

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2018-2019 (Modalidad Virtual)

Tesina para obtener el título de especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades

Análisis de los factores que inciden en el cambio climático a partir de la implementación de la política pública de reasentamientos por afectación natural: caso proyecto habitacional Duana II, ubicado en la parroquia Rosa Zárate, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas.

María José Villalva Torres

Asesora: María Elena Acosta

Lector: Víctor Antonio Peláez

Quito, junio de 2020

**Dedicatoria**

A Dios

A mis padres Walter y Delfita

A mi bella familia

## Tabla de contenidos

Resumen .....	VII
Agradecimientos .....	IX
Introducción .....	1
Capítulo 1.....	4
Marco contextual, marco teórico y metodología .....	4
1.1. Marco Contextual .....	4
1.1.1. Contextualización de la provincia Esmeraldas .....	4
1.1.2. Contextualización del cantón Quinindé.....	4
1.1.3. Recorrido por la política pública de vivienda de interés social .....	5
1.1.4. Contextualización Proyectos de Reasentamiento en Esmeraldas .....	6
1.2 Marco Teórico .....	10
1.2.1 La ciudad desde un enfoque crítico .....	10
1.2.1.1 La ciudad y lo urbano .....	10
1.2.1.2. El derecho a la ciudad.....	13
1.2.2. Políticas Públicas de vivienda y reasentamientos involuntarios .....	14
1.2.2.1. Definición de políticas públicas.....	14
1.2.2.2. Reasentamientos involuntarios por afectación natural .....	16
1.2.2.3. Vivienda de interés social .....	19
1.2.3. Planificación urbana y Cambio climático: mitigación y adaptación .....	21
1.2.3.1. Expansión urbana y planificación Urbana .....	21
1.2.3.2. Cambio climático: mitigación y adaptación .....	22
1.3. Metodología.....	24
1.3.1. Tipo de investigación.....	24
Capítulo 2 .....	27
Revisión y análisis de la política pública de vivienda de interés social .....	27
2.1 Reasentamientos y planificación territorial .....	27
2.2 Reasentamiento Duana II ¿hábitat y vivienda digna? .....	33
2.3 Reasentamientos y cambio climático .....	37
2.4 Construcción y cambio climático .....	42

2.5 Adaptación y Mitigación en la ciudad - reasentamientos.....	44
Capítulo 3 .....	48
Lineamientos para la inclusión del Cambio climático como variable en el diseño de políticas ...	48
públicas para vivienda de interés social en ciudades .....	48
3.1 Elementos para una política pública de vivienda de interés social.....	49
3.2 Estructura de política pública para vivienda de interés social para reasentamientos .....	52
Conclusiones .....	62
Anexos.....	64
Lista de referencias.....	71

## Ilustraciones

### Gráficos

Gráfico Nro. 1 Dimensiones de una política pública.....	16
Gráfico Nro. 2 Estructura conceptual de la traslación poblacional .....	18
Gráfico Nro. 3 Dimensión temporal .....	20
Gráfico Nro. 4 Tabla de criterios.....	25
Gráfico Nro. 5 ¿Le gustaría tener otro lugar donde vivir? .....	36
Gráfico Nro. 6 Tenencia segura.....	40
Gráfico Nro. 7 Tiempos de traslados.....	41
Gráfico Nro. 8 Tiempos para pagos de servicios.....	41
Gráfico Nro. 9 Ejemplo de un proceso para la construcción de la vivienda .....	43
Gráfico Nro. 10 Conocimiento de cambio climático.....	44
Gráfico Nro. 11 Dimensiones de una políticapública.....	48
Gráfico Nro. 12 Matriz de la estructura de la política pública.....	55

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina**

Yo, María José Villalva Torres, autora de la tesina titulada “Análisis de los factores que inciden en el cambio climático a partir de la implementación de la política pública de reasentamientos por afectación natural: caso proyecto habitacional Duana II, ubicado en la parroquia Rosa Zárate, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

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

Quito, junio de 2020



---

María José Villalva Torres

## Resumen

La presente investigación partió de la necesidad de dar respuesta a una problemática anclada en las preocupaciones de los estudios urbanos y cambio climático que conecta la ciudad, la vivienda de interés social y la naturaleza. En este sentido, la pregunta planteada desde el inicio de la investigación fue saber ¿cuáles son los factores que inciden en el cambio climático a partir de la política pública de vivienda social y la construcción de reasentamientos involuntarios en la provincia de Esmeraldas, cantón Quinidé, parroquia Rosa Zarate, en el período 2017-2018? Para ello se definió como objetivo principal, analizar los factores que inciden en el cambio climático a partir del reasentamiento involuntario Duana II; por tanto, se partió de la concepción de reasentamiento como una categoría que vincula, por un lado, la política pública de hábitat y vivienda, soportada por una tradición constructivista, asistencialista y clientelar de los gobiernos de turno; y por otro, la problemática social de falta de acceso a una vivienda “digna y adecuada” en el marco de un discurso estatal que potencia el Derecho a la Ciudad; donde además, se inscribe el problema de los efectos adversos del cambio climático como resultado de la desarticulación entre la dotación de vivienda y la vinculación con la comunidad en la mitigación de los efectos del cambio climático.

Por lo tanto, como objetivos específicos de esta investigación formulados, se propone 1) evaluar la política pública de vivienda de interés social – VIS- para reasentamientos del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, a partir del estudio de caso del para el reasentamiento involuntario Duana II; y 2) determinar las relaciones existentes entre la política pública de vivienda de interés social para reasentamientos involuntarios y la mitigación y adaptación al cambio climático.

Para el desarrollo del estudio, se acudió al alcance metodológico de la investigación aplicada mixta, analizando la realidad a nivel cuantitativo y cualitativo, lo que permitió conocer las redes que estaban tejidas alrededor de la construcción de vivienda de interés social para reasentamientos involuntarios, sus efectos en lo social, político, económico, climático y territorial, para ello se aplicó instrumentos de recolección de datos como: entrevistas semi-estructuradas a técnicos y directivos que formaron parte de la construcción del reasentamiento y

encuestas que fueron aplicadas a las familias que formaron parte del proceso de ser reasentados y que se encuentran habitando Duana II.

La información recolectada, analizada y vinculada a la reflexión teórica, dio paso a ubicar hallazgos principales de esta investigación, entre los que están: la identificación de la política pública de vivienda de interés social para reasentamiento en el Ecuador no considera los criterios sobre cambio climático, ni planificación territorial sostenible. A pesar de que existen leyes e instrumentos para el ordenamiento territorial mandatorios, estos no son aplicados para la construcción de nuevos proyectos de vivienda social en general y particularmente para reasentamientos.

Así mismo, se observó que la coordinación entre los Gobiernos Locales y el Gobierno Central es estos temas son escasas, lo que ocasiona que los proyectos se formulen e implementen sin ningún tipo de análisis inter relacional en y entre varios ámbitos; sociales, culturales, económicos, territoriales y ambientales. También se observó que la población beneficiada de la vivienda en el reasentamiento Duana II, no tiene vinculación con la construcción del proyecto, ni el diseño de la vivienda, ni la ocupación del reasentamiento, a lo que se suma, no se estableció un proceso de acompañamiento social a las familias para en el reasentarse y para generar comunidad en el lugar. Son proyectos que masifican la vivienda, es decir, que el Gobierno Central construye proyectos visibles en cantidad y no calidad por réditos políticos, ocasionando que no se implemente evaluaciones por resultados ni impactos a la política pública de vivienda para reasentamiento involuntario, reproduciendo construcciones que generan efectos de cambio climático, desde el inicio de la construcción hasta el producto terminado –casa-, ocasionando mayor emisión de gases de efecto invernadero por el uso de la ciudad en sectores lejanos al casco urbano.

Estos hallazgos han sido la base para proponer lineamientos para la formulación de una política pública de reasentamientos por desastres naturales que consideren una visión integradora de los diversos aspectos de la realidad, procurando minimizar los efectos del cambio climático, optimizar recurso, fortalecer las relaciones entre los distintos niveles de gobierno y sobre todo vincular a la población destinataria de manera proactiva, pasando de ser considerada como beneficiaria pasiva a ser protagonista en estos procesos.

## **Agradecimientos**

A Dios por ser mi fortaleza

A mis padres por su amor ilimitado

A mi bella familia por sus mejores deseos y por su inmenso cariño

A mis amigos por el ánimo y el apoyo

A mis perros Zeus y Odín por su compañía en las noches de trabajo

A María Elena, por su apoyo incondicional, sin ella esto habría sido imposible ¡GRACIAS!

## **Introducción**

A partir de la línea de investigación “planificación y acción colectiva para gestión urbana del cambio climático” se indaga, si existe relación entre las políticas nacionales (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda –MIDUVI) y las políticas locales (Gobierno Autónomo Descentralizado - GAD), en la aplicación de lineamientos para el ordenamiento territorial en procesos de reasentamientos y conocer si se implantan políticas para la mitigación y adaptación al cambio climático en la construcción de proyectos de vivienda de interés social para reasentamientos o urbanizaciones por parte del Estado, por tal motivo, la investigación se basa en un estudio de caso, reasentamiento Duana II ubicado en la parroquia Rosa Zarate, cantón Quinindé, en la provincia de Esmeraldas.

El 16 de abril de 2016 se produjo un terremoto de 7.8 grados en la escala de Rigther que devastó las provincias de Manabí y Esmeraldas. Según fuentes oficiales, hubo pérdidas materiales que ascendieron a 3.000 millones de dólares. Mientras que se registró 673 fallecidos. Las pérdidas en viviendas fueron cuantiosas, tanto que desde el Estado se destinó alrededor de 550 millones de dólares para la reconstrucción de viviendas, tanto en terreno propio como en terrenos urbanizados por el Estado o reasentamientos. En este contexto, se crea el programa de vivienda Duana II, con el fin de dar solución habitacional a 120 familias afectadas por el desastre natural.

Esto confirma la importancia de asumir el “cambio climático”, como una categoría transversal en los procesos de planificación urbana y de generación de vivienda de interés social para reasentamientos en el marco de la investigación, para lo cual se analizaron los instrumentos oficiales jurídicos y técnicos, gerenciales y operativos emitidos e implementados por el MIDUVI y el GAD de Quinindé, que vinculen estas dos variables: cambio climático y reasentamientos, para entender si hay una articulación entre estos componentes, y que estén además direccionados a la mitigación de los efectos del cambio climático; o, en efecto, por el contrario, saber si existe una consecuencia negativa en el cambio climático a partir de la implementación de estos programas de vivienda social para reasentamientos.

Adicionalmente a esto, se planteó trabajar con la comunidad de beneficiarios del reasentamiento Duana II, para conocer las condiciones sociales que viven a partir de estar habitando el reasentamiento, observándose que es un proyecto de vivienda forzó a las familias a trasladarse lejos del entorno social y geográfico habitual. Por tanto, para recoger sus percepciones se aplicaron encuestas que permitieron conocer las lógicas de las familias vinculadas a la variable de cambio climático.

La investigación contempla el análisis de la relación que existe entre el contexto urbano y la adaptación y mitigación al cambio climático, así como los efectos que los reasentamientos sin planificación territorial provocan en el cambio climático, por tal motivo, el tema de vinculación de la política pública de vivienda de interés social para reasentamientos involuntarios con el cambio climático es importante estudiarla.

En el primer capítulo se aborda el contexto geográfico y gubernamental que gira entorno a la construcción del reasentamiento Duana II. Pero de igual manera se incorporan nociones sobre la definición de políticas públicas para, posteriormente, arribar al análisis de las políticas públicas de hábitat y vivienda del MIDUVI, concebido como el ente rector de la política pública en esta área. En este capítulo también se aterriza en la teoría que soporta este estudio, para ello se trabaja en la definición sobre “ciudad”, “urbanismo” y el “Derecho a la ciudad”, que sirven de eje para vincular el estudio de la vivienda de interés social para reasentamientos involuntarios. Se aborda el análisis de los reasentamientos, pero específicamente, aquellos que son involuntarios por afectación de un desastre natural; así como en las consideraciones sobre vivienda de interés social. De igual manera también se trabaja en la definición de la planificación urbana para tender un puente hacia la concepción del cambio climático, y cómo éste debería estar inserto en la planificación territorial que deben contemplar los GADs.

En este mismo capítulo se expone el diseño metodológico que permitió trazar el camino de esta investigación, la cual, desde un inicio estuvo perfilada como un estudio mixto que aborda aspectos cualitativos, es decir que abren camino a la interpretación y análisis de las variables planteadas; pero también elementos cuantitativos que permita obtener datos medibles.

En el segundo capítulo de esta tesina, nos centraremos exclusivamente en la revisión y análisis de la política pública de vivienda de interés social, hace un análisis pormenorizado del proceso del Reasentamiento Duana II y, por lo tanto, para saber si está o no dentro de una planificación integral del ordenamiento territorial del municipio de Quinindé, que es la jurisdicción a la cual está adscrito este programa de vivienda. Del mismo modo se revisará la normativa jurídica que sustenta la creación de estos programas.

En este capítulo también se analiza la importancia del Cambio Climático, entendida como una variable que se debe incluir en la construcción de ciudades; para, de esta manera, conocer las relaciones que guardan los reasentamientos con los efectos del cambio climático. Por lo tanto, tras este recorrido se abordará la cuestión de la adaptación y mitigación del cambio climático en la ciudad, y por extensión, en los reasentamientos a partir de la experiencia de Duana II.

Finalmente, en el tercer capítulo, nos centraremos en la construcción de una propuesta de política pública de vivienda de interés social para reasentamientos, para diferentes modalidades.

Tomando en cuenta características que se deben incluir en la política pública, para que esta sea más efectiva en territorio, en un contexto dinámico y multidisciplinario. Así mismo esta pueda generar procesos inclusivos, de coordinación multinivel de gobierno, acercamiento entre autoridades y familias que formaran parte de la construcción de la vivienda de interés social particularmente para reasentamientos involuntarios.

## **Capítulo 1**

### **Marco contextual, marco teórico y metodología**

#### **1.1. Marco Contextual**

##### **1.1.1. Contextualización de la provincia Esmeraldas**

El presente estudio plantea el análisis de los factores que inciden en el cambio climático a partir de la implementación de la política pública de reasentamientos por afectación natural: caso proyecto habitacional Duana II, ubicado en la parroquia Rosa Zárate, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas.

Como se indica desde la temática, este estudio toma como contexto de análisis a la provincia de Esmeraldas. Se trata de una jurisdicción que pertenece a la Región Costa y está ubicada al norte del Ecuador. La provincia limita al Norte con Nariño (Colombia); al Sur con Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Imbabura y Pichincha; al Este con Imbabura y Carchi; y al Oeste con el Océano Pacífico (Prefectura Esmeraldas 2015).

##### **1.1.2. Contextualización del cantón Quinindé**

La denominada “provincia verde” está conformada por siete cantones: Esmeraldas, Quinindé, San Lorenzo de Pailón, Atacames, Río Verde, Eloy Alfaro y Muisne. Además, según información de la Prefectura de Esmeraldas, consta de 57 parroquias rurales y 11 parroquias urbanas (Prefectura Esmeraldas 2015). Para el caso particular, el cantón de Quinindé está ubicado al sur de Esmeraldas y está conformado por seis parroquias, “Rosa Zárate (Urbana, Rural), Malimpia (Rural), Cube (Rural), Chura (Rural), Viche (Rural) y La Unión (Rural)” (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé 2012, 5).

Por otra parte, los datos presentados en el Plan de Ordenamiento Territorial (PDOT) a nivel de la provincia de Esmeraldas y del cantón de Quinindé dan muestra del crecimiento de la ciudad hacia las zonas rurales, como lo explica el plan: “las áreas de crecimiento urbano están ubicadas en el sector noreste con dirección a Malimpia (...) en la carretera Quinindé - Santo Domingo y en el sector del Recinto Cupa hacia el sur en el eje vial Quinindé – Esmeraldas” (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé 2012, 47). A lo largo de estos dos ejes

viales están ubicados tres proyectos de reasentamiento, que fueron construidos por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). En la vía Quinindé–Esmeraldas, se encuentra el proyecto Portón del Gallero; en la vía a Malimpia se encuentran los proyectos de Duana I y Duana II. Por tanto, a partir del recorrido que se ha hecho a lo largo de estos reasentamientos, se puede evidenciar que existe expansión urbana dentro del cantón de Quinindé.

La gran mayoría de los barrios de Quinindé están ubicados en zonas de riesgo, además están amenazados de por deslizamiento de tierras y, en otros casos, por el desbordamientos de los ríos; como se ha podido constatar en varios recintos, como el caso de Cube, que sufrió una inundación en abril del 2014, por el desbordamiento del río que lleva el mismo nombre. A más de esto, se debe mencionar que existen 26 barrios ubicados cerca de la “red de transporte de hidrocarburos [Oleoducto de Crudos Pesados (OPC), Poliducto y Oleoducto Transecuatoriano]” (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé 2012), estos barrios se encuentran amenazados por demarres, inundaciones y anegamiento. Con todos estos antecedentes, el MIDUVI ha intervenido con la creación de proyectos de reasentamiento por emergencia en el cantón de Quinindé a lo largo de la administración del expresidente Rafael Correa.

### **1.1.3. Recorrido por la política pública de vivienda de interés social**

La historia de asistencia pública en materia de hábitat y vivienda toma fuerza desde la década de los 60, a través de incentivos de vivienda, que han sido focalizados a grupos de personas que podían acceder a crédito. Esta modalidad se centró “por un lado, en un esquema financiero sustentado en la captación del ahorro interno mediante un sistema privado que promovía el cooperativismo y mutualismo, y de otro lado, [...] la creación del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV)” (Córdova 2015, 133). En la década de los 80, se impulsó la vivienda de interés social para clase media y media-alta (Acosta 2009). En la década de los 90, se crea el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), con el cual inicia un proceso de formación de instrumentos legales para focalizar demanda popular. Hacia 1998, el MIDUVI implementó los bonos de mejoramiento y bonos para vivienda nueva (Acosta 2009).

Entre los años 2003 al 2007, se continuó con la entrega de bonos para mejoramiento y vivienda nueva, buscando cambiar la política de vivienda por los gobiernos de turno sin ningún efecto. En el año 2007, se duplicaron los valores de los bonos de las viviendas, se implementaron otros bonos adicionales establecidos en Acuerdos Ministeriales para su ejecución, por parte del ente rector MIDUVI.

El Acuerdo Ministerial 027-15 se creó en el año 2015, a partir del cual se establece el Reglamento para la operación del Sistema de Incentivos para la Vivienda -SIV-, donde establece las características que compone el Bono de Emergencia, en su Artículo 4, numeral 3; así:

Bono de Emergencia para la Construcción de Vivienda Nueva con adquisición de terreno.- Destinado a financiar o complementar la adquisición de un terreno, habilitación de la infraestructura básica y construcción de la vivienda, para los grupos poblaciones declarados por la Entidad Pública Competente como damnificados y/o afectados, debido a desastres generados por amenazas naturales o antrópicas, que residen en zonas de alto riesgo y que se encuentren en situación de extrema necesidad y pobreza, o que habiten en zonas donde el gobierno por razones fundamentadas de interés social haya decidido intervenir (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2015, 6).

#### **1.1.4. Contextualización Proyectos de Reasentamiento en Esmeraldas**

Bajo esta premisa, a nivel nacional desde el año 2010 hasta el 2016 se han construido cerca de 81 Reasentamientos por Emergencia, con un total de 10.755 viviendas (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017b). En la Zona 1, que contempla las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos, se han construido 17 Reasentamientos por Emergencia. Mientras que, específicamente en Esmeraldas, se ha implementado la mayoría de ellos con un total de 13 reasentamientos que equivalen a 1.590 viviendas (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017b). De este universo, en el cantón Quinindé se ha construido tres proyectos de reasentamientos de los 13 que existen en la provincia de Esmeraldas.

