se justifica en el análisis realizado al Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT)⁷¹ que actualmente se constituye como el modelo de planificación implementado por el municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sobre el cual se basa la gestión y el desarrollo de proyectos y que es importante analizarlo para el objeto del presente estudio.

El PGDT es un instrumento operativo para orientar el desarrollo de la región metropolitana, la ciudad y sus centros poblados. Los aspectos más importantes que plantea esta propuesta de planificación territorial para el Distrito Metropolitano de Quito, se enmarcan en la búsqueda de una ciudad solidaria con calidad de vida, que garantice el derecho de los

⁷¹ El Plan General de Desarrollo Territorial fue aprobado por el Concejo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en noviembre del 2001 y fue elevado a ordenanza metropolitana.

quiteños, lo que implica el acceso a la tierra, medios de subsistencia, un medio ambiente sano y seguro, vivienda, agua, saneamiento, salud, educación, transporte público, alimentación, trabajo, ocio e información; aspectos para los cuales se han formulado los planes maestros respectivos, donde se plantean políticas particulares. Se guía bajo la premisa de “mejorar la calidad de vida adecuando el territorio para la productividad competitiva, el desarrollo sustentable y la gobernabilidad democrática”.

El PGDT, plantea como una visión y objetivos estratégicos para el DMQ, un “Territorio ordenado, accesible, y eficiente; socialmente equilibrado y sustentable; con óptima calidad ambiental y estética, con su patrimonio histórico recuperado y enriquecido”. En un contexto territorial posiciona al DMQ en la estructura nacional, como un espacio dinamizador, articulador de la región. Establece como elementos ordenadores e intervenciones de la estructura territorial, la redefinición del modelo de crecimiento suburbano (del modelo disperso hacia la reconcentración urbana), con varios tipos de intervenciones.

Otro elemento ordenador del territorio que plantea el PGDT es la adecuación agro productiva de la periferia rural; un manejo adecuado de las áreas no urbanizables (rurales) que garantice su sostenibilidad, potencie su productividad como una contribución al desarrollo económico, social y a la seguridad alimentaria y se articule a la estructura territorial del DMQ.

Se propone también la consolidación a nivel regional de una estructura pluricentral, mediante la implementación de un sistema integral de movilidad y accesibilidad que multidireccione y funcionalice el territorio regional, la incorporación de macro centralidades y centralidades periféricas, la consolidación de subcentros en la periferia urbana, el desarrollo de sub-centros agro-productivos metropolitanos y la habilitación y rehabilitación de áreas industriales.

Establece varias políticas e intervenciones como: La habilitación de suelo y vivienda, la conservación y rehabilitación de áreas históricas patrimoniales, la provisión de infraestructura y los servicios básicos, una cobertura integral y equilibrada de equipamientos, el apoyo a la producción (en torno al funcionamiento del nuevo aeropuerto para el DMQ), la promoción turística de los principales atractivos (como la ciudad Mitad del Mundo), el mejoramiento del comercio y del sistema de mercados, mejoramiento del sistema de salud a través de la desconcentración de sus servicios, mejoramiento del sistema de educación mediante la reubicación de los planteles para fortalecer las centralidades urbanas, la implementación de actividades culturales, bibliotecas, etc.; mejoramiento de los sistemas para la seguridad ciudadana, mejoramiento de la calidad ambiental y prevención de riesgos; entre los principales.

Plantea también la construcción de grandes proyectos metropolitanos, cuya realización total o parcial, en el corto y mediano plazo, potenciarán la conformación de una nueva estructura territorial metropolitana eficiente y competitiva, equitativa, sustentable, segura y gobernable que consolide a Quito y su territorio en condición de capital del Ecuador y centro metropolitano de carácter internacional. Aspectos adicionales del PGDT se muestran en el resumen del *Anexo 5*.

Un aspecto importante para la implementación y gestión del PGDT, es la descentralización como eje del gobierno local y el establecimiento de una eficiente gestión institucional que garantice la eficaz atención en la implementación del Plan, rendición de cuentas y sus avances. En este contexto y considerando las tendencias de crecimiento de Calderón, en el año 2002 se crea la Administración Zonal del mismo nombre, si bien la propuesta del PGDT era apoyar los procesos de descentralización, no se llega a este nivel de competencias, sino que la nueva institución municipal se crea como una entidad

desconcentrada del gobierno municipal, con capacidad para asumir el control del crecimiento urbano y guiar el desarrollo de la parroquia Calderón.⁷²

En procura de una mejor gestión territorial y en cumplimiento al PGDT, en donde también se propuso la ejecución de Planes Parciales para distintos sectores del Distrito Metropolitano de Quito, la Administración Zonal Calderón incorporó un instrumento de planificación, que le permitiría guiar el desarrollo de la zona, es así que en el año 2003, emprendió un estudio para la formulación del Plan Parcial Calderón (PPC), cuyo objetivo era definir los aspectos importantes dentro de la dinámica de la parroquia y concretar criterios hacia un nuevo modelo de ciudad a partir de la disminución de los desequilibrios territoriales.

La elaboración de los Planes Parciales, tiene como base jurídica la Ordenanza Metropolitana 255 de Régimen del Suelo para el DMQ, donde están considerados como instrumentos complementarios que forman parte de la planificación territorial del DMQ, como planes de escala zonal (Art. 22). De acuerdo al Art. 25 de esta ordenanza metropolitana, los planes parciales son:⁷³

Instrumentos de planeamiento de la Administración Municipal, cuyo objetivo es la ordenación y desarrollo particularizado de las zonas metropolitanas. Los planes parciales pueden precisar o modificar las determinaciones que sobre ordenamiento, uso, ocupación del suelo y edificación, se establecen en el PGDT y en el PUOS. Serán elaborados por la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial y Servicios Públicos, en colaboración con la Administración Zonal correspondiente y requerirán ser aprobados mediante ordenanza por el Concejo Metropolitano.

⁷² Dentro de la jurisdicción territorial de la Administración Zonal Calderón están las Parroquias Metropolitanas Calderón y Llano Chico, las cuales antes de enero de 2002, eran parte de la jurisdicción territorial de la actual Administración Zonal Eugenio Espejo.

⁷³ Otro concepto de Plan Parcial es que es el instrumento por el cual se desarrollan y se complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), para áreas determinadas del suelo urbano o de expansión. Es un instrumento de planificación territorial intermedia, entre la escala macro de ciudad (POT), y la escala micro de un sector (manzana, barrio etc.). Concepto disponible en la página web: <http://www.angelfire.com/co3/planesparciales/>

5.2. El Plan Parcial Calderón (PPC⁷⁴) y su pertinencia en el contexto del modelo de ciudad Calderón

El PPC fue diseñado con el objeto de planificar el territorio de Calderón de acuerdo a sus características territoriales, definiendo las necesidades más apremiantes, así como los proyectos que debían ejecutarse para satisfacer esas necesidades. Como un instrumento de planificación y desarrollo territorial de Calderón, ha presentado algunos logros y limitaciones, como logros se puede decir que el análisis permitió conocer el estado de la parroquia, mediante un diagnóstico al año en que fue realizado, propone también enunciados valederos en cuanto a solucionar varios aspectos territoriales especialmente enfocados a la implementación de equipamientos e infraestructura urbana. A manera general, los aspectos considerados en el PPC son:

- Breve reseña del crecimiento de la parroquia.
- Análisis del crecimiento poblacional y estructura de la población en base a datos censales y una proyección que rebasó las consideraciones poblacionales del mismo plan.⁷⁵
- Diagnóstico del abastecimiento de servicios básicos.
- Caracterización de las formas de ocupación del suelo (lo vacante, áreas no urbanas, áreas agrícolas, bosques y quebradas).
- Diagnóstico de barrios irregulares.
- Diagnóstico del sistema vial.
- Identificación de lugares comerciales, industrias y servicios.

⁷⁴ El PPC se aprobó mediante Ordenanza N° 005, publicado en el Registro Oficial N° 253 del 19 de abril de 2006.

⁷⁵ El PPC, menciona que la población de la parroquia al año 2005 sería de 103,603 habitantes; a mediados del 2012 alcanzaría una cifra de 138,441; 185,025 habitantes a mediados del 2019 y 247,324 habitantes a mediados del 2026.

- Definición de la estructura orgánica institucional de la Administración Zonal Calderón.
- Programas y proyectos (en donde se definen también los equipamientos).

Una vez implementado fue sujeto a una evaluación⁷⁶ por parte del consultor Alberto Rosero, cuyo objetivo central fue determinar el grado de aplicación del PPC por parte de la Administración Zonal Calderón, desde la fecha de su aprobación por el Concejo Metropolitano de Quito hasta el año 2009 (fecha de la evaluación), considerando los Programas y Proyectos formulados en el plan; y verificar y calificar el cumplimiento de los objetivos referidos a los siguientes campos: Ordenamiento Territorial, la Gestión y Administración y la Participación Comunitaria.

A partir de los objetivos, Rosero analiza varios aspectos del PPC, desde las obras propuestas y el grado de cumplimiento, hasta el respeto a las normas de uso y ocupación del suelo por parte de los usuarios; sin embargo, en este caso se puntualiza a aquellas observaciones relacionadas con la estructura del PPC, en tanto se ha constituido como un instrumento guía del desarrollo de Calderón.

El PPC está presentado en tres partes:

- a. Diagnóstico y principios de intervención.- Donde constan los “problemas a ser resueltos” que constituyen en alguna medida los fines del Plan.
- b. Programas y proyectos.- Están presentados en dos grupos: a.) los que forman parte del Ordenamiento Territorial donde constan 18 programas con 49 proyectos, siendo 21 los proyectos prioritarios los cuales tienen un perfil de proyecto y b.) los relacionados con el fortalecimiento institucional y de las organizaciones sociales

⁷⁶ Como parte del fortalecimiento institucional, el Plan de Saneamiento Ambiental (PSA) de la EMAAP-Q, inició la ejecución de Planes Parciales, siendo el de la zona de Calderón el primero en realizarse, bajo la modalidad de una consultoría. Para la evaluación del nivel de ejecución del plan, el PSA contrató otra consultoría a cargo de Alberto Rosero.

con 6 programas con 21 proyectos, de los cuales 10 son proyectos prioritarios con perfil (*Ver Anexo 6*)

- c. Propuesta del Plan Vial.- que contiene la estructura básica del sistema vial, las categorías y jerarquías viales y sus secciones típicas

Los programas y proyectos y la propuesta vial, reemplazan también en alguna medida, la falta de la Memoria del Plan que debería establecer el Objetivo Central, resultados a alcanzar, lineamientos estratégicos y otros componentes de similar naturaleza (Rosero, 2009:3)

Es importante considerar que Rosero refiere la evaluación del Plan Parcial Calderón en dos momentos:

1. Fase de formulación y aprobación del Plan
2. Fase de aplicación del Plan

En la fase de formulación y aprobación del Plan se evalúa los contenidos en tanto instrumento de gestión del territorio y el proceso de aprobación y puesta en vigencia. Rosero argumenta técnicamente varias carencias del PPC, por ejemplo, que siendo instrumento de gestión no identifica de manera expresa los mecanismos que podrían aplicarse para promover y poner en marcha los Programas y Proyectos que constituyen la esencia de su propuesta. No se remite al logro de un objetivo principal ni se basa en directrices y lineamientos estratégicos. Rosero textualmente manifiesta:

En tal sentido se extraña la ausencia de metas e indicadores de esas metas, que permitan formular una planificación operativa que identifique qué hacer, para cumplir qué propósito, en qué período y cómo efectuar el seguimiento. Un número tan amplio de proyectos prioritarios (30) frente a la capacidad instalada de la Administración y en especial el reducido presupuesto de inversión que se le asigna, impide que sean tratados simultáneamente y deja abierta la posibilidad de que se lleven a cabo con cierta discrecionalidad.

Si bien el Plan define con precisión lo que se **debe hacer** limita la solución a acciones individualizadas sin un eje rector que las aglutine en torno a una estrategia operativa que permita no solo identificar un orden prioritario quizás más real sino que oriente a los responsables de su gestión a dimensionar y adoptar decisiones adecuadas a la realidad de las demandas de la población y las capacidades institucionales. En ese sentido el Plan como instrumento de gestión, no presenta con claridad el **cómo hacer**, es decir no señala de manera expresa los mecanismos que deben aplicarse para llevarlo a la práctica y darle el debido seguimiento.

Rosero señala como imperativo incorporar a los Planes de Ordenamiento Territorial, mecanismos o procedimientos específicos para su gestión, lo que equivale a formular propuestas internas (en este caso al interior de la AZCA) para determinar las acciones adecuadas y oportunas para la mejor aplicación del plan.

Por otra parte, el tiempo de ejecución del plan fue por demás excesivo, desde la suscripción del Convenio para su ejecución (25 de junio de 2003), su entrada en vigencia con la ordenanza (19 de abril de 2006), el inicio de la ejecución y aplicación (18 de febrero de 2009) y la fecha de evaluación (abril de 2009); transcurrieron 2.054 días, es decir 5 y medio años; aspecto que devino en varios inconvenientes que a la vez imposibilitaron la ejecución del plan, entre estos: des actualización de los datos de base para el establecimiento de los problemas que deben resolverse, incumplimiento de las expectativas en la población, agravamiento de las condiciones deficitarias y evidentemente la consecuente pérdida de credibilidad de la población hacia la AZCA.

La segunda fase de evaluación es la aplicación del Plan, que comprende el grado de ejecución del conjunto de Programas y Proyectos, el cumplimiento de las normas constructivas y los efectos del plan en el territorio, la población y la institución. Rosero realiza esta evaluación en tres grupos de proyectos:

- a. Proyectos ejecutados con perfil, calificados como prioritarios, son los únicos que pueden ser evaluados con base en los parámetros previsto-ejecutado, presentan un

monto de inversión de US \$ 758.560, cercano al 25% del total previsto (3'069.952).
(Ver Anexo 6)

- b. Proyectos con perfil que no se han ejecutado, para los cuales no se ha definido un monto de inversión, y
- c. Proyectos ejecutados sin perfil, considerados con prioridad secundaria, para estos inicialmente no se previó ningún monto de inversión, sin embargo la AZCA consideró necesaria su ejecución invirtiendo cerca de 2,9 millones de dólares, cifra cuatro veces mayor que los proyectos prioritarios.

Tomando en cuenta el tiempo de vigencia del plan, Rosero manifiesta que el grado de ejecución de proyectos es alto (incluidos los proyectos no previstos), llegándose a ejecutar más del 37 % del número total. Sin embargo, la priorización de proyectos y su ejecución, ha demostrado que el PPC no ha sido un eje rector para las decisiones de inversión en la AZCA, lo cual se evidencia en la asignación de recursos en los diferentes ejes (salud, ambiente, obra pública, desarrollo económico, etc.) de los Planes Operativos Anuales (POAs), lo cual evidencia la falta de concordancia entre las planificaciones anuales y las propuestas del PPC, haciendo que este instrumento sea un referente lejano para la gestión. Por el contrario, se dio importancia a la construcción del sistema vial, siendo el aspecto más desarrollado del plan y que permitió un contacto con la comunidad; esta característica ha hecho que tanto la comunidad como funcionarios de la AZCA perciban al PPC como un instrumento orientado a conformar y poner en marcha el sistema vial, como una estrategia de mejoramiento de la imagen urbana, el mejoramiento de la conectividad y comunicación.

En lo referente al cumplimiento de las disposiciones del PUOS, Rosero manifiesta que existe un nivel aceptable de respeto tanto de quienes planifican (profesionales externos) como de quienes otorgan los permisos de construcción (funcionarios municipales), consideración que la realiza en relación al análisis de todos los planos presentados entre 2006 y 2008. Sin embargo, este análisis se refiere únicamente a los proyectos urbanísticos grandes, más no al cumplimiento de las normas por las diferentes unidades de vivienda y la

población en general, que por cierto alcanzan un nivel de incumplimiento alto de las normas de arquitectura y urbanismo.

Mediante la realización de un taller con las organizaciones sociales, Rosero llegó a determinar que el nivel de aceptación y conocimiento del PPC por la comunidad, es aceptable aunque insuficiente, debido a que se registran limitados niveles de conocimiento de la naturaleza y características del Plan, cada organización priorizó las obras y acciones de acuerdo a sus necesidades, aunque hubo coincidencias en requerimientos mayores como la construcción de un hospital, colegio y legalización de barrios; por otro lado, la población aun considera que la provisión de vías y de servicios básicos debe ser la gestión principal de la AZCA, coincidiendo en obras de agua potable y alcantarillado, aun cuando estas no forman parte del plan. Respecto de la opinión de la comunidad sobre la obra u obras de mayor trascendencia, existe un predominio - cuatro a uno – de las redes de servicios básicos sobre las vías.

Para Rosero es importante el resultado de este taller por cuanto “es un mensaje claro a los planificadores: los instrumentos de planificación deben procurar ser integrales y unir a instancias y contenidos o por lo menos, coordinar sus actuaciones sobre el territorio”; en este sentido, es imperativo considerar este argumento, tomando en cuenta que la comunidad se constituye en el actor principal en el desarrollo del territorio.

La evaluación realizada, ha permitido determinar varias causas y problemas tanto en la aprobación del plan como en los instrumentos y procesos de aplicación, siendo los principales:

- a) “Falta de metas claras por períodos establecidos, ha sido posiblemente el factor que ha incidido en mayor medida para que tengan lugar las inconsistencias que se observan en la ejecución de los proyectos del Plan”. Se han ejecutado proyectos que no eran prioritarios y por tanto no tenían perfil y se han dejado de lado los de mayor

prioridad. Se desconoce la razón para haber cambiado el orden de prioridad y se desconoce cómo se ejecutaron estos proyectos que sólo tenían como dato su denominación.

