

F L A C S O

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Sede - Quito.

LA ACCION HABITACIONAL DEL ESTADO
EN GUAYAQUIL, 1.972 - 1.979.

DIRECTOR DE TESIS

M. Carlos Larrea

CO-DIRECTOR

Dr. Juan María Carrón

ASESORES

Arq. Armando J. Orellana

Dr. Gaitán Villavicencio

María del Rosario Aguirre.

Agosto de 1980.

INDICE GENERAL

CAPITULO I

1.	INTRODUCCION	1
----	--------------	---

CAPITULO II

2	MARCO CONCEPTUAL DE ANALISIS	4
---	------------------------------	---

CAPITULO III

3	EL DESARROLLO URBANO DE GUAYAQUIL Y LOS PROBLEMAS DE VIVIENDA Y SER- VICIOS	14
3.1.	Introducción	14
3.2	El desarrollo urbano de Guayaquil	16
3.2.1	La etapa cacaotera	16
3.2.3	El desarrollo industrial	34
3.2.4	La etapa petrolera	39
3.3	Los problemas de vivienda y de servicios	45

CAPITULO IV

4	ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LAS FORMAS DE PRODUCCION Y FINANCIAMIENT- TO DE VIVIENDAS EN GUAYAQUIL	67
4.1	Introducción	67
4.2	Las distintas formas de producción de vivien- das en Guayaquil	73

4.3	Los procesos de invasión y tugurización: las formas de producción de viviendas y el problema de la tierra	75
4.4	Las políticas municipales hacia los asentamientos precarios	88
4.5	El sistema capitalista de promoción	94
4.6	Las empresas constructoras	101
4.7	Financiación de la producción privada	111

CAPITULO V

5	LAS INSTITUCIONES ESTATALES Y LA ACCION HABITACIONAL	126
5.1	Características generales de la acción habitacional de las instituciones estatales	127
5.2	El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	133
5.3	El Banco Ecuatoriano de la Vivienda	144
5.4	La Junta Nacional de la Vivienda	150
5.5	El Banco Ecuatoriano de la Vivienda en el período 1973-1979	

CAPITULO VI

6.	LA ACCION HABITACIONAL DEL BEV Y DE LA JNV EN GUAYAQUIL	160
6.1	Cantidad de viviendas construidas e inversiones realizadas	160
6.2	Los sistemas de producción de vivienda	164
6.3	La formación del precio de las viviendas	171
6.3.1	El precio de la tierra	171

6.3.2	Estudio de costos: el caso Mapasingue II	174
6.4	Aspectos jurídico-administrativos	177
6.4.1	El proceso de adjudicación	177
6.4.2	El uso de la viviendas	181
6.4.3	El financiamiento.	182
6.5	Relaciones del BEV-JNV con la municipalidad	185
6.6	Consideraciones sobre diseño urbano y tecnología en la producción masiva	187
6.7	El caso de la urbanización La Pradera	192

CAPITULO VII

7.	CONCLUSIONES	208
	BIBLIOGRAFIA	215
	ANEXOS	233

INDICE DE ANEXOS

- I Plano de Tenencia de tierras del Distrito del Guasmo.
- II Documentos de Organizaciones Populares
- III Inventario de terrenos JNV-BEV Guayaquil
- IV Plano de localización de los Programas JNV-BEV Guayaquil
- V Cuadro No. 1. Valor declarado de las construcciones. Guayas. Pichincha. Azuay. El Oro y Total país. 1968-1977
- VI Cuadro No. 2 Número y valor de créditos concedidos por BEV. 1972 - 1979
- VII Cuadro No 3 Número y valor de créditos concedidos por IESS. 1972 - 1979
- VIII Cuadro No. 4 Número y valor de créditos concedidos por Mutualistas 1972 - 1977 ;
- IX Cuadro No. 5 Viviendas particulares ocupadas según ingresos mensuales del hogar en Quito y Guayaquil - 1977
- X Metodología de la encuesta realizada
- XI Cuestionario.

CAPITULO III

3. EL DESARROLLO URBANO DE GUAYAQUIL Y LOS PRÓBLEMAS DE VIVIENDA Y SERVICIOS

3.1 INTRODUCCION

Para entender las características específicas de la urbanización de Guayaquil, es necesario analizar la evolución de la formación social ecuatoriana y del modelo de acumulación a fin de ubicar el rol de esta ciudad en el espacio socio-económico y su incidencia en los problemas de equipamiento colectivo y vivienda.

El análisis de las modalidades del proceso de acumulación relevantes para la explicación del desarrollo urbano exigiría el estudio de los siguientes aspectos:

- la distribución espacial pre-existente;

- las características del sistema productivo y de las relaciones sociales en el agro;
- Las características del desarrollo industrial; de las desigualdades sectoriales, del empleo de capital y de fuerza de trabajo;
- las contradicciones de intereses entre las distintas fracciones de las clases dominantes y de éstas con las clases subalternas y su manifestación a nivel de los diferentes aparatos del Estado;
- las políticas de asignación de recursos y de distribución de los servicios.

En el análisis de la estructura interna de la ciudad es particularmente relevante la consideración del papel que juegan los asentamientos espontáneos, el capital constructivo y promotor y la acción del estado en relación a la renta del suelo.