Después del terremoto del 16 de abril de 2016, se construyó 25 reasentamientos entre las provincias de Manabí, Esmeraldas, Santo Domingo y Los Ríos. Para el caso de la provincia de Esmeraldas, se construyó 5 reasentamientos producto del terremoto, con un total de 936

viviendas (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017b); entre ellos Duana II, que está ubicado en el cantón de Quinindé, en la parroquia Rosa Zarate, con un total de 120 departamentos en diseño 4D, con un área de 40m<sup>2</sup> por departamento. Según datos oficiales, la construcción de este proyecto habitacional tiene un monto de inversión que asciende a los USD 2.354.250,70 (incluido IVA) (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017b). El reasentamiento cuenta con un parque inclusivo y lavanderías.



Foto Nro. 1 Reasentamiento Duana II  
Fuente: Reasentamiento Duana II

Este reasentamiento se construyó bajo el Acuerdo Ministerial 016-17 del año 2017, que establece el Reglamento para la recuperación habitacional e incentivos a favor de los damnificados del terremoto del 16 de abril de 2016 y sus réplicas. Aquí se establece, en el Artículo 2.- Incentivos Principales, lo siguiente:

(...) a. Construcción de Vivienda en Terrenos Urbanizados por el Estado.- El MIDUVI mediante un Convenio de Donación o Asignación Económica no Reembolsable entregará un incentivo por el valor de US \$10.000, 00 más IVA, para la construcción o adquisición de vivienda en terrenos urbanizados de propiedad del Estado que serán entregados a favor de las familias damnificadas, quienes siendo poseedores, propietarios o arrendatarios perdieron sus viviendas y éstas se encontraban en zonas de riesgo no mitigable” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017a, 4).

Bajo esta modalidad es necesario identificar el tipo de reasentamiento que se ha implementado en Rosa Zarate. Si bien, con el proyecto se buscaba cubrir una necesidad producto de una afectación natural, no es menos cierto que la elección de los beneficiarios aportó nuevos significados a los conceptos de reasentamientos. La ubicación del reasentamiento está relacionado con en el concepto de “reubicación”, por lo que, debe considerarse procesos “de planificación que involucra el reconocimiento de variables, físicas, sociales, económicas, jurídicas y culturales” (Morales y Prieto 2003, 8), para integrar en los planes de ordenamiento territorial con la finalidad disminuir el efecto de la expansión urbana y consolidar las ciudades para su uso y disfrute; sin dejar de lado, la necesidad de reducir los Gases Efecto Invernadero (GEI) y diferentes tipos de contaminación para disminuir los efectos del cambio climático.

Por lo tanto, se puede identificar las tipologías de reasentamiento como: reasentamientos por proyecto de desarrollo, por desastre natural o alto riesgo y reasentamiento por violencia (Morales y Prieto 2003). Esta tipología permite, desde el hábitat, identificar las dimensiones “socio-antropológica y ambiental-natural como partes de la tríada que se completa con el tradicional abordaje físico-espacial” (Hurtado y Chardon 2012), para llegar a procesos de construcción colectiva y planificación comprendiendo que “territorio y ciudad se deben entender como un conjunto o una red de actores y entidades interdependientes” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 190).

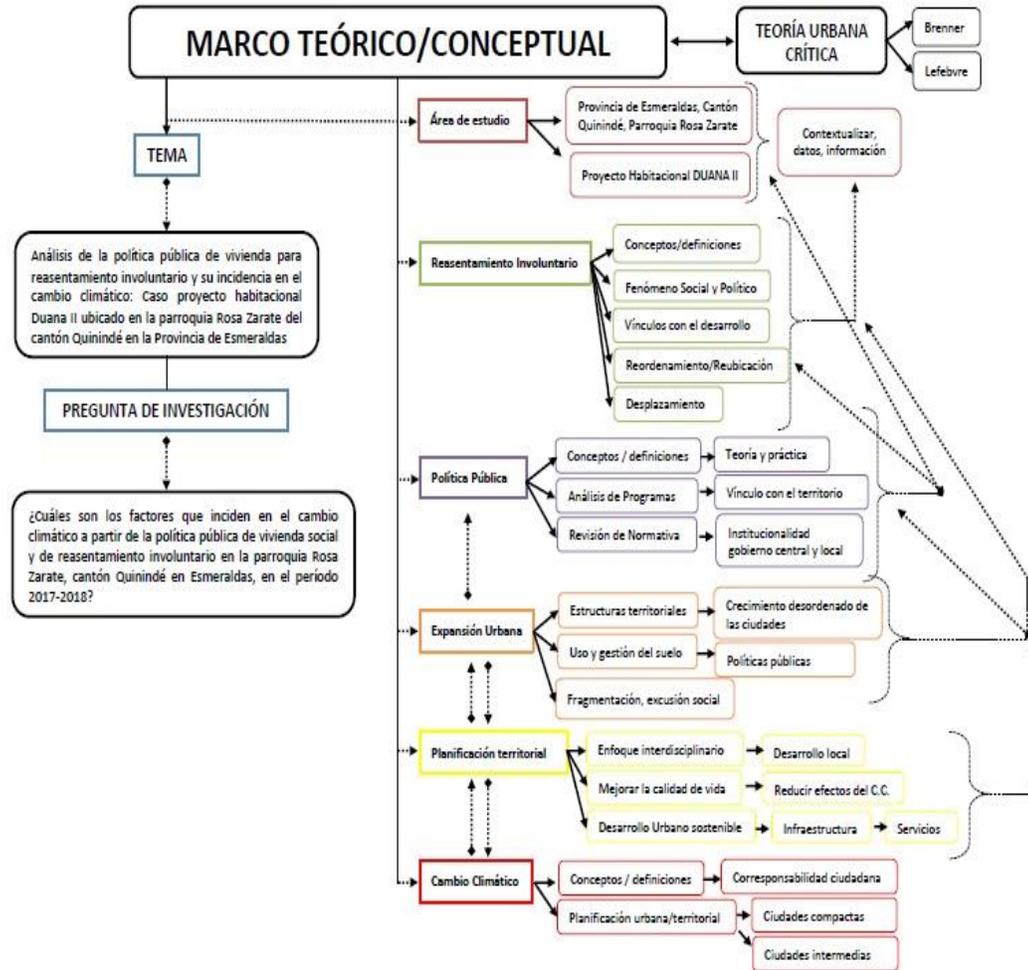
Partiendo de esta triada propuesta por Hurtado y Chardón, la planificación territorial debería tomar en consideración los datos socio-espaciales y socio-económicos de su territorio; dado que de la población de Quinindé, sólo el 50% tiene acceso a agua potable; es decir, que el otro 50% recibe agua por tanquero o por recolección de río (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé 2012, 52). Por otro lado, apenas el 10.9% de la población de Quinindé está conectada al red de alcantarillado, en el que se incluye al reasentamiento Duana II; mientras que “el resto de la población utiliza pozo séptico, pozo ciego, o descargas directas a ríos, lagos y quebradas” (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé 2012, 52).

En cuanto a recolección de basura, el 48.73% de la población utiliza carro recolector, lo que significa que el resto de la ciudad quema la basura, arroja a terrenos baldíos, quebradas, a ríos, canales o acequias de agua, o simplemente la entierran (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé 2012, 54). Además de esta problemática social y ambiental, bien vale interrogarse sobre la manera en cómo el reasentamiento Duana II se vincula a estos procesos sanitarios, pero también merece atención entender cómo se ancla al transporte público, o cómo se conecta e incorpora a la ciudad y a los equipamientos urbanos, entre otros factores que hacen posible vivir en la ciudad. En este sentido, según explica Schlaifer, Montero y Aliste:

(...) la ciudad no existe sin su territorio. De forma aislada, no podrá enfrentar los desafíos del cambio climático. Juntos podrán aunar esfuerzos, sumar complementariedades, reinventar formas del vivir juntos y así construir ciudades en sus territorios: para llegar a sociedades más equilibradas, más inclusivas, más sostenibles y más resilientes (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 192).

Por lo tanto, de entrada, se evidencia que el reasentamiento, en principio, debería tener una conexión más compacta e integral con el territorio y la red de servicios públicos que se han instalado en la ciudad, principalmente en el casco urbano, para que, de esta manera, se puedan enfrentar estos desafíos que señalan los autores Schlaifer, Montero y Aliste.

## 1.2 Marco Teórico



Fuente: Trabajo investigativo Reasentamiento Duana II

### 1.2.1 La ciudad desde un enfoque crítico

#### 1.2.1.1 La ciudad y lo urbano

Para esta investigación es importante analizar los conceptos que se han generado alrededor de la *ciudad*, para ello, se toma como punto de partida que la ciudad es concebida, como “un lugar definido por la aglomeración de población” (Salinas Arreortua 2018, 1) o como “un gran asentamiento de construcciones estables, habitado por una población numerosa y densa” (Delgado 1999, 11).

Sumando conceptos a estos criterios, también se habla de ciudad desde el espacio físico, desde el límite; es decir, la ciudad puede ser entendida como una “infraestructura económica-productiva, [con] dotación de servicios, [incluso puede estar] delimitada tanto física como políticamente” (Salinas Arreortua 2018, 1). A estas diferentes perspectivas que abordan el concepto de ciudad, Sassen (1999) incorpora una “conceptualización de ciudad global, entendida como un espacio de reorganización espacial de la economía en el proceso de globalización” (Sassen en Salinas Arreortua 2018, 1), es decir que el concepto de ciudad incorpora una dimensión de relaciones económicas en el espacio; por lo tanto, puede entenderse también como un lugar en el que se expresan las relaciones internacionales, los flujos del capital y la jerarquización de las ciudades, regida por un discurso fuerte de globalización y capitalismo.

Bajo esta misma premisa en América Latina, el concepto de ciudad se ha desarrollado en líneas de la tendencia neoliberal, es decir,

(...) que las ciudades que concentran el crecimiento económico [tienen mejores ventajas] en términos de: tamaño del mercado, (...), derrames tecnológicos, mercados laborales densos, fuerza laboral calificada, alta inversión pública en infraestructura y estructuras productivas avanzadas, en otras palabras, la actividad económica se amplía donde ya es abundante (Brand 2009, 13).

En este contexto, las ciudades se estructuran y operan por organismos de control y están “insertas en un entorno geoeconómico extremadamente incierto, caracterizado por inestabilidad monetaria, especulación financiera, (...), marketing territorial, el impulso a la asociatividades público-privadas” (Theodore, Peck, y Brenner 2009, 3), lo que ha ocasionado que dentro del espacio de la ciudad se establezca un “crecimiento económico orientado al mercado, para las prácticas de consumo de las elites, asegurando al mismo tiempo el orden y el control de las poblaciones excluidas” (Theodore, Peck, y Brenner 2009, 3). Por tanto, en la ciudad se expresan relaciones de producción que, a su vez, generan relaciones desiguales de poder. Un claro ejemplo de ello es la polaridad que se establece en Quinindé, donde sólo el 50% tiene acceso a servicios básicos, como se apuntó anteriormente.

La conceptualización de las ciudades, desde la mirada capitalista donde el espacio (la ciudad) está relacionado con “la construcción, la urbanización, las inversiones en terrenos, la venta y compra del espacio como totalidad y la especulación” (Lefebvre 1974, 220), demuestra que son concebidas a partir de la generación de un tipo de beneficio particular de los grupos hegemónicos y desde la jerarquización de discursos dominantes, con los cuales, las ciudades “se han conformado como espacios de concentración y reproducción de capital” (Brenner en Salinas Arreortua 2018, 1).

Existe, además, una concepción antropológica, que escapa más allá de los límites de la estructura material y productiva de las mismas. Cuando aterrizamos los conceptos y distinguimos entre una antropología *de* la ciudad y una *en* la ciudad, se puede leer que la ciudad no solo puede entenderse desde “la realidad delimitable compuesta de estructuras e instituciones sociales” (Delgado 1999, 11), es decir, que no sólo se trata de no calificar a la ciudad “desde la dimensión física, sino que es fundamental incorporar la experiencia de quienes habitan en ella” (Rizo 2006, 7). Con lo cual, nos lleva a incorporar los sentidos que tienen los habitantes de la ciudad. Este apartado da la apertura para estudiar y comprender la ciudad desde una mirada crítica, que va más allá de la cantidad de la población que habita en ella, de su infraestructura física, de sus límites políticos e ideológicos, para percibir lo urbano como un proceso y un campo particular de sociabilidad.

Siendo así, lo urbano se puede definir desde la relación que existe en la ciudad, es decir, de una manera amplia en la que se tiene contacto entre el espacio y las relaciones sociales, las formas de vida, en sí las reproducciones sociales, que se crean en el continuo habitar de la ciudad, porque la ciudad “no es suma de cosas (...), tampoco el conjunto de edificios y calle, ni siquiera de funciones. Es una reunión de [personas] que mantienen relaciones diversas” (Ledrut en Rizo 2006, 7).

Por ello, Brenner define lo urbano “como un proceso y no como un espacio físico, que considera las relaciones a diversas escalas” (Brenner en Salinas Arreortua 2018, 2). De esta manera, lo urbano genera procesos de urbanización que amplían los conceptos de ciudades más allá de los límites físicos y son entendidas desde una evolución dinámica y de transformaciones socio-

espaciales y socio-ecológicas (Brenner 2017, 261). Es así, que el espacio genera relaciones multidimensionales a través de las personas que transforman y resignifican los espacios que habitan.

### **1.2.1.2. El derecho a la ciudad**

Esta categoría es importante entenderla, por cuanto, los programas de vivienda que se han implementado en el país, principalmente a partir de la promulgación de la Constitución de Montecristi del 2008, se incluyen el Derecho a la Ciudad como una garantía orientada al disfrute y goce la ciudad, que está íntimamente ligado al Derecho a la Vivienda. No obstante, en este punto es necesario arribar a los postulados teóricos que giran sobre esta categoría. Así, las ciudades del siglo XXI, como hemos visto, se han construido desde la corriente del capitalismo privilegiando al mercado creando transformaciones territoriales inmanejables con un alto costo social (Llop y Vivanco Cruz 2017, 13). Esto ha llevado a que los gobiernos locales se hagan una serie de preguntas, que, a groso modo, podrían resumirse en: “¿cómo hacer de las ciudades lugares donde se vive bien, con una mejor calidad de vida y donde existen oportunidades para el conjunto de los habitantes?” (Llop y Vivanco Cruz 2017, 14).

Esta interrogante nos vincula con el derecho a la ciudad colectiva que se transforma desde sus habitantes y por lo tanto, el derecho a la ciudad es “ofrecer a sus habitantes un usufructo equitativo de la ciudad” (Correa Montoya 2011, 126), así mismo, es la “construcción colectiva y participativa de los asuntos de la ciudad” (Correa Montoya 2011, 126), de esta manera se practica activamente la gobernanza y dando la oportunidad a los gobiernos locales de pensar en políticas públicas tanto para la estructura física de la ciudad y para el bienestar de las personas que viven en ella. Por lo tanto, se trata de un “enfoque en el bienestar colectivo, en lugar de un modelo de desarrollo urbano centrado exclusivamente en el crecimiento económico” (Llop y Vivanco Cruz 2017, 14). El derecho a la ciudad, se complementa con “el goce efectivo de los derechos humanos en los contextos urbanos” (Correa Montoya 2011, 126).

Al reconocer que la ciudad es mucho más que solo espacio físico donde vivimos y más que una estructura de comercialización en beneficio del mercado, da muestra que estamos vinculados a

comprender las necesidades que tienen las personas referentes a la ciudad, es decir, a todo lo que podemos obtener, disfrutar y usar *de* la ciudad y *en* la ciudad, como mencionaba Lefebvre (1968):

Las necesidades sociales tienen un fundamento antropológico; opuestas y complementarias a un tiempo, comprenden la necesidad de seguridad y la de apertura, la de certidumbre y aventura, la de organización del trabajo y la de juego, las necesidades de previsibilidad y de imprevisto, de unidad y de diferencia, de aislamiento y de encuentro, de cambios y de inversiones, de independencia (cuando no de soledad) y comunicación, de inmediatez y perspectiva a largo plazo (Lefebvre 1968, 123).

Esto demuestra que el uso de la ciudad es la convivencia que tenemos con ella, son las necesidades sociales características del hombre, que permiten el desarrollo de encuentros y la creación de momentos reales y vivibles que se crean con el disfrute de la ciudad. Siendo así, el derecho a la ciudad significa que es “el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva” (Lefebvre 1968, 124), y, en la perspectiva de David Harvey:

(...) es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad [...] es un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización” [a la superficie de las corrientes más profundas del cambio social y político] (Harvey 2013, 24).

Por lo tanto, el derecho a la ciudad analiza los estilos de vida desde una mirada multidimensional, buscando aplicar y articular localmente las formas de acción conectando leyes constitucionales para aplicar los derechos humanos, “siendo así un movilizador social y objetivo de la acción gubernamental a nivel de los espacios urbanos” (Llop y Vivanco Cruz 2017, 24).

## **1.2.2. Políticas Públicas de vivienda y reasentamientos involuntarios**

### **1.2.2.1. Definición de políticas públicas**

Al analizar el concepto de ciudad observamos que alrededor de ella se tejen varios sistemas económicos, sociales, culturales, políticos y uno de los más importantes es la estructura de la política pública para el desarrollo de las ciudades.

Las decisiones que se toman en la construcción de las ciudades tienen más un redito político que un análisis técnico, teórico y práctico, como lo explica Fontaine (2015), “las políticas públicas [...] se las puede entender como todo lo que produce el Estado [...], según el grado de precisión y la utilidad para el proceso político” (Fontaine 2015, 23).

Este vínculo de la política pública a beneficio de lo político, relaciona a la política pública como el fin para resolver problemas específicos que se encuentran en un momento determinado, como lo expresa Velásquez (2009)

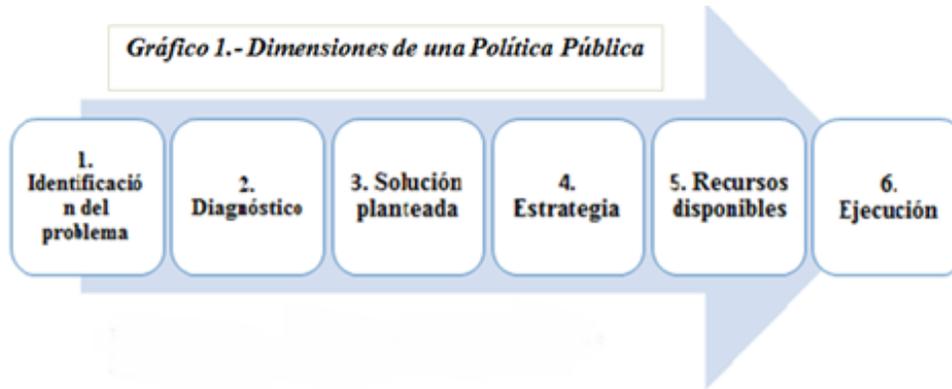
Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (Velásquez Gavilanes 2010, 156).

Al ver a la política pública con el fin de resolver un problema, se alejan de la realidad dentro del contexto a aplicarse, de esta manera pierden efectividad, ya que “son consideradas como variables independientes de la vida social, política y económica de un país” (Fontaine 2015, 24). Es necesario, que la mirada hacia las políticas públicas no sea reduccionista, es decir, no que no sean consideradas solo para resolver problemas, sino que estas puedan ser analizadas desde los hechos históricos y como han cambiado las situaciones “desde un punto A, a un punto B” (Dunn en Fontaine 2015, 25) y que están en la capacidad de genera productos o resultados para la toma de decisiones acertadas. De esta manera se puede definir a una política pública como:

(...) variables dependientes, afectadas por acontecimientos sociales, políticos y económicos, por los comportamientos individuales y colectivos, por los intercambios económicos, las relaciones internacionales, etc. [y por lo tanto], es un producto de un sistema institucional existente, de un equilibrio de fuerzas entre los actores sociales, económicos y políticos, de las políticas anteriores y de la capacidad financiera del Estado, [y toma en cuenta a la historia], ya que no es un objeto aislado, incidental, se hace en coordinación con las demás políticas sectoriales del gobierno (Fontaine 2015, 28).

