

LAS CIUDADES EN LA HISTORIA

EDUARDO KINGMAN GARCES

Coordinador

Lucas Achig/Jorge Benavides S./Adrian Carrasco/

José Luis Coraggio/Claudio Cordero/

María Eugenia Castelo/Manuel Chiriboga/Inés del Pino/

Rosa Ferrín/Ana María Goetschel/Henry Godard/

Iván González/Ramón Gutiérrez/César Hermida Bustos/

Eduardo F. Kingman G./Nicolás Kingman R./

Fernando Landívar/Carlos Larrea/Cecilia Mantilla/

Rubén Moreira/Martha Moscoso/Antonio Narváez/

Alfonso Ortiz/Carlos Ortiz/Galo Ramón/

Victor Hugo Torres/Gaitán Villavicencio.

LAS CIUDADES EN LA HISTORIA

Coordinador: Eduardo Kingman Garcés

Primera Edición: CIUDAD, 1989

Copyright: CIUDAD

Quito, Ecuador, 1989

Portada: CIUDAD. Dibujo tomado de "Ciudades del Antiguo Perú".
Ilustraciones de Huamán Poma. México, 1984.

307.76 Kingman Garcés, Eduardo.(Coordinador)

K 927c Las ciudades en la Historia. CIUDAD,
Quito, 1989, 456p.

/HISTORIA // ASENTAMIENTOS HUMANOS/

/CIUDADES INTERMEDIAS // VIDA COTIDIANA/.



Este libro se terminó de imprimir en octubre de 1989
en los talleres del Centro de Investigaciones CIUDAD.

INDICE

| | |
|--------------------|---|
| Presentación | 7 |
| Introducción | 9 |

1. VISIONES DE CONJUNTO

| | |
|---|----|
| Quito: La conquista del territorio de la ciudad <i>Antonio Narvaez</i> | 25 |
| Los municipios ecuatorianos: historia de una derrota <i>Víctor Hugo Torres</i> | 45 |
| La reconstrucción histórica de procesos de transición social <i>José Luis Coraggio</i> | 59 |

2. LOS ASENTAMIENTOS ANDINOS

| | |
|---|-----|
| El territorio y los asentamientos en las sociedades norandinas <i>Galo Ramón</i> | 81 |
| Características de la arquitectura prehispánica del Ecuador <i>Inés del Pino</i> | 135 |

3. CIUDADES Y PROCESO COLONIAL

| | |
|--|-----|
| Visión general de las fundaciones y del urbanismo colonial español en el territorio de la antigua Audiencia de Quito <i>Alfonso Ortiz Crespo</i> | 161 |
| El urbanismo en el Ecuador: los orígenes de Quito <i>Jorge Benavides Solís</i> | 187 |
| Los orígenes urbanos de Cuenca <i>Iván González</i> | 207 |

4. CIUDADES Y TRANSICION

| | |
|--|-----|
| Ecuador.- Transformaciones urbanas y arquitectónicas en la primera mitad del siglo XX <i>Rubén Moreira</i> | 233 |
| Ciudad y campo en la costa durante el período cacaotero <i>Manuel Chiriboga</i> | 249 |

| | |
|---|-----|
| La nueva Guayaquil entre la utopía y la modelística <i>Ramón Gitiérrez</i> | 257 |
| Rol del capital comercial y usurario en el desarrollo de Bahía de Caráquez <i>Rosa Ferrín Schettini</i> | 269 |

5. LAS CIUDADES INTERMEDIAS

| | |
|---|-----|
| Modernización agrícola y debilidad del poder municipal: El caso de Quevedo <i>Gaitán Villavicencio / Henry Godard</i> | 297 |
| El proceso de crecimiento urbano de Macas <i>Lucas Achig / Fernando Landívar</i> | 311 |
| Agroexportación y estructura social en Machala 1948 - 1984 <i>Carlos Larrea Maldonado</i> | 325 |

6. CIUDADES Y MUNDO INDIGENA

| | |
|--|-----|
| Indígenas y ciudades en el siglo XVI <i>Martha Moscoso</i> | 343 |
| Obras públicas y fuerza de trabajo indígena (El caso de la Provin- cia de Pichincha) <i>Eduardo Francisco Kingman G. / Ana María Goetchel / Cecilia Mantilla</i> | 357 |

7. CIUDAD Y VIDA COTIDIANA

| | |
|--|-----|
| Los hospitales de Quito. Caracterización histórico geográfica <i>César Hermida Bustos / María Eugenia Castelo</i> | 387 |
| La participación de los indígenas en las obras públicas y los ser- vicios de la ciudad de Quito en el último tercio del siglo XX <i>Ana María Goetchel / Eduardo Kingman</i> | 397 |
| Riobamba en la primera mitad del siglo XX <i>Carlos Ortiz Arellano</i> | 405 |
| El humor de los quiteños <i>Nicolás Kingman</i> | 419 |
| Testimonio de la transición de una sociedad patriarcal a la sociedad burguesa en Cuenca: "La Escoba" <i>Adrian Carrasco Vintimilla / Claudio Cordero Espinosa</i> | 423 |