- b) La ausencia de la Unidad de Gestión al interior de la AZCA, por cuanto no hubo una dependencia institucional responsable directa de poner en marcha el plan, sino que su ejecución quedó repartida entre varios funcionarios que actuaron de modo discrecional, de esta manera no se pudo aplicar un proceso de evaluación y retroalimentación para la toma de decisiones
- c) Si bien existe un porcentaje adecuado en la ejecución de proyectos, el conjunto de éstos no se ha convertido en el eje rector de la gestión territorial de la AZCA (aspecto reflejado en las prioridades dadas en los POA, en la pérdida de obligatoriedad de llevarlos a la práctica y a la falta de recursos para su ejecución, así como la inconsistencia entre los valores identificados para la ejecución y los que constan en los registros contables de la AZCA).
- d) Los programas y proyectos no son de conocimiento de la comunidad, cuando por el contrario, el que la comunidad conozca las propuestas podría ser “un factor de apoyo y presión que fortalecería la gestión de le AZCA y su fuerza de negociación ante los órganos de decisión política”.
- e) Falta de responsabilidad de la AZCA en la información y coordinación interinstitucional en el territorio.
- f) Débil sistema de comunicación y concertación del plan con las unidades al interior de la AZCA, Rosero textualmente manifiesta que “no se explica de otra forma que luego de seis años de iniciado el proceso de planificación y de tres años de vigencia, se declare por consenso, que se desconoce el alcance y contenido del Plan”.

Si dentro de la propuesta de la Dirección Metropolitana de Planificación Territorial, Calderón está considerado como una centralidad y nuevo polo de desarrollo económico, social y funcional; su territorio debe tener la capacidad para asumir ese reto y cubrir las

demandas de la población. No obstante, el PPC, no ha planteado argumentos referentes a esta posibilidad.

Se ha visto la falta de integralidad del PPC y la orientación de los proyectos hacia un espacio eminentemente urbano para una población que no encuentra en Quito suelo vacante para viviendas, orientación que afecta ciertos aspectos importantes de Calderón, como el mantener los asentamientos originales o comunas ancestrales que anteriormente cumplieron una función de atractivo turístico y que su permanencia es demandada por un grupo representativo de la comunidad, sobre los cuales el PPC no presentó ninguna propuesta o proyecto. Relacionado a este mismo aspecto, Rosero manifiesta que la modificación de los usos de suelo durante el proceso de actualización del PUOS (noviembre de 2008), afectó áreas declaradas como no urbanizables cambiando drásticamente su uso a suelo urbanizable, esto debido a que las zonas estaban ocupadas de manera ilegal e informal. Con ello se genera la “posibilidad de que esos asentamientos y sus viviendas procedan a desarrollar procesos de legalización”. Este aspecto no era parte inicial del plan, pero luego fue parte oficial del mismo, haciendo incluso que la población de esos sectores, la reconozca “no sólo como una decisión beneficiosa sino como una reivindicación de sus derechos”.

Rosero ha realizado una evaluación detallada de la formulación y ejecución del PPC; sin embargo, es importante señalar que inicialmente aclaró que su trabajo “no está dirigido a evaluar ni el enfoque, ni la metodología, ni la calidad del contenido del Plan Parcial. Es decir no se evalúa por ejemplo, el diseño del sistema vial o de un proyecto de desarrollo cultural. Estos contenidos se los acepta como válidos por cuanto fueron en su momento debidamente aprobados por las instancias pertinentes y puestos en vigencia. Se orienta entonces, a analizar la capacidad del Plan, como instrumento para viabilizar la gestión del territorio por parte de la institución municipal y de las organizaciones sociales, es decir de los actores claves del desarrollo territorial”. Este argumento, no deja de ser preocupante, por cuanto se hace hincapié en que la evaluación realizada es independientemente a definir

si las propuestas planteadas en el PPC eran realmente requeridas; aspecto que en sí mismo no permite demostrar la pertinencia del plan y sus propuestas frente a las demandas reales del territorio. En ese sentido, se considera que la evaluación realizada por Rosero, debió también determinar si los programas y proyectos consideraban los aspectos mínimos de ordenamiento territorial como es la integralidad, en un espacio con graves problemas territoriales como ya se ha analizado. Ello podría asumirse como una carencia del proceso de evaluación, de ahí que a continuación se exponen algunos criterios propios que no fueron considerados en el PPC ni en la evaluación para su ejecución.

Si bien Rosero menciona que las propuestas del PPC no fueron socializadas al interior de la AZCA, se debe señalar que el ejercicio de la implementación del plan supuso que el planteamiento de problemas y la priorización de proyectos, fueron realizados de acuerdo a las necesidades del territorio, pero el no haber integrado a todas las jefaturas zonales ni al resto de áreas de la AZCA para su ejecución, significó también la exclusión de proyectos importantes en temas específicos, en este caso, proyectos como la recuperación de la identidad cultural y de la conservación del centro histórico de la zona cercana al parque de Calderón, que de acuerdo a lo mencionado en capítulos anteriores, guardan una riqueza patrimonial y cultural, que mereció tomarse en cuenta. Así mismo, debió darse la debida importancia a proyectos relacionados al fortalecimiento de los grupos artesanales, de las costumbres y tradiciones y un tratamiento especial a los asentamientos ancestrales (dentro de una política diferente de reglamentación al uso del suelo) entre otros aspectos de relevada importancia.

El plan consideró como fundamental, parte de la concepción de la gestión territorial basada en un análisis desde la estructura general de uso a partir de las formas de ocupación del suelo: urbano, urbanizable y no urbanizable (articulados a la propuesta de la reglamentación de uso de suelo); definiendo el área (en m²) para cada zona hasta el año 2020. Si bien este análisis es importante, por cuanto se puede apreciar los cambios en el tamaño de cada una de las categorías de suelo, no se tomó en cuenta otros criterios para un

abordaje territorial más amplio; por ejemplo, no existe una propuesta para las áreas no urbanizables y que coincidentemente son las de protección ecológica, que de acuerdo a sus características pueden tener también diversidad de usos como: bosques protectores secos interandinos (que además son uno de los pocos remanentes de la región), matorrales, zonas de avistamientos de aves, etc.

Esta consideración hubiera sido muy importante, incluso para tener argumentos valederos que impidan los cambios drásticos de uso de suelo. En el caso citado anteriormente, aún cuando la población que se asentó en zonas no urbanizables vieron como positivo el cambio de zonificación a usos urbanizables, este hecho refleja una serie de vulnerabilidades, en primera instancia, una de tipo institucional en lo que respecta al control de los asentamientos informales y una debilidad en la toma de decisiones frente a decisiones políticas y presiones poblacionales carentes de criterio técnico. Ello genera en la comunidad la idea del asentamiento informal con la seguridad que en un futuro cercano su regularización sea viable, lo que se considera como un aspecto negativo de la gestión municipal al permitir una legalización de usos indebidos y en muchos casos abusivos. El no considerar el valor eco sistémico y la necesidad de conservar los espacios naturales como una estrategia de equilibrio entre lo urbano y natural, muestra que el tema ambiental y la necesidad de conservación al igual que las instituciones pertinentes estuvieron ausentes en las propuestas de PPC.

De forma similar ocurre con la falta de integralidad respecto a los sistemas viales que transforman la imagen original plenamente rural en otra con características irreversiblemente urbanas, lo cual es visto como un indicador de progreso para unos moradores pero puede considerarse como un efecto destructor de sistemas tradicionales rurales por parte de otro grupo. Clara evidencia de que en lo referente al aspecto social, el plan no es propositivo al no incorporar este ámbito como elemento clave para el manejo del territorio; por ejemplo, no consideró aspectos relevantes como las connotaciones de la población indígena que radica desde tiempos remotos en Calderón y que guarda sus propias

exigencias de desarrollo en el ámbito cultural, considerando que este grupo poblacional se resiste a los cambios urbanos y busca un espacio en donde pueda desarrollar el derecho a mantener su cultura y conocimientos ancestrales; frente al proceso de aculturación que ha mermado sus tradiciones.

Se analiza como positivo los usos y forma de ocupación del área de influencia de la Panamericana hacia una consolidación como un conglomerado de servicios y equipamientos comerciales, antes que como un agrupamiento de industrias. Al parecer, se ha pensado únicamente en las industrias, como aquellas actividades productivas generadoras de impactos negativos –aunque algunas efectivamente lo son al no considerar las normas ambientales para la evaluación y mitigación de impactos-, pero la ubicación de ciertas industrias, no solo es una molestia para los sectores residenciales, sino que han sido también actores clave para el desarrollo de Calderón, al traer consigo los servicios básicos como agua potable, luz eléctrica, alcantarillado y en varios casos la ampliación, construcción de bordillos y pavimentación de vías. Como aspecto adicional, se constituyeron como polos de desarrollo y podrían incluso considerarse como micro centralidades. En este sentido el PPC expone únicamente el listado de industrias, sin mencionar alguna solución a las que representan problemas por estar ubicadas junto a zonas residenciales, tampoco ha considerado el antecedente histórico de las industrias que inicialmente se instalaron en la zona en tiempos anteriores a la expansión urbana, acordes con el uso de suelo dado.

El no tomar en cuenta al sector industrial como un actor clave en el desarrollo, es grave en el ámbito de gestión territorial, por cuanto podría implicar la reubicación de grandes industrias que se asentaron legalmente y que ahora están presas y presionadas por urbanizaciones y áreas residenciales, muchas de las cuales son informales y cuya presión incluso ha representado un fuerte peso político en la toma de decisiones, evidenciado en el

drástico cambio de uso de suelo y compatibilidades de uso para algunas industrias⁷⁷. Desde el punto de vista de la integralidad, cabría la pregunta, si conviene generar una sola área que aglutine las industrias, o por el contrario, favorecería que éstas se mantengan dispersas en el territorio, generando normas de convivencia entre el sector industrial y residencial.

Los criterios respecto a la fragilidad de un espacio que paulatinamente sigue soportando la presión urbana, carecen de una propuesta que permita frenar el desarrollo urbano caótico. Varias son las soluciones que se debieron dar al respecto en función de las formas ilegales de ocupación del suelo, de la degradación del paisaje natural, de la eliminación de los conflictos de uso de suelo y de la procura en construir una estructura de ciudad no solo considerando al sistema vial y la construcción de viviendas. En este caso, las políticas no debieron ser exclusivas de las regulaciones de uso de suelo, sino más acertadas en cuanto al desarrollo de Calderón en beneficio de los sectores poblacionales y territoriales más vulnerables, debiéndose retomar las propuestas y estudiarlas en un contexto territorial amplio, articulando una forma de gestión para volverlas integrales a nivel del distrito y que se vuelvan realizables, con lineamientos claros y definidos en el tiempo.

Un aspecto importante que hay que mencionar, es que el PPC no propone proyectos específicos para la solución de problemas puntuales, pero aborda las propuestas del Plan de Ordenamiento Territorial Quito 2020, elaborado en 1998 y que fueron incorporadas en el Plan de Gestión de Desarrollo Territorial (PGDT), para el DMQ. En este plan se formularon 25 proyectos para la Parroquia Calderón⁷⁸; sin embargo al año 2009 (11 años más tarde), se han desarrollado apenas 6 proyectos:

⁷⁷ En la revisión del PUOS del año 2008, sin un criterio técnico se realizó un cambio drástico en la zonificación de usos de suelo reduciendo las zonas industriales y cambiando el uso a zonas residenciales o de uso múltiple. Esto generó un malestar en el sector industrial, por un lado, no es factible obtener los permisos de funcionamiento, debido a que el Informe de Compatibilidad de Uso de Suelo que años anteriores era “favorable”, actualmente ya no es permitido, y por otro la ordenanza les da 3 años para su reubicación, sin que aún se haya declarado una zona industrial para el Norte del DMQ.

⁷⁸ Los 25 proyectos propuestos fueron: Centro Administrativo Carapungo, Centro de Comercialización Mayorista (Hipermercado), Centro Ferial y Artesanal Cocotog, Ampliación de la cobertura de infraestructura de agua, alcantarillado, a través de los proyectos EMAAP-Q, Camal Zonal Carapungo, Centro de Educación

1. Centro Administrativo Carapungo (Implementación de la Administración Zonal Calderón).
2. Ampliación de la cobertura de infraestructura de agua, alcantarillado, a través de los proyectos EMAAP-Q.
3. Legalización de fraccionamiento y tenencia de tierra a través de la creación de la Unidad de Suelo y Vivienda.
4. Conexión acceso El Inca
5. Revisión de la reglamentación de la zona (PUOS).
6. Estructuración de la red vial principal (PDGT).

En cuanto a los proyectos realizados, fundamentalmente la creación de la Administración Zonal Calderón, ha permitido una gestión territorial más desconcentrada y ágil, que no se tenía cuando la parroquia estaba bajo la jurisdicción territorial de la actual Administración Zonal Eugenio Espejo; lo que ha permitido una vinculación más cercana no solo a nivel espacial, sino de mantener una relación más estrecha con la población local. A partir de la creación de la administración zonal, la gestión particularizada (aunque aún con ciertas deficiencias), ha hecho posible la coordinación con varias dependencias municipales como la EMAAP-Q, con la cual ha sido posible dotar de agua potable (principalmente) y alcantarillado a la población de Calderón.

Aun cuando la conformación de la Unidad de Suelo y Vivienda no es parte del orgánico funcional de la Administración Zonal Calderón, el trabajo que desempeña ha sido

Superior Llano Grande, Unidad Educativa del Norte, Centro de Equipamiento Comunitario, Parque Zonal Carapungo, Relocalización del estadio de Calderón, Hospital Mayor Llano Chico, Hospital Geriátrico, Cementerios Jardines de la Paz, Cementerio Llano Grande, Centro de Equipamiento Comunitario, Puesta en valor y conservación del cementerio de Calderón, Camino del Inca, Relleno sanitario de Oyacoto y Lagunas Anaerobias, Centro de Administración, Capacitación y Tratamiento de Desechos Sólidos y Líquidos, Banco de reserva de suelo urbano, Legalización de fraccionamiento y tenencia de tierra, Ordenamiento morfo-tipológico de varios sectores, Terminal Intermodal de Transporte Carapungo, Facilitadores de tránsito a la salida del hipermercado y en el ingreso a Carapungo Estructuración de la red vial principal (PDGT).

importante por cuanto de manera coordinada, se ha logrado legalizar los barrios cuyas condiciones de asentamientos lo han permitido; es decir, no estar ubicados en zonas de riesgo y otros aspectos de importancia territorial.

El proyecto de conexión de Acceso al Inca, se refiere a la creación de la actual Av. Simón Bolívar que une a Calderón con otras parroquias como Llano Chico, Zámbriza y Nayón y el sector de El Inca, como los lugares más cercanos y que a una escala distrital, beneficia a todas las parroquias urbanas y rurales del DMQ, por cuanto las conecta a través del anillo periférico vial.

Los 3 proyectos mencionados anteriormente, aunque con ciertas limitaciones, han marcado favorablemente las condiciones territoriales de Calderón, pero de manera global cabría la pregunta si existe complementariedad entre el PPC y el PGDT, o si las propuestas planteadas en el PPC ha aportado a que se cumpla con el objetivo estratégico del Distrito Metropolitano de Quito, es decir un “Territorio ordenado, accesible, y eficiente; socialmente equilibrado y sustentable; con óptima calidad ambiental y estética, con su patrimonio histórico recuperado y enriquecido”.

Finalmente, dado que el nivel de cumplimiento de los proyectos es bastante bajo, el PPC se constituyó como un instrumento de diagnóstico valedero, pero su pertinencia frente a las connotaciones territoriales actuales de Calderón, han sido insuficientes para asumir los retos que se vislumbran; es pertinente en ese ámbito que se tenga en cuenta que la ejecución de un plan de ordenamiento territorial debe ser consensuado no solo con las jefaturas zonales de la Administración Zonal Calderón, sino con el resto de dependencias municipales, principalmente en este caso, con la Dirección de Planificación Territorial y con la Dirección Financiera; con la primera, porque es la instancia que emite las políticas sobre el territorio, así como define la ejecuciones de los distintos planes de desarrollo; con la segunda, porque es quien asigna el presupuesto al resto de dependencias municipales,

pero si no conoce de las prioridades de la Zona Calderón, como priorizaría también los recursos a ser asignados.

Aún cuando su aplicabilidad esté sujeta a cambios políticos, es necesario sentar las bases de una propuesta coherente. En este contexto, se debe partir de una estructura orgánica institucional sólida de la Administración Zonal Calderón, tomando en cuenta criterios específicos en el fortalecimiento de su forma de gestión, que debe ir de la mano con las formas de planificación del territorio y coordinación entre instituciones u otros organismos de apoyo.

Finalmente, todo lo analizado muestra una débil concordancia entre el PPC y el PGDT, si se asume que este último se constituye como la planificación estratégica para el DMQ al cual deben acoplarse los otros planes, la pregunta respecto a si los planes obedecieron a las necesidades del territorio no tiene una respuesta satisfactoria.

5.3. La Gestión Urbana como herramienta de Planificación

La sociedad contemporánea se transforma de prisa y, desbordados por la evolución constante, a veces medimos mal cómo han cambiado en poco tiempo los objetos que utilizamos, nuestra forma de actuar, de trabajar, las relaciones familiares, las diversiones, los desplazamientos, las ciudades en las que vivimos. Sin lugar a dudas, esta dificultad para percibir los cambios también es observable en el ámbito del desarrollo urbano. No obstante, numerosos indicios y análisis nos llevan a pensar que constantemente “se hacen necesarios cambios importantes en el concepto, la producción y la gestión de las ciudades y de los territorios” (Ascher, 2004: 17-18).

Frente a lo que expone Ascher y al analizar los problemas territoriales no resueltos con la formulación de planes de ordenamiento territorial, se entiende que éstos deben solucionarse mediante nuevas formas de planificación, involucrando una gestión urbana más comprometida con las demandas que se generen de las dinámicas territoriales. Por tanto, la gestión urbana, como una herramienta de la planificación va más allá del concepto entendido tradicionalmente (modelo centralista), en este caso, una gestión más reflexiva,

adaptada a una sociedad compleja y a un futuro incierto, propio de una sociedad abierta, democrática y marcada por la aceleración de la nueva economía (Ascher, 2004).

Si bien la Administración Zonal Calderón, tiene una crisis en la forma de asumir la gestión urbana, en esta parte se trata de construir un nuevo modelo de gestión, capaz de enfrentar los desafíos de la sociedad, además de garantizar el cumplimiento de los derechos sociales, y el ordenamiento territorial. En este ámbito, el concepto de la CEPAL de gestión urbana, abarca un criterio más amplio de la responsabilidad del gobierno local en la administración del territorio.