La definición nos acerca a relacionar a la política pública como un proceso integrador que articula varios elementos o dimensiones:

**Gráfico Nro. 1 Dimensiones de una política pública**



Fuente: Guillaume Fontaine 2015

Estas dimensiones muestran como la política pública puede construir instrumentos legales para una acertada toma de decisiones. Además, las políticas públicas urbanas, en relación a los procesos de construcción de conjuntos habitacionales “en los últimos quince años –en el marco del proceso de inserción en la economía global- han generado nuevas modalidades de gestión urbana y habitacional” (Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner 2006, 5). Que en la mayoría del territorio, sea por omisión o desconocimiento de las autoridades nacionales y locales, no se ha aplicado adecuadas políticas públicas para evitar la expansión urbana y generar planificación territorial.<sup>1</sup>

#### **1.2.2.2. Reasentamientos involuntarios por afectación natural**

Al mencionar la importancia del derecho a la ciudad desde la construcción participativa y colectiva de los derechos de las personas en el uso y disfrute de la urbe, esta premisa también está relacionada a la dotación de infraestructura y vivienda y por su puesto con el vínculo de la aplicación de la política pública, para dotar de vivienda a un grupo de personas que se encuentren en algún estado de vulnerabilidad.

<sup>1</sup> En el anexo 1, se encuentra la modalidad de Gestión para políticas habitacionales, según de datos de Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006).

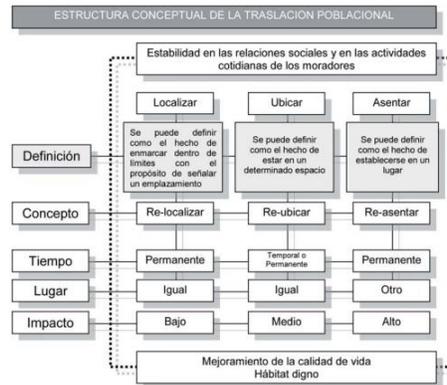
Por ello es necesario conceptualizar el término de reasentamiento con la finalidad de acercarse al vínculo que existe con la vivienda de interés social. Para acercarse al concepto de reasentamiento es importante diferenciar su significado de los conceptos de reubicar y relocalizar a las familias que se encuentran en un estado de vulnerabilidad y ocupación irregular del suelo, que afecte su calidad de vida.

Se entiende que *reubicar* es “un procedimiento de traslado poblacional, dentro del mismo entorno de permanencia original, pero lejos de todo riesgo. Este puede ser temporal sin detrimento del sistema de relaciones sociales y de las actividades cotidianas de los moradores y de la reposición de la unidad habitacional” (Hurtado Isaza y Chardon 2012, 10-11). Por otro lado, *relocalizar* se entiende como “el traslado poblacional transitorio, sin detrimento del sistema de relaciones sociales, realizado con el propósito de mejorar la calidad de vida urbana dentro del mismo entorno original de permanencia”(Hurtado Isaza y Chardon 2012, 11).

Estas diferencias conceptuales aclaran que la definición de reasentamiento “es el proceso de reubicación y restablecimiento de la unidad habitacional y de las relaciones sociales, económicas y culturales de la población con el nuevo territorio”(Hurtado Isaza y Chardon 2012, 10) y desde esta perspectiva involucra procesos de planificación con “diferentes variables físicas, sociales, económicas, jurídicas y culturales” (Victoria y Molina 2003, 20).

La imagen a continuación resume las características de cada uno de los términos y permite una mejor comprensión de sus significados, según lo expuesto se observa que *re-asentar* tiene un gran impacto en las personas que serán ubicadas en un nuevo sitio para empezar su nueva vida, en relación a *re-localizar* y *re-ubicar*.

## Gráfico Nro. 2. Estructura conceptual de la traslación poblacional



Fuente: Hurtado Isaza y Chardo 2012

La consecuencia del reasentamiento se da por varios motivos entre ellos: ubicarse en zonas de riesgo, crecimiento poblacional, especulación del valor del suelo, traficantes de tierra, manifestaciones migratorias, causas de violencia, entre otras, lo que ocasiona que exista una clasificación de tipos de reasentamiento, según Victoria y Molina (2003, 20) son tres:

1. Reasentamiento por proyectos de desarrollo
2. Reasentamiento por desastre natural o alto riesgo
3. Reasentamiento por violencia

El objeto de análisis de esta investigación es el reasentamiento por desastre natural o alto riesgo, por tal motivo, se desarrollará este concepto. Siendo así, se define como: una alternativa para reasentar a las familias que se han ubicado y construido sus viviendas en zonas de riesgo no mitigable y las que son “afectadas por catástrofes y desastres naturales” (Victoria y Molina 2003, 20). Los conceptos trabajados dan muestra, de que el reasentamiento tiene un impacto alto en la población que va a ser reasentada y no cuenta en la mayoría con su aprobación para cumplir con el proceso, es así, que el reasentamiento se convierte en involuntario; de tal forma que:

(...) puede tener consecuencias traumáticas para la vida de aquellos que viven en la zona de influencia (...), desorganiza las redes sociales y reduce la sensación de control sobre la vida de las personas, puede constituir una amenaza para su identidad cultural y causar graves problemas de salud” (Banco Interamericano de Desarrollo 1999, 1).

Por ello el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Financiera Internacional (CIF) han establecido una serie de pasos para la construcción de reasentamientos y evitar que el proceso de reasentamiento se convierta en un problema más que en una solución.<sup>2</sup>

A pesar de que existen lineamientos para la construcción de reasentamientos involuntarios desde organismos multilaterales, el Gobierno Nacional por omisión o desconocimiento no aplica estos procedimientos. Sin embargo, son una de las modalidades más utilizadas por el Gobierno Nacional en Ecuador para dotar de vivienda de interés social y disminuir la brecha del déficit habitacional existente, siendo el caso de la provincia de Esmeraldas, que es la segunda provincia en la que se han construido la mayoría de los reasentamientos involuntarios por afectación natural, o reasentamientos por emergencia, como lo denominan los Acuerdos Ministeriales del MIDUVI, en tanto ente rector en políticas públicas de vivienda de interés social.

### **1.2.2.3. Vivienda de interés social**

En el marco de las políticas públicas y la construcción de reasentamientos involuntarios, se definirá a la vivienda de interés social como aquella que es ofrecida para poblaciones de bajos recursos económicos. Como primer acercamiento, podría señalar que se entiende a la vivienda como un servicio, es decir, como un servicio habitacional destinado a “para mejorar la calidad de vida” de las personas; además está motivada a generar:

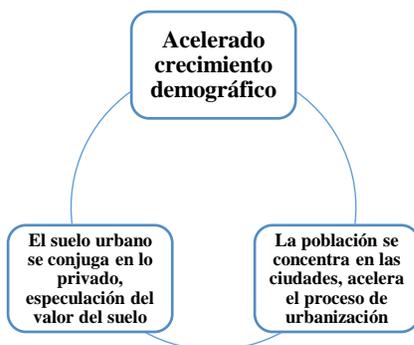
(...) satisfacción a las necesidades humanas primordiales: albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, identidad, accesibilidad física, entre otras. Estas necesidades varían con cada sociedad y grupo social y se definen en el devenir histórico (Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner 2006, 8).

Este concepto nos vincula con la dimensión individual, privada y de mercantilización de espacio físico y de suelo urbano, ligado a la compra y venta de los bienes y servicios, (Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner 2006). Pero, la necesidad de dotar vivienda y disminuir la brecha de déficit habitacional, surge en una dimensión temporal para resolver el problema de habitar.

---

<sup>2</sup> En el anexo 2, se establecen los lineamientos para reasentar según políticas del BID y CIF corporación afiliada al Banco Mundial. según consideraciones de Banco Interamericano de Desarrollo (1999) y Corporación Financiera Internacional (2002).

### Gráfico Nro. 3 Dimensión temporal



**Fuente:** Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006)

Para los procesos de reasentamientos involuntarios y planificación urbana, es indispensable comprender que existe una relación entre la vivienda y el habitar, mientras que la casa “hace referencia a la interioridad o espacio de uso generalmente privado, que satisface las necesidades de protección, abrigo, y descanso” (Giraldo en Hurtado Isaza y Chardon 2012, 39). Por lo tanto, partiendo de esta distinción entre los términos “casa” y “vivienda” se puede considerar que:

[La vivienda] no es tan solo una casa, y esta no es solo estructura, sino una institución creada por un complejo grupo de fines, porque la construcción de la casa es un fenómeno cultural, su forma y su organización están influidas por la cultura a la que pertenecen (Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner 2006, 9).

Este significado se complementa con “la vivienda, además de la casa, comprende la exterioridad o entorno próximo de uso público, que provee las bases para la adecuada satisfacción de tales necesidades” (Hurtado Isaza y Chardon 2012, 39).

A raíz de estos conceptos, el derecho a la ciudad y las políticas públicas de vivienda de interés social deben trabajarse desde un enfoque equitativo, pero en la actualidad se entiende que la relación que existe entre vivienda, las personas y el espacio, es simplemente dar vivienda, y el solo dar vivienda está alejado del derecho en su completitud, este proceso debe denotar la construcción de significados que se construyen alrededor de la vivienda, los sentidos que alberga y la relación que mantiene con la misma.

Las instituciones olvidan que “la vivienda [es] donde la familia encuentra refugio y formación de sus valores educativos y culturales; es un indicador básico del bienestar de la población y constituye el cimiento, para la gran mayoría de la población el único, de su patrimonio familiar” (Ramírez Navarro 2015, 71). Además, la vivienda se constituye en el lugar donde se tejen relaciones sociales y simbólicas entre sus habitantes. Es decir que, cada uno de los integrantes de la vivienda otorga significados, valores y afectos a sus prácticas sociales y aún a los objetos.

### **1.2.3. Planificación urbana y Cambio climático: mitigación y adaptación**

#### **1.2.3.1. Expansión urbana y planificación Urbana**

En el transcurso de la contextualización de varios significados relacionados a la investigación, retomamos que las ciudades han estado siempre en el análisis y reflexión de los recursos urbanos y la vida cotidiana que se desarrolla en ella. Por tanto, la expansión urbana, planificación y cambio climático son tres variables que deben tomarse en cuenta en la construcción de políticas públicas de vivienda de interés social, ya que en la actualidad la mitad de la población reside en zonas urbanas, por lo tanto:

(...) entender la relación compleja entre el cambio climático y sus vínculos directos con las ciudades empieza por el reconocimiento, primero, de un crecimiento acelerado de la urbanización en la últimas décadas a nivel mundial; segundo, de un cambio del clima a nivel global que ha sido documentado en la literatura científica desde las últimas décadas del siglo XX; y tercero, la convergencia de estos procesos –crecimiento de la urbanización y cambio climático- diversos impactos acontecidos y potenciales, con magnitudes considerables en la ciudades (Alzate 2016, 489).

Este argumento es el más fuerte para que los gobiernos locales no intervengan en procesos de planificación urbana con temas de cambio climático, a más de ello, los asentamientos informales, (la mayoría de ellos) han crecido fuera del casco urbano, es decir, “fuera de los programas oficiales de planificación urbana, lo cual implica que se constituya en [...] un fenómeno que dificulta la capacidad local para orientar de manera ordenada el crecimiento de esos asentamientos” (Sánchez Rodríguez 2013, 12). Esto sin olvidar que los asentamientos han sido provocados tanto por los gobiernos de turno, como por voluntad de las personas en busca de tierras para acceder a suelo y vivienda propia. Para evitar el crecimiento de la mancha urbana, es

necesario identificar el territorio, pero sobre todo desde “una forma integral y multidimensional” (Novillo Rameix 2018, 125), y:

(...) considerar [lo] un espacio social, cultural y económicamente construido por y para la sociedad que vive en –y de- él. El territorio significa un conjunto de recursos naturales y humanos, de flujos, relaciones y sinergias complejas y enriquecedora, [tiene] su historia y sus memorias por medio de sus logros y de sus conflictos superados o vigentes, [...] su ordenamiento constituye una base y una palanca indiscutible para el futuro, para las proyecciones de los individuos, de las familias, de los grupos sociales, de los actores económicos, institucionales y políticos” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 175-76).

Consecuentemente, al estructurar adecuadamente las políticas públicas de vivienda de interés social, vinculados a una verdadera planificación, los proyectos de reasentamiento generarían menos problemas o ayudarían a no incrementar las cifras, ya que, “ el 80% de energía que generar emisiones de gases de efecto invernadero se encuentran en las ciudades” (CEPAL en (Novillo Rameix 2018, 126), y la “prevención y planificación son más eficaces y de menor costo que una mera reacción a los impactos del cambio climático” (Sánchez Rodríguez 2013, 12). Este cambio de mente ayudaría a gestionar de manera más adecuada la inversión en el gasto público en temas de vivienda.

### **1.2.3.2. Cambio climático: mitigación y adaptación**

Para el análisis de la relación de estas tres variables empezaremos definiendo lo que implica el cambio climático. Se entiende por cambio climático, todas las alteraciones que ha sufrido el clima a nivel mundial, ocasionado el incremento de la temperatura de la tierra. Las causas del incremento de la temperatura, se debe a la emisión de los gases de efecto invernadero –EGEI- producto de las actividades humanas y el consumo desmedido de los recursos naturales (De Castro et al. 2005).

El incremento de la temperatura ha ocasionado “del derretimiento de la nieve y hielo generalizado y del aumento global del nivel del mar. Las temperaturas promedio del aire han aumentado 0.74°C [0.56 a 0.92] entre 1906 y 2005, y las temperaturas oceánicas se han

incrementado en profundidades hasta de 3.000 m.” (IPCC en Conde Alvarés y Saldaña Zorilla 2007, 23).

Estos efectos del cambio climático afectan en mayor grado a las ciudades de América Latina, y “más del 50% de la población de Latinoamérica y el Caribe (LAC) habita en zonas de riesgo alto de vulnerabilidad al cambio climático. A él se asocian varias amenazas como precipitaciones extremas, deslizamiento de tierras, sequías, escases de alimentos y riesgos para la salud” (Novillo Rameix 2018, 124).

A más, de los efectos del cambio climático en las ciudades, la expansión urbana “puede agravar las presiones que conlleva el desarrollo [...], a más de esto, las áreas urbanas de América Latina hacen frente a serios problemas de desarrollo con escasos recursos humanos, técnicos y económicos para controlarlos” (Sánchez Rodríguez 2013, 7-8).

Para ser eficaces frente a los efectos del cambio climático se deben generar estrategias de mitigación y adaptación y al final construir resiliencia urbana. Porque, la resiliencia urbana fortalecería la capacidad de un pueblo para enfrentar un evento peligroso, a través, de “la capacidad de resistencia y la capacidad de recuperación frente a eventos desastrosos, [...] es la capacidad de aprender y reducir el impacto en el futuro, es un proceso transformador” (Sandoval y Sarmiento 2018, 50-51).

Fortalecer la capacidad de las personas frente a eventos adversos, se puede reconstruir desde el equilibrio y la flexibilidad y así la mitigación a través de “la resiliencia de un sistema de territorio-ciudad implica conocer y evaluar las vulnerabilidades (naturales, sociales, económicas)” y esta solo funciona, cuando “la resiliencia urbana está arraigada a su historia, a su gente, a su cultura, a su tejido económico y a sus diversas redes estructurales” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 186).

De esta manera podemos llegar a ciudades más equitativas, más inclusivas y sostenibles, donde las políticas públicas analicen varios factores multidimensionales para su aplicabilidad y sobre todo impulsar que en los territorios locales se organicen para una adecuada planificación urbana.

“La ciudad no existe sin su territorio, de forma aislada, no podrá enfrentar los desafíos del cambio climático” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 192). Por ende, es importante que se piense integralmente al momento de la construcción de políticas públicas.

### **1.3. Metodología**

#### **1.3.1. Tipo de investigación**

Para el análisis de este estudio se utilizó el enfoque de investigación mixta (cuantitativa y cualitativa), en vista de que el objetivo de esta tesina fue analizar los factores que inciden en el cambio climático a partir de la construcción de un reasentamiento involuntario. Así mismo, se buscó relacionar variables como la política pública de vivienda de interés social en acciones como la mitigación y adaptación al cambio climático.

De esta manera, este tipo de investigación permitió conocer los efectos sociales, climáticos, territoriales, que aparecieron como consecuencia de un proceso de reasentamiento por afectación natural; y, en este caso por el terremoto del 16 de abril de 2016, que impactó a la costa ecuatoriana en las provincias de Manabí y Esmeraldas.

El enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo) ayudó a comprender mejor la dinámica de las personas del reasentamiento Duana II, ya que la investigación cualitativa busca “aprender sobre los fenómenos que ocurren a su alrededor y sus relaciones de causa y efecto, con el fin de poder interferir en ellos o utilizar este conocimiento a su favor” (Ugalde y Balbastre 2013, 180), de la investigación.

Por lo tanto, la investigación, desde un inicio, tuvo un acercamiento a la realidad local de las personas, para de esta manera comprender el suceso del reasentamiento y su vinculación con los efectos del cambio climático, ya que se planteó el acercamiento a “la comprensión de los hechos [...] motivos y creencias que están detrás de las acciones de las personas” (Ugalde y Balbastre 2013, 181).

La investigación se complementó con la metodología cuantitativa, ya que esta dará como ventaja tomar una muestra representativa de las 120 familias que habitan en Duana II, por lo tanto, el

análisis de los datos “permite la generalización estadística de los resultados” (Ugalde y Balbastre 2013, 181). Esta parte de la investigación permitió corroborar datos e información desde la población, la percepción de vida en torno al proceso de reasentarse, ya que “evalúa una relación existente entre aspectos o variables de las observaciones de dicha muestra” (Ugalde y Balbastre 2013, 181). Por tal motivo, la investigación con enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo) permitió tener un análisis más profundo de la investigación.

La investigación se apoya en fuentes primarias, como son Acuerdos Ministeriales, instrumentos legales; los datos que se recolectaron se convirtieron en fuentes primarias para responder a las preguntas de la investigación. Con respecto, a las fuentes secundarias son documentos, libros, ensayos que tienen relación con estudios de caso de experiencias de reasentamientos, lo que permite profundizar en el tema de la investigación.

Los criterios para la selección de la población se muestran en la siguiente tabla informativa:

**Gráfico Nro. 4 Tabla de criterios**

<b>Nro.</b>	<b>POBLACIÓN</b>	<b>CRITERIOS</b>
<b>1</b>	Familias del reasentamiento Duana II	*Personas afectadas por el Terremoto *Beneficiarios del proyecto de vivienda *Ser jefas/jefes de hogar
<b>2</b>	Funcionarios Públicos de la Dirección Provincial de Esmeraldas	*Autoridad del MIDUVI *Funcionario/a encargado de la elección de posibles beneficiarios
<b>3</b>	Funcionarios Públicos de la Dirección Provincial de Quito	*Funcionario/a encargado del análisis técnico del proyecto

Fuente: Trabajo investigativo Reasentamiento Duana II

La selección de la muestra se realizó de manera aleatoria, del total de 120 familias que habitan en el reasentamiento, se tomó el 25% como muestra, que dio un total de 30 personas para encuestar. La muestra se eligió saltando dos viviendas para cubrir todo el reasentamiento y lograr tener información de la mayoría de las familias que habitan en el sitio.

La información se recolectada en la encuesta se procesó en una matriz de Excel y a partir de ella se trabajó con tablas dinámicas; que permitió la tabulación, categorización, registro y

clasificación de la información. La ficha de cuestionario se encuentra a detalle en el Anexo 3, y como Anexo 4 se encuentra la matriz de recolección de datos.

Para el análisis de los datos obtenidos en la entrevista, primero se realizó transcripciones, donde se tomó en detalle los testimonios relevantes. A partir de esta información se categorizó y jerarquizó los contenidos en función de las variables establecidas. De igual forma se analizó y comparó los discursos y datos de las entrevistas. La guía de la entrevista se encuentra detallada en el Anexo 5; y en el Anexo 6 se detalla la matriz para procesar la información recolectada en las entrevistas.