5

CIUDADES INTERMEDIAS

MODERNIZACION AGRICOLA Y DEBILIDAD DEL PODER MUNICIPAL: EL CASO DE QUEVEDO

*Gaitán Villavicencio
Henry Godard*

INTRODUCCION

El cantón Quevedo se beneficia de una localización geográfica excepcional, que ayuda, principalmente, a su cabecera cantonal improntándole las siguientes cualidades: Punto de contacto Sierra/Costa; paso obligatorio hacia la vía Panamericana, que une Guayaquil y Quito, los dos centros metropolitanos del país; nudo rutero de importancia regional; y, tierras tropicales de alta fertilidad.

Si el espacio quevedeño hace parte de la provincia de Los Ríos desde 1860 -año de la creación de esta provincia de la Costa-, anteriormente estuvo integrado a la Sierra, al cantón Latacunga (1852) La parroquia Quevedo perteneció sucesivamente al cantón Vinces, después al de Pujill y antes de ser nuevamente anexada a Vinces (1869). En 1943 la parroquia Quevedo accede al rango de cantón, del cual van a depender las parroquias rurales de Mocache (creada en 1913), Valencia (1944), Buena Fe (1977) y San Carlos (1983) y un conjunto de recintos.

La primera parte de este trabajo, se consagrará al desarrollo del cantón, poniendo en evidencia la estrecha relación existente entre la historia económica -períodos de crecimiento, de bonanza y, después, de crisis de los productos agrícolas tropicales destinados al mercado mundial- y el redespigamiento actual de ciertas estrategias agrícolas -modernización, reconversión y diversificación de la producción agrícola-; así como las incidencias en el crecimiento del polo urbano cantonal y en el agravamiento de los problemas ciudadanos que afligen a la mayoría de la población.

La segunda parte intentará despejar las causas de esta situación realmente paradójica: dinamismo agrícola del cantón y crisis urbana de la Ciudad de Quevedo; insitiendo sobre las características del aparato Municipal, evaluando la debilidad y fragmentación del poder local y su alto nivel de

dependencia al Estado Central. Así como también las repercusiones de la crisis social actual sobre las estructuras urbana y municipal.

Finalmente, nosotros intentamos responder a las preguntas siguientes: Representa la Municipalidad de Quevedo un caso "atípico" en la evolución de los poderes locales ecuatorianos y en la lucha que ellos llevan por obtener los recursos financieros necesarios para el mantenimiento y desarrollo del espacio administrativo, económico, social y urbano que está bajo su jurisdicción?; o tal vez nuestro caso de estudio puede ser considerado como un "modelo" de las Municipalidades de la Costa?

1. DINAMISMO AGRICOLA Y CRECIMIENTO URBANO INCONTROLADO

Todos los períodos económicos basados sobre la agroexportación de un producto tropical han influenciado directamente sobre el crecimiento urbano de Quevedo a excepción de la etapa cacaotera (1890-1920), que lo hizo muy marginalmente.

El crecimiento sin precedente de Quevedo está íntimamente ligado al período bananero (1950-1965), que permitió el despegue de ciertos espacios de la Costa gracias a la construcción de una infraestructura vial, indispensable para la circulación de la producción bananera hacia el puerto principal y el mercado mundial.

1.1 El período bananero y el desarrollo urbano acelerado de Quevedo (1950 / 1960)

Si la etapa cacaotera poco influenció sobre el crecimiento de Quevedo, la Segunda Guerra Mundial "permitió a la parroquia desarrollarse -exportación de la balsa y el caucho- y acceder al rango de cantón.² Este corto período de prosperidad (1940/1944), coadyuvó internamente al ciclo económico bananero³ que hace que el cantón y su cabecera entren en

-
- 1 Ello se debió al aislamiento de la zona, debido a que la producción se movilizó exclusivamente por medio fluvial, principalmente durante la época invernal (lluviosa); así como por el escaso nivel de población existente en el área. Merita destacarse el caso de Mocache, que tuvo un alto nivel de crecimiento (fue parroquializada en 1913) al integrarse al espacio económico creado por Palenque y Vinges.
 - 2 Vale reseñar que durante la década del 30 Quevedo se vio beneficiada por la explotación aurífera de las minas de Macuche (Provincia de Cotopaxi) al instalarse en su territorio un pequeño aeropuerto para la evacuación del mineral, así como también con la apertura de la carretera Quevedo-Latacunga-Quito.
 - 3 La implantación de la agroexportación bananera se explica, principalmente, por una serie de factores exógenos entre los que se destaca la crisis política Centro Americana, la nueva estrategia de las Corporaciones fruteras transnacionales y la acogida dada por el Estado ecuatoriano.