El carácter parcial de los estudios existentes y la imposibilidad de realizar en este trabajo un análisis integrado de la naturaleza del indicado, nos obliga a reducir nuestro trabajo a señalar las relaciones entre el crecimiento urbano de Guayaquil y algunas características del desarrollo capitalista de la ciudad.

La investigación sobre esta temática deberá ser un proceso colectivo en el que confluyan investigaciones sobre situaciones particulares del pasado o del presente.

3.2 EL DESARROLLO URBANO DE GUAYAQUIL

3.2.1 LA ETAPA CACAOTERA

Si bien en la Colonia y hasta mediados del siglo XIX Quito aventaja en población a Guayaquil, a partir de 1.857 esta última la supera.

Cuadro No. 1
Población de las Provincias de Guayaquil y Quito
1779-1780; 1857-1858.

	1.779	1.825	1.840	1.857	tasa crecimiento 1780-1858
Guayaquil	22.644	55.048	62.565	91.620	1.8
Total costa	32.822	74.844	91.435	128.257	1.8
Quito	59.391	65.605	72.712	85.915	0.5
Total sierra	400.949	400.210	525.857	620.040	0.6

FUENTE: Hamerly M. Historia Social y económica de la Antigua Provincia de Guayaquil. 1763-1842. Archivo histórico del Guayas. Guayaquil 1973.

El crecimiento poblacional de la costa tiene que ver con el rápido crecimiento de la demanda de cacao en el mercado mundial. Hamerly distingue dos períodos de auge cacaotero, el primero entre 1763 y 1842 y el segundo posterior, a 1860.

Los datos muestran que durante el primer período la provincia de Guayaquil tiene tasas de crecimiento más altas que las de Quito debido a desplazamientos de la población Sierra-Costa. El impulso económico de la costa se realizó además, a partir de otros cultivos para el consumo interno y de actividades complementarias a la exportación e importación, las que determinaron el desarrollo del sector terciario del puerto.

Un documento de fines de siglo describe Guayaquil como:

" Primer puerto del Ecuador y uno de los principales del Pacífico, Guayaquil es en América del Sur, un centro mercantil, agrícola e industrial de primer orden. El astillero para construcción de buques goza de antigua y merecida fama, y es, sin disputa, uno de los primeros del Pacífico. Entre otros establecimientos industriales hay los siguientes: Fábricas de cerveza, hielo y gas (sociedades anónimas), las de fundición, una "La Fama" perteneciente a la Sra. Doña Adela S de Inderubu, en la que se reparan los vapores fluviales que le pertenecen, otra de Don Miguel Teodosio Haro, la de sola y jarabes de don Juan Jolfieri y la de galletas de don Benito Castagnetto, las de preparación de licores de Moreno Hnas. y don Aníbal González, las de hielo de don Manuel Noboa y don Guillermo Terán; las de aserrío de madera de don Camilo Palomeque y don Ricardo Ocampo; la de cigarrillos de "la Corona" de don J.M. Urgellés; las de chocolates de Alfonso Roggeroni y Seglae; la de jabón de M. T. Haro; las de soda de don Manuel Alvera y don Carlos Tasara, etc... Los talleres de carpinteros, sastres, zapateros, pintores, hojalateros, cigarreros, etc... están diseminadas por toda la ciudad... Guayaquil es residencia del Gobernador de la Provincia... y de la Municipalidad más rica del País..." 1/

1/ El diario de "avisos" de Guayaquil, Ecuador. El Ecuador en Chicago. New York. 1894. pág 83.

Con la diversificación de las actividades urbanas se desarrolla la clase trabajadora:

"En 1913 se celebra por primera vez en el Ecuador el 1ero. de mayo, día internacional del trabajo. Mientras en Quito la celebración nace como una inocente "fiesta del trabajo", en Guayaquil culmina con gran asamblea popular promovida por la C.O.G. en las que 13 organizaciones obreras del Guayas elaboran un proyecto de ley de accidentes de trabajo..." 1/

Los datos disponibles hasta 1950 son escasos y a veces poco confiables, a pesar de ello indican el rápido crecimiento de la Costa en época de auge de la producción y exportación de cacao (1860-1920).

Chiriboga afirma que el incremento de la fuerza de trabajo era fundamental durante el siglo XIX para las plantaciones cacaoteras ya que la población costeña era reducida en relación a la serrana. Para aumentar la producción era necesario la migración pero el sistema productivo de la sierra ataba al indígena a la tierra. Es así que la Revolución Liberal de Alfaro de 1895 produjo cambios en las relaciones de producción de la Sierra que beneficiaron a los productores de cacao. Por otra parte, 2 años después, en 1897, Quito y Guayaquil quedan unidas por la carretera que parte de Quito y por el ferrocarril que parte de Guayaquil 2/

1/ Durán B.J. Historia de las Organizaciones Laborales 1890-1920 INFOC División de estudios históricos y sociales del movimiento laboral. En prensa. pág. 3

2/ Arcos C Merchán C. Apuntes para una discusión sobre los cambios en la estructura agraria serrana. PUCE. Quito. 1976. En págs 49 y sgtes. analiza las principales disposiciones que produjeron modificaciones en la Sierra. En pág 44 muestra la importancia del ferrocarril en la integración Sierra-Costa.

El período de auge cacaotero se define ^{hasta} ~~hacia~~ 1920. La crisis del cacao ha sido atribuida a diferentes factores 1/ siendo probablemente el factor decisivo el descenso de los precios del cacao por sobre-oferta debido al ingreso de nuevos productos africanos.