Para cumplir con el objetivo de este estudio se estableció un protocolo para la investigación, entre las acciones relevantes fueron que, tomé contacto con los funcionarios de la dirección provincial de Esmeraldas para realizar dos peticiones. La primera, fue solicitar autorización a los funcionarios públicos para realizar las entrevistas, a partir de lo cual se definió: el lugar, la fecha y el horario para realizar las entrevistas.

La segunda petición fue gestionar el acercamiento con las familias del reasentamiento Duana II, a partir del cual se hizo una reunión con las familias, para requerir su autorización, con la finalidad de aplicar las encuestas y la historia construcción de vida del reasentamiento que permitió obtener información valiosa para la investigación.

Con los dos grupos de la investigación se explicó que los datos y la información que fueron recolectados, serán estricta y únicamente utilizados para fines relativos a esta investigación.

## Capítulo 2

### Revisión y análisis de la política pública de vivienda de interés social

#### 2.1 Reasentamientos y planificación territorial

Para comenzar con el análisis sobre los reasentamientos y la planificación territorial, es necesario primero partir de los preceptos constitucionales que soportan la creación de los programas de reasentamiento en el país. La Constitución de la República del Ecuador (2008) expresa en su capítulo segundo; “derechos del buen vivir”, sección sexta “hábitat y vivienda” los siguientes artículos:

**Art. 30.-** “Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.” (Constitución de la República del Ecuador 2008, 28)

**Art. 31.-** “Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía” (Constitución de la República del Ecuador 2008, 28).

Ambos artículos expresan el derecho de las familias ecuatorianas a acceder a una vivienda digna adecuada y al disfrute de la ciudad, incluso la misma Constitución (2008) establece en su artículo 375, la obligatoriedad que tienen las diferentes instancias de gobierno para hacer cumplir estos preceptos:

(...) que todos los niveles de gobierno garantizaran el derecho al hábitat y a la vivienda digna, y (...) diseñará los programas para dotar vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano, [a más de eso] elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos. (Constitución de la República del Ecuador 2008, 169-170).

Las palabras inscritas en los artículos se relacionan íntimamente con el derecho a la ciudad, es decir, que las personas deben acceder y disfrutar de una ciudad que está compuesta por

diversidad cultural, acceso a equipamientos e infraestructura pública y por supuesto al desarrollo individual y colectivo de las personas; esto, por supuesto, sin olvidar que la vivienda se constituye en un soporte estructural en la relación que tienen y construyen los individuos entre su entorno familiar y su entorno social.

Por ende, los organismos del Gobierno deben crear las políticas públicas para cumplir lo establecido en la Constitución de la República, de esta manera se acerca a lo que Lefébvre estableció como derecho a la ciudad, es decir “acercar la ciudad a las personas y que el ser humano sea elemento real y principal protagonista de la ciudad que él mismo ha construido” (Lefebvre 1968, 59).

Al mencionar el acceso al hábitat en la Constitución de la República, no sería otra cosa que acceder a la ciudad como “un escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva” (Lefebvre 1968), es decir, que las personas puedan deconstruir la ciudad cumpliendo sus derechos, por lo tanto, derecho a la ciudad es:

(...) la posibilidad de construir una ciudad en la que se pueda vivir dignamente, reconocerse como parte de ella y donde se posibilite la distribución equitativa de diferentes tipos de recursos: trabajo, salud, educación, vivienda; recursos simbólicos: participación, acceso a la información, entre otros (Borja en Llop y Vivanco Cruz 2017, 15).

Desde esta mirada, los artículos de la Constitución de la República del Ecuador están en marco al derecho a la ciudad, pero también están orientados a ofrecer una vivienda digna; sin embargo, en Ecuador, se interpreta la Constitución estrictamente en el ámbito de la creación de programas de vivienda social, es decir desde la cantidad de estructuras o soluciones habitacionales que se puedan crear para visibilizar “una obra en beneficio del pueblo”, pero sin cumplir con el tan anhelado “derecho a la ciudad”.

Por otra parte, los proyectos o programas de vivienda de interés social –VIS- que ha implementado el gobierno central han impulsado la expansión territorial, creando conjuntos de viviendas alejados de la centralidad urbana, marginando familias, nada más alejado de los derechos al hábitat y una vivienda digna, sobre todo porque –a partir de la observación realizada–

se ha constatado que los proyectos de vivienda están alejados del resto de servicios sociales como escuelas, colegios, centros financieros, mercados, entre otros servicios que permiten conectar a las familias con su entorno.

Como podemos observar en la fotografía, el proyecto Duana II, ha sido construido en un espacio alejado de todos los servicios de infraestructura de Quinindé.



Foto Nro. 2 Duana II  
Fuente: Reasentamiento Duana II

Que el proyecto se haya construido en una zona agrícola y alejado del casco urbano, se debe en gran parte a la falta aplicabilidad de la normativa urbana existente en el Ecuador, para gestionar el suelo, eso ha ocasionado “desigualdades en el territorio, ciudades dispersas, ineficientes, sin acceso a la totalidad de los servicios básicos y especulación del suelo” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2018).

El MIDUVI, a pesar de ser el ente rector en la política de hábitat y vivienda, no aplica su propia normativa, muy a pesar de haber estado inverso en un sinnúmero de discusiones jurídicas, administrativas y políticas sobre la generación de vivienda en distintas administraciones entre los años 2012 (con el exministro Pedro Jaramillo) y 2017 (con la exministra Katuska Miranda) durante el gobierno de Rafael Correa. No obstante, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) establece como objetivo:

(...) garantizar el ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que tutele derechos, integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, que coadyuven a la unidad del Estado, (...) para garantizar el derecho de la población a un hábitat seguro y saludable y (...) el desarrollo de herramientas de planificación y administración para acceso a suelo y planificación de vivienda (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2018, 22).

En el caso de los reasentamientos que ha impulsado el MIDUVI, para la construcción lo ha hecho a través de un constructor privado para dotar de vivienda a familias que se encuentran en zonas de riesgo o por afectación natural. Los proyectos se han construido desde el interés político para conseguir votos a cambio de oferta de vivienda. Ocasionado que los proyectos se encuentren alejados del casco urbano y sin consideren lo estipulado en los artículos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

La falta de gestión de los Gobiernos Autónomos para conocer sus territorios, ocasiona que el suelo no se encuentre en una base de datos, no existan políticas existentes para ofrecer suelo para proyectos de vivienda de interés social, ocasionando que la población busque suelos no apto para asentarse, ocasionado expansión urbana.

En un estudio realizado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el 2014, se estableció que el 79% de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) crecen fuera de sus límites urbanos.

Esto no asegura la dignidad ni el bienestar colectivo, no es ciudad ni vivienda en condiciones de igualdad y justicia. Ya que, el dotar de vivienda está relacionado con el acelerado crecimiento de la población en zonas urbanas, ocasionado que proyectos habitacionales públicos y privados incrementen la dotación de vivienda a niveles acelerados y bajos niveles de planificación urbana. En el caso de la vivienda social los servicios habitacionales están ligados a dar paredes y un techo, es decir, dar una vivienda física, “para resolver problemas habitacionales de los sectores más postergados de la sociedad” (Haramoto 1994, 17) o los que son afectados por un desastre natural, y con diferencia de segmentos socio-culturales para el acceso a la ciudad.

Ahora bien es necesario comprender, que el dotar de vivienda a un grupo de personas no soluciona el problema del tejido social que se fractura en el proceso de reasentar, por ello, es necesario diferenciar y comprende que dar vivienda no solo es entregar cuatro paredes, la concepción de la vivienda es mucho más que un espacio físico, construido con materiales tipos, y en algunos casos de baja calidad.

Por lo tanto, es necesario concebir la vivienda como un todo, no solo como el espacio físico, alrededor de la vivienda se tejen sentidos y símbolos, es el espacio de construcción de vida de cada uno de los miembros de la familia, es el espacio que genera sentimientos de tranquilidad, bienestar, acogida, seguridad, “la vivienda [es] donde la familia encuentra refugio y formación de sus valores educativos y culturales; es un indicador básico del bienestar de la población y constituye el cimiento, para la gran mayoría de la población el único, de su patrimonio familiar” (Ramírez Navarro 2015, 71).

Por lo tanto, los recursos financieros y los esfuerzos de dotar vivienda digna, deben tener análisis profundo en la aplicabilidad de la política de reasentamientos, esta debe regirse a verdaderas evaluaciones de impacto para modificar lo que sea necesario en cuanto al acceso, diseño, implementación, materiales para la vivienda de interés social por afectación de desastres naturales, con la finalidad de implementar proyectos de vivienda que contribuyan al cambio de la vida de las familias reasentadas, pero como explica Fontaine, “a la hora de analizar una política en particular, andamos por las ramas” (Fontaine 2015, 24), esto ocasiona que los recursos sean mal administrados y los proyectos olvidados y desvalorizados con el tiempo ocasionado más problemas que soluciones, “dichas políticas y particularmente el uso y destino de los recursos públicos, no han sido neutros ante la marginación; en buena medida, han agudizado los desequilibrios regionales, económicos, ambientales y sociales del país” (Ramírez Navarro 2015, 69).

El reasentamiento Duana II es un ejemplo, donde la política pública en vivienda social se implementa con poco análisis, es decir, existe escasa información y ausencia de diagnósticos, que aporten a modificar y mejorar su estructura y aplicación. En el caso de Duana II, de la muestra encuestada el 48.14% que representa a 14 familias, expresan que el reasentamiento ha afectado

negativamente su vida (Encuesta familias Duana II, 2019), ese argumento da muestra, que se hizo un análisis poco acertado a la realidad de las familias reasentadas.

Esto da muestra, que la política pública en el Ecuador sobre vivienda social en reasentamientos retoma prácticas sobre vivienda social implementada desde hace décadas y no genera ningún cambio propositivo para las familias ecuatorianas. El reasentamiento da muestra como en la actualidad y en pleno siglo 21, se impulsa la misma política incrementando gasto público, trasladando problemas sociales de un lugar a otro y ocasionando que las familias regresen a sus viviendas anteriores, como lo expresan los técnicos que trabajaron en este proceso.

El modelo de la vivienda fue establecida, más no fue socializado con las familias, fue una decisión de autoridades del Gobierno Central, MIDUVI matriz, porque ni el Municipio participo, al Municipio le tocaba aprobar los diseños para que se pueda construir. [...] la socialización con las familias no fue más que decirles que se les iba a dar la vivienda” (DDP, 23 de agosto de 2019).

“Todas las familias cumplieron con los requisitos, y no participaron en nada del reasentamiento, porque fue un proceso rápido, una vez construido se les debía entregar las viviendas, [...] lo que se realizó después fue un proceso de socialización con la gente, en temas de códigos de convivencia, manuales comunitarios y conformación de la directiva, [...] el proceso de acompañamiento duro aproximadamente de 6 a 8 meses, por disposición de las autoridades del año 2018, el MIDUVI dejó de realizar el proceso de acompañamiento a las familias por misma decisión de las autoridades (DPE, 23 de agosto de 2019).

Con la falta de participación de las familias, que vienen de barrios peligrosos de Quinindé, han ocasionado problemas dentro y fuera de Duana, el reasentamiento está ubicado en una zona agrícola, personas que tienen fincas, y con la llegada de las familias han existido robos a las cosechas, y que se les está dificultando el proceso de siembra y de cosecha (DDE, 23 de agosto de 2019).

A más de las características sociales que forman parte de un reasentamiento, las decisiones que toma el Estado sobre la política actual no se ata a planes para mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático.

El reasentamiento se construyó omitiendo la planificación territorial, y se construyó bajo los Acuerdos Ministeriales de ese momento, se vinculó un poco con el COTAD para los permisos de

construcción que exigen, pero, no se planificó nada, mientras construíamos hacíamos (DPP, 23 de agosto de 2019).

Cuando se conoce que el sector de la construcción y la falta de planificación territorial para crear ciudad afecta directamente a las emisiones de gases de efecto invernadero, ya que “las ciudades consumen el 78% de la energía mundial y producen más del 60% de las emisiones de gases de efecto invernadero” (Martin et al. 2013, 45).

## **2.2 Reasentamiento Duana II ¿hábitat y vivienda digna?**

El proyecto de Reasentamiento Duana II, surge como respuesta desde el Estado a la población afectada por motivo del terremoto del 16 de abril de 2016, proceso de construcción que se inicia amparado en la Resolución de Emergencia Nro. SGR-001-2016 del 17 de abril de 2016, en el que declara en su artículo 2: “en mérito de los hechos descritos, la situación de Emergencia con el fin de resguardar la integridad física de la ciudadanía y realizar las acciones que requiera para enfrentar los efectos del evento adverso” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017a). Bajo declaratoria de Emergencia el MIDUVI crea una serie de Acuerdos Ministeriales para intervenir en las zonas de mayor afectación del terremoto: Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, pero estos a su vez se derogan, y se establece el Acuerdo Ministerial 016-17.

El Acuerdo Ministerial 016-17 del 24 de febrero de 2017, es el Reglamento para la recuperación habitacional e incentivos a favor de los damnificados del terremoto del 16 de Abril de 2016 y sus réplicas. En este Acuerdo se encuentran los tipos de incentivos y los requisitos para elegir a los beneficiarios que formaron parte de la reconstrucción.

Uno de los incentivos más utilizados fue el de “construcción de vivienda en terrenos urbanizados por el Estado”, es decir, *reasentamientos*, este incentivo tenía una asignación de US\$10.000, 00 más IVA y se entregaba a familias damnificadas con características de poseedores, propietarios o arrendatarios que perdieron sus viviendas y éstas se encontraban en zonas de riesgo no mitigable (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2017a).

Los requisitos que se establecieron para elegir a los beneficiarios fueron: ficha de evaluación de daños de la vivienda, formulario de postulación, informe técnico de validación de la información, documento que acredite su condición de propietario, posesionario o arrendatario y convenio de donación o asignación económica no reembolsable.

Para la creación del reasentamiento Duana II se cumplió con los requisitos establecidos en el Acuerdo Ministerial 016-17, pero, no consideraron detalles como: la ubicación de las familias, los barrios: Bella Vista, Aldea del Río Blanco, Valle Alto, Unión y Progreso, 24 de Junio y Malecón del Río Quininde (Encuesta familias de Quinindé, 2019) y la cercanía que tenían al centro poblado de Quinindé, no era necesario utilizar transporte público en algunos casos, ya que la proximidad a los centros educativos, hospitales o casas de salud, mercados, plazas, parques, “estaban a 5 minutos o 30 minutos” (Encuesta familias Duana II, 2019).

Las jefas de hogar se encuentran en un rango de 28 a 65 años (Encuesta familias Duana II, 2019), en su mayoría son mujeres, representan el 92,5% de las personas encuestadas, en su mayoría son amas de casa y es una población mestiza (Encuestas familias Duana II, 2019).

A pesar de esta información, el proceso de construcción del reasentamiento, era dotar vivienda y en el camino se establecía la normativa necesaria para enfrentar la emergencia del terremoto, como lo expresan los técnicos involucrados en la construcción,

(...) actuamos bajo la Declaratoria de Emergencia que se creó por la magnitud del terremoto, que se dio por Decreto, la cual nos obligó a crear en ese momento Acuerdos Ministeriales para poder accionar en temas de emergencia porque no había normativas que te digan a que personas debemos atender y que es lo que debíamos hacer, no había normativa. A partir del decreto de la emergencia, se empezó hacer normativas internas, sujetas a la Constitución y al COTAD” (DPP, 23 de agosto de 2019).

Todo el proceso de construcción se realizó en el transcurso del tiempo después del terremoto, por la premura en la construcción y por la presión política de esa época, no se tomaron en cuenta decisiones locales para el desarrollo de los proyectos, y no se realizó la evaluación sobre otros reasentamientos ya construidos, por lo tanto, no se valoró la “importancia que tienen los

[procesos] sobre el pasado, presente y futuro de los asentamientos informales” (Sandoval y Sarmiento 2018), que generan la creación de reasentamientos en el Ecuador.

En el caso de Duana II, fue la urgencia de dotar vivienda, y las únicas directrices por parte de las autoridades fueron, conseguir terreno con servicios básicos y construir lo más rápido posible.

Las directrices para conseguir un terreno era que tenga servicios básicos, pero fue muy difícil porque no tenían un banco de suelos y si habían terrenos, su capacidad no daba para reasentar, para construir una ciudad prácticamente. Eso obligo a que se busquen otros terrenos, en otras partes, junto con el Municipio, Prefecturas, y así fue muy difícil contar con un suelo servido (DPP, 23 de agosto de 2019).

Las directrices emitidas por las autoridades jamás contemplaron analizar la importancia de construir de una forma planificada, para evitar costos e integrar características sociales, culturales, económicas, tipologías de vivienda, o realmente hacer un proceso de socialización del proyecto. “Se basaron en el proceso de la emergencia, se hizo una contratación directa, para que la construcción se realice de inmediato, porque las familias no podían estar tanto tiempo en carpas” (DPE, 16 de agosto de 2019).

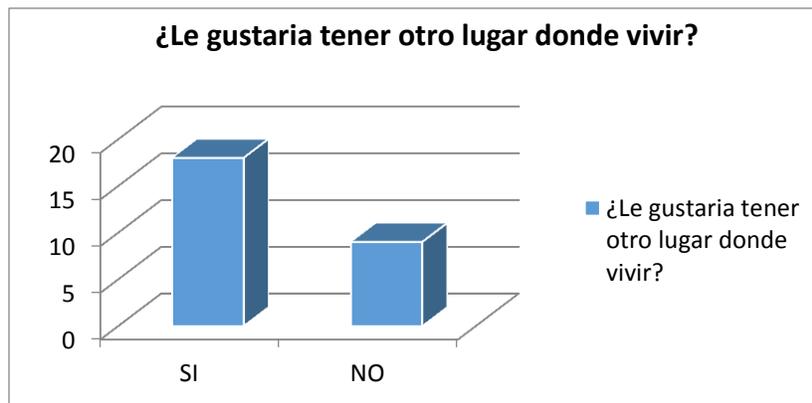
El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, a pesar de ser el ente rector en política de hábitat y vivienda, ha incumplido lo establecido para los procesos constructivos en territorio, y por tanto ha hecho caso omiso que en la provincias se debe aplicar el Plan de Ordenamiento Territorial (PDOT) y los Municipios deben clasificar el suelo cantonal en urbano y rural, el uso y la gestión del suelo, identificar los riesgos naturales y antrópicos, fomentar la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social, ofrecer garantías de movilidad y el acceso a los servicios básicos y a los espacios públicos (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda 2018).

El MIDUVI ha hecho caso omiso de la normativa para la construcción de vivienda de interés social; se comprende que, definitivamente, lo que se expresa en la teoría no se aplica en la práctica, sobre todo porque las decisiones políticas –adoptadas jerárquicamente, desde el presidente de la República hasta los funcionarios operativos, pasando por el/la ministro/a, los coordinadores y directores provinciales– derivan en enfoques puramente técnicos y estructurales

(selección de beneficiarios, presupuestos, plazos de entrega, número de viviendas, tipos de materiales, referencia geográfica, etc.) para explicar y “solucionar un problema social” o dotar vivienda a los grupos más vulnerables. De esta manera, “la propuesta conceptual y teórica hacia su dimensión práctica ejercida a nivel política pública implica ciertas dificultades” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 176).

Al no concebir al territorio como un espacio dinámico, de transformación constante en lo social, cultural y económicamente “construido por y para la sociedad que vive en –y de- él” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 175), provoca que las familias, que viven en el Reasentamiento Duana II, expresen su deseo de querer otro sitio para vivir. Esta situación, en el caso de Duana II, se refleja en ese 66,6% de familias que afirman su deseo por buscar otra vivienda. Este deseo está acompañado por tres motivos principales expresados por las familias de Duana II: “Porque la vivienda es muy pequeña”, “La vivienda está muy lejos de todo, nos gustaría estar más cerca del pueblo”, y “El estar tan cerca las casas, los problemas de uno son los problemas de todos, hay malestar con los vecinos” (Familias de Duana II, 2019). El siguiente cuadro grafica esta realidad, a partir de las encuestas aplicadas en el reasentamiento:

**Gráfico Nro. 5 ¿Le gustaría tener otro lugar donde vivir?**



Fuente: Encuesta Reasentamiento Duana II

La experiencia de las familias devela que los principios de equidad, justicia, democracia, que están soportados en los documentos de la política pública para dotar una vivienda digna y de interés social, no garantizan en su totalidad el derecho a la ciudad y el disfrute de la misma. Es

decir que no existe una conexión directa entre los principios y preceptos normativos de la política de vivienda de reasentamientos con la satisfacción real de las necesidades de las familias.