una dinámica de crecimiento acelerado, y va a ser a partir de 1950 que la ciudad de Quevedo desarrolla sus funciones comerciales y de servicios, que caracterizan hoy día este centro urbano intermedio en relación a su hinterland agrícola.⁴

Durante el período cacaotero el espacio se estructuraba alrededor de la red fluvial de la cuenca del Río Guayas y el polo central fue Guayaquil; si bien esta ciudad-puerto se conserva como el principal punto de salida de la producción durante la etapa bananera, el espacio se organiza alrededor de la red viaria. Gracias al incremento de los ingresos públicos (impuestos y tasas a las exportaciones bananeras) el Estado invierte y remedia así el problema de la ausencia de vías de comunicación rápidas que impiden la realización de la producción. En 1955 fue inaugurado el puente Velasco Ibarra que une el centro urbano con la ruta a Latacunga; y en 1965 fue terminada una ruta que permitió a los camiones evitar el centro de la ciudad (denominada la "Variante").

El mejoramiento de las comunicaciones permitió no solamente acelerar el tráfico vial entre el puerto principal y las regiones bananeras sino que también facilitó las migraciones internas hacia esta dinámica región. Entre 1950 y 1962 la población de Quevedo pasa de 4.618 a 20.600 habitantes; la tasa de crecimiento anual alcanzó la cifra de 13.3%, que ha sido una de las más elevadas registradas por un centro urbano intermedio del país, durante el período en referencia.

Si Quevedo se benefició, indirectamente, por medio del incremento de los ingresos del Estado, préstamos acordados por intermedio del Banco de Fomento a los pequeños y medianos productores bananeros de la zona;⁵ y, directamente, por intermedio de la municipalidad que percibía una tasa por racimo de banano que se exportaba del cantón de la renta bananera. Desgraciadamente este excedente económico no se tradujo en el

4 Las informaciones demográficas, económicas y sociales anteriores a 1950 son inexistentes o poco fiables. Los datos de los años 1950, 1962, 1974 y 1982 son extraídos de los censos de población y vivienda del INEC.

5 Entre 1966 y 1970, el BNF (agencia de Quevedo) ha otorgado 1409 préstamos (48,25 millones de sucres; 1\$US = 18 sucres entre 1965 y 1970). En 1966 este Banco acuerda 145 préstamos (3,5 millones de sucres); en 1970 entrega 530 (48.3 millones de sucres); de 1966 a 1970 el volumen de préstamos se desglosa de la manera siguiente: 45.6% son invertidos en el sector agrícola, 40.5% en el desarrollo de la ganadería, 7.5% en infraestructura agrícola, 3.2% en la compra de insumos agropecuarios, 3.1% en el sector artesanal e industrial y 0.1 en actividades comerciales (Chang, R., 1984, p. 70).

mejoramiento del conjunto urbano, sino que sirvió exclusivamente al centro comercial de la ciudad,⁶ en donde se concentró las actividades económicas y los medios de consumo colectivo (electricidad, agua potable, drenaje de aguas servidas). La ciudad "formal" y productiva es privilegiada en detrimento de los barrios populares de ocupación, que se desarrollan a pesar de la prosperidad económica; en efecto las posibilidades de empleo han sido siempre muy restringidas en relación al volumen de los flujos migratorios.

La crisis bananera -producida por la competencia de los países de América Central, y la reestructuración de las formas de producción multinacionales, etc.- conlleva la aceleración de las migraciones internas hacia otros polos urbanos intermedios y/o hacia los asentamientos precarios del área metropolitana de Guayaquil; así como también obligó a una reconversión agrícola del espacio rural.

1.2 Crisis bananera, diversificación agrícola y especialización funcional de Quevedo (desde 1965)

La crisis bananera conllevó una paulatina reestructuración del espacio rural alrededor de una producción agrícola dirigida, principalmente, hacia el mercado nacional, y hacia la agroexportación (maíz, arroz, oleaginosa, etc.) una parte de la sobreproducción.