Se producen flujos migratorios de las plantaciones hacia los centros urbanos especialmente hacia Guayaquil.

"Frente a la destrucción de las plantaciones, la reacción de la burguesía agro-exportadora fue simple: ausentarse definitivamente de sus propiedades, mantener trabajadores aparceros y despedir a la mayor parte de los jornaleros agrícolas, quienes necesariamente tuvieron que dirigirse a la ciudad de Guayaquil o en su defecto encontrar trabajo en las florecientes plantaciones de caña de azúcar o en los sembríos de arroz o café... La burguesía agro-exportadora, lo hemos visto, había adoptado por una serie de medidas especulativas e inflacionarias a través de sucesivas devaluaciones de la moneda, buscando de esta manera, aumentar el nivel de sobre-explotación de la fuerza de trabajo, para compensar sus pérdidas en el mercado internacional. El hambre del proletariado aumentó sensiblemente, especialmente en aquellos trabajadores urbanos, que no tenían un pedazo de tierra para cultivos de subsistencia.

El proletariado urbano de Guayaquil estaba constituido básicamente por los estibadores, secadores de cacao, verdadera punta de lanza del movimiento obrero ecuatoriano de aquellos años y por los trabajadores de alumbrado, compañía de gas, de los talleres mecánicos, del

1/ Veáse Cueva A. Proceso de dominación política en Ecuador. Ed. Crítica. Quito. 1972. Chiriboga M. Emergencia y consolidación de la burguesía agroexportadora en el Ecuador durante el período cacaotero. Revista Ciencias Sociales. Vol. III No. 10-II, 1979. pág 56 Larrea C. Auge y Crisis de la Exportación Bananero en Ecuador (1948 - 1972) un Ensayo Interpretativo. Inédito. pág 147.

agua potable, de los tranvías y de los ferrocarriles".
1/.

En noviembre de 1.922, es declarada la huelga general la cual es violentamente reprimida 2/.

En la década del 50 comienza el proceso de asentamiento en el suburbio sur-oeste, en terrenos municipales y privados cercanos al centro de la ciudad, zonas bajas y fácilmente inundables. 3/.

La carencia de datos confiables hasta 1950 impide determinar el peso relativo de los flujos migratorios hacia la Sierra y hacia la Costa en relación a la crisis del sector externo entre 1920 y 1948. Es probable que el alto crecimiento poblacional y el estancamiento de la actividad económica haya creado una abundante fuerza de trabajo disponible. Debe tenerse presente que en los últimos años de la década del 40 aumenta el crecimiento vegetativo debido a un rápido descenso de la mortalidad, lo cual actúa como un factor de presión sobre la tierra estimulando la migración.

Los datos del primer Censo de Población de 1950 no distinguen entre los migrantes a la provincia del Guayas y los migrantes a Guayaquil y además tienen la limitación de que sólo tienen información sobre lugar de nacimiento y los migrantes y no sobre lugar de residencia anterior.

1/ Chiriboga M. Conformación Histórica del Régimen agro-exportador de la costa ecuatoriana. La plantación cacaotera. Estudios Rurales Latinoamericanos. Vol No. pág 141

2/ La coincidencia de intereses entre trabajadores y burguesía importadora está explicada en Muñoz V.E. 15 Dic.1922. Dpto de Publicac. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. 1977

3/ El barrio Garay el más antiguo del suburbio, data del año 1938. Ex-preso, 19 de octubre de 1975.

Cuadro No. 2

% de inmigrantes de la Provincia del Guayas por
Provincia de nacimiento - 1950

PROVINCIAS

<u>Sierra</u>	53.040	49.1
Azuay	10.660	9.9
Tungurahua	9.782	9.1
Chimborazo	11.630	10.8
Pichincha	8.196	7.6
Cañar	3.367	3.1
Resto Sierra	9.405	8.6
<u>Costa</u>	54.814	50.7
El Oro	6.887	6.4
Esmeraldas	3.162	2.9
Los Ríos	28.330	26.2
Manabí	16.435	15.2
Resto	206	0.2
<hr/> TOTAL	108.060	100.0

FUENTE: Censo de Población de 1950

ELABORACION: Arias B.Alba. Las migraciones de la población en la Provincia del Guayas. Tesis de Grado. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Guayaquil. 1979.

La proporción de migrantes de la Sierra y de Costa no difiere significativamente. De las provincias serranas Azuay, Tungurahua y Chimborazo (junto con Cotopaxi y Bolívar) son las que presentan una más desigual distribución de la tierra. De las provincias de la Costa, de Los Ríos debido al estancamiento de las exportaciones de cacao han salido trabajadores hacia Guayas y fundamentalmente hacia Guayaquil, en e caso de Manabí deben haber incidido como factores de expulsión las sequías y el alto crecimiento demográfico.

Estas afirmaciones deberían ser sustentadas en base a estudios específicos de las zonas de expulsión antes mencionadas y de los diferentes ciclos de las economías de exportación.