Además, a partir de esta categoría del “deseo de vivir en otro lugar”, expresado por los habitantes, demuestra que, aunque haya una apropiación y ocupación espacial de la vivienda, no existe un sentido de pertenencia hacia la misma, al contrario, devela que existe un habitar forzado o condicionado por el formalismo expreso en las políticas del MIDUVI y del Gobierno de turno. De tal modo que se evidencia una desconexión entre la relación material y la relación simbólica (emocional) que se establecen entre los habitantes y sus viviendas.

### **2. 3 Reasentamientos y cambio climático**

Las ciudades son las que generan más emisiones de gases de efecto invernadero, según estadísticas del Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC), las emisiones están cerca del 75%. Ya que en las ciudades de Latinoamérica cerca de 590 millones de habitantes viven en ellas, aproximadamente el 80% de la población y “más del 50% de la población habita en zonas con riesgo alto de vulnerabilidad al cambio climático” (Novillo Rameix 2018, 124). Los efectos del cambio climático como: precipitaciones extremas, tempestades, olas de calor, incendios incontrolables, sequías, falta de alimento, escases del agua (Organización Meteorológica Mundial 2011, 14) afectan a varios sectores, energía, transporte, economía, turismo, desarrollo social, político, entre otros.

Por lo tanto, el cambio climático ha afectado drásticamente a las ciudades latinoamericanas dejando pérdidas económicas que ascienden a “US\$ 40 mil millones, afectando alrededor de 40 millones de personas” (Jarrod, Rebolledo, y Heffer 2014, 7). Por estas razones, la importancia de incluir la variable del cambio climático en la planificación de las ciudades se vuelve cada vez más urgente. Una vez más, se recalca que al apreciar el espacio como un todo, se comprende que “el territorio significa un conjunto de recursos naturales y humanos, de flujos, relaciones y sinergias complejas y enriquecedoras” (Schlaifer, Montero, y Aliste 2016, 175). De tal forma que, las políticas públicas deben estar perfiladas en esta sinergia que proponen los autores Schlaifer, Montero, y Aliste, y por tanto deben indispensablemente motivar la participación de la

sociedad civil en cada uno de los programas, no sólo de hábitat y vivienda, sino también de mitigación de los efectos del cambio climático.

Por el consumo de energía, el desarrollo de la infraestructura, el consumo del agua, la creación de la basura y el uso del transporte público y privado, las ciudades se vuelven las más peligrosas para incrementar los efectos negativos del cambio climático, es por ello, que la dispersión y la expansión urbana incrementan estos problemas, haciendo que las ciudades se vuelvan vulnerables frente a estos efectos. En el caso de Duana II, los habitantes requieren de mayores tiempos de traslado, de igual forma se requieren de mayores esfuerzos económicos para implementar procesos de recolección de basura; además de que se debe valorar que para la construcción misma de reasentamiento se requirió talar árboles y preparar el suelo para enclavar el reasentamiento; lo cual, a la larga termina generando mayor dispersión edificatoria hacia este sector. A esto, se debe añadir la variable de riesgo; así:

Los riesgos predominantes de la infraestructura incluyen la interrupción de la transmisión y distribución de la energía, el uso del transporte, la contaminación de los suministros de agua limpia e instalaciones de tratamiento, la dispersión no controlada de residuos y contaminantes (...) se incrementará la temperatura del aire y de su superficie, fortaleciendo el efecto de isla de calor urbano y aumentando la demanda de energía para el aire acondicionado. La pérdida de masa glaciar disminuye la seguridad del agua, (...) se incrementaran la inundaciones (Jarrod, Rebolledo, y Heffer 2014, 8).

Estos efectos seguirán en aumento al seguir creando reasentamientos con las características socio espaciales y económicas como el de Duana II, sin ningún tipo de análisis sobre la planificación territorial, lo cual ampliará las crisis climáticas, aumentando la probabilidad de generar problemas difíciles de solucionar, incluso sin contar con presupuesto para pensar en alternativas amigables con la naturaleza. La ubicación del reasentamiento hace, entre otras cosas relacionadas con el cambio climático, que se utilice mucho más el transporte “lo que produce más emisiones de carbono y contaminación del aire” (Jarrod, Rebolledo, y Heffer 2014, 8).

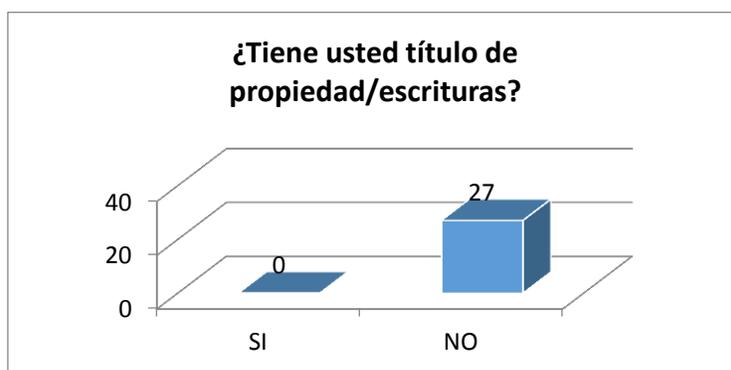
El terreno es propiedad del MIDUVI de años atrás, lo que facilitó la construcción, pero no se puede gestionar un cambio de terreno, porque ni el mismo Municipio tiene terrenos cerca del casco urbano, para poder hacer un proyecto más cerca de la ciudad (DPE, 16 de agosto de 2019).

La gestión con base a la planificación territorial, la normativa y la aplicabilidad de la mismas, deben estar orientadas a una construcción eficiente de programas de reasentamiento, que en su lógica ya constituye una solución “no deseada” por los habitantes; de lo contrario, en lugar de constituirse en una solución, derivan en un fenómeno social por un lado, y en un problema ambiental, por otro.

El reasentamiento en tanto hecho social que debe asumirse como un proceso no deseado, desencadena una serie de dinámicas que van desde la resistencia, la oposición hasta la aceptación mediada por procesos de concertación. Se puede plantear que estas dinámicas desarrollan un significativo grado de conflictividad (Victoria Morales y Molina Prieto 2003, 24-25).

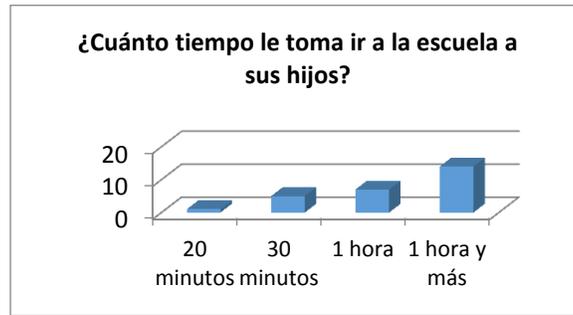
Por lo tanto, la política de vivienda de interés social para reasentamientos, desarticulada de las lógicas de existencia y de los componentes de mitigación del cambio climático, tiene el potencial de convertirse en un círculo vicioso, donde la solución al problema de la vivienda, termina siendo el foco de nuevos problemas; sobre todo porque se tiende a construir reasentamientos alejados de la centralidad de las ciudades, y que también están alejados de los lugares productivos o laborales de los habitantes, lo cual –además- fomenta la informalidad en el uso de la vivienda, ya que no se entregan títulos de propiedad, como es el caso del reasentamiento de Duana II. Es decir que la “informalidad”, además de ser un fenómeno social, se convierte en un signo estructurador de las relaciones sociales a través de la vivienda. Por lo tanto, arribamos al problema de la “legalidad” de la vivienda, como se puede leer en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro. 6 Tenencia segura

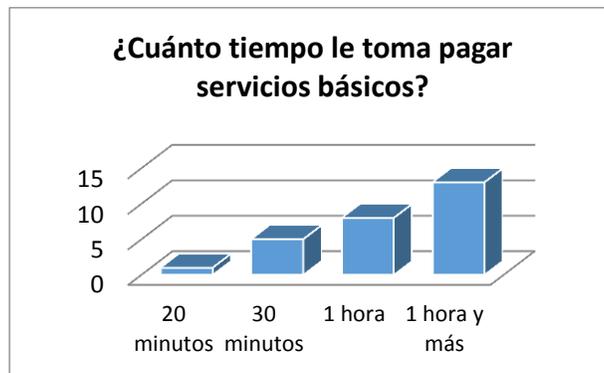


Fuente: Encuesta Reasentamiento Duana II

La falta de títulos de propiedad de la vivienda puede continuar por varios años en vista de que ni el Gobierno Central, ni el Municipio, ni las familias, se interesan en gestionar la *escritura*. Si bien el discurso institucional gubernamental es uno, en la práctica se observa que se fomenta la tenencia irregular de la vivienda, fortaleciendo comportamientos en la comunidad relacionados a un estilo de vida atravesada por la informalidad. Es decir, que esta característica subyace las prácticas de acceso a vivienda. Por otro lado, se refleja que las familias deben esperar a que llegue la escritura, tal como expresan de manera generalizada en las entrevistas: “no tengo escrituras porque el MIDUVI no me ha entregado” (Familias de Duana II, 2019). Por lo tanto, la institución Municipal traslada el problema al Gobierno Central, lo que permite observar que ninguna de las partes asume la responsabilidad correspondiente alrededor de la vivienda. Por otra parte, el reasentamiento de Duana II profundiza el incremento de los efectos del cambio climático, ya que las familias vivían anteriormente cerca del casco urbano, en barrios con características de alta vulnerabilidad climática y riesgos, pero se movilizaban caminando a cualquier parte de la ciudad por la cercanía. Las familias de Duana II, en su antigua localidad, hacían uso de la ciudad para cualquier trámite en un lapso de tiempo que va de 5 minutos a 15 minutos, o de 15 minutos a 30 minutos, por la cercanía de los servicios y equipamientos públicos. En la actualidad las familias tardan más de una hora para movilizarse al centro de la ciudad con la finalidad de realizar cualquier trámite, utilizando en mayor cantidad el transporte público y privado. En los siguientes cuadros, se puede evidenciar los tiempos que le toma a los habitantes cumplir con las obligaciones diarias más importantes: traslado de los hijos a las escuelas (Gráfico 3) y pagos de servicios básicos (Gráfico 4).

**Gráfico Nro. 7 Tiempos de traslados**

Fuente: Encuesta Reasentamiento Duana II

**Gráfico Nro. 8 Tiempos para pagos de servicios**

Fuente: Encuesta Reasentamiento Duana II

La información proporcionada por las familias de Duana II, muestra como el reasentamiento se construyó sin planificación territorial, sin considerar las distancias y sin considerar los estilos de vida de cada una de las familias asentadas en los barrios de Quininde, por más de 15 años. Suena paradójico, como la ubicación de un nuevo sitio de viviendas de interés social para reasentamiento, puede llegar a complicar más la vida de las personas y contribuir a la expansión de las ciudades, subir los costos de infraestructura urbana, es decir, a través de los municipios, porque tiene que dotar de servicios alrededor del nuevo sitio de la ciudad, siempre y cuando las familias y la comunidad exijan sus derechos en el uso de la ciudad, ya que las prioridades municipales y políticas suelen ser otras. Con lo cual, también queda en evidencia que el Derecho a la Ciudad no se cumple o no se garantiza de parte de los diferentes niveles de gobierno. La distancia del reasentamiento influye fuertemente en el incremento del uso del transporte público o privado, ocasionado que las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) se

incrementen. “El transporte representa el 38% de las emisiones de GEI de las ciudades de América Latina” (Jarrod, Rebolledo, y Heffer 2014, 14). De esta manera, si partimos de la política pública de hábitat y vivienda, se puede decir que Ecuador tiene una lenta actuación en la toma de decisiones para mitigar los efectos del cambio climático; por el contrario, los aumenta, ya que siendo el caso del cantón de Quinindé, una ciudad intermedia, relativamente pequeña se puede implementar medios de transporte alternativos, como las bicicletas y organizar el transporte público con análisis de redes de conexión de la ciudad. Sin embargo, el PDOT del Cantón no contempla estas alternativas de movilidad que estén orientadas a la reducción de GEI, ni a la conexión eficiente con los programas de vivienda social y de reasentamientos que hay en esta jurisdicción.

Pero estos estudios o alternativas se encuentran alejados tanto del Gobierno Central como de los gobiernos municipales, ya que su misión es dotar de vivienda en masa, en terrenos baratos (alejados del casco urbano) para cumplir promesas de campaña. Pues no se puede desviar la atención de que la vivienda es una apuesta política que está presente en todo grupo político para hacerse del poder; así, por ejemplo, desde León Febres Cordero en 1984, se impulsó su campaña con el slogan: “Pan, techo y empleo”; hasta la actualidad, con las promesas de 300 mil viviendas de Lenín Moreno a través de la propuesta “Casa para todos”. Por lo tanto, el tema de la vivienda de interés social tiene un redito político, y los efectos del cambio climático quedarán a un lado, hasta cuando el tema represente votos.

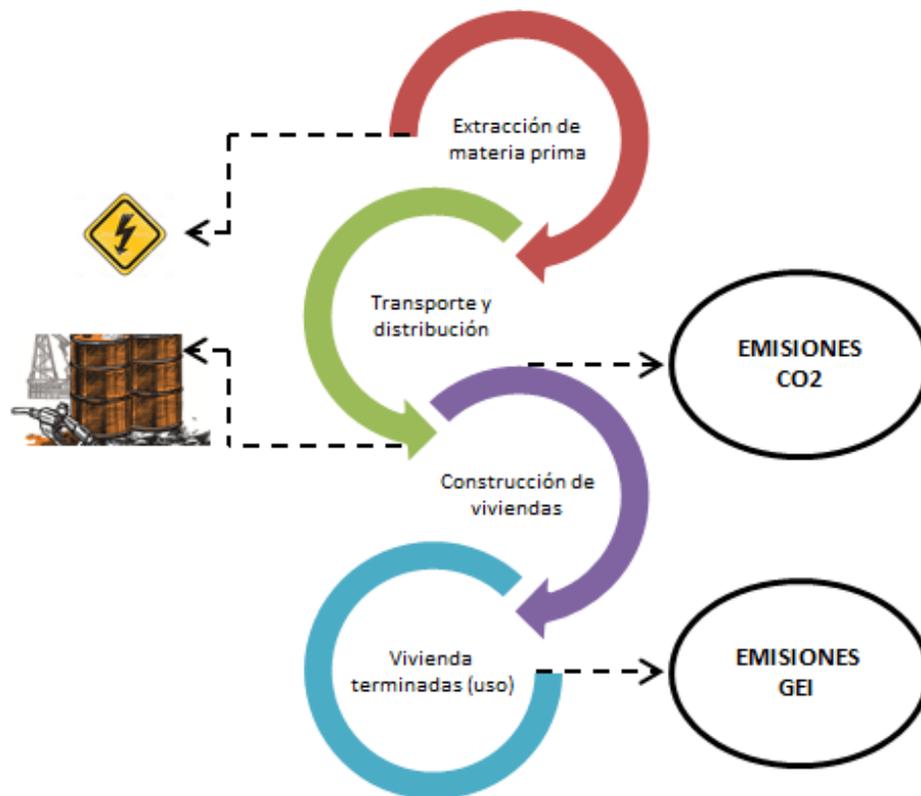
#### **2.4 Construcción y cambio climático**

Es importante reconocer que la problemática del cambio climático en su mayoría es de carácter antropocéntrico, es decir, que “el cambio climático es un hecho social y tiene sus causas en gran medida en las actividades humanas” (Pardo Buendía 2007, 3). Por lo tanto, la construcción de las viviendas de interés social tiene un impacto fuerte en el cambio climático, ya que, “el sector de la construcción contribuye hasta en un 40% de las emisiones de gases de efecto invernadero, principalmente por el uso de energía durante la vida útil de los edificios” (Muñoz et al. 2012, 2). La necesidad de dotar de vivienda de interés social y construir masivamente, genera emisiones de GEI en tres momentos principales de la construcción, como exponen Muñoz, Zaror, Saelzer y Guchí (2012).

[la mayor emisión de GEI, se dan] durante la fabricación de materiales, durante el transporte de materiales y durante la construcción del edificio, [siendo así] que los materiales de construcción aportan en un 40% de las emisiones de CO2 [...] siendo el segundo factor de demanda energética (Muñoz et al. 2012, 2).

Por consiguiente, la construcción de las viviendas de una manera masificada, sin ninguna planificación real en territorio y análisis sociales, influyen drásticamente en los efectos del cambio climático, como muestra el siguiente gráfico:

**Gráfico Nro. 9. Ejemplo de un proceso para la construcción de la vivienda**



Fuente: Muñoz et al. 2012

Los análisis realizados sobre el uso de la energía en la etapa de extracción, transportación y construcción equivale a un 36.6%, mientras que en la etapa de uso, el consumo de energía es de un 65,4% (Muñoz et al. 2012). Por esta razón, las ciudades son las que generan la mayor cantidad de GEI, asimismo, se debe tomar en cuenta el uso del transporte, la emisión de desechos

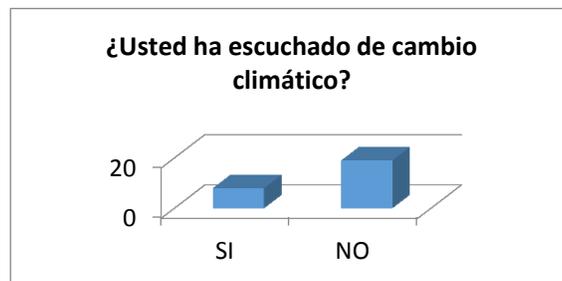
sólidos, el consumo de agua, la falta de manejo en la basura, y la nula participación ciudadana para formar parte de procesos de adaptación y mitigación al cambio climático.

## 2.5 Adaptación y Mitigación en la ciudad - reasentamientos

La población debe estar más involucrada y tomar partida en algo tan importante para cuidar el planeta, ya que es el único lugar que tenemos para vivir.

El desconocimiento sobre temas de cambio climático en la población, se vuelve un enemigo para enfrentar las situaciones que vendrán en el futuro, en el caso de las familias de Duana II, el 70% de la muestra encuestada, no ha escuchado nada sobre cambio climático.

**Gráfico Nro. 10 Conocimiento de cambio climático**



Fuente: Encuesta Reasentamiento Duana II

Estos datos muestran que es necesario implementar proceso de educación, capacitaciones y reflexiones en la población para empoderarlas y que sean gestores de su propio hábitat.

El caso del reasentamiento de Duana II permite analizar y corroborar que los procesos de planificación que existen en la política pública del Ecuador no se aplican, debido a decisiones políticas y no técnicas. A consecuencia de esto, el crecimiento urbano de Quinindé se está dando de una manera extensa en su territorio, en zonas de alto riesgo, incrementado sus problemáticas territoriales, lo que ocasiona:

(...) el incremento de riesgos por movimiento de masa, deslizamientos, avenidas torrenciales e inundaciones (por impermeabilización del suelo); el incremento del efecto isla de calor; la fragmentación y el deterioro de áreas prestadoras de servicios eco sistémicos; un mayor costo económico y ambiental en la construcción de vivienda, equipamiento e infraestructura; una menor

eficiencia en movilidad: mayores tiempos de desplazamiento, mayor consumo energético y [por supuesto] mayor generación de emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero (Penagos 2016, 523).

A pesar de que Quindé se encuentra en crecimiento, no se ha aplicado planificación territorial y por su puesto estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático, es importante tomar en cuenta que esta variable, ayudaría a mejorar la calidad de vida de los habitantes, “la introducción de la evaluación climática en la planificación urbana y territorial” (Ramos 2014, 9), serviría para delimitar la expansión urbana conociendo el territorio y generando estrategias para implementar mejoramiento integral de barrios, fortalecer procesos de relocalización y evitar la construcción de reasentamientos, que han demostrado que no son sostenibles y no ayudan a solucionar problemas de tenencia de propiedad, expansión territorial, entre otros, como ha demostrado el caso de Duana II, al contrario se incrementan problemas sociales y ambientales.