Hoy día, la superficie agrícola total del cantón es de 118.570 Hás., que representa el 40% de la superficie agrícola provincial y el 10.8% del país. La producción agrícola del cantón se reparte de la siguiente forma: cacao (50%) maíz (17.6%); café (14.0%); arroz (3.2%) banano (3.1%) y soya (12%). Estos cultivos representan el 93% de la superficie agrícola total de la zona.⁷

Si bien el cultivo bananero ha pasado a un segundo plano, la diversificación, reconversión y modernización agrícolas han conllevado al incremento del peso del cantón, no solamente en el seno del espacio provincial sino también a escala nacional: el cantón produce el 66.5% de la soya cultivada en la provincia y el 56.1% del total nacional; 47.2% del

6 Es necesario resaltar que el auge económico alcanzado durante esta época por el cantón y la ciudad no tiene precedente en la historia de los mismos, ni siquiera en la actualidad, ya que no ha alcanzado las tasas de crecimiento de esa etapa histórica.

7 CEDEGE, 1983, p. 103.

cacao de la provincia y el 18.5% de la producción cacaotera del país;... (CEDEGE, 1983, pp. 103-104).

Debemos señalar que en 1973 la soya era un cultivo marginal, mientras que en 1980 se convirtió en uno de los pilares de la riqueza del cantón.⁸

El éxito de esta reestructuración agrícola es en parte debido a la política del BNF, que ha prestado 1.240 millones de sucres (8.740 préstamos) entre 1971 y 1980. La descomposición de esta suma pone en evidencia el peso de la agricultura y ganadería (74.0% de los créditos) en detrimento de los otros sectores.⁹

Quevedo vive de su hinterland agrícola y lo mantiene al abastecerle los servicios -instituciones financieras privadas y públicas, reparación de maquinarias, etc.- y, los productos-semillas, equipos e insumos agrícolas, etc., -Indispensables para la agricultura.

Si el centro urbano de Quevedo se ha especializado funcionalmente, la agricultura no ha impreso una dinámica industrial a la ciudad; la diversificación agrícola no ha conllevado una diversificación de las funciones urbanas debido a que la agroindustria y el sector industrial son poco desarrollados,¹⁰ mientras que el comercio y los servicios están

8

EVOLUCION DEL CULTIVO DE SOYA (1973 / 1980)

| Años | Superficie Cultivada | Producción | Rendimientos |
|------|----------------------|------------|--------------|
| | (Há) | (TM) | (Kg./Há.) |
| 000 | 185 | 237 | 1.282 |
| 1973 | 2.661 | 3.592 | 1.350 |
| 1978 | 10.234 | 14.506 | 1.390 |
| 1980 | 13.234 | 20.777 | 1.570 |

FUENTE: Chang, R., 1984, p.158.

9

60.8% de los préstamos benefician a la agricultura, 13.2% a ganadería, 10.9% son invertidos en la compra de insumos, 3.4% infraestructura, 6.8% en la pequeña industria y la artesanía, 2.9% en las actividades comerciales, 0.4% en el sector transporte y 1.6% en la consolidación de deudas.

Los cultivos privilegiados son los de ciclo corto: 45.0% de los préstamos han sido destinados a maíz, 31.5% en soya y 23.8 al arroz. (CEDEGE, 1983, p. 111).

10 Número de establecimientos en el cantón y la ciudad de Quevedo (1982).

| | TOTAL | MINERIA | INDUSTRIA | COMERCIO | HOTEL REST. BARES | SERVICIOS |
|--------------------|-------|---------|-----------|----------|-------------------------|-----------|
| | (A) | (B) | (B) | (B) | (B) | (B) |
| Cantón Quevedo (1) | 2.334 | 1 | 474 | 1931 | 430 | 498 |
| Ciudad Quevedo (2) | 3.334 | 1 | 317 | 1439 | 213 | 362 |
| (2) -(1) = 100 | 69.9% | 0.0% | 66.9% | 74.5% | 49.5% | 72.7% |
| (B) -(A) = 100 | | 0.0% | 13.6% | 61.7% | 9.1% | 15.6% |

FUENTE: Chang, Rojas. 1984, p.185

hipertrofiados en relación a la talla de la ciudad.¹¹ Estas funciones de apoyo al sector agrícola hacen de Quevedo un centro urbano cuya influencia es extra-cantonal.

Esta riqueza agrícola y la prosperidad urbana no han conllevado el mejoramiento de las infraestructuras y servicios urbanos en su totalidad y tampoco han beneficiado a todas las categorías sociales ciudadinas. Si la atracción de Quevedo es evidente -la población ha pasado de 20.600 habitantes en 1962 a 43.100 en 1974, 67.000 en 1982 a 83.500 en 1987,¹² los migrantes frecuentemente sin empleo deben ocupar ilegalmente ciertos terrenos urbanos, debido a la imposibilidad que tienen para acceder al mercado "formal" del suelo urbano y la vivienda.¹³

1.3 Dinamismo agrícola y agravamiento de los problemas urbanos

Como consecuencia de la crisis bananera se dio todo un proceso de reestructuración de la hacienda (plantación) en una óptica de modernización y diversificación productiva, que ha provocado en la zona nuevas formas de concentración de la propiedad con mentalidad empresarial, así como novísimas situaciones de modernización y tecnificación de ciertas actividades productivas que contrastan, por ejemplo, con lo manual de la cosecha; éstos aspectos contradictorios hacen que exista una alta tasa de desempleo estacional, que afecta principalmente a los pequeños propietarios y a los inmigrantes, haciendo de Quevedo una ciudad plagada de graves problemas urbanos.