Una primera reflexión debe referirse a que el reformulado concepto de gestión implica para la autoridad local una modificación de sus roles y atribuciones, tendientes a dotarla de mayores niveles de autonomía, independencia financiera y discrecionalidad en la toma de decisiones, permitiéndole así asumir un papel dinamizador, generador y de promoción del desarrollo local; se diferencia, así, de concepciones de administración basadas solamente en el control de la ocupación y transformaciones del espacio urbano, y de la provisión de algunos servicios básicos. La gestión urbana presupone una institucionalidad particular, en donde el gobierno local sea ejercido por autoridades competentes y motivadas, cuyos esfuerzos estén encaminados a la generación de un proceso de administración y gestión que sea apropiado y ajustado a las características y necesidades de desarrollo de la localidad. (CEPAL s/f).

Este concepto adopta también propuestas de participación social, obra pública, legislación como una parte de la planificación estratégica, en donde se pasa de la propuesta normativa a una visión estratégica de ciudad, compartida por sus actores que exigen competencia y una planificación que busca recuperar su eje ordenador de ciudad, con la posibilidad de construir “múltiples órdenes”, de ser física a estratégica, de uniformadora a integradora, concebida en un proceso que la planificación – gobierno, guíe la gestión urbana desde una perspectiva de largo plazo y no teleológica (Carrión, 2001: 18-19)

Para que los efectos del desarrollo territorial sean notorios y la problemática de un proceso urbano sin control, desaparezca paulatinamente, la gestión urbana debe adoptar nuevas estrategias dentro del Plan Parcial como una herramienta que integre los componentes

ambientales, culturales, económicos, sociales e institucionales; en un contexto de sostenibilidad territorial. Si bien las necesidades pueden ser amplias, Coraggio (1999), plantea que se deben movilizar suficientes recursos y capacidades y establecer alianzas sin pretender ganar cierta autonomía e incidir en el rumbo resultante de ese juego de fuerzas entre lo global, nacional, regional y lo local; como una estrategia frente al debilitamiento drástico consecuencia del triunfo de la revolución conservadora y el neoliberalismo como doctrina del “buen gobierno”. Se plantea entonces preguntas de cómo enfrentar los desafíos que representan las sociedades urbanas fragmentadas desde la base y fuertemente polarizadas, cómo debe ser la estrategia económica, cómo la generación de un modelo productivo, cómo decidir implementar planes de acción dirigidos a encarar problemas que inciden de manera distinta sobre una multiplicidad de sectores, en fin. Frente a estas interrogantes, Coraggio propone a la “planificación estratégica” como:

El método para definir las políticas dirigidas a situar a las regiones metropolitanas en el espacio de competencia global. El paquete de procedimientos que incluye es formalmente útil para la concertación, pero su mismo contenido metodológico será abstracto y su sentido ambiguo mientras no tenga el sustento de una visión del desarrollo socioeconómico y político posible. En otras palabras; mientras no se cuente con una concepción general del desarrollo deseable y un conjunto de hipótesis fundamentadas sobre la interrelación de procesos y factores de dicho desarrollo que puedan especificarse para delinear políticas concretas para cada caso concreto (Coraggio, 1999: 2)

Es importante señalar que a diferencia de otros municipios, la gestión urbana en el caso del Distrito Metropolitano de Quito incluida la Parroquia Calderón, está apoyada en varias legislaciones metropolitanas una de las cuales es la normativa de Ordenamiento Territorial de la Ordenanza 0031 que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo, en donde se menciona que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito regulará el uso y la ocupación del suelo de acuerdo a la norma vigente y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa y sobre las construcciones o edificaciones, el estado, destino y condiciones de ellas. Lo cual en sí mismo se constituye como una potencialidad en las formas adecuadas de gestión del territorio, por cuanto es el gobierno local quien

propone las directrices en el desarrollo territorial. En este caso la ordenanza es la única norma que prevalece sobre otras en materia de planificación, en donde se incluye lo “social equitativo y económico productivo, se garantiza la integración generacional, de género y étnico cultural y se reconoce la interculturalidad como elemento estratégico de soporte en la construcción de la nueva ciudad”. (Ordenanza Metropolitana 0031).

Apoyado en el marco normativo, el nuevo PPC o una nueva planificación, debe ser considerada como una “Planificación Estratégica Zonal”, que consiste básicamente en un proceso creativo que sienta las bases de una gestión urbana integrada a largo plazo, estableciendo un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso (De Mattos, 2003).

Esto quiere decir que los desequilibrios territoriales ya no sean abordados a partir del criterio “reactivo” de “solución de conflictos”, lo cual en circunstancias es prudente, pero se constituye solo un paliativo que no frena el problema real; sino, que la planificación estratégica se guíe a partir de la consolidación de una estrategia de planificación tipo “preventiva”, es decir, que apunte a la visualización de conflictos futuros y esté preparada para evitar continuos o nuevos desequilibrios. En este sentido, se requiere incorporar las nuevas exigencias territoriales que se ha visto en Calderón, fundamentalmente los aspectos sociales de la población urbana, rural y del nuevo habitante rurbano, a partir de las exigencias fundamentadas de éstos y evitar las contradicciones en las formas de adaptar las herramientas de planificación a los usos reales establecidos. Lo que significa, romper con las formas antiguas de hacer nuevos planes territoriales que suponían únicamente modificaciones extremas en la regulación de suelo planificada, a partir de la aceptación de los usos reales; aspecto que si bien logra reducir los conflictos de uso de suelo, por otro lado incrementa la vulnerabilidad territorial de un espacio que no está capacitado para aceptar ciertos usos.

Dentro de este contexto, una primera premisa debe ser el fortalecimiento del gobierno local, en donde la Administración Zonal Calderón, como parte operativa de la ejecución del plan, debe dotarse de nuevas herramientas y el conocimiento necesario para la adecuada gestión. Este aspecto es clave por cuanto se necesita de la parte ejecutora de las propuestas insertas en la nueva planificación.

Con todas estas consideraciones, la Administración Zonal Calderón, puede dentro de las políticas macro del gobierno municipal, adoptar políticas locales en función de las particularidades del territorio que disminuyan las consecuencias del crecimiento urbano anárquico, a partir de una pregunta central: ¿cómo adoptar y precisar nuevas formas de gestión urbana dentro de la planificación estratégica para frenar las dinámicas territoriales complejas en Calderón a fin de garantizar sus sostenibilidad y desarrollo? Con esta pregunta, surgen otras de orden secundario como: ¿cuáles son los problemas prioritarios a resolver?, ¿cuáles son las formas que mejoren la habitabilidad? y ¿qué acciones se deben adoptar para fortalecer la capacidad social?

5.4. Consideraciones actuales del modelo de ciudad y el modelo deseable para Calderón

La ciudad refleja en su estructura espacial y en su morfología, las distintas etapas históricas y sociales existentes en cada una de ellas. Si bien en su estructura son diferentes, siguen un modelo particular de crecimiento. Surgen entonces varios modelos de ciudad a adoptarse como la ciudad compacta, que presenta una estructura y trama urbana de cierta compacidad, densa con continuidad formal, multifuncional, heterogénea y diversa en toda su extensión. Está cohesionada socialmente, genera espacios de sociabilidad, crea un territorio con cercanía a los servicios, propicia el encuentro de actividades y permite el desarrollo de la vida en comunidad. La ciudad compacta genera un modelo de ciudad que permite concebir un aumento de la complejidad de sus partes internas que es la base para

obtener una vida social cohesionada y una plataforma económica competitiva, al mismo tiempo que se ahorra suelo, energía y recursos materiales, y se preservan los sistemas agrícolas y naturales. más sostenible, es ambientalmente más equilibrada, lo que significa construir una ciudad más habitable. La salud ambiental se convierte en el mejor indicador de la habitabilidad de las ciudades compactas. Una ciudad con menos polución, con una movilidad más eficiente, con más calidad en sus espacios públicos, con menor consumo energético y más integrada en su entorno territorial, es a la vez una ciudad más acogedora. Por ello, hablar de sostenibilidad urbana es hablar de convivencia y de confort; además de contribuir a la salvaguardia del medio ambiente a escala global.⁷⁹ Este modelo de ciudad se convierte entonces en la opción más sostenible, de allí que se puede decir que está muy ligada a la “ciudad sustentable”⁸⁰.

El modelo contrapuesto a la ciudad compacta es el difuso (o fragmentado), que ha sido mayormente impuesto en las ciudades latinoamericanas (incluido el Distrito Metropolitano de Quito), como lo analizaron Borsdorf (2003) y Janoschka (2002) y se mencionó en el Capítulo 1. Esta ciudad de baja densidad pasó de un modelo urbano de áreas compactas, de centros definidos y carácter autónomo, a un modelo de ciudad difusa, motivada por los procesos de innovación tecnológica, por la universalización del acceso del automóvil y por el abaratamiento del coste del transporte. Esta redefinición del modelo territorial está claramente relacionada con el paso de un modelo de producción económica fordista⁸¹ a un modelo de producción flexible, basada en flujos o redes de conexión, dando lugar a una forma de ciudad depredadora del territorio. Una nueva ciudad que ha destruido la idea de

⁷⁹ Rueda (S/F) Concepto de tomado de la web: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>

⁸⁰ Puede decirse también que en el ámbito de la ciudad compacta, se han creado otros modelos de ciudades como la ciudad jardín, ciudad inclusiva, ciudad democrática, ciudad multiétnica, entre otras; todas ellas están marcadas por una forma particular de planificación y gestión.

⁸¹ El modelo de ciudad fordista se mantuvo hasta la década de los 60 y cambió en la década de los 70 y 80, como producto de la crisis del régimen histórico de acumulación capitalista. A partir de este momento, las ciudades ya no volverían a ser aquellos territorios con límites geográficos y funcionalidades reales y simbólicas claramente definidos (Fernández: s/f).

centro por un infinito urbanizado de espacios anónimos, con poca calidad urbana, lugares de conflicto y experimentación social, difuminando cada vez más los límites entre campo y ciudad.⁸²

En el contexto de la ciudad difusa fragmentada, se puede decir que en las ciudades latinoamericanas existe mayor concentración de los problemas territoriales en donde claramente se ubican los problemas ambientales, los conflictos de uso de suelo, la degradación patrimonial y arquitectónica y en muchos casos una poca intervención del gobierno local y de entes privados que den soluciones a la complejidad socio – urbana.

Además del modelo de ciudad difusa y fragmentada, Carrión (2004) diferencia sobre otras a algunas ciudades latinoamericanas (y de otros lugares) en cuatro modelos de ciudad:

- a) Las que se rigen bajo el denominado modelo de “planificación estratégica”, que a partir de la ilusión movilizadora y un liderazgo fuerte, busca el reposicionamiento de la urbe en las redes internacionales de ciudades (Montevideo, Bogotá y Río de Janeiro).
- b) El modelo de “participación social” que tiene como telón de fondo el llamado presupuesto participativo, que privilegia el sentido de lo público y el carácter democrático del gobierno de la ciudad, sin que se excluya de su internacionalización (Porto Alegre).
- c) El modelo de “clusters” temáticos, que va en la búsqueda de ventajas competitivas de la ciudad (Bogotá con su cluster de Salud, Buenos Aires con turismo y Guayaquil con el Malecón).
- d) El modelo de “mercado” que permite a las fuerzas del mercado el manejo y administración del suelo (Los Ángeles, Miami, Santiago – en la época de Pinochet- y Monterrey)

⁸² Concepto tomado de la Web: <http://turcon.blogia.com/2006/083002-ciudad-compacta-versus-ciudad-difusa.php>

En este análisis, Carrión puntualiza que en las ciudades ecuatorianas los gobiernos locales deben responder a interrogantes sobre qué proyectos de modelo de ciudad tienen o a cuáles obedecen; al respecto, diferencia modelos de ciudad encasillando a Cotacachi en el “participativo”, Guayaquil en el de “mercado”, Loja el de “clusters” y Cuenca de “planificación estratégica”.

Ha sido necesario el abordaje conceptual de los modelos de ciudades para caracterizar unas en relación a otras y mencionar que dentro de las estrategias del gobierno local del Distrito Metropolitano de Quito, no ha existido un modelo de ciudad al cual pueda articularse la diversidad de su territorio; por tanto, adoptar un modelo de ciudad deseable es muy importante, aún cuando este sea un proceso a largo plazo. Si bien no existe un modelo que pueda ser aplicado en la totalidad de la ciudad, se puede acoger una estrategia innovadora para frenar los problemas territoriales y posicionar la ciudad en un sistema competitivo con otras ciudades, al punto que quieran imitarla y sus ciudadanos generen una satisfacción de pertenecer a ella.

De este modo, es imperativo que previo a la planificación territorial, se defina el modelo de ciudad para el Distrito Metropolitano de Quito y consecuentemente para sus parroquias metropolitanas, incluida Calderón.⁸³ Lo que equivale a decir que cualquier planificación puede resultar insuficiente, sino se ha elegido el modelo a seguirse y éste, debe aportar nuevas y propias connotaciones que recojan las particularidades territoriales actuales; es decir, partir de las dinámicas del territorio, pero referidas un modelo de ciudad “deseable”.

En ese contexto, el concepto de ciudad que se acerca al modelo deseable, es el que menciona Alguacil (2000).

⁸³ Aún cuando Calderón no es una ciudad sino una parroquia, en esta parte se la considera como una ciudad, a partir del criterio de sus dinámicas y su población. En este caso Calderón con aproximadamente 184.000 habitantes al año 2009, supera en cifra a otras ciudades como Rumiñahui y Loja, con cifras poblacionales de 55.671 habitantes y 118.532 habitantes respectivamente. (Censo poblacional del 2001).

“La ciudad significa densidad, pero ello no cobra sentido pleno si no lo aparejamos a la idea de proximidad; la ciudad es diversidad pero sólo será vivible y habitable si las interacciones entre sus elementos implican procesos de negociación y de consenso, en la ciudad se pone de manifiesto "la diferencia" pero ésta sólo será un valor humano cuando lleva a la "alteridad" (reconocimiento y aceptación del "otro" y de la diferencia); La ciudad simboliza y expresa la igualdad pero ello no será posible sin la solidaridad y la sociabilidad; la ciudad sólo será tal si procura la organización física de "la coexistencia", y si es capaz de significar el desarrollo de "la responsabilidad social"” (Alguacil, 2000).

Este concepto supone una comprensión de la ciudad no solo desde los elementos urbanos construidos, sino como un espacio integrado, en donde se incluyen otros elementos como la opinión y el consenso entre actores (sociales e institucionales), la aceptación de la heterogeneidad, la convivencia, las consideraciones territoriales y el sentido del rol social de los ciudadanos en un espacio que merece un desarrollo acertado.

Con estas premisas, en el “nuevo modelo de ciudad” para el DMQ y consecuentemente para Calderón, hacia lo “deseable”, no está considerado lo deseable desde un interés particular o de las mayorías poblacionales, o peor aún, que obedezca a intereses meramente políticos que se sobreponga a los criterios técnicos, sino que involucra un paso agigantado de la ciudad difusa hacia una “ciudad sustentable e integral”; pero en este caso, no se trata de copiar modelos de otras ciudades, sino se trata de un ir más allá del concepto, es decir, “lograr un desarrollo equilibrado entre el territorio y la sociedad, con respeto al ecosistema y todos sus componentes, que además integra el compromiso del gobierno local y del ente político para asumir y atender responsablemente los retos de un territorio cambiante, y una sociedad que le respalda en este compromiso”.

5.5. Propuesta metodológica hacia un modelo de ciudad deseable

Como se ha visto, los logros de la planificación en la Parroquia Calderón, han sido menos que parciales. Con ese enfoque, la propuesta metodológica hacia un modelo de ciudad deseable para Calderón, integra dos herramientas territoriales consideradas como

prioritarias: Una Planificación Estratégica coherente y una Gestión Urbana acoplada a esta. Si bien este criterio podría para muchos no ser novedoso, en cambio lo es cuando estas dos herramientas se inscriben en un concepto de “integralidad”.

La Planificación Estratégica Zonal, debe ser un Plan Parcial con nuevas formas de planificación territorial, en este caso a nivel parroquial, en función de lo establecido dentro del Plan de Ordenamiento Territorial Distrital; se entiende que éste debe implementar pautas de planificación relacionadas estrechamente con la estructura del territorio en todos los ámbitos; es decir en lo económico, en el carácter social, en el desarrollo territorial, en la organización zonal, en la protección ambiental, en la seguridad ciudadana, en la salud y otros aspectos intrínsecos a Calderón, que facilite la toma de decisiones en cuanto a la protección del territorio. En otras palabras, la nueva planificación, ya no solo debe considerar una normativa de suelo que ha sido muy difícil de conciliar con la población, o la elaboración de proyectos sin mucho impacto urbano, ni la desarticulación de las reales demandas de la población y su poca participación, sino que tampoco debe presentar los vacíos sobre lo cultural, ambiental, económico, etc. Estas pautas deben convertirse en la estrategia hacia el cambio en la percepción de la gestión por parte de la Administración Zonal, a partir del criterio de que una ciudad ya no es incontrolable, sino gobernable, donde más bien cabría la pregunta de cómo hacer un buen gobierno y qué forma de gestión se debe adoptar.

Pero además, la propuesta metodológica debe dar énfasis a una nueva estructura de gestión a partir del entendimiento de las necesidades y percepciones del hombre; es decir entender al individuo y no entender únicamente la obra pública (siempre y cuando vayan encaminadas a mantener el equilibrio entre lo territorial, social, institucional y político). En principio, esta gestión debe admitir distintos niveles de intervención que van desde lo global a lo sectorial, lo comunitario y lo familiar. Además, requiere de la existencia de sistemas o estructuras organizacionales e institucionales que representan estos niveles y que se reúnen bajo modalidades de coordinación y roles, aquellas instancias colectivas de

representación social de los diferentes actores e intereses que juegan un papel decisivo en la estructura territorial.