Analizando este período Larrea sostiene:

"En rasgos generales durante este período no hubo en ningún sector productivo ni región significativa una escasez de mano' de obra; por el contrario, el subempleo que adquirió niveles elevados durante los 28 años de crisis del sistema exportador (1920-1948), ~~q~~ que generó a nivel espacial la proliferación de barrios ecológicamente marginales en algunas ciudades como Guayaquil y que mantuvo deprimidos los niveles de vida en el sector rural, continuó existiendo como problema social y económico de consecuencias agudas (urbanización hipertrofiada sin crecimiento industrial, erosión y fatiga en los suelos en las áreas de minifundio en el campo, etc...) 1/

1/ LARREA C. Op. cit. pág 150.

3.2.2 LA ETAPA BANANERA

Hacia comienzos de la década del 50 se inicia una nueva etapa en los flujos hacia las provincias de la Costa. La expansión de la producción del banano a partir de los años 50 sobre la base de unidades de producción medianas y pequeñas fundamentalmente, provocó en la costa un incremento de trabajo que estimuló a los trabajadores de la sierra a migrar 1/. El cuadro No 3 muestra el elevado crecimiento poblacional de la costa.

Cuadro No. 3

Población de las ciudades de Quito y Guayaquil y de las zonas urbanas de la sierra y de la costa

	1950	1962	tasas de crecimiento	acum. anual
Quito	212.135	354.746	4.4	
Sierra urbana	485.475	744.387	3.6	
Guayaquil	266.637	510.804	5.6	
Costa urbana	422.893	857.533	6.1	
TOTAL PAIS	3.202.757	4.476.007	2.8	

FUENTE: Censos de población 1950 y 1962

1/ IBID. pág 46. Distingue un período de auge pre-bananero 1941-1948 el boom entre 1945 - 1955 y un auge moderado de 1955 - 1965.

Durante el auge bananero adquieren importancia las funciones de prestación de servicios a la agricultura, las tareas de preparación de la exportación y transporte que son ricas en enlaces que permiten la expansión de ciudades intermedias.

Las diferentes tasas de crecimiento ^{poblacional} ~~migratorio~~ indican que hacia Guayaquil se dirigieron más migrantes que hacia el resto de la provincia 1/. Es posible que haya habido diferentes subperíodos al interior del período intercensal: al comienzo ~~d~~eben haber habido importantes contingentes migratorios hacia las plantaciones mientras que más adelante habrían cobrado mayor intensidad los movimientos hacia las ciudades que se desarrollan en torno a la comercialización del banano.

^{anual}
Cuadro No. 4

Tasas de Crecimiento del Guayas y Guayaquil.

Años 1950 - 1962

	crecimiento vegetativo	crecimiento migratorio	Total
Guayas	3.2	1.2	4.4
Guayaquil	2.8	2.8	5.6

FUENTE: Guayaquil Económico. DPU Municipalidad de Guayaquil y Arias. op.cit.

1/ Durante este período continúa la expansión del suburbio suroeste así por ejemplo Cristo del Consuelo se inicia a mediados de la década del 50. Como se mostrará en el capítulo IV el suburbio alcanza en el período 1950-1962 una tasa del 14.6 y se densifica la zona central.

^{anual}

Con respecto a la procedencia de los migrantes se observa que la mayor parte de estos son costeños (54.7%). Aunque los datos del 62 no son comparables con los del 50 (en éste último se consideró el lugar de nacimiento y no la residencia anterior) resalta la alta contribución migratoria de Manabí.

Cuadro No. 5

% de Inmigrantes de la Provincia del Guayas por Provincias de residencia anterior 1962.

Provincias de Residencia anterior	No. Abs.	%
SIERRA	85.948	44.9
Azuay	18.189	9.5
Chimborazo	18.428	9.6
Pichincha	15.405	8.0
Cañar	8.322	4.3
Tungurahua	13.150	6.9
Resto Sierra		
COSTA	104.788	54.7
Guayas	13.330	7.0
Los Ríos	35.430	18.5
Manabí	40.059	20.9
El Oro	9.969	5.2
Resto Costa		
RESTO		
TOTAL	191.529	100.0

FUENTE: Censo de Población 1962

ELABORACION: Arias B.A. op.cit.

Middleton 1/ sostiene que "en este período intercensal (se muestra como las decisiones sobre la producción y exportación por parte de las empresas multinacionales en la producción y exportación de bienes primarios afectaba a la redistribución geográfica e intersectorial de la fuerza de trabajo. La decisión de promover al Ecuador como centro de la producción mundial y el apoyo que el Estado ecuatoriano dio a la compañía mediante sus políticas financieras, de obras públicas y de colonización aseguró cambios básicos en la estructura de producción del país que provocó esta redistribución de la fuerza de trabajo".

Del análisis sectorial que este autor hace de la P.E.A. que migra a la costa resulta que Guayas en el período 50 - 62 muestra un incremento de 37.487 personas trabajando en servicios, incremento similar al de la agricultura y un incremento de 17.610 en comercio. Es decir que se incorpora más fuerza de trabajo al terciario que a la agricultura lo que tiene que ver con el crecimiento de Guayaquil como centro financiero y de comercialización del banano.

Se ha visto como Guayaquil durante la etapa agro-exportadora del cacao y del banano es la ciudad polo principal estando las características de su crecimiento vinculadas al desarrollo del sector agro-exportador. Quito, en cambio, crece como polo secundario cuya expansión está relacionada con el desenvolvimiento de funciones burocráticas.

1/ MIDDLETON A. Distribución del Gasto Público y migraciones Internas en el Ecuador. Documento de la F.L.A.C.S.O. Quito. 1979 - pág 40.