"Sobrepasando con entusiasmo y perseverancia las limitaciones de orden económico, el personal municipal y el Alcalde,... han obtenido el financiamiento de las infraestructuras indispensables, lo que prueba el deseo del poder local de administrar dignamente los intereses de la población...". "Sin pecar de optimismo, podemos anticipar que los trámites realizados para la obtención del financiamiento son un éxito, lo que permitirá la realización de la canalización de la cabecera cantonal y sus parroquias". (Municipalidad de Quevedo, 1980, p. 8), en un mediano plazo.

11 Más del 70% de los préstamos otorgados por el Banco Nacional de Fomento a la industria y la artesanía benefician exclusivamente a la pequeña industria de la madera existente, que es la más dinámica de las ramas, representante del sector secundario quevedeño.

12 Según proyección realizada por CONPRODI, para el nuevo Plan de Desarrollo Urbano de Quevedo, en ejecución.

13 Si bien la tasa anual de crecimiento demográfico ha disminuido, 13.3% entre 1950 y 1962, 6.4% entre 1974, 1982, todavía continúa siendo alta; además la infraestructura urbana existente es incapaz de responder a las necesidades de una población en crecimiento.

A pesar de los discursos llenos de optimismo y satisfacción de las autoridades, los problemas urbanos que cotidianamente enfrentan los habitantes de Quevedo son cada vez más agudos;¹⁴ ya que la opinión de la CEDEGE es muy acertada cuando afirma que: "... las invasiones de terrenos urbanos son tan numerosas que los proyectos de instalación o de desarrollo de las redes de agua potable o alcantarillado serán incapaces de responder a las necesidades que hoy día son superiores, a aquellas existentes cuando se concluyeron dichas obras (CEDEGE, 1983, p. 108).

En efecto, el estudio de algunos datos extraídos de los censos de 1974 y 1982 permiten poner en evidencia la carencia de los servicios de base en el interior de las viviendas, como se observa en el cuadro siguiente:

EVOLUCION DE LAS CONDICIONES DE VIDA EN QUEVEDO

| CONDICIONES DE VIDA | 1974 | 1982 |
|--|-------|-------|
| I. Viviendas particulares ocupadas | | |
| - Casas, villas, apartamentos, | 45.9% | 73.3% |
| - cuartos, cabañas | 54.1% | 26.7% |
| - Propietarios | 57.1% | 67.3% |
| Inquilinos | 32.4% | 24.5% |
| Otros | 10.5% | 8.2% |
| II. Servicios | | |
| - Agua potable: Red Pública | 50.9% | 60.6% |
| En la vivienda | 24.1% | 44.3% |
| Fuera de la vivienda pero en la edificación | 14.6% | 20.5% |
| Fuera de la edificación | 12.2% | 5.8% |
| -Electricidad | | |
| SI | 55.8% | 73.6% |
| NO | 44.2% | 26.4% |
| - Servicios higiénicos: | | |
| Exclusivo | 32.9% | 49.2% |
| Común | 21.2% | 19.0% |
| Letrina | 28.6% | 24.6% |
| Ninguna instalación | 17.3% | 7.2% |
| - Alcantarillado: | | |
| Público | 36.9% | 33.1% |
| Pozo séptico | 36.8% | 41.7% |
| Ninguna instalación | 26.3% | 25.2% |

FUENTE: INEC.- Censos de 1974 y 1982.

14 La ciudad está dividida por el río Quevedo en dos sectores: el "centro", en el sentido de área central, que concentra las actividades económicas y la infraestructura urbana; y, donde se localizan la mayoría de los usuarios pobres de la ciudad sobre terrenos inundables del Barrio San Camilo.

Estas deficiencias son confirmadas por los sondeos de opinión realizados en las instituciones sociales y organizaciones populares, así como por la observación de la prensa escrita ejecutada por CONPRODI, compañía consultora que actualmente desarrolla los estudios del Plan de Desarrollo Urbano de Quevedo. Los dos principales problemas que deben enfrentar los pobres de la ciudad son la falta de agua potable y la insuficiencia (o inexistencia del alcantarillado;¹⁵ viniendo a continuación los problemas ligados a la vivienda -legalización del suelo urbano y falta de recursos financieros para mejorar la calidad de vivienda y los servicios de base¹⁶ y los que se relacionan con el empleo y el ingreso. Si bien estos problemas son los prioritarios otros habitantes insisten, por ejemplo, sobre el mal estado del sistema vial (la mayor parte de las calles del barrio de San Camilo no están asfaltadas), o en la deficiencia del sistema de recolección de basura o la carencia de infraestructura de salud (el hospital de Quevedo no posee más que 72 camas).