Con todos los aspectos ya analizados y los criterios sobre la planificación territorial y gestión urbana, la propuesta metodológica hacia un modelo de ciudad deseable debe ser construida no solo por la Administración Calderón, sino con todos los actores institucionales (públicos y privados) y la sociedad en general. Esta propuesta se enfoca en cuatro aspectos:

- Una intervención territorial en función de sus particularidades zonales
- El fortalecimiento de la organización social y de actores
- El fortalecimiento institucional
- El apoyo (técnico) institucional a la decisión política

5.5.1. La intervención territorial en función de las particularidades zonales.

La propuesta metodológica en esta parte se concentra a establecer una Planificación Estratégica Zonal, tendiente a que los usos de suelo propuestos sean los que corresponden a la naturaleza del territorio; en otras palabras resarcir los desequilibrios territoriales y potenciar las características intrínsecas espaciales. No basta con reaccionar ante deficiencias en transporte, vivienda, áreas verdes, recreación, equipamientos, suelo, infraestructura, aceptando la flexibilidad para recoger las necesidades inmediatas y urgentes, hay que optar por una visión de conjunto, un proyecto totalizador e integrador, simultáneamente en una dimensión ética y estética (Gross, 1998). Para facilitar la gestión urbana es necesario partir de preguntas claves como:

- ¿Cuáles son los desequilibrios espaciales que dificultan la gestión y control?
- ¿Qué estrategias se deben implementar para frenar las formas ilegales de ocupación del suelo?

- ¿Qué criterios se deben considerar en una re-delimitación de las formas de ocupación del suelo, desde la concepción del resguardo de zonas de protección ecológica, zonas rurales y nuevas zonas urbanas?
- ¿Cómo se deben articular las nuevas formas de la estructura urbana como: equipamientos, áreas verdes, servicios, comercios y las mismas viviendas?
- ¿Qué estrategias se deben emplear para dotar a la población de los equipamientos emergentes (hospital, maternidad, establecimientos educativos, universidad, espacios públicos efectivos)
- ¿Cuáles son las nuevas connotaciones territoriales que deben asumirse para formular un sistema vial acorde con el crecimiento urbano?

En la contestación a estas interrogantes, hay que tener en cuenta las condiciones territoriales, en este caso:

1. Una gestión que procure la armonía entre actores, donde las obras construidas, equipamientos, espacio público efectivo, áreas patrimoniales, áreas históricas, áreas de protección ecológica, etc.; ocupen el lugar que les corresponde, asegurando la universalidad de los servicios y generando sensaciones de seguridad y goce de la población que vive en la parroquia y en donde tanto éstos como sus visitantes, reconozcan la diversidad y expresividad del territorio que lo hace único en el Distrito Metropolitano de Quito.
2. Un territorio ordenado de acuerdo a sus especificaciones intrínsecas basada en tendencias históricas, culturales y patrimoniales, que además procure el mantenimiento del orden en la estructura urbana, en el sentido de que las necesidades deben estar encaminadas a guardar la armonía y estética sin perder el sentido social del uso del espacio
3. Un mejoramiento integral de las condiciones de los espacios urbanos existentes y el diseño de una estructura urbana en los espacios vacantes y en proceso de consolidación. Si bien para este caso es evidente que ciertos factores del nuevo modelo de ciudad no se

podrán implementar, como por ejemplo un sistema vial coherente con las formas de ocupación en el área urbana, por cuanto ya existe una conformación territorial; pero si se pueden mejorar otros aspectos como una reformulación de la reglamentación de uso de suelo, a partir de un nuevo orden en la estructura urbana y sistema de equipamientos, con miras a la desaparición de los conflictos territoriales y las las formas de ocupación heterogénea.

4. El resguardo de los espacios naturales y patrimoniales (área no urbanizable o de protección ecológica), mediante la reducción del grado de degradación del paisaje por parte de los asentamientos humanos.
5. El logro de un equilibrio entre lo urbano y rural, que significa no solo la dotación de los aspectos de habitabilidad al sector urbano, sino el fortalecer las prácticas rurales e infraestructura del sector rural; tomando en cuenta que este debe tener un tratamiento especial por cuanto se trata de una práctica ancestral que ha enriquecido el factor cultural de la parroquia.
6. La promoción de usos específicos para el sector rural como una respuesta no solo a la seguridad alimentaria, sino al buen uso de los recursos de la tierra, la disminución de la pobreza de una manera organizada.

El cuadro a continuación propone aspectos generales a considerarse en las formas de gestión urbana:

Cuadro 17. Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito Territorial

DESEQUILIBRIOS	PROPUESTA
Inexistencia de legalización de uso de tierra para el sector rural y pérdida de la potencialidad de suelo agrícola	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de un plan de uso de tierras considerando las variables de seguridad alimentaria, mediante el apoyo al sector productivo (micro-escala). • Cambios en el uso y ocupación de suelo a través de la definición de categorías pormenorizadas de usos (bosque primario, bosque protector, santuario de vida silvestre, etc.). • Coordinación con instancias del Estado (Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de la Productividad, Ministerio de Patrimonio y otros), para el fortalecimiento de proyectos agro productivos como parte de la seguridad alimentaria, en coordinación con las instancias municipales como CONQUITO. • Redefinición de la reglamentación de uso de suelo para estas áreas y mayor control sobre otros usos por parte del departamento respectivo a de la Administración Zonal Calderón.
Disminución de la superficie de zonas de protección ecológica y zonas patrimoniales	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de las ordenanzas de uso de suelo y ordenanzas ambientales para determinar sanciones y contravenciones a infractores por ocupación de áreas de protección ecológica. • Elaboración de la caracterización biológica de toda el área de protección ecológica, que determine el tipo de especies en la zona para proponer estrategias de manejo. • Generación interinstitucional (pública y privada) para definir estrategias de protección y conservación (incentivo a comunidades y propietarios por ej.). • Delimitaciones de aéreas ancestrales y su incorporación en el PUOS como parte de una identidad y cultural que debe ser respetada y entendida por el resto de la población urbana.
Cuerpos de agua contaminados	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación interinstitucional para el control de vertidos residuales a los cuerpos de agua, por parte del sector industrial. • Apoyo gubernamental a la implementación de tecnologías de producción más limpia para el sector industrial. • Construcción de redes combinadas de alcantarillado e implementación de plantas de tratamiento de aguas residuales por parte de la Empresa Metropolitana de Agua Potable y Alcantarillado. • Creación de una ordenanza metropolitana para el buen uso del recurso agua, su cuidado y manejo
Legislación inadecuada para la protección de quebradas (10 m. del borde)	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios en la normativa del PUOS, para las áreas de quebrada donde no se considere una cantidad específica, sino que el área de protección se la realice en relación a las condiciones de la quebrada como son: pendiente, profundidad, cantidad de cobertura vegetal, tipo de suelo, asentamientos cercanos, sismicidad, fallas geológicas y otros aspectos geográficos y ambientales como tipo de vegetación, biodiversidad, flora y fauna amenazada.
Usos de suelo diferentes, en relación a las potencialidades del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de un comité interinstitucional que considere todos los aspectos territoriales y proponga nuevas formas de ordenamiento territorial dentro del Plan de Uso y Ocupación del suelo.
Proliferación permanente de asentamientos humanos informales	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la Unidad de Control y Gestión Urbana y la Comisaría de Construcciones de la AZCA (dotación de equipos y cuerpo técnico), para ejercer mejor control. • Definición de suelos vacantes para viviendas populares.
Conflictos de uso de suelo por ubicación de industrias en áreas residenciales y viceversa	<ul style="list-style-type: none"> • Redefinición de la reglamentación de uso de suelo, desde el ámbito preventivo, más no correctivo, donde se restablezcan los usos de suelo para los sectores industrial, agrícola y residencial (fundamentalmente)

Estructura urbana carente de ornato y de suficientes áreas verdes y espacios de recreación	<ul style="list-style-type: none"> Definición de políticas locales para la valoración de la atraktividad urbana a partir de la identidad y cualidad ambiental. Implementación de sistemas de coparticipación y manejo de espacio público por parte de organizaciones sociales, en correspondencia a la participación ciudadana.
Déficit de la cobertura de servicios básicos (agua potable, alcantarillado, luz eléctrica, telefonía convencional)	<ul style="list-style-type: none"> Alianzas de cooperación estratégicas con las entidades pertinentes para disponer de los servicios básicos a los sectores que están asentados en el territorio (luego de una resolución técnica que verifique su condición de asentamiento formal)
Déficit de la cobertura asfáltica en vías	<ul style="list-style-type: none"> Sistema vial articulado a las centralidades y sectores poblacionales. Zonas en proceso de consolidación urbana con sistemas viales definidos que estructuren nuevas formas urbanas ordenadas.
Déficit en la cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos domésticos	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación interinstitucional con EMASEO, para el nuevo diseño de rutas y frecuencias de recolección, para la ampliación del servicio en los sectores que carecen de él. Incorporación de nuevas formas de gestión como la reducción de la producción de residuos sólidos domésticos, a través de la capacitación en el manejo adecuado de éstos y la adopción de buenas prácticas ambientales, que incorporen el principio de las 3 R's.
Déficit de establecimientos educativos primarios y secundarios	<ul style="list-style-type: none"> Identificación de al menos 2 sitios estratégicos para la construcción de 2 unidades educativas. Construcción de 2 unidades educativas de calidad en coordinación con el Ministerio correspondiente
Carencia de una universidad o institutos superiores que brinden carreras alternativas	<ul style="list-style-type: none"> Identificación de al menos 2 sitios estratégicos para la construcción de 2 establecimientos de educación superior Construcción de 1 universidad estatal y un instituto superior en la formación de profesionales en carreras afines en el desarrollo rural, en coordinación con el Ministerio correspondiente
Déficit de centros de salud, principalmente un hospital general y una maternidad	<ul style="list-style-type: none"> Identificación de un sitio estratégico para la construcción de un hospital público de especialidades
Carencia de otros equipamientos de esparcimiento (cine, teatro, museos, supermercados y establecimientos deportivos a gran escala)	<ul style="list-style-type: none"> Construcción de infraestructura cultural con énfasis en la recuperación de la historia y ancestralidad de la parroquia. Identificación de sitios para realizar ferias temporales con los productos de las microempresas generadas. Áreas recreacionales dotadas del mobiliario necesario. Identificación de sitios estratégicos para la construcción de centros comerciales, equipamiento deportivo.
Movilidad excesiva en relación a otros lugares del DMQ	<ul style="list-style-type: none"> En coordinación con la empresa competente, realizar estudios de movilidad funcional que permita la fluidez en los desplazamientos y las conexiones con el resto de sectores del Distrito Metropolitano
Incapacidad de la Panamericana Norte para soportar el intenso tráfico vehicular	<ul style="list-style-type: none"> Ampliación de la Panamericana Norte, en los tramos de mayor conflicto.

Realizado por: Paulina Guerrero

5.5.2. El fortalecimiento de la organización social y de actores.

Lo que se pretende con este proceso es que el modelo de ciudad deseado, sea desarrollado en función de los requerimientos mayoritarios de la población; pero en esta parte, conviene que la población reconozca que la acción municipal va más allá de la dotación de servicios, que si bien es un aspecto importante dentro del desarrollo, la forma de su abastecimiento puede mermar las capacidades de la población y convertirla en actores pasivos del desarrollo zonal. En este caso la Planificación Estratégica Zonal debe orientarse a fortalecer las capacidades de opinión y decisión en la construcción de una nueva ciudad y que los requerimientos deben estar orientados a buscar soluciones zonales, más no individuales. En este ámbito, los nuevos enfoques de la gestión urbana, deberán responder las inquietudes de las organizaciones sociales y de otros actores desde las siguientes premisas:

- Desde el punto de vista de la sociedad (urbana – mestiza y rural – indígena o rurbana):
 - ¿En qué espacio quiero vivir o cómo me gustaría que fuera mi barrio (sector, manzana)?
 - ¿Qué requiero del gobierno local a través de la Administración Zonal Calderón para vivir en un lugar que me guste?
 - ¿Qué podría hacer como organización y como individuo para lograr que el lugar en donde quiero vivir se haga efectivo?

Evidentemente en la respuesta a estas interrogantes, los criterios de gestión no deben perder como puntos de vista lo siguiente:

1. Incorporar en la población nuevas formas de entender su rol de “ciudadanos”, es decir una población como un componente esencial de la ciudad, que alcanza su realización cuando crea una realidad integrada a la diversidad social y cultural, con capacidad organizativa que proporciona un conjunto de derechos urbanos fundamentales a todos

los ciudadanos, integrándoles en las políticas municipales y permitiéndoles progresivamente un uso y consumo de la ciudad según criterios de igualdad de oportunidades, pluralidad y diversidad. La sociedad debe estar preparada al cambio de mentalidad hacia lo ordenado, hacia el mejoramiento de sus capacidades de autogestión, a asumir las implicaciones de los procesos de participación ciudadana y buenas prácticas de convivencia ciudadana y la adopción de su rol como “nuevos promotores del desarrollo”; significa aportar con métodos correctivos y contrarios al modelo típicamente establecido de la asignación de obras que ha hecho de la población un demandante de servicios y promotor de exigencias clientelares. Esto supone que a partir de lo social se puede establecer el equilibrio deseado, a través de varias interrelaciones: sociedad – territorio, sociedad – naturaleza, sociedad – institución e incluso la sociedad con la misma sociedad, por cuanto su conformación es heterogénea desde la población urbana, rural y rurbana. Entonces es necesario ver en el modelo de ciudad que el eje social (desde la integración y equidad) es importante; por cuanto se permitiría a sí misma un desarrollo no solo desde lo económico, sino desde sus capacidades y conocimientos.

2. Un proceso paralelo, implica dotar a la población de todas las herramientas y facilidades que la conviertan en una sociedad competente para afrontar los nuevos retos futuros. Estas premisas deben asumir la capacidad de acoger los consensos políticos y sociales y articular adecuados procesos en la toma de decisiones, en este caso, preferentemente a promover la mejor orientación de las políticas de asentamientos humanos mediante el empleo cuidadoso del suelo urbano, para asegurar un crecimiento equilibrado de la parroquia.
3. Incorporar al criterio de la mayoría (urbana - mestiza), los requerimientos de la minoría (rural – indígena); es decir, no solo considerar la recuperación de sus tradiciones turísticas, sino también el respeto de la cultura y tradición, como elementos irrenunciables de la ancestralidad y cosmovisión, desde el criterio que una población se enriquece a través de la conservación de sus tradiciones.

4. Adoptar formas de empoderamiento social en el mejoramiento del ornato y estructura urbana (mantenimiento de las áreas verdes y recreativas, por ejemplo). Encarar los desafíos de un espacio diverso y competitivo, que le permita acceder a los servicios y equipamientos urbanos; y reducir la marginalidad y segmentación social.
 - Desde los diferentes sectores productivos (industrias, comercios y servicios)
 - ¿Qué se requiere para que las actividades que se desarrollan no ocasionen conflictos en la población?
 - ¿Qué mecanismos se deben emplear para ser parte del desarrollo territorial?

Los parámetros de la gestión urbana para este caso deben considerar como premisas lo siguiente:

1. Si bien los requerimientos son varios, lo que debe entenderse es que el proceso no trata de resolver todos los problemas y satisfacer todas las necesidades y demandas que surjan; sino que se trata de tener los criterios de todos los actores involucrados (población, instituciones y organizaciones) y consensuar los diferentes requerimientos cuando las demandas generen conflictos de intereses. El considerar en el modelo de ciudad deseado, la participación de los actores y el consenso entre éstos, permite llegar acuerdos y establecer formas de negociación a partir del criterio “ganar – ganar”; es decir, se debe en este proceso considerar que el favorecimiento a grupo poblacional, no debe ser entendida por el hecho de que otro grupo pierde sus derechos y no es atendido en sus exigencias, sino que la decisión tomada trae beneficios a un nivel general y no particular, contribuyendo de esta manera a la solución y reducción de los desequilibrios.
 - Desde el punto de vista de otros actores institucionales (otras dependencias municipales, centros de salud, establecimientos educativos, Policía Nacional, Junta Parroquia y otros)

- ¿Qué se requiere del municipio para brindar un mejor servicio a la comunidad?
- ¿Cómo se pueden mejorar y fortalecer las capacidades institucionales de coordinación para el mejor servicio a la comunidad?

En el contexto de la gestión territorial, otros actores institucionales deben necesariamente considerar que su tarea es implícita al desarrollo de Calderón, las premisas que deben considerarse en este caso son:

1. El municipio del DMQ y sus empresas e instancias gubernamentales, han estado a cargo de la gestión territorial y a diferencia de otros municipios han asumido muchas competencias en el tema de salud, educación, ambiente, desarrollo económico y otros; estas atribuciones han contribuido a disminuir en alguna medida los problemas territoriales y de la población; sin embargo, se requiere más esfuerzo mediante la construcción de alianzas estratégicas con otros organismos del gobierno, en este caso con los ministerios correspondientes, para que los proyectos cuenten con todos los elementos y recursos necesarios y su implementación tenga el impacto esperado en la sociedad.

En el cuadro a continuación se muestran algunos criterios en este ámbito

Cuadro 18. Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito de los Actores Sociales e Institucionales

DESEQUILIBRIOS	PROPUESTA
Disminución de las tradiciones culturales del pueblo indígena por aculturación occidental y formas urbanas	<ul style="list-style-type: none"> • Propuestas de iniciativas de conservación a través de incentivos. • Definición de suelos vacantes para viviendas populares, para disminuir el uso de suelos ancestrales. • Fortalecimiento de la organización social para conformación de veedurías ciudadanas para ejercer el control. • Ejecución de actividades ambientales con la participación de la comunidad en zonas de protección ecológica.
Falta de apoyo gubernamental a las asociaciones de artesanos	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de proyectos de emprendimiento productivo y de economía social y solidaria con el apoyo de CONQUITO y el MIPRO
Desconocimiento de las potencialidades de la población para el emprendimiento de proyectos productivos	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación con instancias del Estado, para la capacitación en acciones productivas e implementación de proyectos.
Desconocimiento o quemimportismo de la población en su rol como actores del desarrollo parroquial.	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación de las organizaciones sociales, grupos representativos y la población en general en las propuestas de desarrollo, con un enfoque de aporte o rechazo argumentado a las propuestas. • Generación de actividades encaminadas al fortalecimiento de actores y ciudadanos. • Incorporación de actividades para la articulación e intercambio de prácticas innovadoras con otras ciudades y comunidades
Inequidad en el desarrollo económico de la población más vulnerable	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo permanente para la conformación de microempresas y fortalecimiento de las mismas. • Generación de una base económica sostenible en base al apoyo de proyectos con microempresas.