Larrea 1/ ha mostrado la importancia del comercio exterior en el financiamiento del Estado en el período 1948 - 1972:

"La estructura tributaria del país durante estos años está sustentada principalmente en los impuestos al comercio exterior, que constituyen la fuente principal de los ingresos del estado".

Comparando la composición de los ingresos tributarios de los gobiernos centrales de cinco países latinoamericanos en 1970 agrega:

"Ecuador se distingue de todos los demás, tanto por la escasa significación de sus impuestos a la renta y al patrimonio (16%) como porque el porcentaje de los impuestos al comercio exterior es muy superior (60%)."

Esta constatación permite comprender la relevancia de los descensos de las exportaciones en relación a la capacidad de importar y al gasto público.

El desarrollo urbano de la etapa bananera ha sido concentrador originando un proceso de desarrollo desigual en cuanto a niveles de ingresos y de productividad 2/. Del estudio de la estructura de apropiación social en la rama vertical bananera Larrea concluye:

1/ LARREA C. op.cit. pág 36

2/ LARREA C. op.cit. compara la distribución de ingresos del área urbana de la encuesta de 1968 con la distribución de ingresos del área rural de PREALC para 1965 concluyendo que el 10% de la población rural se apropia casi del 60% del ingreso del sector mientras que en el área urbana el 15% de la población recibe la mitad de los ingresos.

" la fracción del producto que puede destinarse a la reinversión, en esta o en otras actividades económicas está predominantemente en manos de un reducido número de empresas exportadoras, principalmente extranjeras. La parte apropiada por las empresas nacionales, significativa también, corresponde a empresas que tienen su sede en Guayaquil.

Además los ingresos percibidos por los productores se consumen también en gran parte en Guayaquil, ya que este grupo social se originó en los estratos medios urbanos del Puerto, y los productores y sus familias, como lo menciona el informe de CIDA, frecuentemente residen en Guayaquil.

De esta manera, la parte del producto de la rama bananera que se distribuye y consume en el sector rural está compuesta principalmente por los salarios de los trabajadores, que se destinan a su subsistencia física en difíciles condiciones de vida...

Dadas estas características, la expansión de la economía nacional se manifiesta, en el sector urbano y particularmente en las dos mayores ciudades que se concentra la demanda, en un aumento de los niveles de ingreso y de consumo de las clases dominantes, y de los sectores medios vinculados al Estado y al Sector terciario. Esta expansión genera una inversión (construcción, servicios y más tarde industria) que se concentrará también en las áreas polares, incrementando el grado de concentración metropolitana de la actividad económica"

1/

En el período 1962-1974, se advierten cambios significativos en el proceso de urbanización del país: el porcentaje de población urbana de Quito sobre el total urbano permanece estacionado, el de Guayaquil disminuye, creciendo significativamente la población urbana que se concentra en centros de 20.000 habitantes y más 2/.

1/ LARREA C. op.cit. pág 159

2/ CARRON JM. El Proceso de Urbanización del Ecuador. 1962-1974 documento FLACSO. Quito. 1978.

Quito pasa a tener una tasa de crecimiento más alta que la de Guayaquil (4.4 y 4.0 respectivamente) pasando a constituirse en centro de migraciones para la Sierra.

El crecimiento de las ciudades intermedias -que ya se observaba en el anterior período intercensal- es particularmente notable en ciudades de la Costa, sobre todo en los casos de Machala, Santo Domingo, Milagro y Quevedo.

A partir del análisis de los datos censales Carrón afirma que:

"se pasa de una situación en que las migraciones Sierra-Costa constituyen casi la totalidad de las migraciones internas del país a otra en que adquieren predominante importancia las migraciones intraprovinciales (en el interior mismo de la provincia) y las migraciones intrarregionales (Sierra-Sierra, Costa-Costa, Oriente-Oriente)" 1/

El incremento de la fuerza en Pichincha y el descenso de los flujos migratorios de la Sierra hacia la Costa tienen que ver con la concentración de inversiones privadas y estatales y con las transformaciones operadas en la agricultura serrana.

Es necesario identificar los cambios operados en la estructura agraria de las provincias de la Costa a partir de la crisis del banano que comienza en 1965 2/ y de las leyes agrarias. Para 1974,

1/ CARRON J.M. Ibid. pág 25

2/ LARREA C OP.cit. pág 43 muestra que la capacidad adquisitiva de las exportaciones de banano a partir de 1964 tienen una tendencia declinante produciéndose una brecha entre volumen y capacidad adquisitiva de modo que en 1976 éste tiene una magnitud similar a la de 1954 con un volumen exportado de casi el doble.

se puede observar un fuerte desarrollo del minifundio, las superficies menores de 5 ha. se han casi triplicado. Manabí, Guayas y Los Ríos son las provincias en las que más se ha desarrollado este proceso:

"Este fenómeno se explica por la distribución de pequeñas parcelas bajo el amparo de la ley de Reforma Agraria y especialmente por el Decreto 1001 que prohíbe las formas precarias de tenencia de las grandes haciendas arroceras. Al mismo tiempo, responde a un desesperado intento de un subproletariado cada vez más numeroso, de no romper definitivamente su ligazón con la tierra como estrategia de subsistencia. 1/

El cuadro No. 6 muestra la procedencia de las migraciones internas a la provincia del Guayas en 1974.