Estas dificultades, sin lugar a dudas, se acrecientan en función de la crisis económica que flagela al país; pero que también hace parte de la incapacidad administrativa, técnica y financiera del poder municipal existente en esta ciudad.

2. LAS DEBILIDADES DEL PODER MUNICIPAL: UNAS CAUSAS ESTRUCTURALES

2.1 Modernización agrícola e hipertrofia urbana: una situación paradógica

En el análisis de las relaciones del poder local y sus aparatos no se puede dejar de lado la evaluación de las relaciones campo-ciudad (Ciudad, 1986), ya que ellas son un elemento sobredeterminante de un patrón específico de comportamiento, que pasamos a explicar:

La agroexportación produce una serie de distorsiones en las relaciones campo-ciudad, entre las que podemos indicar las siguientes: incoherencia y rupturas reales en sus vinculaciones físicas-red rutera insuficiente o inadecuada, aislamiento geográfico, ausencia o dificultad para la transmisión de información y/o mensajes-; y fuga permanente del

15 Esta información está siendo actualmente procesada; y servirá de base para la elaboración de la Fase del Tercer Plan de Desarrollo Urbano de Quevedo, que deberá concluirse en marzo de 1988.

16 Una encuesta realizada en una muestra de 800 unidades familiares pone en evidencia los problemas de legalización de la tierra; si 63.5% de los jefes de hogares se dicen propietarios del lote que ocupan, solamente el 53% de entre ellos poseen realmente título de propiedad (Banco Ecuatoriano de la Vivienda, 1980, cuadro C.9).

excedente económico hacia el centro urbano más dinámico y hegemónico. La ciudad intermedia por su propia naturaleza, se ve sometida a unas vinculaciones de dependencia con otros centros intermedios de mayor desarrollo relativo, así como a las ciudades primadas.

En el caso de Quevedo el contradictorio desarrollo de su hinterland agrícola, que es el que dinamiza el centro urbano, hace que las debilidades estructurales de éste -dependencia a la demanda externa y/o comportamiento del sector agroindustrial según los ciclos económicos- marquen totalmente, por un lado, la conformación y desarrollo de la ciudad -usos del suelo, tenencia del suelo, etc.- como también el desarrollo y consistencia del organismo municipal, lo cual se expresa en su debilidad financiera, dependencia del poder central, lucha y sucesión de las parroquias y recintos, incapacidad de cumplir propuestas y promesas electorales, etc.

Resulta verdaderamente paradójico que una ciudad situada en una área de fuerte crecimiento económico sea incapaz de transferir hacia ésta una parte del excedente productivo, esta situación nos está indicando que el centro urbano debido a su situación de intermediación, de apoyo a la realización de la producción exclusivamente, no puede generar los circuitos específicos de acumulación; señalando que se reproducen a un nivel micro las relaciones que se dan a escala macro entre el centro hegemónico regional / país y la metrópoli / mercado mundial. Para la ciudad de Quevedo esto se traduce en una captación de su excedente por parte de Quito y Guayaquil, como también por otras ciudades intermedias agroindustrializadas que dan valor agregado a su producción, principalmente Sto. Domingo y/o Manta. En estas cuatro ciudades se concentran las aceiteras y las industrias de alimentos balanceados, las que se aprovechan de las ventajas de localización y las economías de aglomeración existentes.¹⁷

Esta situación ha hecho que el cantón esté imposibilitado estructural y funcionalmente, como también legalmente, para poder conducir y controlar la movilidad espacial del excedente, y su recuperación vía reinversión en el territorio urbano, al no existir la posibilidad que la economía urbana quevedeña desarrolle, o consolide en el mediano plazo, un proceso de industrialización. Hay un modesto desarrollo agroindustrial compuesto por 46 pequeñas y medianas piladoras de arroz y café; además existen 3 pequeñas fábricas de balanceados que utilizan el maíz como materia prima y algunas pequeñas industrias madereras. Esto hace que en