Al incluir la variable de cambio climático en la planificación territorial, en el análisis prudente de construcción de vivienda de interés social, se pueden generar alternativas de intervención a diferentes niveles y escalas de participación ciudadana, comunitaria, institucional para la creación de respuestas a un evento local.

Al ser las ciudades las que emiten mayor cantidad de GEI y el área de construcción emite más del 40% de contaminación, es indispensable que se considere la mitigación y adaptación en las ciudades y desde las ciudades, ya que:

(...) al mismo tiempo, el sector [de la construcción] representa las mayores oportunidades para su reducción costo-efectiva. Por otro lado, este sector literalmente construye el entorno urbano: la vivienda, los lugares de trabajo, los equipamientos, la infraestructura, los servicios y el espacio público (Penagos 2016, 525).

Por tal motivo, las decisiones de jerárquicos superiores en puestos gubernamentales y municipales deben apuntar a construir una política pública sostenible de construcción para mejorar los planes, programas y proyectos de vivienda de interés social buscando reducir los efectos del cambio climático.

La adaptación al cambio climático ayudará a mitigar: incendios forestales, inundaciones, deslizamientos de tierras, contaminación del aire, pérdidas de viviendas en zonas de riesgo, asentamientos informales sin ningún tipo de intervención social y ambiental, islas de calor, contaminación del agua y pérdida del líquido vital, entre otros.

Como se ha analizado a lo largo de este capítulo, el cambio climático y la construcción de las viviendas está íntimamente relacionada, la construcción emite más del 40% de los GEI, por lo tanto, debe existir alternativas de construcción en la política pública, para que el proceso constructivo no afecte más a los efectos del cambio climático, el construir cerca de la ciudad, evitara que las ciudades sigan consumiendo más del 80% de energía. Al construir cerca del casco urbano y utilizar mejor el suelo existente, se podrán considerar medios alternativos de movilidad, eco-eficiencia, mejor manejo de recursos naturales, recolección de basura, sistemas de reciclaje, entre otros, y así ir construyendo el derecho a la ciudad.

La construcción de las viviendas de interés social, sin una política pública que considere alternativas ambientales y planificación territorial, seguirá incidiendo en los efectos del cambio climático. Se incrementarán la emisión de gases de efecto invernadero, ocasionando que la variabilidad climática siga tan cambiante ocasionado: precipitaciones extensas, deslaves, olas de calor, olas de frío, la seguridad alimentaria en riesgo, escases del líquido vital -agua-, entre otros efectos, esto no solo incrementará la pobreza sino que varios sectores económicos, productivos, sociales se verán gravemente afectados.

Analizando los efectos que tiene la falta de vinculación de la política pública de vivienda de interés social y el cambio climático, se entrega una propuesta de política pública de vivienda interés social considerando varias aristas para generar procesos de construcción más inclusivos. Aplicando estrategias adecuadas en cada territorio, recordando que lo aplicado en otras ciudades no es una receta, por tal motivo, es necesario que cada territorio cuente con un diagnóstico geomorfológico, hidrológico, geológico, variabilidad y tipos de suelos, zonas de riegos, de vulnerabilidad, límites urbanos y rurales, para aplicar iniciativas de mitigación al cambio climático desde los diferentes tipos de proyectos para vivienda.

Es importante recordar que el cambio climático es un hecho social, y que está íntimamente relacionado con el comportamiento del hombre, por lo tanto, es necesario realizar compromisos a nivel de la población para crear cohesión social e implementar procesos de aprendizaje, que permitan formar sociedades que enfrenten los efectos del cambio climático de manera resilientes. Las políticas públicas de cambio climático deben estar ancladas a un proceso de educación para considerar el impacto real, ya que la población de Duana II en su gran mayoría desconoce de qué se trata el cambio climático y es confundido con variabilidad climática.

Las políticas al ser construidas desde el escritorio no logran comprender la realidad territorial y se cree que son recetas que deben aplicarse a todo un contexto social, cuando en Ecuador existe tanta diversidad de sus pueblos y culturas que es necesario, el desarrollo desde la localidad hacia el gobierno central. Este cambio podrá aportar a fortalecer a las comunidades y empoderar a la población, para enfrentar los efectos del cambio climático.

Esta lógica podría ser el éxito de las ciudades ecuatorianas, aplicar una política pública pensada desde las bases servirá para la creación de capacidades, asistencia financiera y sostenibilidad para enfrentar los riesgos en corto, mediano y largo plazo, es así, que vale recordar las palabras de Enrique Peñalosa “una ciudad no es más civilizada cuando tiene autopistas; sino cuando un niño en triciclo pueda desplazarse a todas partes de manera fácil y segura” (Enrique Peñalosa).

### Capítulo 3

#### **Lineamientos para la inclusión del Cambio climático como variable en el diseño de políticas públicas para vivienda de interés social en ciudades**

En el capítulo 2 se ha analizado como el crecimiento de las ciudades influyen en los efectos del cambio climático, así mismo como el sector de la construcción se vuelve un actor importante en la emisión de gases de efecto invernadero y como la población no está involucrada en reducir sus efectos. Este análisis se vincula con el objetivo general de esta investigación, ya que se analizan los factores que inciden en el cambio climático a partir de la construcción del reasentamiento Duana II.

Es así que la pregunta de investigación de este estudio, ha sido resuelta, ya que se ha demostrado que la construcción de vivienda social en general y en particular para reasentamiento, sin ningún tipo de análisis territorial, por tanto incide directamente en los efectos del cambio climático, desde la construcción hasta el uso del reasentamiento en la ciudad, es decir, que las emisiones de gases de efecto invernadero se incrementan, por la construcción de los proyectos para reasentamiento alejados del casco urbano, maximizando la expansión urbana y afectando gravemente al medio ambiente.

Con respecto a los objetivos específicos de esta investigación que son: evaluar la política pública de vivienda de interés social para reasentamientos y como esta se relaciona con el cambio climático, con base a los análisis realizados en los capítulos anteriores, la política actual de vivienda de interés social para reasentamientos, no busca la intervención de autores que son necesarios para su correcta aplicabilidad y definitivamente no tiene ningún vínculo y análisis con temas de cambio climático.

Por ello en este capítulo se trabaja los lineamientos de una propuesta de política pública de vivienda de interés social para reasentamientos que incluya los criterios sobre cambio climático en contextos urbanos, contenido que se basa en el caso estudiado, el reasentamiento Duana II es un ejemplo importante cuyo análisis permite contar con elementos relevantes para proponer el

rediseño de la política pública de vivienda de interés social en el caso de reasentamientos involuntarios, particularmente para familias que han sido afectadas por un desastre natural.

### **3.1. Elementos para una política pública de vivienda de interés social**

En este capítulo se establecen los elementos relevantes que debe contener una política pública para vivienda de interés social para reasentamientos de población afectada por desastres naturales.

Basado en la Constitución de la República del Ecuador, que establece en la sección cuarta, de Hábitat y Vivienda, en el art. 375, que:

El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna para lo cual: generará la información necesaria para el diseño de estrategias y programas que comprendan las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano (...); Elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos. (...) Mejorará la vivienda precaria (...). Desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca privada y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar (...). (Constitución de la República del Ecuador 2008, 169).

Con el marco legal el Estado debe garantizar el desarrollo adecuado de políticas públicas, considerando que la política pública debe definir las condiciones, requisitos y procedimientos de manera que se garantice el acceso de las familias a una vivienda y hábitat digno mediante los beneficios que deberán ser implementados por parte del Gobierno Central en coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos, haciendo énfasis en la sostenibilidad de los procesos constructivos de dotación de vivienda e infraestructura pública, de manera que se reduzcan los impactos relacionados con el cambio climático.

Por lo que, propongo que la política pública para implementación de proyectos de vivienda de interés social para reasentamientos por afectación de un desastre natural debe incluir en su formulación e implementación, al menos dos estrategias:

1. Prevención y

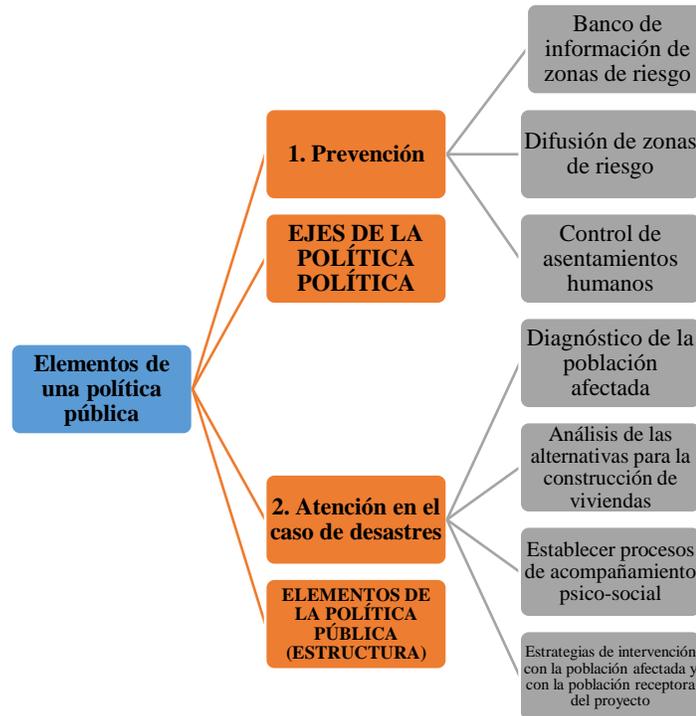
2. Atención a población afectada en el caso de desastres

1. **Prevención.-** Que significa tomar medidas para evitar o minimizar los riesgos por la vulnerabilidad a la que están expuestas las poblaciones. Las acciones de prevención deben ser implementadas según las competencias que tengan los distintos niveles de gobierno. En cualquier caso se propone considerar al menos tres niveles de acción:
  - a) **Banco de información zonas de riesgo.-** Producir información sobre las zonas de riesgo no mitigables y las consecuencias de la ocupación, generando un banco de suelos con categorías para identificar los tipos de suelo existentes en cada territorio y regularizar la comercialización de los mismos, evitar la especulación y crear programas para el acceso a suelo seguro para familias de bajos recursos económicos;
  - b) **Difusión de zonas de riesgo.-** Socializar e informar a la población sobre zonas de riesgo no mitigable y las consecuencias de ocupación, lo que lleva a implementar procesos de concientización, empoderamiento a través de la educación y sensibilización a la población para enfrentar y mitigar los riesgos sociales, económicos y ambientales que deben enfrentar al ocupar zonas de riesgo no mitigable;
  - c) **Control de asentamientos humanos.-** el control por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para evitar la ocupación de lugares de la ciudad que son catalogados como zonas de riesgo no mitigable y las consecuencias en las familias al asentarse en estas zonas, así como acciones judiciales con traficantes de tierras.

- 2. Atención en el caso de desastres.**- Frente a un evento de la naturaleza que afecte la vida de las personas, se debe intervenir en base a un proceso organizado, en donde las responsabilidades queden claramente establecidas según las competencias, recursos y gravedad de la situación. En cualquier caso es necesario realizar:
- a) **Diagnóstico de la población afectada.**- Se realizará una caracterización de las familias que han sido afectadas, este diagnóstico contendrá información social, económica, cultural y también contendrá temas relacionados al habitar en el sitio afectado, tipo de vivienda (antes y después), y análisis de vulnerabilidad. Este proceso es el antes del Acompañamiento Social y se convertirá en el primer enlace con las familias para todo el proceso constructivo.
  - b) **Análisis de las alternativas para construcción de vivienda.**-El diagnóstico ofrece características anteriores de la vivienda y así mismo según las características sociales y económicas de las familias, se desarrollarán varias alternativas de tipologías de vivienda, que ayude a mejorar la calidad de vida de las familias. Este es el durante del proceso de Acompañamiento Social, por supuesto, a esta etapa o fase se unirán algunas otras aristas de la política pública de vivienda de interés social.
  - c) **Establecer procedimientos de acompañamiento psicosocial.**- El proceso de Acompañamiento Social se realizará antes, durante y después del proceso constructivo de las viviendas. Esto garantizará que todas las áreas competentes de la política pública se vinculen, pero principalmente el acompañar a las familias permitirá fortalecer los conocimientos entorno a su hábitat y ser gestores de su propia comunidad apropiados de su nueva vivienda.
  - d) **Estrategias de intervención con la población afectada y con la población receptora del proyecto.**- Con el eje de acompañamiento psicosocial antes y durante la construcción se realizará diagnóstico de la población receptora del nuevo proyecto, se generan procesos de participación comunitaria entre las

familias y por supuesto se analizarán necesidades y resolverán problemas que no afecten al nuevo reasentamiento y que ayuden a mejorar la calidad de vida las familia.

**Gráfico No. 11. Elementos de una política pública**



Fuente: Trabajo investigativo Reasentamiento Duana II

### 3.2 Estructura de política pública para vivienda de interés social para reasentamientos

Para esta propuesta, primero se establece los ejes transversales que debe tener la estructura de una política pública de vivienda de interés social para reasentamientos involuntarios para su aplicabilidad, la misma que se pondrá en práctica dependiendo de la estrategia que se esté realizando en un momento específico y estos en algunos casos serán simultáneos sea prevención o atención.

Los ejes se relación con el elemento de la Prevención son:

- 1. Eje de Acompañamiento Social.-** El Gobierno Central establecerán las políticas necesarias para precautelar el trabajo con familias en tres fases *antes, durante y después*

de la construcción de sus viviendas, con la finalidad que las personas se conviertan en gestores de su propio hábitat. Se podrán generar alianzas o convenios interinstitucionales con la finalidad de que las entidades municipales participen en la construcción del derecho a la ciudad, a través de: campañas, talleres, escuelas de formación en el fortalecimiento comunitario entorno al hábitat, para impulsar el uso y cuidado de los espacios públicos, corresponsabilidad ciudadana, medios de vida sostenibles, entre otros. Y precautelar que las familias sean los actores principales para asegurar que los fondos gubernamentales no se han desperdiciados.

2. **Eje de Cambio Climático.** - Se incluirá nuevas alternativas constructivas para las viviendas, desde los materiales, los diseños de las viviendas tendrán sistemas de reducción de energía tanto a nivel de la construcción como en el producto final, es decir, el uso de las viviendas. La construcción analizará correctamente los lugares para evitar la posibilidad de exponerse a nuevos riesgos como inundaciones, deslizamientos de tierra, entre otros. Y utilizaran materiales que sean sismo resistente. Todo esto será aplicado dentro de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para minimizar los efectos del cambio climático en el uso de la ciudad.
3. **Eje de Educación y Prevención.**- Será responsabilidad del Gobierno Central y de los GAD realizar campañas de edu-comunicación y concientización sobre los niveles de riesgo social y económico de manera que se reduzcan los niveles de ocupación de zonas de riesgo, así como los porcentajes de construcción informal. De igual manera será responsabilidad del GAD en coordinación con el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, así como con otras instancias del Estado. También se vinculará procesos formativos, de la importancia de generar una cultura de pago en torno a lo relacionado a la vivienda y la importancia de escriturar el bien inmueble para beneficio de las familias.

Los elementos para la estrategia de Atención en el caso de Desastres Naturales son:

**1. Identificación y análisis del Problema.**- Se analizará el evento que provoque dotar de vivienda a una población en específico, por lo que, se identificará la zona de riesgo, estableciendo una relación a través de acuerdos o convenios interinstitucionales, entre el Gobierno Central, el Gobierno Autónomo Descentralizado, Secretaria y Gestión de Riegos, la población afectada, y

otras carteras de Estado y del Municipio. Se desarrollaran los protocolos a nivel de Gobierno Local para generar las acciones correspondientes para definir un informe técnico, de la zona de riesgo y la población afectada, de esta manera se cuantificará el problema.

**2. Diagnóstico de las familias post evento.-** Se obtendrá una diagnosis, a través de una herramienta técnica que generará información sobre la caracterización socio, económica, cultural, espacial, territorial de las familias, abriendo un paraguas de posibilidades para construir vivienda de acuerdo a las condiciones socio-culturales de las familias afectadas. Esta será levantada por los Gobiernos Locales.

**3. Priorización de beneficiarios-** El gobierno central y los gobiernos locales creará instrumentos técnicos que permitan a las instancias municipales; estructurar, organizar y priorizar a las familias a considerarse dentro de un programa o proyecto de vivienda de interés social. Los instrumentos técnicos contendrán información, socioeconómica cultural, tipo de vivienda, materiales construcción, ubicación y otros ítems que se consideren necesarios para crear proyectos de vivienda.

**4a. Calificación de los Beneficiarios.-** El proceso de calificación se definirá con base al diagnóstico realizado y en función de las características de vulnerabilidad de las familias afectadas, establecidos por los Municipios, considerando varias características para incorporar criterios de acción afirmativa cuando corresponda. Así mismo se recolectará los documentos necesarios para formar el expediente del beneficiario.

**4b. Calificación de los constructores.-** Los constructores pasarán por un buen análisis a través de un sistema informático, que analice que todo esté en regla con el Estado, es decir, que no hayan sido contratistas incumplidos en fechas anteriores, que implemente técnicas de acompañamiento social en sus programas constructivos, estos podrán alinearse a los Gobiernos Centrales o Gobierno Local, que presenten objetivos con estrategias alternativas de construcción para reducir los efectos del cambio climático, responsabilidad social y ambiental.

**5a. Análisis y asignación de terrenos.-** Los Municipios realizarán un análisis de factibilidad de los predios sobre los cuales se implantarán los proyectos de vivienda de interés social, en todos los casos se deberá obtener los datos suficientes que permitan determinar la factibilidad de construcción del proyecto y que garantice que la inversión del Estado y del mismo Municipio, el análisis de los terrenos disponibles permitirá construir vivienda en áreas consolidadas de la ciudad para evitar su expansión y con ello reducir los efectos del cambio climático.

**5b. Valor de la vivienda.-** El valor de la vivienda de interés social será establecido por el ente rector de hábitat y vivienda, se definirán los techos para construir la vivienda.

**5c. Proyección presupuestaria.-** Será responsabilidad de la entidad contratante realizar todos los diseños arquitectónicos y de ingenierías que sean necesarios para obtener el presupuesto de las obras a realizarse. En base al presupuesto obtenido será responsabilidad del Gobierno Central o Gobierno Local garantizar la obtención de los recursos necesarios para la ejecución de la obra, así como la posterior obtención de los permisos de construcción respectivos. El ente rector establecerá políticas para la utilización de nuevos presupuestos, como sistemas de eco-eficiencia, construcciones flexibles que ahorren agua, energía, como implementar la recolección de la lluvia, utilizar la energía del sol y del viento, desarrollo limpio, entre otros, es cierto que,

(...) las tecnologías eficientes en materia energética descritas anteriormente, si bien estas técnicas de diseño y construcción son con frecuencias más caras inicialmente, a largo plazo implican un ahorro al reducir los daños y los costos de reparación generados (...) desastres. (Ramos Gian 2014, 15)

La financiación podrá establecerse por organismos multilaterales siempre cuando los proyectos consideren las estipulaciones anteriores para reducir los efectos del cambio climático en las ciudades y en el proceso de construcción.

**6. Modalidad de financiamiento institucional.-** Con base al valor de la vivienda y la proyección presupuestaria, y a los diagnósticos realizados a las familias, se determinarán el número de viviendas a ser intervenidas en las diferentes modalidades. De esta manera se definirá los fondos para la atención a nivel nacional.

**7. Asignación presupuestaria para el proyecto.-** Con la definición de los valores según análisis técnicos y administrativos financieros, se realizará la asignación presupuestaria para el inicio de la construcción de las viviendas.