De la comparación con las cifras del censo de 1962 resulta una disminución relativa del aporte de la población de la Sierra, Hay que hacer la salvedad de que los datos censales no dan cuenta de la llamada migración temporal o estacional que se emplea en la cosecha del arroz, la recolección del café o el corte de la caña.

Llama la atención el descenso tanto en números absolutos como relativos de los migrantes procedentes de Tungurahua lo cual tal vez está relacionado con el desarrollo comercial e industrial de Ambato y con procesos de migración dentro de la sierra. Pero el cambio más importante tiene que ver con el notable incremento de las migraciones al interior de la provincia del Guayas que pasa del 7.0% en 1962 a 39.0 en 1974. Las tasas de crecimiento de los diferentes cantones de la Provincia del Guayas muestran una maraña de flujos migratorios estrechamente relacionados que seguramente tienen que ver con

1/ CIESE 15 años de reforma agraria en Ecuador. Boletín Informativo 2 1979.

Cuadro No. 6

% de inmigraciones de la Provincia del Guayas por
Provincias de Residencia anterior. 1974

Provincias de Residencia Anterior	No. Abs.	%
SIERRA	101.862	24.8
Azuay	22.562	5.4
Chimborazo	21.971	5.2
Pichincha	17.586	4.2
Cañar	10.691	2.6
Tungurahua	11.535	2.8
Resto Sierra	17.517	4.6
COSTA	316.241	75.4
Guayas	163.564	39.0
Los Ríos	47.892	11.4
Manabí	76.478	18.2
El Oro	15.347	3.7
Resto Costa	12.960	3.1
TOTAL	191.529	100.0

FUENTE: Censo de Población 1974

ELABORACION: ARIAS B.A. op.cit.

factores específicos que sería necesario identificar. Si bien la ciudad de Guayaquil ^{1/} es el centro que nuclea el mayor número de migrantes otras ciudades de la provincia tienen importantes tasas de crecimiento como Daule, El Empalme, Milagro, Naranjal, Salinas, Santa Elena, y Urbina Jado.

El siguiente cuadro muestra la alta proporción de migrantes de origen urbano de la zona urbana de la provincia del Guayas lo cual es indicio de movimientos migratorios escalonados que tienen su origen en el área rural o en pequeños centros poblados.

El importante peso de las migraciones intraprovinciales debe ser vinculado a la implementación de proyectos de desarrollo agrícola en la Cuenca del Guayas, en el futuro será necesario evaluar la repercusión de la construcción y puesta en marcha de la represa de Daule Peripa sobre los movimientos de población en la región y sobre el posible incremento de la migración hacia la zona metropolitana.

Para la explicación del proceso de urbanización de Guayaquil debe tenerse en cuenta además del crecimiento demográfico y de la inadecuación del sistema agrario para absorber mano de obra, la existencia de fuerza de trabajo sobrante que supera la capacidad de absorción de las industrias y de los servicios de mayor productividad lo cual derivará en una alta proporción de actividades que aumenta el sector terciario de baja productividad provocando el subempleo.

^{1/} El suburbio suroeste continúa densificándose, ver Cuadro No. 4 del Capítulo IV.

Cuadro No. 7

% de Inmigrantes al área urbana de la Provincia del Guayas por provincias de residencia anterior según zona de origen 1974.

Provincias de Residencia Anterior	Zona Urbana		Zona rural		TOTAL
	No.Abs:	%	No.Abs	%	
SIERRA	57.428	73.3	20.932	26.7	78.360
Azuay	11.053	69.4	4.866	30.6	15.919
Chimborazo	10.614	66.6	5.313	33.3	15.927
Pichincha	14.859	96.0	623	4.0	15.482
Cañar	3.511	52.6	3.167	47.4	6.678
Tungurahua	7.481	77.9	2.122	22.1	9.603
Resto Sierra					
COSTA	130.616	64.3	72.502	35.7	203.118
Guayas	51.201	56.6	39.960	43.4	92.161
Los Ríos	27.617	76.4	8.514	23.6	36.131
Manabí	33.149	64.5	18.243	35.5	51.392
El Oro	8.800	77.8	2.497	22.1	11.297
Esmeraldas	8.849	72.9	3.288	27.1	12.137

FUENTE: Censo de Población 1974

Elaboración: ARIAS B.A. op.cit.

3.2.3 EL DESARROLLO INDUSTRIAL

No discutiremos las características específicas del modelo de crecimiento industrial del Ecuador y las peculiaridades del desarrollo industrial de Guayaquil, temas sobre los cuales la literatura existente es muy escasa y que por otra parte exceden los límites de este trabajo. Nos limitaremos a considerar algunos efectos del desarrollo industrial sobre los procesos urbanos.

La etapa agro-exportadora promovió el desarrollo de obras de infraestructura y de sectores sociales incorporados al mercado interno lo cual creó las precondiciones indispensables para el proceso de industrialización de la década de los 60. Los préstamos externos y la inversión directa se eleva de 29.7 millones de dólares en 1961 a 78.9 en 1968 1/. El desarrollo de la industria fabril presenta altos índices de capital por persona ocupada y elevados porcentajes de insumos extranjeros.