17 Por ejemplo, las principales Empresas Productoras de Aceites y Grasas Vegetales. (ver cuadro siguiente)

**PRINCIPALES EMPRESAS PRODUCTORAS DE ACEITES Y
GRASAS VEGETALES**

| NOMBRE | UBICACION | AÑO FUNDACION |
|---|--------------------------------|----------------------|
| Industrialización de Aceites INDACA. | Sto. Domingo de los Colorados. | 1958 |
| Industrias Ales S.A. | Manta | 1962 |
| CEDOSA | Guayaquil | 1962 |
| PHIDAYGESA | Guayaquil | 1963 |
| Hcda.La Merced | Quito | 1964 |
| Oleaginosa del Ecuador ODESA Comercio e Industria del Litoral CILCA | Guayaquil | 1967 |
| La Favorita | Guayaquil | 1968 |
| OTESA | Guayaquil | 1968 |
| OLEICA S.A. | Guayaquil | 1969 |
| AVESA | Manta | 1970 |
| SKNNES COMERCIAL C.A. | Quito | 1970 |
| INDUSTRIAS DANEC S.A. | Esmeraldas | 1973 |
| CASTOR | Manta | 1974 |
| PALMA ECUATORIANA C.A. | Quito | 1975 |

FUENTE: Lista de Empresas acogidas a la Ley de Fomento Industrial. MICEI 1976
ELABORACION: CEPLAES, Ecuador: Situación y Perspectivas de la Agroindustria.

la ciudad no se creen el número necesario y adecuado de puestos de trabajos que se requieren para ocupar productivamente a la PEA urbana, debiendo ésta recurrir al sector informal de la economía y/o al trabajo agrícola ocasional para reproducirse en condiciones de sobrevivencia. Además esta problemática se manifiesta -por otra parte- en el hecho que la institución municipal no pueda recobrar para sí parte de las plusvalías diferenciales generadas por los predios rústicos (productivos) del cantón, ya que éstos son cobrados por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros (DINAC), perteneciente al gobierno central; mientras que la imposición catastral de los predios citadinos guarda un nivel de correspondencia con la jerarquía y calidad de la aglomeración. En fin, al no tener posibilidades de sintonizar y asumir para sí, y por ende para la ciudad, los beneficios del crecimiento económico la municipalidad se presenta como un organismo económicamente débil, inorgánico administrativamente y conflictivo políticamente, al convertirse en el lugar de lucha y clientelismo de los diferentes grupos de presión cantonal que se enfrentan por tratar de aliarse y beneficiarse del gobierno central y de la renta urbana, y aprovecharlo como un instrumento de control y dominación citadino y provincial.

2.2 Unas acciones municipales incoherentes e inacabadas

La crónica penuria económica de la Municipalidad, debido al bajo nivel de sus ingresos directos así como también a su dependencia, a las vicisitudes del presupuesto fiscal del Estado, hace que el cumplimiento de los planes para la dotación de las condiciones generales para la producción, tanto para la reproducción del capital -el capital fijo necesario para el proceso productivo- como de la fuerza de trabajo -los medios de consumo colectivo imprescindibles-, se vean obstaculizados en su cristalización, provocando la imagen de incapacidad e irracionalidad administrativa y ejecutiva que se le imputa a la institución. Lo anteriormente reseñado se traduce en: construcción de Obras Públicas innecesaria,¹⁸ obras inacabadas,¹⁹ conflictos en el uso de ciertas Obras Públicas (caso del Camal y Nuevo Punte²⁰ etc.; éstas situaciones no solamente existen en la ciudad sino también en las cabeceras parroquiales del cantón, provocando en éstas resentimientos y frustraciones que producen el fuego de los descontentos y de las nuevas cantonizaciones, con lo que se repite permanentemente el proceso de conformación de las unidades administrativas (paso de

18 Arreglos al Malecón para que sirvan de parqueadero de camiones; iluminación suntuaria de la Avenida principal, etc.

19 Proyectos de aguas servidas inconclusos, mercados incompletos y mal hechos, etc.

20 La construcción de un nuevo puente sobre el Río Quevedo cuyo trazado vial es bloqueado por la implantación del camal de reciente construcción.

parroquia a cantón), por encima de las redes urbanas zonales y subregionales existentes o de las tramas urbanas vigentes.

Un elemento importante a destacar en esta parte es el hecho que desde 1969 la ciudad cuenta con su primer Plan de Desarrollo Urbano, técnicamente elaborado; y después aplica un segundo plan en 1974, pero desgraciadamente ninguno de los dos han tenido vigencia plena, tanto legal como operativa; ya que han sido inmediatamente desfasados por el vertiginoso crecimiento poblacional, como se ha visto en la primera parte, así como también por la crisis administrativa y ejecutiva de la Municipalidad; como también por el poco valor que le han dado los actores urbanos, tanto los Municipales / Estatales como los propietarios territoriales.

Por último, vale reseñar que por sobre este estéril esfuerzo planificador de la municipalidad, paulatinamente se ha ido agudizando el deterioro de la calidad del nivel de vida ciudadano, así como también la crisis urbana vigente, que se manifiesta, principalmente, en la proliferación de los asentamientos populares, organizados en cooperativas de viviendas,²¹ y en la vigencia de tugurios en el casco comercial de la ciudad (Galo Plaza, el Atascoso y el Camal).