Realizado por: Paulina Guerrero

5.5.3. El fortalecimiento institucional.

Partiendo del criterio que ningún plan territorial, aún cuando reúna todos los aspectos territoriales, sociales y políticos, podrá lograr una adecuada gestión territorial si la institución encargada del proceso no tiene la capacidad económica, técnica y de decisión para implementar la gestión urbana requerida; la Planificación Estratégica Zonal desde el órgano ejecutor de las políticas territoriales, en este caso la Administración Zonal Calderón, tiene una enorme tarea en incorporar los parámetros necesarios para el fortalecimiento institucional, caso contrario, en vano se plantean las propuestas de planificación y gestión. En este sentido será necesario articular nuevas acciones que surjan de las siguientes preguntas:

- ¿Qué aspectos institucionales se deben fortalecer en el ámbito humano, operacional, infraestructura y equipamiento?
- ¿Qué estrategia organizacional se debe emplear para contar con los recursos económicos necesarios para mitigar los desequilibrios territoriales?
- ¿En qué actores locales puede apoyarse la gestión que se requiera?
- ¿Qué recursos de apoyo a la gestión urbana se deben incorporar (humano, económico, informático, etc.)?
- ¿Qué compromisos con el desarrollo parroquial se deben asumir?

Se podría decir, que incorporar las acciones que surjan de las respuestas a estas preguntas, se constituye una ganancia dentro de la gestión hacia el modelo de ciudad deseable, toda vez que se requiere en primera instancia una institución capaz de afrontar los retos que demanda el territorio. En este sentido, el fortalecimiento institucional desde el aspecto humano, facilitará la comprensión de la complejidad de la parroquia y la necesidad de nuevas formas de gestión urbana enfocadas a lo gerencial, que si bien se encamina hacia el sector privado, es necesario incorporarlo por cuanto profundiza en premisas importantes como:

1. Una dimensión institucional que permita a la Administración Zonal ser formulador y financiador de las políticas públicas capacitada para llevar coherentemente la planificación territorial y la gestión urbana, a la vez que adopte formas de eficiencia, democratización del servicio público y flexibilización organizacional; como ingredientes básicos para la modernización y la disminución de las formas burocráticas.
2. La Administración Zonal, debe recuperar el control sobre el territorio, pero no únicamente desde la propuesta de nuevos planos reguladores que fijen límites urbanos y zonificaciones, para intentar restringir el crecimiento en extensión (forma tradicional de planificación territorial); sino del fortalecimiento integral de sus capacidades.
3. “las transformaciones organizacionales que modifican la forma burocrático-piramidal de administración, flexibilizando la gestión, disminuyendo los niveles jerárquicos y, por consiguiente, aumentando la autonomía de decisión de los gerentes

- de ahí el nombre de gerencial. (...) Con estos cambios, se pasó de una estructura basada en normas centralizadas a otra sustentada en la responsabilidad de los administradores, avalados por los resultados efectivamente producidos. Este nuevo modelo procura responder con mayor rapidez a los grandes cambios ambientales que acontecen en la economía y en la sociedad contemporáneas. La eficiencia, democratización del servicio público y flexibilización organizacional, son ingredientes básicos para la modernización del sector público que el paradigma organizacional de la administración pública burocrática no contempla. (...) La Reforma Gerencial tiene como fundamento la profesionalización de la burocracia que ejerce funciones en el núcleo de actividades centrales del Estado (...), capaces de formular políticas públicas y de ejercer actividades de regulación y de control del suministro de servicios públicos. En este sector del Estado es fundamental la existencia de funcionarios públicos calificados y permanentemente entrenados, protegidos de las interferencias políticas, bien remunerados y motivados. Esto es una condición sine qua non para la implantación del modelo gerencial. (...) La Reforma Gerencial es una modificación estructural del aparato del Estado. No puede ser confundida con la mera implementación de nuevas formas de gestión, como las de la calidad total. Se trata de cambiar los incentivos institucionales del sistema, de modo de transformar las reglas burocráticas más generales, lo que permitiría a los administradores públicos adoptar estrategias y técnicas de gestión más adecuadas. En suma, como bien ha sido afirmado, “el gobierno no puede ser una empresa, pero sí puede tornarse más empresarial” (CLAD, 1998:10-11).

4. El mejoramiento de los niveles de organización institucional deben ser abordados desde un ángulo propositivo de la gestión gerencial, por cuanto se fortalece significativamente la Administración Zonal, no solo desde el contexto de su estructura organizacional, sino desde la incorporación de nuevas formas de gestión, como por ejemplo la gestión “mixta”, en donde la Administración Zonal, se hace capaz de atraer la participación del sector privado y la comunidad en las formas de compartir y ser parte de la responsabilidad en la ejecución de los servicios públicos, principalmente los de salud y educación básica.

5. La formación y capacitación permanente del recurso humano, en este caso, cada funcionario en su área deberá tener el firme compromisos, responsabilidad y honestidad de llevar a cabo la tarea asignada, garantizando la eficacia y eficiencia de la misma en la gestión urbana. Pero además, deberá ser parte de la propuesta de planificación y gestión urbana y conocer los propósitos que estas herramientas conllevan para el territorio.
6. Incorporación y actualización permanente de tecnologías de información, que actualmente son un medio útil para llevar a cabo las tareas, sistematizar la información y llevar adecuadamente la generación de bases de datos, mapeos temáticos y documentación en general.

En el cuadro a continuación se muestran algunos criterios en este ámbito

Cuadro 19. Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito de Fortalecimiento Institucional

DESEQUILIBRIOS	PROPUESTA
Inadecuadas formas de avizorar la gestión territorial por parte de la administración (desconocimiento de los funcionarios sobre los aspectos técnicos y teóricos de planificación territorial y gestión urbana).	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar al personal sobre formas de construcción de Planes Estratégicos. • Capacitar a los funcionarios en las nuevas formas de gestión urbana que incorporan aspectos multi-disciplinarios desde el ámbito social, económico, cultural, político y territorial.
Plan Parcial Calderón que no cumple los requerimientos territoriales e imposibilita formular un modelo de gestión urbana.	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de un nuevo Plan Estratégico Zonal con la participación de todas las áreas y dependencias de la AZCA, instancias municipales involucradas, actores institucionales locales y la Junta Parroquial (como gobierno seccional), en donde se incorporen todas las variables territoriales: población diversa y sus tradiciones ancestrales, mejoramiento de la calidad ambiental, reconocimiento de la cultura, mejoramiento de la estructura urbana, construcción de equipamientos de salud, educación y otros. • Definir al interior de la AZCA, una unidad responsable del control y seguimiento a la ejecución de las propuestas y proyectos mencionados en el Plan Estratégico Zonal
Plan de Uso y Ocupación del Suelo que no integra todos los componentes territoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Definir un nuevo plan de uso y ocupación del suelo, desde la planificación preventiva, donde se establezcan, áreas vacantes para nuevos usos residenciales e industriales y se identifiquen espacios estratégicos para la implementación de equipamientos deportivos y de recreación pasiva, se redefina los usos para áreas de protección (que actualmente no tiene el carácter de restrictivo para la conservación) e incorporen nuevas variables como áreas patrimoniales y culturales de conservación prioritaria.
Insuficiente personal técnico en la AZCA capacitado para implementar nuevos procesos de gestión urbana	<ul style="list-style-type: none"> • Abastecer del personal necesario a cada una de las áreas, sobre todo en aquellas que requieren enfrentar los problemas críticos de los desequilibrios espaciales: Control de la ciudad, Comisaria, Territorio y Vivienda, Obra Pública, Ambiente, Cultura y Salud, en base a pedidos puntuales a la instancia administrativa correspondiente. Implementación de un sistema de gestión desburocratizado y ágil en la atención de demandas.
Desconocimiento por parte de los funcionarios de las particularidades territoriales que evitan una adecuada gestión urbana	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilizar a los funcionarios respecto a las particularidades territoriales de la parroquia, involucrando fundamentalmente el aspecto social (indígena) y cultural y la necesidad de un control territorial ágil que evite el continuo deterioro de la zona.

Realizado por: Paulina Guerrero

5.5.4. El apoyo (técnico) institucional a la decisión política.

Este enfoque parte del supuesto de que se ha alcanzado el fortalecimiento institucional y esa institución está en la capacidad de demostrar que sus estudios, los proyectos y las propuestas técnicas, hayan sido formulados con las precisiones necesarias para que su

aplicación sea coherente en el territorio. De esta manera, la decisión política es más acertada y genera el impacto deseado en la sociedad; es decir un sistema político que interponga los aspectos técnicos sobre otro tipo de intereses y que incentive y apruebe las nuevas formas de planificación territorial a favor del crecimiento poblacional. Es importante considerar este enfoque, porque no siempre las decisiones políticas han sumando en la construcción de un modelo de ciudad.

“El intelectual propone y el político dispone; y dispone no porque desprecie el trabajo del intelectual, sino muchas veces porque no sabe qué hacer, consciente como es de que su papel es fundamentalmente el de tapar agujeros para evitar ir a pique, más que el pilotar la nave hacia metas maravillosas. Creo que el buen político ya ha aprendido que la nave que él dirige en una sociedad democrática, con todas las servidumbres que las reglas democráticas le imponen, es un barquito de pequeño cabotaje que si se aventurase en alta mar correría el peligro de ser destrozado por la primera tormenta” (Bobbio, 1986 citado en de Mattos, 2002).

Lo que menciona Bobbio, muestra la vulnerabilidad de la decisión política, lo cual es sumamente preocupante a la hora de decidir sobre el territorio. En este sentido, al igual que se mencionó anteriormente respecto a que ningún plan estratégico zonal valdría la pena si la institución responsable no está dispuesta a asumir ese reto, en esta parte surge la misma analogía; es decir, ninguna propuesta institucional tendría sentido si ésta depende de una decisión política vulnerable que se desempeña bajo un sistema clientelar. Entonces, debe también existir un compromiso desde lo político que adopte parámetros para una re-estructura hacia nuevos procesos dentro del nuevo modelo de ciudad. Las preguntas a continuación consensuadas en todos los niveles de gobierno, pueden guiar la gestión.

- ¿Qué perspectivas y elementos políticos de decisión se deben incorporar en la gestión urbana?
- ¿Qué aspectos técnicos se deben considerar en las nuevas propuestas de legislación?
- ¿Qué estrategias se deben incorporar para mejorar los nexos entre los criterios técnicos y políticos?
- ¿Cómo hacer más efectiva la participación social?

En este sentido, las políticas hacia el modelo de ciudad deseado, adquiere nuevos retos a partir de las demandas con fundamento que se deben atender, dicho modelo se propone a partir de los siguientes criterios:

1. Mejorar el aparato público, mediante la modificación de la gestión institucional hacia la autonomía del distrito y la descentralización de competencias hacia las Administraciones Zonales.
2. Definición de políticas públicas acertadas para la aprobación de una legislación coherente con el territorio
3. Asignación presupuestaria que permita la ejecución de la propuesta, que si bien podría estar en el ámbito de fortalecimiento institucional, se trata de una decisión política que evite el trámite burocrático que en varias ocasiones vuelve lento el proceso, además que no se acopla a requerimientos específicos.

Es necesario mencionar que la presente investigación se realizó en un período de transición administrativa y de gobierno municipal, que ha dificultado conocer las nuevas perspectivas para la ciudad⁸⁴, aún cuando el Alcalde Metropolitano actual presentó su plan de gobierno antes de las elecciones, bien se conoce que las decisiones políticas son cambiantes; no obstante, contar con un plan de gobierno ya es una decisión acertada con miras hacia un modelo de ciudad, más aún cuando sus enfoques integran la problemática que atraviesa el distrito metropolitano. La propuesta incluye nuevas formas de movilidad, tránsito y

⁸⁴ Poco tiempo antes de que se apruebe la Nueva Constitución (2008), Paco Moncayo, Alcalde del DMQ en ese tiempo, dispuso al Instituto de la Ciudad la elaboración del Estatuto Autonómico de Quito, en donde se plantean las nuevas competencias para Quito, entre varios aspectos importantes, el Estatuto contiene 10 títulos que regirán la acción municipal, entre las que están: las Competencias, el Gobierno, los Derechos, la Planificación y el Ordenamiento Territorial, la Economía, la Gestión del Desarrollo, la Normativa, las Relaciones Intergubernamentales y del Estatuto Distrital. El 10 de agosto de 2009, se dio por concluido la administración municipal por parte del Gral. (r) Paco Moncayo, que estuvo en el gobierno del Distrito Metropolitano de Quito durante ocho años y a partir de esta fecha, el nuevo Alcalde del metropolitano, Dr. Augusto Barrera Guarderas, asumió como parte de su propuesta política la aprobación del Estatuto Autonómico para el DMQ.

transporte; seguridad, prevención de la violencia a la delincuencia; empleo y desarrollo económico; uso del suelo, vivienda, equipamiento y espacios públicos; cultura y patrimonio cultural y natural; ciudad educadora; ciudad saludable; gestión ambiental; y una propuesta de un nuevo Gobierno Metropolitano. (Barrera, 2009)

Lo importante de esta propuesta es que incorpora una nueva forma de planificación y de gestión para el Distrito Metropolitano de Quito y evidentemente para sus parroquias metropolitanas, donde está incluido Calderón.

“Asumimos el nuevo paradigma de la planificación, flexible, participativo y comunicativo, que transita desde una perspectiva comprehensiva hacia una más estratégica, desde un enfoque central a uno local y regional, desde una visión “desde arriba” hacia una visión “desde abajo”, y que aporte racionalidad para la intervención del Estado en un territorio específico. Paradigma basado en la construcción de los consensos, a partir de procesos interactivos que promuevan la discusión, el debate y el pensamiento reflexivo, que potencian todas las dimensiones del conocer y el comprender en la mutua construcción y reconstrucción de intereses.

Promoveremos procesos “colectivamente orientados hacia la búsqueda del futuro” Una planificación con la “acción comunicativa” como fuerza de entendimiento intersubjetivo, y de reconocimiento recíproco centrada en la comunidad y basada en la comunicación libre y no coaccionada por el clientelismo. Al implementar esta forma de planificación se pierden las seguridades derivadas de la autonomía y asepsia técnica para encontrarse en la turbulencia del mundo real, donde los distintos actores sociales despliegan sus intereses, recursos, capacidades y estrategias.

La gestión se sustentará en la investigación de las cuestiones socialmente problematizadas; se considerará las dimensiones cualitativas y cuantitativas para analizar cómo se desenvuelven las especificidades de lo local, en las dimensiones política, socioeconómica, cultural, ambiental, espacial y temporal. Ello plantea la necesidad de relevar las características históricas, socio demográficas, ocupacionales, educativas; la trama asociativa comunitaria, el sistema de actores sociales, las cuestiones socialmente problematizadas; la disponibilidad y estado de los recursos ecológicos, el uso del suelo; las actividades productivas; los sistemas de toma de decisiones, etc. Reconocemos la necesidad de superar la matriz Estado céntrica y avanzar en la implementación de la nueva Constitución. Avanzar en esta dirección, supone procesos de descentralización que implican nuevos sistemas de decisiones, la presencia de nuevos actores sociales con comportamientos disímiles a los tradicionales, con nuevas percepciones y proyectos.

Igualmente, reconocemos y afirmamos el derecho de la ciudadanía a determinar su propio destino a través de la planificación desde abajo, crítica y

comunicativa; y el derecho que las comunidades tengan el control de sus propias vidas y su ambiente; afirmando que la participación en la toma de decisiones y control social de la gestión, es el único medio válido para alcanzar un desarrollo efectivo a largo plazo.

La combinación de estos principios y orientaciones apunta a la articulación de las libertades democráticas con la posibilidad de construir un provenir justo y compartido.

La gestión municipal requiere un cambio expresada en que su primera prioridad y razón de sea claramente su gente. El Municipio debe ser un medio para servir. Debe ser la autoridad eficiente en el manejo y control de la ciudad y del Distrito visto como un bien público. Debe ser también el referente de prácticas de calidad en servicios públicos, y de políticas profesionalizadas, institucionalizadas, y en ningún caso clientelares” (Barrera, 2009).

En el plan propuesto por Barrera, se ha podido observar un nuevo enfoque en la gestión urbana hacia un modelo de ciudad deseable, corresponde ahora que todas las instancias institucionales adopten también con responsabilidad los retos que ello demanda y la plasmen en el territorio. Claro está que la tarea no es fácil, porque ello en sí mismo involucra una serie de reformas al interior del municipio, donde posiblemente se encuentren muchos obstáculos; sin embargo, conviene no dejar de vista que la tarea en la construcción del modelo que se espera, debe apuntar hacia la ciudad sustentable e integral, pero por sobre todo, se debe tener en cuenta que es una tarea no solo del municipio sino de la comunidad, de ahí el compromiso de todos en esta construcción.

El cuadro a continuación puede dar una idea de los aspectos que deben considerarse en el apoyo institucional a la decisión política.