La mayoría de las nuevas industrias se asentaron en Quito y Guayaquil como se desprende del siguiente cuadro: (No. 8)

El mayor porcentaje de valor de la producción en Guayaquil debe estar vinculado a la importancia de la agroindustria tradicional de la Costa mientras que en Quito predominan las empresas textiles, de bebidas y alimentos, productos químicos, cauchos y electrodomésticos. Es así que la producción de Quito tiene un alto componen-

1/ BAEZ R. Hacia un desarrollo moderno. Ecuador, Pasado y Presente. Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central. Quito. 1975. pág 250.

te importado y baja ocupación de mano de obra en relación a Guayaquil. 1/

Cuadro No. 8

Concentración Regional de la Industria Fabril

Provincias	No. Establecimientos		Personal ocupado		Valor de la P.	
	1963	1973	1963	1973	1963	1973
Guayas	36.8	39.9	41.4	39.5	54.4	53.4
Pichincha	39.0	37.1	35.7	38.3	25.9	28.2
Resto	21.5	23.0	22.9	22.2	19.7	18.4

FUENTE: Encuestas Industriales 1963-1973. INEC

ELABORACION: PROCONSULT tomado de Montaña y Wygard Visión sobre la industria ecuatoriana.

Considerando la distribución de la PEA. por sectores de actividad se observa que el sector que más creció en empleo fue el comercio y en segundo lugar los servicios, ello se relaciona con el descenso de las posibilidades ocupacionales en el agro y con la incapacidad de absorción del sector manufacturero.

1/ JUNAPLA. Estructura espacial de la industria ecuatoriana. División de estudios Regionales Junio 1979. Cuadros 15-16. En 1976 Pichincha tiene un 42.76% de materias primas nacionales y 52.74% extranjeras, que en Guayaquil los porcentajes son 69.60 y 30.40 respectivamente.

mientados

Cuadro No. 9

Población económicamente activa en Guayas y Pichincha por sectores 1950-1974 (% de incremento)

	Agricultura		Manufactura		Comercio		Servicios	
	50-62	62-74	50-62	62-74	50-62	62-74	50-62	62-74
Pichincha	33.4	12.5	31.8	22.9	20.5	130.0	41.6	82.4
Guayas	52.9	25.2	32.2	14.8	72.9	73.7	41.5	75.5
Total país	32.1	11.9	-28.7	7.7	38.5	94.7	31.7	72.8

FUENTE: Censos de Población

ELABORACION: Alan Middleton - FLACSO

Si bien en Comercio y Servicios se incluye el empleo profesional, la parte mayoritaria comprende actividades de baja remuneración. Se ha estimado que entre desempleados y subempleados existen en Guayaquil unas 143.200 personas en 1974, o sea, un 24.9% de la población y un 52.9% de la PEA 1/. El problema ocupacional más importante en Guayaquil como en el resto del país es el subempleo ya que la cesantía representa un bajo porcentaje (5.6% de la PEA y 1.7% de la población total) Creemos pertinente la interpretación de Amin 2/ en el sentido de que la hipertrofia del sector terciario se

1/ BECKER A y E ROMERO. Informe Económico del Plan de Desarrollo Urbano de Guayaquil. Vol.1 Guayaquil 1976. pág 76

2/ AMIN SAMIR. Desarrollo Desigual. Editorial Ciencia Marxista. Medellín S/F.

debe a:

"Las condiciones de la integración de las sociedades periféricas en el seno del mercado capitalista internacional, integración que implica tres efectos esenciales:

- Primero, la competencia de las industrias de los centros dominantes impide a los capitales locales que se forman, el acceso al área de inversión industrial, y los encamina hacia las actividades de complemento ligadas a la economía de exportación, sobre todo el comercio.

- Segundo, la hipertrofia de ciertas actividades terciarias con débil productividad (comercio al menudeo sobre todo ambulante, servicios múltiples, etc) es desempleo disfrazado.... "

En tercer lugar, Amin llama la atención sobre el hecho de que la renta agrícola puede considerársela a diferencia del beneficio como "no capitalista pues no debe ser necesariamente invertida, es un ingreso de monopolio que puede ser gastado o puede ser reinvertida". En los casos de Quito y Guayaquil parece jugar un rol importante en la inversión en construcción y en industrias.

Debe tenerse presente la importancia que tiene en Ecuador la destrucción del artesanado en la formación de abundante fuerza de trabajo subdesempleada. En el cuadro No. 9 se observa que la población ocupada en la manufactura tiene un alto porcentaje de decremento en el período 1950-1962 debido a que tal como dice Amín "la industria ocupa menos obreros que el número de campesinos que libera de la agricultura y de los artesanos que arruina" 1/

1/ AMIN S. op.cit. pág 66.

No nos detendremos en la ya larga polémica acerca de si el sector terciario no capitalista es funcional, a -funcional o disfuncional al proceso de acumulación. En el caso ecuatoriano, el desarrollo desproporcionado de las actividades terciarias frente a un débil crecimiento industrial se plantea como contradictorio con la forma de acumulación en el caso de algunas actividades que elevan el consumo global pero no contribuyen a la formación de plusvalía, en cambio en los casos de servicios remunerados a precios muy bajos se podría considerar que transfieren a las actividades económicas de tipo capitalista parte de su valor.