2.3 Una municipalidad cada vez más dependiente del poder central

Históricamente la mayoría de los medios de consumo colectivo de la ciudad han sido financiados con fondos provenientes del gobierno central,²² los cuales se han conseguido -en la mayor parte de los casos- por vinculaciones a redes político-clientelares o por presión organizada de la población, por medio de paros que han obstaculizado el tráfico vehicular de las carreteras, cuestión que ha sido de uso muy corriente en toda esta región.²³

Podemos sostener que paulatinamente la Municipalidad ha sido despojada de sus funciones tradicionales que han sido asumidas por agencias

21 Existen alrededor de 56 asentamientos humanos en Quevedo, de los cuales 11 son cooperativas de vivienda popular, mientras que el resto se definen como lotizaciones y urbanizaciones; señalando que muchas de éstas no son otra cosa que fraccionamientos impulsados por los propietarios territoriales.

22 Los problemas más graves desde la gestión Municipal son: "Las gestiones de financiamiento de las obras municipales", que se deben hacer obligatoriamente ante los organismos del Estado Central. (Versión de los concejales).

23 Esta arma de presión ha sido usada tanto por los transportistas (aumento de tarifas), los agricultores (incremento del precio de la soya por APROCICO) o por las "fuerzas vivas" reclamando la atención del Estado para la ejecución de ciertas obras físicas prioritarias.

especializadas del Estado Central;²⁴ el cual por el poder adquirido gracias a la petroexportación -y debido a las nuevas necesidades de dominación del proceso de acumulación- ha diversificado y regionalizado sus aparatos administrativos entrando en una competencia y recorte de funciones e ingresos a los organismos locales, así como también a los Consejos Provinciales.²⁵

Esta situación general ha provocado un alto grado de dependencia de la Municipalidad con relación a los recursos financieros del Estado Central, agudizando sus limitaciones y capacidades para satisfacer la demanda social urbana; lo que se agrava cuando la administración cantonal no tiene vinculaciones, o es enemiga del gobierno central. Aunque existe una excepción en lo relacionado con los fondos financieros del Estado, caso FONAPAR o BEDE,²⁶ para impulsar cierto tipo de obras urbanas -como actualmente lo hace la Municipalidad de Quevedo para su plan de alcantarillado, en este momento en ejecución- pero que de todas formas son controlados en sus decisiones por el poder ejecutivo.

CONCLUSIONES

Es necesario recalcar que debido a la creciente dependencia de las Municipalidades de las Ciudades Intermedias a los recursos financieros del Estado Central, en una etapa de crisis económica como la actual estos organismos sienten un doble impacto:

1. La crisis de la economía cantonal repercute sobre las actividades urbanas; en efecto, las funciones comerciales y de servicios de los polos urbanos intermedios resienten el descenso de los ingresos de los agricultores y de los asalariados agrícolas.
2. La disminución de los recursos fiscales de las Municipalidades afecta las obras proyectadas por los organismos locales y la economía urbana en general.

Estos factores conjuntamente agravan tanto la crisis urbana como la debilidad de la Institución municipal.

24 Por ejemplo, en 1980, 78 profesores municipales son trasladados al presupuesto fiscal del Ministerio de Educación

25 Debido a las grandes atribuciones y recursos financieros manejados por los gobernadores y las Unidades Ejecutoras en el actual régimen rector.

26 Fondo Nacional de Participaciones y Banco Ecuatoriano de Desarrollo se financian con recursos provenientes de la exportación petrolera.

Por último, no intentamos generalizar la problemática de la municipalidad de Quevedo al conjunto de instituciones del país, pero creemos que el comportamiento del "modelo" quevedeño puede ser extendido a la casi totalidad de los centros intermedios de la Costa y sus municipalidades. En efecto, las ciudades secundarias de la Sierra se caracterizan por un crecimiento demográfico relativamente bajo, y muchas veces negativo; están ligadas a la producción de alimentos destinados a la demanda interna; mientras que los centros intermedios de la Costa tienen un acelerado crecimiento de población y están ligados a la agroexportación y/o a la producción agroindustrial.

Los problemas que resienten los poderes locales de Quevedo -debilidad administrativa y financiera, crecimiento urbano acelerado y no planificado, burfa permanentemente de la autonomía municipal por la ingerencia constante del Estado Central en los asuntos edilicios- son generalizables a los centros intermedios de la Costa, donde los organismos locales frecuentemente están incapacitados para enfrentar solos las consecuencias urbanas de un crecimiento demográfico apresurado y las caídas de la demanda externa.