**8. Alternativas de vivienda.-** Contando con la asignación presupuestaria para iniciar el proyecto y con base a los instrumentos utilizados en la fase antes de acompañamiento social y con la disponibilidad de suelo, se analizarán las alternativas acertadas para la construcción de las viviendas. Todas las modalidades de vivienda se aplicarán en suelo urbano y rural, podrán crearse las siguientes alternativas:

- **Relocalización:** Esta alternativa de vivienda, será posible cuando la zona de riesgo sea declarada mitigable, con esta categoría, se construirán las viviendas en el mismo sector que ocurrió el evento, es así, que la relocalización en terrenos ubicados en la misma zona, evitara que se fracture el tejido social y los medios de vida de los beneficiarios. Se construirá bajos parámetros de mitigación y adaptación al riesgo y al cambio climático. Esta opción evitará al máximo la expansión territorial.
- **Reasentamiento:** Se realizará este tipo de proyectos cuando sea estrictamente necesario, es decir, que la zona afectada realmente sea una zona de alto riesgo. Al construir un reasentamiento se procurará que el terreno se encuentre cerca del casco urbano, para generar un impacto mínimo a los procesos sociales, culturales, económicos, de las familias, para evitar la expansión territorial, y sobre todo asegurando procesos de acompañamiento social antes, durante y después de la construcción.
- **Asignación de terreno con servicios básicos:** El Municipio, a través de las Administraciones Zonales ubicará terrenos hábiles para la construcción, que puedan ser transferido su dominio a las familias beneficiarias, quienes podrán construir su vivienda a costo propio, con el asesoramiento técnico, a través de convenios con las Facultades de Arquitectura e Ingeniería de las Universidades de cada Municipio, ONG, u otras fuentes de asesoría técnica avaladas por el Municipio o el Gobierno Central.
- **Mejoramiento de vivienda:** El Municipio o los Gobiernos Autónomos descentralizados realizaran bases de datos sobre viviendas que se encuentren afectadas, para intervenir a través de convenios interinstitucionales, para mejorar la vivienda junto con las familias.

**9. Diseño participativo de las viviendas.-** Los diseños se trabajaran en consenso con las familias y se implementarán diseños alternativos que contemplen técnicas para ventilación y calefacción para reducir el consumo de energía en sistemas tradicionales, diseños estructurales más amplios para reducir los impactos del frio y el calor y otras alternativas para reducir los impactos al cambio climático. El diseño de las viviendas será progresiva, es decir, casas que permitirá al beneficiario ampliarse tanto vertical como horizontalmente y este diseño tomará en cuenta la capacidad económica de las familias. Será una vivienda construida hasta la mitad, pero esta dejará instalada toda su capacidad estructural para la futura ampliación.

**10. Modalidades de financiamiento familias.-** Estos proyectos no deben ser 100% subvencionados, al contrario deben generar una cultura de pago y cercanía a la responsabilidad de la vivienda en modalidad de propiedad horizontal, si fuera la realidad del proyecto. También se gestionará la titulación del bien, es decir, escriturar. Con base a la ficha de diagnóstico y ficha de priorización de los beneficiarios se analizará la capacidad económica de las familias y la vulnerabilidad a la que se encuentran. Con esos datos se analizará el financiamiento de las viviendas:

- Sí, las familias se encuentran en un estado de pobreza extrema, la vivienda podrá ser construida 100% gratuita y entregada a las familias.
- Sí, las familias se encuentran en pobreza moderada, se podría financiar un 80% por parte de la institución o los mecanismos de financiamiento que se encuentren y el valor restante, el 20% deberá ser cubierto por el beneficiario.
- Para la población con capacidad de pago y sujetos de crédito, que no tengan vivienda, se crearan los proyectos que sean 100% cubiertos por las familias. De esta manera se logrará crear programas de vivienda para todos los estratos sociales que necesiten una vivienda.

**11. Modalidades de Pago.-** El diagnóstico permitirá que, en la calificación de los beneficiarios se conozca la realidad económica de las familias. Por lo que, se crean alternativas de pago que se gestionaran a través de los Gobiernos Locales.

- **Modalidad crédito:** pago de la vivienda por medio de crédito hipotecario
- **Modalidad promesa de compra venta legalmente notariada:** sí, la familia no puede acceder a crédito, pero tiene capacidad de pago, se realizará una promesa de compra venta con valores establecidos mensualmente, con la finalidad de que la familia cancele su vivienda.
- **Modalidad de construcción participativa:** se realizará a través de un convenio de pago con la familia, donde la mano de obra asistida podrá ser un rubro a descontar el valor restante de la vivienda.
- **Modalidad Municipal:** se realizará un convenio de pago con los beneficiarios que no puedan acceder a crédito, pero tienen una posibilidad de pago mínima y la entidad

municipal que participe (agua y eléctrica), esta entidad transferirá el valor total de la vivienda a la EPMHV para que las familias accedan a su vivienda, y el pago a la entidad municipal realizará descuentos en la planilla de agua o de luz.

- **Modalidad 100% subvencionada.**- si la vivienda llegará a ser gratuita, se establecerá condiciones para el uso de la vivienda, restringiendo la venta o el arriendo del inmueble por un periodo de tiempo, ya que los fondos públicos deben asegurarse que son destinados para cumplir las necesidades de las familias y no con fines comerciales.

**12. Contratación y ejecución de obras.**- Será responsabilidad de la entidad contratante cumplir con todos los requisitos pre contractuales establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador, de esta manera se garantizará que los recursos del Estado que sean invertido cumplan con los objetivos planteados. De igual manera se deberá seguir el proceso determinado para la contratación de la fiscalización de las obras.

**13. Control, seguimiento y evaluación.**- Será responsabilidad de la entidad contratante realizar el control y seguimiento de la construcción de las obras, de manera que se garantice el cumplimiento con las normas de arquitectura locales, normas INEN y Norma Ecuatoriana de la Construcción NEC, se ponga en funcionamiento la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, y la variable de cambio climático, para lograr este objetivo la entidad contratante deberá garantizar que existan los recursos para la contratación del personal técnico capacitado para realizar las visitas en obra, la administración de los contratos, movilización y demás rubros inherentes del proceso de seguimiento y control de la obra. Así mismo será responsabilidad del Gobierno Central y del Gobierno Local, *evaluar los proyectos*, para verificar que el proceso se realizó cumpliendo los pasos de la política pública y sobre todo conocer la realidad de las familias en los nuevos proyectos de vivienda. Se realizaran evaluaciones de impacto y de resultados, la primera evaluación se realizará a los 6 meses entregado el proyecto con las familias viviendo en el proyecto y la segunda se realizará al año de la entrega del proyecto.

**14. Entrega de viviendas.**- Una vez terminado el proyecto el Gobierno Central, Gobierno Local y todas las instituciones involucradas realizarán un evento simbólico para la entrega de las viviendas a las familias.

**15. Seguimiento a la ocupación de las viviendas.-** Esta actividad se realizará a los 3 meses de entregadas las viviendas, para precautelar el correcto uso de las casas y verificar que las familias cuenten con escrituras y que paguen regularmente la mensualidad de sus viviendas.

La propuesta de política pública presentada, busca un trabajo interdisciplinario, es decir, que debe contar con un equipo multinivel para su aplicación, al poner en práctica los ejes transversales de la política pública, se podrá garantizar que la vivienda de interés social sea sustentable de manera que se reduzca el impacto sobre el cambio climático y se construyan casas y hábitat dignos para las personas pobres, como establece la constitución del Ecuador.

A continuación se presenta una matriz de la estructura de la política pública para vivienda de interés social, con la finalidad de ver el vínculo entre los elementos, ejes, y componentes.

**Gráfico Nro. 11. Matriz de la estructura de la política pública**

ELEMENTOS POLÍTICA PÚBLICA	PREVENCIÓN			ATENCIÓN EN EL CASO DE DESASTRES NATURALES		
ESTRUCTURA POLÍTICA PÚBLICA	EJE DE ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL (FASES: ANTES – DURANTE – DESPUES)	EJE DE CAMBIO CLIMÁTICO	EJE DE EDUCACIÓN	COMPONENTE	INVOLUCRADOS /PARTICIPACIÓN	INSTRUMENTOS
1			Diagnóstico banco de información.	<b>Identificación y análisis del Problema</b>	Gobierno Central, Local, Secretaria de Riesgos	*Programas digitales para registrar la información en mapas- cartografía. *Convenios interinstitucionales
2	Antes de la construcción			<b>Diagnóstico de las familias pos evento</b>	Gobierno Local y otras instituciones necesarias y familias afectadas	*Ficha de caracterización/diagnóstico *Contención a las familias después del evento e inicio al proceso de Acompañamiento Social *Convenios interinstitucionales, alianzas públicas/privadas
3	Antes de la construcción *Socialización del proceso constructivo	Socialización de los efectos de cambio climático. Concientización de asentarse en zonas de riesgo		<b>Priorización de beneficiarios</b>	Gobierno Local y Gobierno Central familias afectadas	*Ficha técnica de priorización de beneficiarios *Organización de las familias para intervención del proyecto
4 a (Actividades paralelas)	Antes de la construcción *Socialización del proceso de calificación			<b>Calificación de los beneficiarios</b>	Gobierno Local y Gobierno Central	*Sistema informático de calificación *Recopilación de expedientes *Revisión y aprobación de expedientes.
4 b (Actividades paralelas)		*Propuestas de diseños alternativos. *Diseños de acuerdo al territorio (propuestas) *Materiales típicos del		<b>Calificación de los constructores</b>	Gobierno Local y Gobierno Central	*Sistema de informático de calificación. *Cumplimiento de requisitos *Acuerdo Ministerial *Ordenanzas *Convenios interinstitucionales *Familias trabajan en

		territorio				conjunto en el diseño de su vivienda
<b>5 a</b> (Actividades paralelas)	Antes de la construcción *Socialización de la ubicación del terreno. *Formación de grupos de trabajo	*Análisis de terrenos mitigables cerca del evento	*Socialización sobre mitigación y adaptación	<b>Análisis y asignación de terrenos</b>	Gobierno Local y Gobierno Central familias afectadas	*Ficha técnica para priorizar terrenos *Instrumentos necesarios para los talleres de los tres ejes.
<b>5 b</b> (Actividades paralelas)		*Análisis correspondiente de mitigación de los efectos de cambio climático en la construcción. *Alternativas verdes en la construcción		<b>Valor de la vivienda</b>	Gobierno Local y Gobierno Central	*Instrumentos técnicos para analizar el valor de la vivienda *Acuerdos ministeriales para establecer el techo de la vivienda *Acuerdos ministeriales eje de cambio climático *Análisis técnicos y financieros para establecer valor de la vivienda final
<b>5 c</b> (Actividades paralelas)	Antes de la construcción *Se utiliza el diagnóstico de las familias -económico			<b>Proyección presupuestaria</b>	Gobierno Local y Gobierno Central, IFIS, Multilaterales, familias	
<b>6</b>		*Presentación de propuestas verdes		<b>Modalidades de financiamiento institucional</b>	Gobierno Local y Gobierno Central, IFIS, Multilaterales	*Convenios * Acuerdos ministeriales *Alianzas interinstitucionales *Alianzas públicos/privadas *Multilaterales
<b>7</b>	Antes de la construcción *Socialización con las familias el inicio de la construcción			<b>Asignación presupuestaria para el proyecto</b>	Gobierno Local Gobierno Central	*Convenios * Acuerdos ministeriales
<b>8</b>	Antes de la construcción *Socialización del proyecto	*Relocalización *Reasentamientos *Asignación de terreno con servicios básicos *Mejoramiento de vivienda		<b>Alternativas de vivienda</b>	Gobierno Local y Gobierno Central, Familias	*Convenios * Acuerdos ministeriales e interinstitucionales
<b>9</b>	Antes de la construcción *Trabajo participativo con un grupo de familias para el diseño participativo	*Diseños para mitigar y adaptarse al cambio climático *Vivienda progresiva	*Talleres para el correcto uso de las viviendas	<b>Diseño participativo de las viviendas</b>	Gobierno Local Gobierno Central Constructores Familias	*Convenios * Acuerdos ministeriales *Planos de las viviendas
<b>10</b>	Antes de la construcción *Identificación de las familias para conocer a que grupo pertenecen, se utiliza el diagnóstico			<b>Modalidades de financiamiento de las familias</b>	Gobierno Local Gobierno Central Familias	*Convenios * Acuerdos ministeriales
<b>11</b>	Antes y durante de la construcción *Se socializa el valor restante que debe cubrir la familia *Se vincula con la modalidad correspondiente *Se inicia el proceso de cobro		*Talleres educativos para el proceso de escriturar *Escuela para cultura de pago – ahorro vivienda	<b>Modalidad de pago</b>	Gobierno Local Gobierno Central Familias	*Convenios * Acuerdos ministeriales
<b>12</b>	Durante la construcción. *Acompañamiento a las familias en códigos, manuales de convivencia, talleres de adaptación y		*Seguimiento al pago de las viviendas y del proceso de escritura	<b>Contratación y ejecución de obras</b>	Gobierno Local Gobierno Central	*Convenios * Acuerdos ministeriales * Sistema de cobros *Registro de pagos *Proceso de escrituras *Manuales/códigos de convivencia

	mitigación al cambio climático Mingas					*Constitución de Directivas
13	Durante y Después de la construcción *Mientras se cierra el proceso constructivo, el trabajo con las familias continua por unos 6 meses más.		*Entrega de escrituras *Avances en el pago de la vivienda.	<b>Control, seguimiento y evaluación</b>	Gobierno Local Gobierno Central Familias	*Evaluaciones de impacto y de resultados, al proceso de construcción y a la política pública de vivienda de interés social.
14	Después de la construcción *Mientras se cierra el proceso constructivo, el trabajo con las familias continua por unos 6 meses más.			<b>Entrega de viviendas</b>	Gobierno Local Gobierno Central Familias	*Evento de entrega de viviendas.
15	Después de la construcción *Una vez cerrado el proceso con las familias, se realiza un seguimiento a la ocupación de las viviendas, para precautelar los fondos del Estado.			<b>Seguimiento a la ocupación de las viviendas</b>	Gobierno Local Gobierno Central Familias	*Instrumento de seguimiento al uso de ocupación *Informe sobre el proceso

Fuente: Trabajo investigativo Reasentamiento Duana II

## Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación que se presentan a manera de conclusión son:

La política pública de vivienda de interés social en general y particularmente para reasentamiento de familias afectadas por desastres naturales que ocupan zonas de riesgo no mitigable no considera los criterios sobre cambio climático, situación que se observa también en la planificación territorial para la construcción de proyectos de reasentamiento involuntario en los distintos niveles institucionales según su competencia a nivel local y nacional.

La aplicabilidad de la política pública se realiza a través de directrices directas del ente rector – MIDUVI-, por lo tanto, existe poca vinculación con los GADs durante el proceso de construcción del proyecto de reasentamiento, como es el caso de Duana II, el Gobierno Local, únicamente participó en la aprobación de los planos para la construcción de las viviendas. Esta débil relación interinstitucional local-nacional, ocasiona que las decisiones tomadas no sean acertadas para el territorio local y en muchas ocasiones ni para las familias afectadas por desastres naturales a quienes se les dota de vivienda por reasentamiento.

Siendo así, el GAD no ejecuta el plan de ordenamiento territorial y el plan de uso y gestión de suelo, ya que permite que se construya vivienda de interés social para reasentamientos fuera del casco urbano, generando expansión urbana, incrementando los efectos del cambio climático en las ciudades y los costos para la dotación de servicios básicos domiciliarios entre otros temas. Esto sucede porque el GAD, entrega terrenos al ente rector por diferentes causas y en distintos tiempos, ocasionado que la construcción se haga sin ningún control.

Otro hallazgo importante, es la falta de evaluación de los impactos de la construcción de los proyectos de reasentamiento, tanto por el Gobierno Local, como el Gobierno Nacional. Ambos son responsables de realizar una evaluación oportuna que permita mejorar y cambiar los procesos. En el caso de no hacerlo se ocasiona que se sigan reproduciendo reasentamientos con las mismas características de Duana II en todo el territorio nacional, sin cumplir con el ciclo de la política pública: planificación, implementación y evaluación sin considerar aspectos: territoriales, ambientales, económicos, sociales y culturales.

Otra característica encontrada es que la política pública de vivienda de interés social en general y en particular para reasentamientos, está vinculada a lo político, es decir, está, se considera como un mecanismo de oferta de campaña para captar votos. Lo que implica, que entre más rápido se construyan los proyectos, más votos se obtienen, dejando por fuera los argumentos técnicos, lo que ocasiona que los procesos de reasentamiento tengan costos sociales, ambientales, culturales y territoriales altos.

Al ser el mismo ente rector de políticas de hábitat y vivienda, que promulga la construcción fuera del casco urbano, generando gran afectación al medio ambiente, poniendo en riesgo la calidad de vida de las familias en las ciudades, ocasiona que se genere un acelerado crecimiento de las ciudades y de los procesos de urbanización, esto solo demuestra que el espacio no se considera desde la totalidad, desde el aglomerado de recursos humanos y naturales, sino desde la practicidad de dotar vivienda basado el análisis en los aspectos económicos y disponibilidad fácil del suelo, con un débil análisis integral.

La política pública de vivienda de interés social para reasentamiento al no tener ningún vínculo con criterios relacionados a cambio climático y sus efectos, ocasiona que los proyectos de vivienda incrementen los problemas de cambio climático, Duana II nos da un reflejo de esta situación, por ejemplo en cuanto al uso de materiales, la construcción es realizada con hormigón armado, hierro, ocasionado que, la construcción de las viviendas utilice mucho más recursos naturales como el carbón y el petróleo, produciendo más gases de efecto invernadero -GEI-, en la construcción y el producto final, la vivienda.

A pesar de ser una zona costera, Duana II se construyó con tipología de vivienda tipo y esta se parece más a la sierra, no se utilizan materiales de la zona y diseños bioclimáticos adaptados a la zona que permitan reducir el uso de la energía. Este tipo de tipologías, ocasiona que se incremente el uso de la energía, en el consumo, movilidad, comercialización de productos y servicios, esto incrementa a un más, cuando los reasentamientos se encuentran fuera del casco urbano, como el caso de Duana II.

## Anexos

## Anexo Nro. 1 Tabla 1. Modalidad de Gestión para políticas habitacionales

Nro .	Modalidades de Gestión	Vínculos
1	<i>El proceso de ejecución de la política</i>	Construcciones empresariales, sector inmobiliario, organizaciones sociales, que se vinculan según el interés político de una época determinada
2	<i>El proceso de producción informal - irregular de suelo urbano y vivienda</i>	Vivienda en conjuntos públicos, situación de los procesos de regularización dominial y urbana, observando los conflictos de interacción con la política.
3	<i>Los servicios públicos</i>	Infraestructura, problemas con la planificación y disponibilidad impacto en el costo del hábitat urbano, los conflictos y las propuestas de “tarifa social”
4	<i>Influencias de los organismos internacionales:</i>	Recomendaciones en torno al funcionamiento del sector de vivienda, diferentes programas de intervención, reasentamientos, mejoramiento de barrios, etc.
5	<i>Respuesta de las políticas a la demanda social:</i>	Impacto urbano-ambiental, impacto social, impacto económico, impacto de la acción pública en el sistema político.