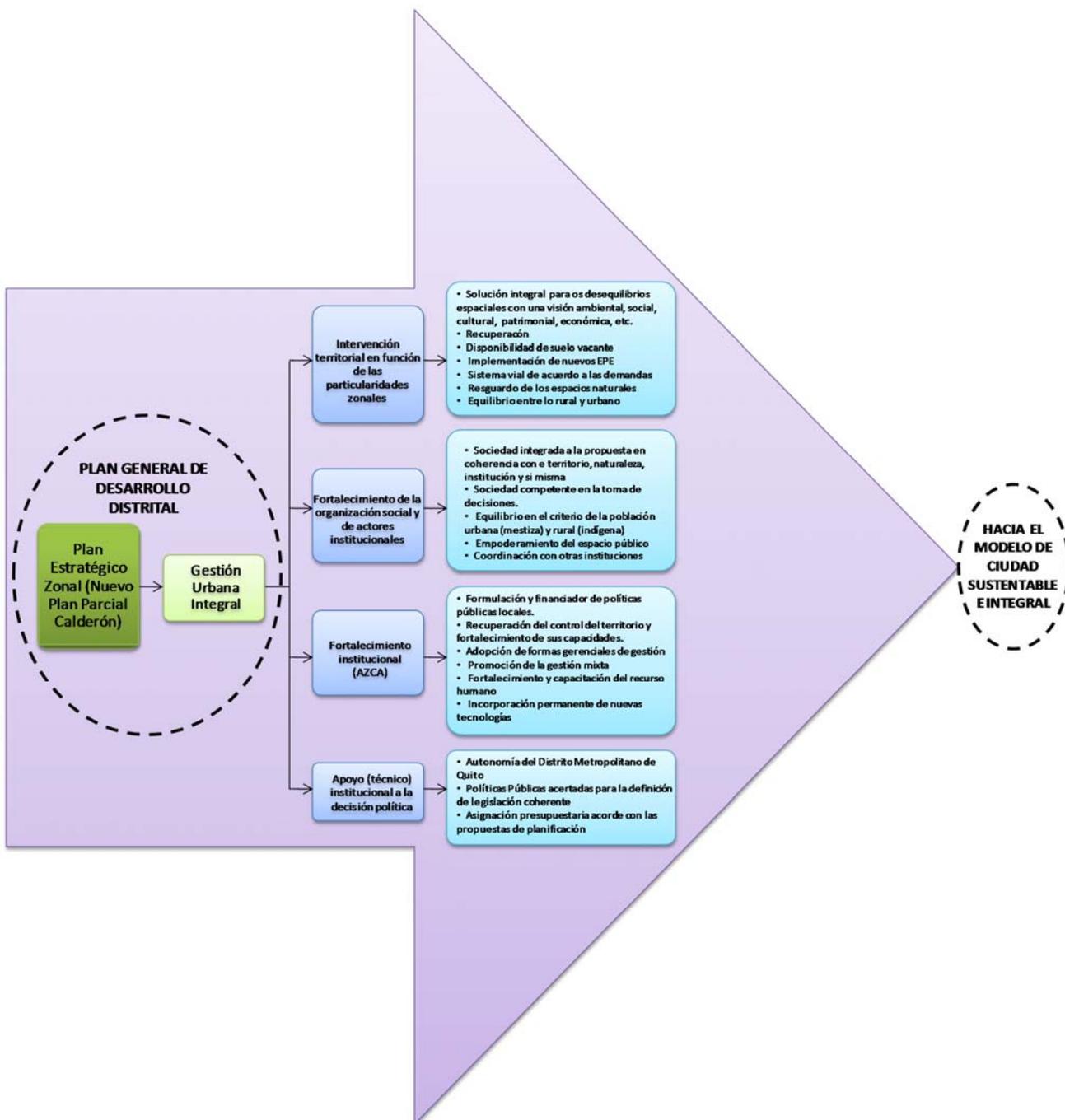
Cuadro 20.- Propuesta de los criterios a incorporarse en la Gestión Urbana en el ámbito del apoyo (técnico) institucional a la decisión política

DESEQUILIBRIOS	PROPUESTA
Planes Territoriales generales que no abordan los problemas particulares de Calderón	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar como macro política local la construcción de un modelo de ciudad sustentable e integral. • Definición de políticas públicas hacia el modelo de ciudad deseable visibilizados en la construcción de planes territoriales integrales. • Generar un mecanismo para la aprobación oportuna de los planes territoriales elaborados.
Limitaciones legales imprecisas sobre las formas de gestión amparadas en la ordenanza	<ul style="list-style-type: none"> • Considerar como condición necesaria el criterio técnico consensuado (no solo al interior del municipio, sino con otros actores institucionales públicos y privados) para la formulación de ordenanzas metropolitanas

Realizado por: Paulina Guerrero

Finalmente, en el siguiente esquema se resume la propuesta metodológica para la planificación y gestión territorial en la Parroquia Calderón, como un aporte hacia un modelo de ciudad deseable del Distrito Metropolitano de Quito.

Figura 23. Esquema de la Planificación Estratégica y Gestión Urbana para el modelo de ciudad deseable en la Parroquia Calderón



CONCLUSIONES

La connotación de la Parroquia Calderón, cercana al área consolidada de Quito, la particularizó como un territorio con fuertes tendencias a la urbanización a partir de la década de los 90, período en el que se posicionó como área preferencial para los asentamientos humanos no planificados y la búsqueda de nuevos espacios para resolver el problema de suelo vacante para viviendas en el Distrito Metropolitano de Quito.

Por un lado, estos asentamientos y sus dinámicas particulares no solo generaron una forma urbana “difusa” como modelo de ciudad, sino que se engendró una anarquía en el desarrollo territorial, cuyo resultado fue una cadena de consecuencias reflejadas en desequilibrios territoriales de carácter social y ambiental y la pérdida de connotaciones espaciales propias como la pérdida de la identidad cultural de pueblos ancestrales, junto con la disminución de sus tierras. Por otro lado, estos desequilibrios espaciales reflejaron la dificultad y debilidad del municipio para enfrentar la complejidad y problemática de un territorio.

Si bien las consecuencias no fueron aisladas de factores como el precio de suelo, iniciativas locales de retaceo de tierras y políticas nacionales referentes a planes de vivienda; el descuido del municipio en la gestión del territorio y la definición de políticas territoriales de uso de suelo, ha sido el factor de mayor incidencia. De hecho, la debilidad institucional al interior del municipio ha sido muy evidente, en primer lugar, el obviar a la Parroquia de Calderón de los planes de ordenamiento territorial distrital y no plantear una base normativa para las formas de uso de suelo cuando Calderón inició su crecimiento acelerado, ha sido una forma de justificar que las condiciones urbanas son producto de este descuido.

En segundo lugar, aún cuando la conformación de la Administración Zonal Calderón en el año 2002 quiso afrontar la problemática territorial acudiendo a la elaboración del Plan Parcial Calderón, esta herramienta no tuvo la pertinencia esperada para enfrentar los conflictos espaciales, por cuanto desde la misma ejecución del Plan no se incorporó elementos muy importantes como la gestión sobre áreas de protección ecológica, la definición de un plan de tierras de las zonas rurales, la conjugación de las capacidades de la población “rural” y “rurbana”, cómo construir ciudadanos diversos en el reconocimiento de las nuevas formas de ciudadanía dentro del imaginario de ciudad para la Parroquia Calderón y todos los elementos que ya fueron analizados.

El limitarse a planificar el territorio sobre lo existente, es decir desde un punto correctivo de la gestión, más no desde el punto de vista preventivo de los problemas, es otro descuido de las formas de planificación y gestión urbana, que no solamente agrava el problema territorial, sino que no ha permitido a la Administración Zonal Calderón, comprender la necesidad de su fortalecimiento, tal es así que las consecuencias territoriales, no solo rebasaron las capacidades del municipio en cuanto a ejercer mecanismos apropiados de control en la procura de la protección del territorio, sino que reveló debilitamientos poblacionales, institucionales y políticos.

Otra forma de entender el territorio, ha sido la carencia de un modelo de ciudad sobre el cual se pueda direccionar el crecimiento de la Parroquia Calderón. Como se ha visto, existen a nivel de Latinoamérica ciudades que han tenido una visión en su construcción, incluso a nivel de país existen ejemplos como Guayaquil y Cotacachi, y es lamentable que el Distrito Metropolitano de Quito, que tiene la normativa a su favor en el hecho de tener competencia exclusiva en el ámbito territorial, no ha planificado su territorio desde un modelo de ciudad más sustentable en contraposición a la ciudad difusa construida hasta el momento.

Mientras no cambie la percepción respecto de las formas de planificación, difícilmente se puede realizar una gestión urbana adecuada sobre planes que carecen de la inclusión de los factores sociales, ambientales, culturales y de otra índole. Es en este sentido que el gobierno municipal a través de la Administración Zonal Calderón, entidad desconcentrada para la gestión de la parroquia, debe adoptar, nuevas estrategias de planificación y gestión, incorporando políticas propias para Calderón y donde esté considerado el fortalecimiento de las capacidades y la reducción de las debilidades institucionales, además de apoyarse en la comunidad y coordinar la gestión con otros actores.

Es importante también mencionar que la Planificación Territorial y la Gestión Urbana, no son herramientas inequívocas que por sí solas resolverán el grave problema de la urbanización difusa y sus consecuencias en Calderón o en otros lugares del mundo; no obstante el planificador sabe que son instrumentos que permiten guiar de manera más acertada los territorios, y que es necesario incorporar a estos instrumentos otros también importantes, muchos de los cuales dependerán de las políticas nacionales de los gobiernos de turno. Sin embargo, hay aspectos estructurales que no deberán perderse de vista como es la participación de la población de los procesos de desarrollo y el entendimiento previo de su rol como actores decisivos y protagónicos de él, la sostenibilidad del territorio y sobre todo, considerar que cada territorio no representa una isla, sino que es parte de una serie de relaciones y redes dentro de un mundo globalizado.

Se entiende que esta tarea no es fácil por cuanto el territorio en sí mismo es complejo, no obstante es indispensable y urgente que se de esta condición, de ser necesario problematizar cada uno de los aspectos territoriales, con los cuales sea posible la priorización de políticas y nuevas estrategias de gestión. No obstante, aún cuando la tarea puede realizarse en un período a largo plazo y los cambios no se visualicen en tiempos inmediatos como la construcción de una nueva sociedad que apoye los procesos (por cuanto es un aspecto que demanda grandes cambios que van desde la educación en los hogares y establecimientos educativos hasta la acción del gobierno); existen otros problemas que pueden solucionarse

de manera inmediata, con políticas públicas destinadas al buen vivir de la población y negociaciones con los actores involucrados, tal es el caso de la construcción urgente de un hospital con incidencia zonal, al igual que el número de unidades educativas de calidad que se requieren y el control y conservación de áreas de protección ecológica, como una estrategia que equilibre lo urbano con lo natural.

Como una conclusión global, todo el estudio se encamina en encontrar las estrategias de cómo se articulan nuevas formas de intervención y de gestión territorial para la Parroquia Calderón, partiendo de una concepción social, cultural, territorial, institucional y política. En este sentido una propuesta de modelo de ciudad que articula estas nociones, no puede solucionar todos los problemas, pero si mejorarán el equilibrio y las formas de planificación del territorio al tratar de ser más prospectivo y preventivo.

Finalmente, se aclara que la propuesta metodológica hacia el modelo de ciudad deseable, se ha realizado en base a los datos obtenidos para la presente investigación, de hecho pueden existir mayores criterios y propuestas mejor argumentadas y valederas, sin embargo, el propósito ha sido dar a conocer la problemática de un territorio y proponer soluciones que no son descabelladas, sino que aportan a una gestión más integral que la realizada hasta el momento.

LISTADO DE SIGLAS

AMZCA	Administración Municipal Zona Calderón (Nombre que se encuentra en algunos documentos para identificar al Gobierno Descentralizado del MDMQ)
AZCA	Administración Zonal Calderón (Nombre oficial del Gobierno Descentralizado del MDMQ)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CONQUITO	Empresa de Desarrollo Económico de Quito
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
EMAAP-Q	Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito
EMASEO	Empresa Metropolitana de Aseo
EMOP	Empresa Metropolitana de Obras Públicas
EPE	Espacio Público Efectivo
IGM	Instituto Geográfico Militar
IPGH	Instituto Panamericano de Geografía e Historia
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
OCP	Oleoducto de Crudos Pesados
ORSTOM	Nombre con el que se conocía a la actual IRD que es el Institute de la Recherche pour le Développement
PGDT	Plan de Gestión y Desarrollo Territorial
PUOS	Plan de Uso y Ocupación del Suelo

BIBLIOGRAFÍA

- ACTIS, Walter (2006). “Ecuatorianos y ecuatorianas en España. Inserción (es) en un mercado de trabajo”. En HERRERA G., CARRILLO Ma. C., TORRES A. 170-171. Quito – Ecuador. Imprefepp.
- ALCALDÍA DE MEDELLIN – Departamento Administrativo de Planeación (2010). *Indicador Cuantitativo de Espacio Público Efectivo*. Taller de Espacio Público, Observatorio de Políticas Públicas. Medellín – Colombia.
- ALGUACIL, Julio (2000). *Calidad de vida y modelo de ciudad*.
- ASHER, F. (2004). *Los nuevos principios del urbanismo: el fin de las ciudades no está a la orden del día*. Madrid: Alianza.
- BORSDORF, Axel. *Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana*. EURE (Santiago), mayo 2003, vol.29, no.86, p.37-49. ISSN 0250-7161.
- BORJA Jordi y Castells Manuel (1997). *La Ciudad Multicultural*. La Factoría, revista social No 2.
- BRUNET Roger. (1990), *Ales dispositifs structurels de l'espace*, Geographie Universelle. Tomo1: Mondes nouveaux, HachetteBeclus. Paris - Montpellier.

- CAÑADAS, Luis. MAG-PRONAREG (1983). *El Mapa Bioclimático y Ecológico del Ecuador*. Quito.
- CARRION, Fernando (1987). *Quito crisis y política urbana*. Editorial El Conejo, Ciudad. Quito.
- CARRION, Fernando (2001). *La ciudad construida – Urbanismo en América Latina*. Quito.
- CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) (1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*.
- DE MATTOS, Carlos. De la Planificación a la Governace: Implicancias para la Gestión Urbano – Regional. Notas de Clase. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales – Pontificia Universidad Católica de Chile.
- DE MATTOS, Carlos. 2006. Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. Santiago de Chile.
- DE MATTOS, Carlos (2003). *De la Planificación a la Governace: Implicancias para la Gestión Urbano – Regional*. Notas de Clase. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales – Pontificia Universidad Católica de Chile.
- DEMORAES, Florent (2005). Municipio del Distrito Metropolitano de Quito – Dirección Metropolitana de Planificación Territorial – Institut de Recherche pour le Développement. *Movilidad, elementos esenciales y riesgos en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito
- D'ERCOLE, Robert y Pascale Metzger (2004). *La vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito.
- D'ERCOLE, Robert y Metzger Pascale (2002). *Los Lugares Esenciales del Distrito Metropolitano de Quito*. AH/Editorial.

- EMPRESA METROPOLITANA DE ALCANTARILLADO Y AGUA POTABLE DE QUITO – PROGRAMA DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. (2009). *Evaluación de la Aplicación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial de la Parroquia Calderón. Informe Definitivo*. Quito.
- GÓMEZ, Nelson (1997). *Pasado y Presente de la Ciudad de Quito*. Quito. Edit. Ediguías Cía. Ltda.
- GRATTON, Bryan (2006). “Ecuador en la historia de la migración internacional ¿Modelo o aberración?”. En HERRERA G., CARRILLO Ma. C., TORRES A. 38-40. Quito – Ecuador. Imprefepp.
- GROSS, Patricio (1998). *La Ciudad, Un Proyecto Ético y Estético*. EURE (Santiago), mar. vol.24, no.71, p.91-93.
- JANOSCHKA, Michael (2002). *El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización*. EURE (Santiago), dic. vol.28, no.85, p.11-20. ISSN 0250-7161.
- MDMQ – EMAAPQ - AMZCA (2003). *Plan Parcial Calderón*.
- MDMQ – Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda. *Plan General de Desarrollo Territorial*. Tribal diseño. 2002
- OSPINA, Oscar. (2010). *La expresión territorial del mercado de vivienda nueva en Quito, crisis y dolarización de la economía ecuatoriana (2000-2008)*. Quito.
- PALOMARES G, PUEBLA J (2006). *La ciudad dispersa: cambios recientes en los espacios residenciales de la Comunidad de Madrid*. Plan Nacional de I+D+I del Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid - España.

- PUJADAS R, FONT J (2007). Ordenación y Planificación Territorial. Síntesis S. A. Madrid – España.
- SALAS, Julián (2007). *Tugurización y necesidades de habitabilidad básica en Latinoamérica: rémoras a la cohesión social*. en Durán María Ángeles y Machinea José Luis. 2007. Cohesión Social en Iberoamérica. AECEI, Madrid España,
- Tupiza, Alex y Robert D'Ercole (2001) *Valor del suelo en el DMQ*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). Institut de Recherche pour le Développement (IRD).
- VÁZQUEZ, Juan y VIZCAINO Greys. 2007. *Afectación Socio-Ambiental por Procesos de Urbanización en la Parroquia de Calderón*. Quito. Tesis de grado previa a la obtención del Título de Ingeniería Geográfica y del Medio Ambiente.

DOCUMENTOS

- Ordenanza Metropolitana 0031 que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo, publicada en Registro Oficial, Edición Especial No 83 del 24 de octubre de 2008.
- Ordenanza Metropolitana 255
- Ley No. 46 de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, publicada en el Registro Oficial N° 280 de 8 de Noviembre del 2001.