Debe tenerse en cuenta el crecimiento desigual al interior de los diferentes sectores económicos urbanos y sus implicaciones sobre la urbanización en relación a una distribución de los ingresos sumamente desigual que tienen como consecuencia una gran desigualdad en las pautas de consumo de los distintos sectores de la población. En la economía urbana (como también en la rural) coexisten un sector oligopólico (con tasas de ganancias oligopólicas y salarios sindicales), un sector competitivo (con tasas de ganancias competitivas y salarios mínimos legales) y un sector no capitalista (con tasas de ganancias cero y remuneración de subsistencia). En un estudio realizado en Guayaquil, se afirma que las remuneraciones mensuales de empleados y obreros de algunas industrias de esta ciudad están percibiendo ingresos que están por debajo del mínimo de subsistencia. Se constató que de un total de 2.172 trabajadores el 64% de ellos perciben salarios que sólo les alcanza para satisfacer la mitad de sus necesidades vitales 1/. Es decir, que ni siquiera dentro

1/ FAJARDO M. G. GARCIA DE VELIZ. Distribución del ingreso en el área urbana de la ciudad de Guayaquil. Tesis de Grado. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Guayaquil. Año 1. No. 2. 1979

del sector capitalista de la economía se isface las necesidades de reproducción de la fuerza de trabajo 1/.

En los países periféricos, aparecen otros mecanismos específicos de reproducción de la fuerza de trabajo aparte de los mecanismos que proporcionan las formas capitalistas de organización social. Se trata de una serie de elementos como la asistencia social gratuita del sector público y privado, la autoconstrucción de medios de subsistencia, las redes de reciprocidad o ayuda mutua, que hacen posible la reproducción de los sectores populares aumentando el ingreso familiar o disminuyendo los costos del consumo, en condiciones de gran precariedad. Veremos en el Capítulo IV la relevancia que adquieren en Guayaquil los mecanismos espontáneos de reproducción de la fuerza de trabajo en relación a la vivienda.

3.2.4 LA ETAPA PETROLERA

A partir de 1972, se produce un notable crecimiento de los ingresos del país que se administran por el Estado 2/, La participación del Estado en las rentas petroleras convirtió el ingreso fiscal en un importante instrumento de activación económica. El Estado estuvo en posesión de recursos que le permitieron incrementar sus gastos corrientes y de inversión así como transferir fondos al sector privado. El sector privado se ha beneficiado de las obras de inversión

1/ Es así que se forman en la década del 70 nuevos asentamientos precarios en los que los obreros industriales tienen una significativa representación.

2/ CEPAL Ecuador: Desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera. pág 30 entre 1972-1976 los gastos totales reales del Gobierno Central subieron un 52%. Organismos descentralizados, provinciales y comunales también participaron de la expansión.

realizadas directamente y por la transferencia de recursos en forma de créditos subsidiados, incentivos tributarios a la inversión y a las importaciones de ciertos bienes y subsidios al consumo, especialmente de derivados del petróleo. El sistema financiero se expandió; entre 1968 y 1977 el crédito otorgado por el Banco Central, los bancos comerciales y el Banco Nacional de Fomento en valores reales se duplicó.

Los desequilibrios sectoriales se manifiestan en las marcadas diferencias entre las tasas de crecimiento de 1968 - 70 a 1974-76 de los diversos sectores económicos. Las tasas de aumento anual fueron relativamente altas para la manufactura y la construcción, 9% y 15% respectivamente; en cambio la producción agropecuaria se expandió más lentamente: 3.7% 1/.

En Ecuador como en otros países latinoamericanos, la expansión económica ha beneficiado a ciertos sectores elevando sus niveles de productividad e ingresos permaneciendo al margen un importante número de empresas y amplios sectores de trabajadores. El sector externo sigue siendo el financiador de las importaciones de bienes de capital de un crecimiento "extravertido".

En el proceso de reproducción global de la economía adquiere gran importancia la formación de capital compuesta principalmente por inversiones en construcción de viviendas y en infraestructura. Entre 1972 - 1977, alrededor de un 50% de la formación bruta de capital fijo corresponde a construcción 2/. La particular situación

1/ CEPAL. *ibid.* pág. 74

2/ Banco Central. Cuentas Nacionales del Ecuador 1978.

de este sector y la distribución de su producción lo vincula al funcionamiento del financiamiento público. Como se verá en el capítulo IV, es posible estimar que un 25% del valor de los créditos otorgados para la construcción de viviendas son financiados directamente por el Estado.

La base social para que pueda operar este modelo es el desarrollo de la capacidad económica en importantes sectores medios de manera de constituir la demanda en la proporción requerida.

Según el trabajo de Moncada y Villalobos 1/ entre 1968 y 1975 se registró un leve deterioro de la participación del 20% más pobre de la población del área urbana. También bajó la participación para el 10% de la población que disfruta de ingresos más altos 2/. El 15% de la población que se encuentra en el estrato medio superior mantuvo una participación sin cambios. En cambio, el 55% considerado como medio inferior y medio subió su cuota de 33 a 40%.

En este período si bien las desigualdades regionales se mantienen, se modifica el esquema regional por cambio del polo dominante que pasa a Quito donde se concentran los ingresos petroleros vía enlace fiscal constatándose una pérdida relativa de dinamismo en Guayaquil

1/ MONCADA J. VILLALOBOS F. Distribución del Ingreso. Estructura productiva y alternativas de desarrollo FLACSO. Quito. 1977

2/ Debe tenerse presente la baja confiabilidad de los datos proporcionados por los perceptores de más altos ingresos.