**Fuente:** Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006)

**Anexo Nro. 2. Tabla 2. Lineamientos para reasentar según políticas del BID y CIF corporación afiliada al Banco Mundial**

INSTITUCIÓN	LINEAMIENTOS PARA REASENTAR	
<p><i><b>BID - Banco Interamericano de Desarrollo</b></i></p>	<p><b>Objetivo</b></p>	<p>Mejorar las condiciones de vida de las personas, informar sobre el desarrollo del proyecto e incluir a grupos excluidos históricamente como: las mujeres, adultos mayores, pueblos indígenas, negros, entre otros.</p>
	<p><b>Consideraciones</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Reasentamiento como oportunidad de desarrollo sostenible.</li> <li>* Compensar según el costo de reposición</li> <li>* Compensar la pérdida de derechos</li> <li>*Crear oportunidades económicas para la población desplazada</li> <li>* Proporcionar un nivel aceptable de vivienda y servicios</li> <li>* Tener en cuenta las cuestiones de seguridad</li> <li>* Los planes de reasentamiento deben tener en cuenta a la población de acogida</li> <li>* Tener en cuenta el marco institucional apropiado.</li> <li>*Tomar en cuenta los impactos y riesgos ambientales</li> </ul>
	<p><b>Procesos para crear el reasentamiento</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Estudios de base</li> <li>*Censos</li> <li>*Encuestas</li> <li>*Diagnóstico: perfil social, económico, laboral, cultural, etc.</li> <li>*Participación activa con la comunidad a reasentar.</li> <li>*Cronograma de actividades</li> <li>*Plan de gestión social y comunitaria.</li> <li>*Estudios de base desagregados por género.</li> <li>*Analizar el terreno para reasentar a las familias, tomando en cuenta análisis ambientales</li> <li>*Seguimiento y evaluación del proceso</li> </ul>
<p><i><b>CFI – Corporación Financiera Internacional afiliada al Grupo del Banco Mundial</b></i></p>	<p><b>Objetivo</b></p>	<p>Considerar el reasentamiento involuntario como una oportunidad de mejorar la calidad de vida de las personas que intervienen en el proceso, generar procesos de participación con los involucrados para mitigar los efectos adversos y los beneficios sean apropiados y sostenibles.</p>
	<p><b>Consideraciones</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Tratar de evitar el reasentamiento involuntario</li> <li>*Crear marco jurídico para adquisición de tierras</li> <li>*Crear marco jurídico para indemnizaciones</li> <li>*Espacios para consultas con la población para participación y planificación del reasentamiento.</li> <li>*Espacios para atender quejas</li> <li>*Protección y gestión ambiental</li> </ul>

	<p><b>Procesos para crea el reasentamiento</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Planificar adecuadamente el proceso de construcción del reasentamiento.</li> <li>*Levantamiento de mapas temáticos</li> <li>*Censos</li> <li>*Inventarios</li> <li>*Encuestas y estudios socioeconómicos</li> <li>*Vinculación permanente con la comunidad</li> <li>*Calendario de reubicación y asistencia</li> <li>*Restablecimiento de los medios de subsistencia</li> <li>*Preservación de los bienes culturales</li> <li>*Asistencia especial para mujeres y grupos vulnerables</li> <li>*Acceso a la capacitación, el empleo y el crédito</li> <li>*Seguimiento de ejecución y evaluación</li> </ul>
--	--	--

**Fuente:** Banco Interamericano de Desarrollo (1999) y Corporación Financiera Internacional (2002).

## Anexo Nro. 3 Ficha de Encuesta

ENCUESTA REASENTAMIENTO DUANA II											
								Ficha Nro.			
								Fecha			
<b>1. Datos Personales del beneficiario</b>											
1.1 Nombres Completos								1.2 Cédula de Ciudadanía			
1.3 Sexo		Mujer		Hombre				1.4 Edad			
1.5 ¿A usted le entregaron la vivienda del MIDUVI?				SI		NO					
<b>2. Información del lugar que habitaba antes del terremoto</b>											
2.1 ¿Dónde vivía antes del terremoto?								2.2 ¿Era zona de riesgo?		SI	NO
2.3 ¿Cuál era la ocupación de la vivienda?				Propia		Arrendada		Prestada		Cédida	
2.4 De qué tipo de materiales era la vivienda?				Madera		Concreto		Mixta			
2.5 ¿Tenía servicios básicos?				SI		NO		2.6 ¿Cuáles?		Luz	
								Agua			
								Alcantarillado			
								Recolección de basura			
<b>3. Información de ocupación del espacio antes del terremoto</b>											
3.1 ¿Tenía cerca servicios de infraestructura?				SI		NO		3.2 ¿Cuáles?		Escuelas	
								Hospitales /Casas de Salud			
3.3 ¿Cuánto tiempo le demoraba llegar a cualquiera de los servicios?								Transporte público			
								Parques, plazas			
								Tiendas, mercados			
<b>4. Información actual del nuevo lugar que habita</b>											
4.1 ¿La vivienda que tiene ahora es propia?				SI		NO		4.3 ¿Por qué no tiene escritura?			
4.2 ¿Tiene escrituras?				SI		NO					
4.4 ¿Tiene agua, luz, servicio de alcantarillado?				SI		NO					
4.5 ¿Tiene cerca los siguientes servicios de infraestructura?				Escuelas		SI		NO			
				Hospitales /Casas de Salud		SI		NO			
				Transporte público		SI		NO			
				Parques, plazas		SI		NO			
				Tiendas, mercados		SI		NO			
4.6 ¿Cuánto tiempo toman sus hijos en ir y regresar de la escuela?				20 minutos		30 minutos		1 hora			
				1 hora y más							
4.7 ¿Cuánto tiempo le toma en pagar los servicios básicos?				20 minutos		30 minutos		1 hora			
				1 hora y más							
4.8 ¿Cada cuanto pasa el transporte público por el reasentamiento?				15 minutos		25 minutos		30 minutos			
				1 hora		otro tiempo					
<b>5. Cultura ciudadana y comunitaria en el reasentamiento</b>											
5.1 ¿Tienen códigos o manuales convivencia entre los vecinos?				SI		NO					
5.2 ¿Tienen directiva?				SI		NO					
5.3 ¿Es seguro el reasentamiento?				SI		NO					
<b>6. Vinculación con el proceso de construcción</b>											
6.1 ¿Cómo fue calificado por el MIDUVI para ser beneficiario?											
6.2 ¿Visitó alguna vez el reasentamiento en el proceso de la construcción?				SI		NO		¿Por qué?			
6.3 ¿Su participación en el proceso de construcción fue?				Activo		Pasivo		Nulo			
<b>7. Información sobre cambio climático</b>											
7.1 ¿Usted ha escuchado de cambio climático?*				SI		NO		7.2 ¿Qué ha escuchado?			
7.3 ¿Después del terremoto, tienen un plan de evacuación?*				SI		NO		7.4 ¿Por qué?			
7.5 ¿Con qué frecuencia realizan los planes de evacuación?				Semanal							
				Mensual							
				No tienen							
7.6 ¿Utilizan transportes alternativos para movilizarse?				SI		NO		¿Cuáles?			
7.7 ¿Conoce sobre reciclaje?				SI		NO					
7.8 ¿Reciclan la basura en el reasentamiento?				SI		NO					
7.9 ¿Ha cambiado su vida, viviendo en este nuevo sitio?				Postivamente							
				Negativamente							
				No hay cambio							
7.10 ¿Le gustaría tener otro lugar donde vivir?				SI		NO		¿Por qué y Donde?			
NOTA: Si la respuesta es SI en la pregunta 7.1, preguntar la 7.2											
NOTA: Si la respuesta es NO en la pregunta 7.3, preguntar ¿Por qué?											



## Anexo Nro. 5. Guía de entrevista

<b>GUIA DE ENTREVISTA REASENTAMIENTO DUANA II</b>	
<i>Guía general de la entrevista para funcionarios públicos del MIDUVI Esmeraldas y Pichincha</i>	
<b>1. DATOS GENERALES</b>	
1.1 Cargo del funcionario/a	_____
1.2 Nombre de la entrevistadora	_____
1.3 Lugar de la entrevista	_____
1.4 Fecha _____	1.5 Hora de inicio _____
1.5 Hora de finalización _____	
<b>2. PROCESO CONSTRUCTIVO DEL REASENTAMIENTO</b>	
2.1 ¿Cuál fue el motivo para la construcción del reasentamiento?	
2.2 ¿Bajo que normativa / Acuerdos Ministeriales se construyó el reasentamiento?	
2.3 ¿Cómo se consiguió el terreno para la construcción de Duana II?	
2.4 ¿Cuáles fueron las directrices de las autoridades para el proceso de construcción?	
2.5 ¿Se realizaron los estudios de suelo necesarios para la construcción del reasentamiento y cuáles fueron?	
2.9 ¿La construcción del reasentamiento se construyó tomando en cuenta la LOOGTUS?	
2.10 ¿El reasentamiento se construyó bajo la planificación territorial del cantón de Quinindé, si no se lo hizo, a que se debe la ausencia de planificación urbana?	
2.11 ¿Cuál fue la decisión técnica y política para la ubicación del terreno para el reasentamiento Duana II?	
2.12 ¿Cuál es el costo final del reasentamiento?	
<b>3. PROCESO SOCIAL DEL REASENTAMIENTO</b>	
3.1 ¿De que manera se realizó el proceso para la selección de los beneficiarios?	
3.2 ¿El reasentamiento cuenta con todos los servicios básico necesarios, para asegurar la calidad de vida de los beneficiarios?	
3.3 ¿Las familias formaron parte del proceso de reasentar, tomaron decisiones en el lugar donde habitan en la actualidad, fue un proceso participativo, o lo realizó únicamente la	
3.4 ¿El reasentamiento se construyó con un proceso de acompañamiento social?	
3.5 ¿Cómo se encuentra en la actualidad el reasentamiento, se conoce sobre el proceso de convivencia entre las familias del reasentamiento?	
<b>4. CAMBIO CLIMÁTICO</b>	
4.1 ¿Ha escuchado sobre cambio climático, podría mencionar de que se trata?	
4.2 ¿Se podría vincular los temas de cambio climático con los procesos constructivos del MIDUVI, en especial con los reasentamientos?	
4.3 ¿Se trabajó con las familias gestión de riesgo en su nuevo hábitat?	
4.4 ¿Se ha vinculado los temas de mitigación y adaptación al cambio climático con los reasentamientos construidos por el MIDUVI?	
4.5 ¿Conoce sobre los impactos negativos que generan los reasentamientos alejados del casco urbano?	

## Anexo Nro. 6. Matriz de consolidación – Entrevista

CATEGORIA	CÓDIGO	VARIABLES
PROCESO CONSTRUCTIVO DEL REASENTAMIENTO	PCR	<b>Ambiente/contexto:</b> información general que permite poner en contexto la investigación
PROCESO SOCIAL DEL REASENTAMIENTO	PSR	<b>Participación:</b> Implicación de la persona en el proceso del reasentamiento
CAMBIO CLIMÁTICO	CC	<b>Relaciones:</b> interrelaciones de varias personas en el contexto del reasentamiento
ACTORES		<b>Definición de la situación:</b> como las personas entienden la situación de construcción del reasentamiento
		<b>Perspectivas:</b> formas de pensar sobre el lugar donde habitan
		<b>Maneras de pensar acerca de las personas y los objetos:</b> formas de verse ellos mismos y a los demás
		<b>Estructura social:</b> patrones, conductas, comportamiento con las personas en general y con el contexto

## Lista de referencias

- Acosta, María Elena. 2009. "La gestión de la vivienda social en el Ecuador: entre la espada y la pared", abril. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/4185>.
- Alzate, Ángela Milena. 2016. "Urbanización y cambio climático: orientaciones recientes de las políticas de ordenamiento territorial en Medellín". En *Cambio Climático. Lecciones de y para ciudades de América Latina*, editado por Sylvie Nail, 487-518. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 1999. "Reasentamiento Involuntario en los Proyectos del BID". <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=2032315>.
- Brand, Peter. 2009. "La globalización neoliberal y la planeación urbana: perspectivas para América Latina". En *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI: globalización, neoliberalismo, planeación*, editado por Peter Brand. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín.
- Brenner, Neil. 2017. "La era de la urbanización". En *Teoría urbana crítica y políticas de escala*, editado por Álvaro Sevilla Buitrago. Barcelona: Icaria.
- Conde Alvarés, Cecilia, y Sergio Saldaña Zorilla. 2007. "Cambio climático en América Latina y el Caribe: Impactos, vulnerabilidad y adaptación". *Revista Ambiente y Desarrollo* 23: 23-30.
- "Constitución de la República del Ecuador". 2008. Asamblea Constituyente.
- Córdova, Marco Antonio. 2015. "Transformación de las políticas de vivienda social. El Sistema de Incentivos para la Vivienda en la conformación de cuasi-mercados en Ecuador." *Revista de Ciencias Sociales*, n.º 53: 127-49.
- Corporación Financiera Internacional. 2002. "Manual para la preparación de un plan de acción para el reasentamiento". Corporación Financiera Internacional (CFI). [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/2d5d7b0048855517b584f76a6515bb18/Spanish\\_RH.pdf?MOD=AJPERES](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/2d5d7b0048855517b584f76a6515bb18/Spanish_RH.pdf?MOD=AJPERES).
- Correa Montoya, Lucas. 2011. "¿Qué significa tener derecho a la ciudad? La ciudad como lugar y posibilidad de los derechos humanos". *Territorios* 0 (22): 125-49.
- De Castro, Manuel, Climent Ramis, Pablo Cotarelo, y Jorge Riechmann. 2005. "Cambio climático: un reto social inminente". Centro de Investigación para la Paz.

- Delgado, Manuel. 1999. *El animal público*. Barcelona: Anagrama.
- Fontaine, Guillaume. 2015. *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*.
- Gobierno Autonomo Descentralizado Municipal del Cantón de Quinindé. 2012. "Plan de ordenamiento territorial Quininde 2012-2021", 2012.  
<https://quininde.gob.ec/index.php/2013-05-18-19-59-32/2013-05-18-20-36-09/2014-05-12-16-18-35/2014/Rendici%C3%B3n%20de%20cuenta%202014/PDyOT/PLAN%20DE%20ORDENAMIENTO%20TERRITORIAL%20QUININDE%202012-2021.pdf/detail>.
- Haramoto, Edwin. 1994. "Incentivo a la calidad de la vivienda social". *Bolentin Invi* 20: 16-22.
- Hurtado, Gabriel, y Anne Chaterine Chardon. 2012. *Vivienda social y reasentamiento una visión crítica desde el hábitat*. Manizales: Universidad Nacional de Colombia.  
<http://www.bdigital.unal.edu.co/9432/7/Vivienda%20Social%20y%20Reasentamiento.pdf>.
- Hurtado Isaza, Juan Gabriel, y Anne Catherine Chardon. 2012. "Vivienda social y reasentamiento, una visión crítica desde el hábitat". Universidad Nacional de Colombia.  
<http://www.bdigital.unal.edu.co/9432/7/Vivienda%20Social%20y%20Reasentamiento.pdf>.
- Jarrold, Russell, Enrique Rebolledo, y Charlotte Olivia Heffer. 2014. *Adaptación y mitigación del cambio climático en zonas urbanas*. Primera. Perú: Biblioteca Nacional de Perú.
- Lefebvre, Henri. 1968. *EL DERECHO A LA CIUDAD*. Paris: Antrophos.  
<https://www.comunicacionyurbanidad.org/wp-content/uploads/2018/03/Lefebvre-El-derecho-a-la-ciudad3.pdf>.
- . 1974. "La producción del espacio". *Revista de Sociología* 3: 219-29.
- Llop, José María, y Lorena Vivanco Cruz. 2017. *EL DERECHO A LA CIUDAD EN EL CONTEXTO DE LA AGENDA URBANA PARA CIUDADES INTERMEDIAS EN EL ECUADOR*. Cuenca: Universidad de Cuenca.  
[http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/29885/1/CIUDADES%20INTERMEDIAS\\_WEB.pdf](http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/29885/1/CIUDADES%20INTERMEDIAS_WEB.pdf).
- Martin, Carlos, Gisela Campillo, Hilén Meirovich, y Jesús Navarrete. 2013. "Mitigación y adaptación al cambio climático a través de la vivienda pública: Marco teórico para el Diálogo Regional de Políticas sobre Cambio Climático del BID | Publicaciones". 2013.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Mitigaci%C3%B3n-y-adaptaci%C3%B3n-al-cambio-clim%C3%A1tico-a-trav%C3%A9s-de-la-vivienda-p%C3%BAblica-Marco-te%C3%B3rico-para-el-Di%C3%A1logo-Regional-de-Pol%C3%ADticas-sobre-Cambio-Clim%C3%A1tico-del-BID.pdf>.

- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2015. "Acuerdo Ministerial 027-15". Archivos Subsecretaría de Vivienda.
- . 2017a. "Acuerdo Ministerial 016-17". Archivos Subsecretaría de Vivienda.
- . 2017b. "Gerencia Institucional de Acompañamiento Social". Archivos Subsecretaría de Vivienda.
- . 2018. *Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo, conceptos básicos*. Primera. Quito, Ecuador: Editorial Ecuador.
- Morales, María Irene Victoria, y Carlos Alberto Molina Prieto. 2003. "Reasentamiento Involuntario: integración y civilización". *Bitácora Urbano-Territorial* 7 (1): 19-25.
- Muñoz, C., C. Zaror, G. Saelzer, y A. Cuchí. 2012. "Estudio del flujo energético en el ciclo de vida de una vivienda y su implicancia en las emisiones de gases de efecto invernadero, durante la fase de construcción Caso Estudio: Vivienda Tipología Social. Región del Biobío, Chile". *Revista de la construcción* 11 (3): 125-45. <https://doi.org/10.4067/S0718-915X2012000300011>.
- Novillo Rameix, Nathalia. 2018. "Cambio climático y conflictos socioambientales en ciudades intermedias de América Latina y el Caribe". *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* 24: 124-42.
- Organización Meteorológica Mundial. 2011. *El clima y tú*. Ginebra, Suiza: OMM. [www.wmo.int](http://www.wmo.int).
- Pardo Buendía, Mercedes. 2007. "El impacto social del cambio climático". <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/10448>.
- Penagos, Guillermo. 2016. "Políticas públicas de construcción sostenible como herramienta de mitigación y adaptación frente al cambio climático". En *Cambio climático, lecciones de y para ciudades de América Latina*, editado por Sylvie Nail, Primera, 521-28. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Prefectura Esmeraldas. 2015. "Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, provincia de Esmeraldas 2015-2021". <http://www.prefecturadeesmeraldas.gob.ec/web/assets/2017--pdot-gadpe-septiembre.pdf>.

- Ramírez Navarro, Víctor. 2015. "Ilegalidad de las políticas públicas de vivienda: de los dichos a los hechos". En *Habitabilidad y política de vivienda en México*, Primera, 69-90. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramos, Gian Carlo Delgado. 2014. "Ciudad, agua y cambio climático: una aproximación desde el metabolismo urbano". Text. mayo de 2014.  
<https://www.ingentaconnect.com/content/iieal/meda/2014/00000080/00000001/art00005#>
- Rizo, Marta. 2006. "Conceptos para pensar lo urbano el abordaje de la ciudad desde la identidad, el habitus y las representaciones sociales". *Bifurcaciones (Santiago)*, n.º 6: 1-13.
- Salinas Arreortua, Luis. 2018. "Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas de escala. (Colección Espacios Críticos 9). Barcelona, Icaria Editorial. 292 pp. ISBN 978-84-9888-735-8". *Investigaciones geográficas*, n.º 97: 1-3. <https://doi.org/10.14350/rig.59804>.
- Sánchez Rodríguez, Roberto, ed. 2013. *Respuesta urbanas al cambio climático en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global (IAI). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sandoval, Vicente, y Juan Sarmiento. 2018. "Una mirada desde la gobernanza del riesgo y la resiliencia urbana en América Latina y el Caribe: Los asentamientos informales en la Nueva Agenda Urbana" 2 (enero): 38-52.
- Schlaifer, Michel, Laetitia Montero, y Enrique Aliste. 2016. "Mirar la ciudad desde los territorios olvidados: ¿el cambio climático como oportunidad?" En *Cambio climático: Lecciones de y para ciudades de América Latina*, editado por Sylvie Nail, Primera, 173-98. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Sepúlveda Ocampo, Rubén, y Raúl Fernández Wagner. 2006. *Un análisis crítico de las políticas nacionales en América Latina*. Chile: Universida de Chile.  
[http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/118190/analisis\\_politicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/118190/analisis_politicas.pdf?sequence=1).
- Theodore, Nick, Jamie Peck, y Neil Brenner. 2009. "Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados". *Revista Temas Sociales* 66: 1-12.
- Velásquez Gavilanes, Raúl. 2010. "Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos* 20 (0): 149-87.

Victoria, María Irene, y Carlos Alberto Molina. 2003. "Reasentamiento involuntario: integración y civilización". *Revista Bitacora* 7: 19-25.