PÁGINAS WEB VISITADAS:

- JÁUREGUI Alejandro (2001). El modelo burocrático de Weber. Disponible en: Visitada en: 12 agosto 2009.
- CARRIÓN Fernando (2004). Modelos de Ciudades. Disponible en: <http://www.flacso.org.ec/docs/edfcmmodelos.pdf>. Visitada en: 20 de agosto de 2010

- CEPAL (s/f). Proyecto de Gestión Urbana en Ciudades Intermedias de América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://www.eclac.org/dmaah/gucif/defcon.htm>. Visitada en: 15 de abril de 2010
- Contenidosdeescolar.com. (18 de agosto de 2009). “Geografía”. Disponible en: <http://www.escolar.com/avanzado/geografia027.htm>. Visitada el 18 de agosto de 2009
- CONQUITO (s/f) “Fuentes de ingresos. Dólares corrientes.” Disponible en: www.conquito.org.ec/observatorio/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=53. Visitada en: 4 de mayo de 2010
- FERNÁNDEZ Gabriel (s/f). Imagen de Ciudad y Gestión Urbana. Aportes para el análisis genealógico de un campo disciplinar. Disponible en: hm.unq.edu.ar/archivos_hm/GF_imago.pdf. Visitada en: 7 de julio de 2010.
- Sánchez, Fenarda y Rosa Maura (2005). Ciudades - modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional
- TURCÓN Weblog del colectivo ecologista de Telde (s/f). Disponible en: <http://turcon.blogia.com/2006/083002-ciudad-compacta-versus-ciudad-difusa.php>. Visitada en: 4 de noviembre de 2010
- URVIOLA Luis (2009). La ruralización de nuestra sociedad: condiciones, actitudes y prácticas. Disponible en: <http://www.losandes.com.pe/Politica/20090405/20565.html>. Visitada en: 20 agosto 2009.
- RUEDA, Salvador (s/f). Ciudades para un Futuro Más Sostenible. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>. Visitada en 1 de septiembre de 2009.
- WILCHES Chau. (1989). *Vulnerabilidad Global y Pobreza*. Disponible en la Web: <http://hum.unne.edu.ar/revistas/geoweb/Geo2/contenid/vulner7.htm>. Visitada en: 16 de julio de 2009-

ANEXOS

ANEXOS

Anexo 1

RESEÑA HISTÓRICA DE CALDERÓN

Aunque no se trata en el presente estudio de tomar en cuenta las dinámicas ancestrales, es necesario considerar varios aspectos históricos, por cuanto de éstos se deriva las connotaciones culturales que se quieren analizar y por resaltar la riqueza histórica y cultural del lugar. En este ámbito, aún cuando no se ha podido determinar con exactitud cuál o cuáles fueron los pueblos que se asentaron en lo que ahora es la Parroquia Calderón, existen algunos vestigios que dan cuenta de su población desde tiempos remotos. Para el caso, se toma como referencia el análisis histórico realizado por Manuel Espinoza Apolo en su libro “Pueblo Repentino – Historia Local de Calderón”, en el cual Espinoza considera el crecimiento de la parroquia desde la perspectiva geográfica, enunciando que el paisaje de Calderón se extiende en la Meseta de Guangüiltagua a una altura promedio de 2600 m.s.n.m. Varias son las características geográficas de la meseta en cuanto a clima, vegetación, temperatura y otros; sin embargo en esta parte se resalta una fundamental y es que tiene dos vertientes naturales llamadas “Guevara” y “Pogyo” o “Umayacu”, que de acuerdo a relatos de personajes ilustres de Calderón, esta última se constituyó en la fuente que dio vida a la población de Calderón. Otro aspecto histórico, es que por la Meseta de Guangüiltagua pasaba el Capacñan⁸⁵ que iniciaba en Quito, avanzaba por Iñaquito, Amagásí de El Inca, Llano Chico, Chinguiltina, Guayllabamba, hasta continuar por Cochasquí, Mojanda y Otavalo. Existía también otra vía secundaria que partía desde Zámbez a Guayllabamba, pasaba por el Valle de Tinallo en Llano grande, continuaba por Jalonquilla, la actual comunidad La Capilla, el Centro Parroquial de Calderón, hasta Chinguiltina (conocida en la actualidad como Mariana de Jesús) y se volvía a unir al

⁸⁵ El Capacñan es el camino por donde pasaba el señor o Inca, era conocido en la antigüedad como “Camino de la Divinidad”. Se deriva de las palabras quichua Capac = Señor divino y Ñan = Camino

Capacñan. En todo este trayecto se encontraron restos arqueológicos y vestigios arquitectónicos antiguos.

Vestigios encontrados en el lugar denotaron una estrecha relación de varios grupos étnicos relacionados principalmente con los Zámbez que vivieron desde antes de los Incas, pero que se constituían como una sola nación⁸⁶. Si bien se ha evidenciado algún tipo de información en el tiempo de los Incas y anterior a éstos, para la época de la colonia lamentablemente no se tiene ningún registro de la población del lugar como existe de otros asentamientos en la misma época. No obstante, se conoce que en razón del apoyo brindado por los Zámbez, Pillajos y Collahuazos a la corona española en la colonia, se encomendó a éstos exonerarlos de la tributación indígena, a cambio de realizar el aseo de las calles⁸⁷ y el cuidado de las acequias de la ciudad, lo que permitió a los indígenas de Zámbez y probablemente hasta tierras de Llano Grande, controlar su propiedad comunal hasta fines del siglo XVII.

Probablemente en el siglo XVIII, se realizó la privatización de tierras, luego de que entre 1645 y 1650 se reporta la falta de tierras comunales por el presidente de la Audiencia Arriola, por esta vía se transfirió tierras de manos indígenas a manos de criollos y españoles, dando lugar a la formación de las “haciendas”; empero, esta situación no afectó a los Zámbez ni a los indios ubicados al Sur de Llano Grande, por lo que fueron los indios del Norte quienes quedaron atrapados en las haciendas, ya sea en calidad de huasipungueros o aparceros. En la segunda mitad del siglo XIX, el sistema hacendatario, parece haberse reforzado, tanto por el predominio de la vía Quito – Tabacundo, como por el

⁸⁶ Además de los hechos históricos analizados por Espinosa, en la presente investigación se realizó entrevistas a ilustres personajes de Calderón: Enrique Tasiguano de Llano Grande, Jaime Pilatuña Lincango del pueblo Ñaupi Carapungo Llacta y Gonzalo Guanña de la Capilla; descendientes directos del pueblo Quito Caras, quienes comentaron aspectos importantes de la historia de Calderón, la cual en términos generales, es cuna del pueblo Quito Cara, quienes ocupaban un gran espacio territorial delimitado por la Quebrada Chaquishcahuaycu (límite natural actual entre la Parroquia Calderón y Llano Chico) hacia el Norte en el espacio de la meseta Guangültahua, a la que denominaron Carapungo.

⁸⁷ En la actualidad un buen porcentaje del personal que labora en EMASEO, la empresa municipal responsable de la recolección de residuos sólidos domésticos, proviene de las Parroquias de Zámbez y Llano Grande, lo que asevera que actividad relacionada con el aseo de la ciudad ha permanecido por siglos.

tráfico humano y comercial entre Quito, Ibarra y Colombia producto de las guerras de la independencia, lo cual hizo que varios veteranos de guerra ex oficiales y ex soldados se quedaran en el lugar atraídos por el clima. Estos pueden explicar la aparición del anejo de Carapungo⁸⁸ y otros anejos.

En ese mismo período, se asentaban en la meseta Guangüiltagua dos poblados: Chinguiltina (lugar que ahora se conoce como Mariana de Jesús) y Carapungo, que eran habitados por familias blanco-mestizas. Chinguiltina se benefició del comercio con el Norte y por su ubicación cercana a la vía Quito – Guayllabamba (que correspondía al Capacñan), mientras que Carapungo estaba unida al camino principal por un sendero secundario. Carapungo se destacaba por su arquitectura particular de agrupación de casas rústicas con sus puertas de cuero, alrededor de la plaza central.

Al final del siglo XIX, Chinguiltina y Carapungo disputaron enérgicamente ser reconocidos como parroquias, situación que lo logra Chinguiltina en 1893, fecha en que el Estado reconoce al lugar como parroquia, pero bajo el nombre de Mariana de Jesús. Carapungo quedó dentro esta parroquia, sin embargo, esto produjo fuertes enfrentamientos entre ambas poblaciones que querían constituirse como parroquias separadas. En 1897 se dio fin a los problemas político administrativos al crearse la Parroquia Calderón -nombre que pudo estar relacionado con los soldados de guerra que se asentaron en el lugar y que guardaban veneración por el héroe del Pichincha- pero que fue un aspecto que denotó la necesidad de la población blanco-mestiza de no tener un nombre que los vinculara con la población indígena, pese a que ésta era mayoritaria en la zona.

⁸⁸ Existen varias hipótesis sobre el significado de la palabra Carapungo, el más aceptado es que significa “puerta de cuero” por su derivación de Cara o Kara= cuero crudo y Pungo = puerta, lo cual en conjunto significa puerta del cuero crudo. Esta aseveración se basa en que los pobladores no contaban en la zona con madera para hacer las puertas de las casas, por lo que tapaban la entrada con pieles curtidas.

Anexo 2

CONCEPTOS DE PALABRAS CON RAICES ANCESTRALES

PALABRA	RAÍZ	DEFINICIÓN
Jalanguilla	Jalón =Duro, difícil de cocinar. Media Quilla = Derivación de “quilla” que significa luna o fertilidad	Luna dura, media luna o media fertilidad. Se entiende como la fertilidad del medio. Sitio de altar ceremonial, espacio de espiritualidad para el conocimiento trascendental.
Capac Ñan	Capac = Señor divino Ñan = Camino	Camino por donde pasaba el señor o Inca o Camino de la divinidad
Umayacu	Uma = Cabeza, sabiduría Yacu = Agua	Agua de la sabiduría. Su agua proviene de una vertiente natural que ha sido utilizada desde tiempos remotos por los Quitu Caras y las comunidades actuales, su sabor es especial y de acuerdo a los nativos su balance mineral es adecuado, a diferencia de otras fuentes de agua como la de Chaquishcahuaycu que tenía altas concentraciones de hierro, lo que provocaba problemas dentales, de ahí los conocidos Rucushimi. La fuente de Umayacu, por su valor sagrado, ha sido lugar de un gran número de ceremonias de purificación por parte de grupos ancestrales muchos de los cuales perduran hasta la actualidad como los shamanes y los yachas
Siminacu	Contraposición de la palabra Rucushimi que quiere decir: Rucu = grande Shimi = boca	Boca grande, término con el que se les conocía a un grupo poblacional con deficiencias dentales.
Capilla	Un término abreviado de Capac illa Capac = Divino Illa = Luminosidad	Luminosidad del Divino. Para los Quitus Caras La Capilla se constituyó como centro ceremonial de la Huaca. Pero en la época colonial su concepción sagrada se cambió al término de la Inmaculada Concepción. La Capilla se constituye como un centro ceremonial porque es un punto de convergencia astronómico que une los puntos más altos de las elevaciones importantes: Por el Rucu Pichincha, Cayambe, Quito Loma, Cerro Puntas, Antisana, Sincholagua, Ilaló y

	Cotopaxi.
--	-----------

Fuente: Enrique Tasiguano

Anexo 4

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE LA PARROQUIA CALDERÓN (ACTUALIZADO AL AÑO 2009)

Nº	JARDINES FISCALES	DIRECCION	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Jardín de Infantes San Juan	San Juan de Calderón	3450973	Lcda. Sonia Landeta
2	Jardín de Infantes Mariana de Jesús	Mariana de Jesús	2065-862 / 2820-065	Lcda. Rebeca Cabezas
3	Jardín de Infantes Alfredo Cisneros	Parque Central- San Miguel del Común	2824-341	Prof. Alicia Tasiguano
4	Jardín de Infantes Rosita Paredes	Carapungo	2428-285	Lcda. Guadalupe Yépez
5	Jardín de Infantes Club Arabe Ecuatoriano	Arenal-Panamericana Norte	2820-705	Dra. Rocío del Castillo
6	Jardín de Infantes Juan Carlos Finlay	Julio Tufiño S/n Barrio La Delicia		Lcda. Catalina Guamán
7	Jardín de Infantes Juan Jacobo Rousseau	Eduardo Racines y García Moreno (Llano Grande)	2825-131	Lcda. Irene Tituaña
8	Jardín de Infantes Burbujitas del Desierto	Parque Central - Oyacoto		Lcda. Mariela Garces
9	Jardín de Infantes Cap. Edmundo Chiriboga	Panamericana Norte Km. 14 1/2 Y Semillas	2824-395	Lcda. Adriana Díaz
10	Jardín de Infantes Manuela de Santa Cruz y Espejo	Carapungo- Tercera Etapa		Lcda. María Altamirano

	ESCUELAS FISCALES	DIRECCION	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Escuela Fiscal Mixta Jacinto Collahuazo	Cocotog-García Moreno	2830-877 2832-027	Lcdo. Luis Chantera
2	Escuela Fiscal Bretherén	Eduardo Racines Barrio Redín 2 Llano Grande	2012-280	Lcdo. Wilson Guevara
3	Escuela Fiscal José Miguel Guarderas	José Miguel Guarderas - La Capilla		Lcda. María del Pilar Pérez
4	Unidad Educativa España	Plaza Central- San Miguel del Común	2824-341	Lcdo. Guillermo Jiménez
5	Unidad Educativa Fiscal Trilingüe Mushuc Pacari	El Tablón-San Miguel del Común	2020- 890 (fax)	Tcnlgo. Angel Chacha
6	Escuela Fiscal Atahualpa	San Francisco de Oyacoto	088377719 conserje	Dr. Julio Borja
7	Escuela Fiscal Tarqui	Adela Bedoya y Lizardo Becerra- Calderón	2821-390 (fax)	Lcdo. Pedro Veloz
8	Escuela Fiscal Bernardo Legarda	Adela Bedoya y Lizardo Becerra- Calderón	2822-928	Lcdo. José Gordón
9	Escuela Fiscal Nocturna Calderón	Adela Bedoya y Lizardo Becerra- Calderón		Dr. Boanerges Erazo
10	Escuela Fiscal Pablo Muñoz Vega	Calderón, Humberto Cabeza S/N Barrio Los Geranios	2824-474	Lcdo. Ramiro Timuño
11	Escuela Fiscal Juan Suárez Chacón	San Juan de Calderón	2036-050	Lcda. Nelly Martínez (E)
12	Escuela Fiscal Nicolás Jiménez	Mariana de Jesús Barrio Albornoz	2065-066	Lcdo. Noemí Revelo (E)
13	Escuela Fiscal Luz y Vida	Luz y Vida- Morán . Calle O y Pasaje S/ N	2031-790	Lcdo. Marco Cueva
14	Escuela Fiscal Lilo Linke	San José de Morán	2031-531	Lcda. Gloria Suárez
15	Escuela Fiscal Club Árabe Ecuatoriano	Panamericana Norte Km 14- El Arenal	2820-705	Lcda. Bertha Andrade
16	Escuela Fiscal Nahím Isaías Barquet	Carapungo Sector A	2420-411	Lcda. Marlene Bolaños
17	Escuela Fiscal Nocturna Ecuador Amazónico	Carapungo Sector A	2424-350	Lcda. Magdalena Valencia
18	Escuela Fiscal María Teresa Dávila	Carapungo Pasaje K Sector C- Tercera Etapa	2421-545	Lcda. Ximena Proaño (E)
19	Unidad Educativa Helena Cortes Bedoya Q5	Carapungo Sector B Pasaje G	2423-194 (fax) 2423-193	Dr. Nelson Narváez
20	Centro Educativo Fiscal Hispano República de Nicaragua	Zavala Calle E lote 326 y calle L	2065-565	Lcda. Aracely Duque
21	Centro Educativo Fiscal Intercultural Bilingüe República de Nicaragua	Zavala calle L. Pasaje G	2035-088	Lcdo. Segundo Guamán
22	Escuela Fiscal Comunidad de Madrid	San Juan - Madrid y Pasaje España		Ing. Marco Hurtado
	ESCUELAS FISCOMISIONALES	DIRECCIÓN	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Unidad Educacitva Fiscomisional FE Y ALEGRÍA La Dolorosa	Llano Grande- García Moreno y Fe y Alegría	2012-130 2012-179	Lcda. Dolores Gavilanes
2	Unidad Fiscomisional Elena Enríquez	Pío XXII y Av. De las Industrias. Bellavista	2065-742	Hna. Geoconda Aguirre

	COLEGIOS FISCALES	DIRECCION	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Colegio Fiscal Luxemburgo Vespertino	Carapungo Segunda Etapa	2420-045	Mgs. Yolanda Jara
2	Colegio Fiscal Luxemburgo Nocturno		2421-353	
3	Colegio Fiscal Abdón Calderón	Centro Parroquial	2022-972	Dr. Servio Cañar Pogo
4	Colegio Fiscal Nocturno Abdón Calderón		2823-475	
			2821-796	
			2829-466	
5	Colegio Fiscal Vespertino UBILLUS	San José de Morán- Parque Central		Lcda. Margot Guaygua
6	Colegio Fiscal Nicolás Jiménez	Mariana de Jesús	2065-723	Lcda. Alicia Gualavisa (E)

	CENTROS MUNICIPALES	DIRECCIÓN	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Colegio de Ciclo Básico Popular Municipal Bellavista	Manuel Enríquez y Cardenal de la Torre Bellavista	2035938	Lcda. Blanca Corredores
2	Colegio de Ciclo Básico Popular Municipal Calderón	Centro Parroquial	2825-668	Dra. Gladys Granda
3	Centro Municipal de Educación Inicial	Carapungo	2424-985	Mgs. Alicia Gavidia

	CENTRO ARTESANAL FISCAL	DIRECCIÓN	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Centro Artesanal de Corte y Confección Monserrat	Vía Marianas		Sra. Martha Godoy
2	Centro Artesanal de Formación Heidi Schäfer	San Francisco de Oyacoto		Hna. Marisol Nevada

	JARDINES PARTICULARES	DIRECCIÓN	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Centro Infantil Nenes Centro Educativo Alejandro Dumas	El Vergel 29	2423-741	Lcda. María Elena Veintimilla
2	Centro de Educación Inicial "Florentino"	Barrio Redín 2 Llano Grande	2823-769	Lcda. María Andrago
3	Centro Infantil Los Querubines	Urb. La Rioja Calle R Carapungo	2423-452	Lcda. Silvana Gordillo
4	Centro Infantil Don Timo	Centro Parroquial		Ing. Renato Povea
5	Centro Infantil "Luz y Vida"	Luz y Vida	2030-871	Rocío Parreño
6	Centro Infantil "Mis Primeros Pasos"	Zavala	2821-091	Sra. Maura Mora
7	Centro Educativo Bilingüe Janameel	Barrio Redín 2 Llano Grande		Ing. Oswaldo Guamán
8	Centro Infantil "Copito de Miel"	San Juan de Calderón	2030520	Dra. Silvia Sánchez
9	Centro Infantil "Tarcila Aguilera"	Barrio San Carlos (vía San José)		
10	Centro Infantil Intipak Churi	Parque Central San Miguel del Común		Lcda. Irene Acuña
11	Centro Infantil Kiddie Garden	Etapas E Alto	2427-454	Lcda. Sylvia Moya
12	Centro de Desarrollo Infantil "Planetsavers"	Urb. San José, Calle11, Casa 65AX	2823-038	
13	Centro Infantil Equinoccial	San José de Morán - Esperanza 2	2820/203	Lcda. Martha Alquinga
14	Centro de Apoyo Escolar	El Carmen- Barrio María Urrutia		Sra. Florinda Pacheco
15	Centro Infantil "ARDILLITAS" *	Carapungo III Etapa		
16	Centro Infantil Mi Pequeño Jesús	San Francisco de Oyacoto		Hna. Marisol Naveda
17	Jardín Integrado Viviana Molina PRONEPE	Av. Cacha y Pasaje D		Lcdo. Raymundo Basurto
18	Centro Infantil Sadie			Lcda. Irma Aguilera
19	Centro Infantil "Rayitos del Sol"	Collas-Av. Atahualpa Pasaje Arbolito Cs 99	2828-908 2025-026	Sr. José Hilario Pilatuña
20	Jardín de Infantes Luis Vaccari	Luz y Vida	2030-781	Tcnlg Rocío Parreño
21	Jardín de Infantes Nuevo Amanecer PRONEPE**	Nuevo Amanecer- Casa Comunal		Sra. Rosa Almachi
22	Jardín de Infantes Integrado Ardillitas**	Centro Poblado de Calderón		Sra. María Lourdes Erazo
23	Jardín Integrado "Sierra Hermosa "PRONEPE	Barrio Churoloma- Vía Marianas		Lcda. Blanca Condor Elizabeth Viera
24	Jardín Particular San José de Cocotog	Calle Paquisha- La Dolorosa	2830-428	Lcda. Angelita Narváez
25	Centro de Educación Infantil Julio Zavala PRONEPE	Av. Mariana de Jesús y Pasaje N		Lcda. Valeria Haro
26	Liceo Infantil Bilingüe Siloe	Casa Comunal del Conjunto Santa Catalina, Los Geranios y Vía a San José de	2031334	Sra. Patricia de Dávila

	ESCUELAS PARTICULARES	DIRECCIÓN	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Escuela Particular Prof. Luis Merani	Calderón 9 de Agosto 8-45 y Carán	2821-825 2021-801	Lcda. Hipatia García
2	Escuela Particular Michael Jacques Cousteau	Adela Bedoya y Serange	2824-589	Lcda. María D. Carrera
3	Escuela Particular Evangélica Filadelfia	Independencia Y 9 de Agosto	2821-250	Lcdo. Isacio Sancán Baque
4	Escuela Particular Jaime Roldós Aguilera	Parada 7 Vía Marianas	2035-829	Lcda. Patricia Simbaña
5	Escuela Particular CEIAF Antonio Flores 2	Urb San José calle 2 y calle 11	2823-046 2421-382	Lcda. Karina Flores B.
6	Escuela Particular Carrusel	Urb. La Morenita S/N, frente a la 4ª Etapa Carapungo	2021-779	Lcda. Gladys Celi
7	Centro Educativo Espíritu Santo	Carapungo Urb. San Luis El Vergel	2425-277	Dra. Norma de Crespo
8	Unidad Educativa Bilingüe Friedrich Froebel	Urb. Sierra Hermosa	2826-469 2826-460	Mgs. Fátima Villarreal
9	Unidad Educativa Nova Era	Av. Carlos Mantilla-Vía San Juan de Calderón	2031-268	Lcdo. Luis Tipán
10	Centro Educativo Jaime Luciano Balbes JAILUBA	Urb, La Morenita-Calle Sevilla lote 86	2429572	Lcda. María de Carranza
11	Centro Educativo Infantil Unicornio	Vía San José	2417-881 2404-523	
12	Centro Educativo Zaran	9 de Agosto y Antis	2825-220	Msc. José Ibarra
13	Unidad Educativa Particular Joseph Louis Lagrange	San Rafael de Calderón Los Cipreses S/N	2021-047	Dr. Rodrigo Miño
14	Centro Educativo Armonía	Lotización Gross Lote 46-47-48	2036-277	Ing. Manuel Urquiza
15	Centro Educativo André Martinet	Urb. Puertas del Sol Nº 2	2422-941	Lcda. María Campaña
16	Centro Educativo Illes Balears	Llano Grande - Astudillo Nº 6- Barrio Central		Lcda. Cumandá Naranjo
17	Centro Educativo Daniel Goleman	AV. Geovani Calles e Isac Newton	2828-009	Lcda. Susana Espinoza
18	Centro Educativo Abraham Lincoln School	Duchicela	2821-823	Lcda. Janina Cortés
19	Instituto Pedagógico Carlos Alvarez Miño	Calle Alhambra-lote 48- Urb La Morenita	3811135	Lcda. Jomar Salas
20	Liceo Charles Bourgeat	Urb. Marianita de Jesús Calle B y Cap. Giovanni Calles	2821-670 2035-969	Econ. Patricio Jaramillo
21	Elementary Marianas School	Coop. Huertos Familiares Calle D Lote 62 C	2820-222	Ing. Rosa Ana Burbano
22	Centro Educativo "El Trébol"	Panamericana Norte Km.10 (Junto a las Bodegas de Yanbal)	2424928	Lcda. Sandra Analuisa
23	Unidad Educativa 24 de Junio	Calle Valenzuela y Pascual Aguirre	2065-967	Lcdo. Roman Gonzalez
24	Liceo Bilingüe Hammurabi	Los Pinos y Panamericana Norte Km 15		Lcda. Clara Quito
25	Centro Educativo Dr. César Suárez	Calle Independencia Pasaje 4	2828-782	Lcda. Etbeth Moncayo

	COLEGIOS PARTICULARES	DIRECCIÓN	TELÉFONO	REPRESENTANTE
1	Academia Naval Batalla de Jambelí	Barrio El Carmen 1 calle 23 de abril Pje 1 Lte 6	2502-953 2827-312	Lcdo. Edgar Portilla
2	Unidad Educativa República Federal Suiza	2.- Vilcabamba-Calle C, Lote 41. Sector San José	2822-937 2825-192	Lcdo. Fausto Cifuentes
3	Colegio Particular John F. Kennedy Ciclo Básico	Urb. La Morenita S/N y calle Sevilla	2021779	Lcda. Gladys Celi
4	Unidad Educativa Particular Visión Siglo XXI	Sector San Carlos, calle Carlos Mantilla y Psje Tajamar.	2030-159	Dr. Angel Centeno Vargas
5	Unidad Educativa Particular Saul O	San José de Morán	2030-823 2030- 814	Dr. Germán Obando
6	Unidad Educativa Particular Miguel Angel Bounarroti	Carapungo Calle M52 El Vergel	2422-864	Lcdo. Xavier Guañuna
7	Unidad Educativa Part. de Informática Colón	Carapungo	2420-238 2424-612	Dr. Bayardo Monteros
8	Colegio Particular Mixto Paul Dirac	Carapungo El Vergel N°50	2423-904 2293-394	Sra. Mercedes Yáñez Lcdo Diego Páez
9	Colegio Particular Antonio Flores CEIAF	Carapungo El Vergel N61-65 y Av.Cap. Giovanni Calles	2421-382	Dr. Antonio Flores
10	Instituto Superior Nuevo Ecuador	Carapungo-El Vergel Lote 30	2420-747(fax) 2420-743	Dr. Angel Costa García
11	Colegio Particular Miguel Angel Asturias	Calle Carapungo 461 y Landazuri (esquina)	2826-114	Lcda. Yolanda De Molina
12	Unidad Educativa Particular Miguel de Cervantes Saavedra	Barrio Estación del Inca. Calle García Moreno y 23 de Abril: Vía Llano Grande	2824-919 2826-358	Lcda. Mónica Velázquez
13	Unidad Educativa Particular Juan Ramón Jiménez	Calle Cacha y 9 de Agosto	2821-799 2821-864	Lcda. Alexandra Ortiz
14	ISM International Academy	Calle Unión 886 y Av. Cap Giovanni Calles	2820-549 2023-553	Dr. Patricio Montúfar
15	Colegio Particular Real San Pablo	Vía a San Juan Barrio	2023-606	Lcda. Martha León
16	Colegio Particular Ferenc Botar Kender	Cap. Giovanni Calles y Pasaje Merceditas	2823-213	Dr. Edmundo Barros
17	Colegio Técnico Rosenberg	Cap. Giovanni Calles		
18	Colegio Particular Los Alpes	Ulpiano Becerra y Panamericana Norte	2821-794 2828-009	Lcda. Susana Espinoza
19	Unidad Educativa Maurice Ravel	Calle Cacha y calle F Lote 68. San José Alto	2023-508 2023-549	Lcdo. Juan Bracho
20	Colegio Particular Vespertino San Jose de Morán	AV. Galo Mantilla	2030-600	
21	Unidad Particular El Cervantes de América "Juan Montalvo"	Urb, San Francisco, frente a los Geranios II. San José		Lcda. Cecilia Ortiz
22	Colegio de Educación Personalizada Victor García Hoz -	Barrio San José-Urb.San Francisco. Calle Los Geranios	2030-379	Dr. José Cisneros Romero
23	Unidad Educativa Particular Miguel Angel Asturias	Carapungo 461 y Landázuri	2828-480 2826-114	Lcda. Yolanda de Molina
24	Unidad Educativa Particular San Camilo	San Camilo Lote 12 y San Alfonso	2822- 592	Lcda. Carmen Palacios Lcdo. Marco Cardenas
26	Unidad Educativa Particular Mixto Johann Bauer	Carapungo y Calixto Muzo	2021-877	Lcda. Graciela Guachamín
27	Colegio Particular Presidente George Washington	Av. Carlos Mantilla. Lote N° 1 y José Andrade San José de Moran	2826-957 1827-032	Lcdo. Fernando Guevara
28	Unidad Educativa Giovanni Bellini	Derby Lote 1 y Av. Geovanni Calles	2828-320	Dr. Fernando Acosta

Anexo 5

LISTA DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD PÚBLICOS Y PRIVADOS

ZONA CALDERÓN- SECCION 3 - SECTOR PÚBLICO - ATENCION Y PROVISION EN SALUD

NOMBRE	SIGLA	DIRECCION	TELEF	ESPECIALIDADES Y SERVICIOS
Centro De Salud Calderón	C.S.	Lizardo Becerra S/N y Carapungo	2825700 2820285 2827100	Multivariadas
Carapungo 1	S.C.S.U.	Calle P Y Acceso K, Tercera Etapa	2423658	Ginecol,Odontol
Carapungo 2	S.C.S.U.	2da Etapa Junto A La Iglesia Católica	2421597	Multivariadas
Marianitas De Calderón	S.C.S.R.	Parque Central, Álvaro Pérez S/N	2036010	Ginecol, Pediatr
San José Del Moran	S.C.S.R.	Vía Esperanza	2030909	Cir, Odontol,Otro
San Juan De Calderón	S.C.S.R.	Juan Pio XII, Parque Central	2030313	Clin, Odontol

ZONA CALDERÓN- SECCION 3 - SECTOR PRIVADO - ATENCION Y PROVISION EN SALUD

NOMBRE	SIGLA	REPRES.LEGAL	DIRECCION	TELEF
Centro Medico De Orientación y Planificación Familiar 26	CEMOPLAF #26		P. Luis Vaccari y Primera Transversal, Etapa 2, Carapungo	2427939
Clínica De Especialidades Carapungo		Cañizares Cárdenas Stalin Isaías	Dsmz-D5 Mz0 Lt.12 (Carapungo)	
Clínica Kirpal		Robayo Cárdenas Gabriel Gustavo	Panamericana Norte Km 14 1/2	2822616
Clínica Y Maternidad Santa Teresita		Rodríguez Noguera Byron Iván	Carapungo 1ra. Etapa Smz-A1 Mz-S Casa 6	

INSTITUTOS MÉDICOS Y CENTROS MÉDICOS

NOMBRE	REPRES.LEGAL	DIRECCION	TELEF	ESPECIALIDADES
Centro De Especialidades Medicas Vaccari	Yépez Jiménez Bernarda Lupe	Smz B-8 Mz S Casa 15 (Carapungo)	2422589	Fisiat, Otorrinol, Dermatol, Sicol, Ginecol, Pediat, Lab.
Centro De Medicina Familiar Calderón	Torres Acosta Amparo Del Carmen	Adela Bedoya 338 Y Serange		
Centro De Salud Pueblo Blanco	Gaybor Eguiguren Carmen Augusta	Calderón		
Centro Médico Amigos	Chicaiza Bravo Graciela De Jesús	Av. Mariscal Sucre 3801 Y Carapungo	2628043	Med Gen, Odontol, Lab.
Centro Médico Calderón	Benítez Zapata Diego Francisco	Km 14 1/2 Y Panamericana Norte (Calderón)	2247865	Ginecol, Odontol, Med Gen.
Centro Médico San Martin	Villacís Guzmán Eduardo Augusto	Av. Padre Luis Vaccari Smz A6 Mz 8 Casa 10 (Carapungo)	2420074 096017053	Med Gen, Previa Cita
Centro Médico Santa María	Sánchez Herrera Guadalupe Graciela	Guarderas 2232 (Calderón)		
Centro Médico Vozandes	Bossano Rivadeneira Guillermo	Segunda Etapa B8 -S 15 (Carapungo)		
Cruz De La Vida	Aguinaga Hidalgo Jaime Oswaldo	Carapungo 107 Y Panamericana Norte (Calderón)	2828201	
Disp. Medico Centro Helena Cortez A.D.S.	Paredes Aldás Martha Cecilia	Llano Grande	2824878	Med Gen, Odontol, Lab.
Fundación De Obstetricas Madre Y Familia	Jácome Cevallos Laura Fabiola	Calle Pasaje Austino Carrasco S/N - Calderón	2821547	
Fundación Vista Para Todos	Samaniego Mejía Juan Francisco	Muguel Guarderas Y Carapungo (Calderón)	2822870	
Fundación Vista Para Todos	Terán Garcés Edison Gustavo	Padre Luis Vaccari S/N (Carapungo)	2377300	
Medical Center	Serrano Ledesma Jorge Byron	9 De Agosto 325 Y Paredes (Calderón)	2825150	Med Gen, Ginecol, Pediat, Traumatol, Pediat, Lab.

SERVICIOS DE REHABILITACIÓN

NOMBRE	REPRES.LEGAL	DIRECCION	TELEF	ESPECIALIDADES
Centro Terapéutico CODEIN		De La Torre Sanafria María Del Carmen	2823335	San Pablo N45. Y San Alfonso (Calderón)
Misión Desafío Juvenil Del Ecuador		Anderson Timothy Henry	2822136	Barrio La Tola Marianas De Calderón

Anexo 6

MATRIZ DE ESTADO DE QUEBRADAS Y CURSOS DE AGUA EN LA PARROQUIA CALDERÓN.

Nombre de la Quebrada:	Chaquishcahuaycu
Ubicación Parroquia, sector:	Llano Chico
Longitud aproximada:	7.832 metros
Área aproximada de afectación:	80 m2
<p>Observaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> o El tramo afectado por acumulación de residuos corresponde a la antigua vía a Llano Chico, que conecta esta parroquia con Llano Grande o Este tramo es constantemente afectado a pesar de que la AMZCA ha realizado las acciones de limpieza o Es propicio coordinar con la Junta Parroquial de Llano Chico, la recuperación del tramo, toda vez que está cerca la ruta de la virgen construida por la comunidad <ul style="list-style-type: none"> • Las aguas tienen carga residual orgánica que produce un mal olor. 	
Nombre de la Quebrada:	Landázuri
Ubicación Parroquia, sector:	Calderón – Llano Grande
Longitud aproximada:	10.691 metros
Área aproximada de afectación:	20 m2
<p>Observaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> o El tramo afectado por acumulación de residuos proveniente de las viviendas cercanas al lugar, por cuanto la calle que conduce a este tramo está alejada de la vía principal por donde circula el vehículo de recolección de desechos. o La mayor parte de los bordes están protegidos por cobertura vegetal natural. o Las aguas tienen carga residual orgánica que produce un mal olor. 	
Nombre de la Quebrada:	Tamahuco
Ubicación Parroquia, sector:	Calderon Llano Grande
Longitud aproximada:	1.385 metros
Área aproximada de afectación:	100 m2
<p>Observaciones:</p>	

El tramo está gravemente afectado por contaminación de residuos sólidos de las viviendas cercanas al lugar. Se observa constantemente derrumbes y deslizamientos de los taludes, debido a que la mayor parte de las viviendas desfogon sus aguas residuales directamente a las quebrada.

Se observa la presencia de árboles de eucalipto en los bordes, los cuales están acelerando el proceso de erosión e impidiendo el rebrote de vegetación natural.

Las aguas tienen carga residual orgánica que produce un mal olor.

Nombre de la Quebrada:	Curiquinge
Ubicación Parroquia, sector:	Calderón – Luz y Vida
Longitud aproximada:	2.150 metros
Área aproximada de afectación:	80 m2

Observaciones:

- o El tramo está gravemente afectado por acumulación de tierra y escombros. Este tramo no está considerado dentro de los espacios de escombreras.
- o En varios tramos de los taludes se observa vegetación natural.
- o Se observa un colector recientemente construido, por lo que las aguas tienen carga residual orgánica que produce un mal olor.

Nombre de la Quebrada:	Ramales S/N de la quebrada Curiquingue
Ubicación Parroquia, sector:	Calderón – Luz y Vida
Longitud aproximada:	423 metros
Área aproximada de afectación:	

Observaciones:

- o Este ramal de quebrada es seco, por lo que se está procediendo a su relleno.

Nombre de la Quebrada:	S/N junto a Urbanización San Francisco
Ubicación Parroquia, sector:	Calderón – San Francisco
Longitud aproximada:	662 metros
Área aproximada de afectación:	50 m2

Observaciones:

- o Presencia de residuos sólidos provenientes de las viviendas cercanas.
- o Existe una densa vegetación en sus bordes.
- o Las aguas tienen carga residual orgánica que produce mal olor, lo cual es un problema para las viviendas que se encuentran cercanas al lugar

Nombre de la Quebrada:	San Luis
Ubicación Parroquia, sector:	Calderón – Carapungo
Longitud aproximada:	633 metros

Área aproximada de afectación:	150 m2
Observaciones: Alto grado de contaminación por acumulación de residuos sólidos. Este lugar se constituyó hasta el marzo 2008 como la escombrera oficial y se paró el relleno hasta terminar la construcción del colector. Sin embargo se ha convertido en un botadero de desechos, cuya magnitud está afectando significativamente a la comunidad cercana, por la presencia de vectores y malos olores.	
Nombre de la Quebrada:	Carretas
Ubicación Parroquia, sector:	Calderón – Carapungo
Longitud aproximada:	4.716 metros
Área aproximada de afectación:	300 m2
Observaciones: o La quebrada es profunda y tiene una pendiente de taludes superior al 45%. Gran parte de sus taludes no cuentan con la cobertura vegetal necesaria para su protección y se evidencian un permanente riesgo por derrumbes y deslizamientos (foto 1). o Parte de las afectaciones se debe a que las viviendas se están construyendo sin guardar el área de protección de bordes de quebrada como lo estipula la ordenanza (foto 2). o Existe un tramo de vía por donde circulan vehículos que arrojan desechos directamente a la quebrada. (foto 3).	

Anexo 7

MAPA DE SECTORIZACIÓN TERRITORIAL DE LA PARROQUIA CALDERÓN

