

Ordenamiento territorial mediante redes urbanas jerarquizadas

Asentamientos humanos autogestionarios

– Área de influencia de Guayaquil

Por Ana Solano de la Sala y Virgilio Poveda Muñoz

Ana Solano de la Sala, Arquitecta y Planificadora Urbana, Master en Planificación Urbana, I.U.P. Paris 1977 y Planificación Regional IEDES Paris 1975. Especialista en medio ambiente urbano, asentamientos humanos sustentables y vivienda popular, diseñadora arquitectónica, constructora y con experticia en arquitectura naval. Diplomado en el III Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política, George Washington University, y Universidad Católica, 2004. Cate-drática universitaria en urbanismo e investigación, Univer-sidad Católica, Guayaquil, Ecuador. Ex Directora del Insti-tuto de Planificación Urbana y Regional de la Universidad Católica de Guayaquil, IPUR, 2004–2007.

Virgilio Poveda Muñoz, Arquitecto Urbanista, Universidad de Guayaquil, 1964. Especialización en Diseño y Desarrollo Agroindustrial, 1981. Experiencia en planes de desarro-llo rural integral, como Director Técnico en el Consejo Pro-vincial del Pichincha, Ecuador. Gerente Proyecto del Desa-rrollo del Sur del Ecuador. Ex Decano de la Universidad de Guayaquil, Facultad de Arquitectura. Director técnico del Banco de la Vivienda, Guayaquil, Ecuador 1969–1971. Ex Director del Instituto de Planificación Urbana y Regio-nal de la Universidad Católica de Guayaquil, IPUR 2002–2004.

Tabla de contenido

| | |
|--|----|
| Prólogo | 4 |
| Primera parte | |
| Ordenamiento territorial mediante redes urbanas jerarquizadas – Área de influencia de Guayaquil | 5 |
| Introducción | 5 |
| Hipótesis | 5 |
| Teorías regionales | 5 |
| Centros urbanos estructurantes del territorio | 5 |
| Las primeras teorías tradicionales de organización del territorio regional en base a centros urbanos jerarquizados | 7 |
| La territorialización como estrategia frente a la globalización en el siglo XXI | 10 |
| Hacia una formulación teórica para la organización del territorio en el área de influencia de Guayaquil | 13 |
| La cuenca hidrográfica del Guayas y su organización territorial | 14 |
| Estructuración del territorio en base de núcleos urbanos y corredores regionales | 18 |
| Planeamientos para la organización territorial en base de redes urbanas jerarquizadas | 21 |
| Segunda parte | |
| Asentamientos humanos autogestionarios – Plan piloto de consolidación de asentamientos autogestionarios en áreas marginales y de influencia de Guayaquil | 23 |
| Introducción | 23 |
| ¿Cuál es su génesis? | 24 |
| ¿Qué significa? – objetivos | 24 |
| Objetivos generales | 24 |
| Objetivos específicos | 24 |
| Consideraciones básicas | 25 |
| ¿Hacia dónde apunta? | 25 |
| Marco geográfico del plan | 25 |
| Alcance del estudio y resultantes | 26 |
| Referencias bibliográficas | 29 |

Prólogo

La presente publicación contiene dos artículos que constituyen dos enfoques complementarios. El primero es a nivel regional y plantea lineamientos para el *ordenamiento territorial mediante redes urbanas jerarquizadas* y pretende elaborar una teoría de organización territorial propia a regiones de planicies hidrográficas de países en vías de desarrollo. El objetivo del primer trabajo es promover a la estructuración y distribución equitativa de los sistemas productivos así como de los servicios y bienes en la región; de manera que ésta se vuelva autosustentable, fortaleciendo la participación ciudadana bajo un enfoque de desarrollo endógeno y así contribuir a mitigar la pobreza de la región.

El segundo trabajo es a nivel urbano con impacto en la micro-región. Se plantea la presente *propuesta de configuración de asentamientos humanos autogestionarios* en un marco de interacción complementaria a nivel regional, a través de la ejecución de un plan piloto que pueda ser replicado a nivel nacional.

La finalidad del plan piloto es mejorar la calidad de vida de los moradores de los asentamientos marginales de la ciudad de Guayaquil y su área de influencia. Así mismo se busca fortalecer la organización comunitaria y la capacidad productiva de dichos moradores, a través de la capacitación ocupacional, el trabajo, y la consecución de una vivienda digna.

El presente documento puede ser utilizado como una guía para el desarrollo de este tipo de planes.

Ordenamiento territorial mediante redes urbanas jerarquizadas

– Área de influencia de Guayaquil

Arq. Msc. Ana Solano de la Sala

Con la colaboración de la Arq. Gabriela Zapata y estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil

Introducción

Las poblaciones ubicadas en las regiones rurales del litoral ecuatoriano han estado sometidas por generaciones a los impactos de la mala dotación de servicios o ausencia de los mismos, a la no incorporación del bienestar y confort que el desarrollo tecnológico ha venido ofreciendo en los centros urbanos, a la marginación en la distribución de la riqueza muchas veces generada en sus propios territorios, a la falta de auto determinación en la gestión administrativa y política, producto este de la implantación de continuos modelos excluyentes y concentradores, en donde los polos metropolitanos tanto nacionales como internacionales han ido liderando el desarrollo de ciertas regiones en función de los intereses productivos de turno que han favorecido a ciertos grupos sociales. Las riquezas naturales no han sido aprovechadas con enfoque sustentable y más bien han sido objeto de producción intensiva de monocultivos. Esta situación se traduce territorialmente en un gran desequilibrio en la organización y ocupación del espacio, el cual deberá ser integrado como un componente más del desarrollo dentro de un enfoque multi escalar y sistémico.

El ordenamiento territorial en base de redes urbanas jerarquizadas es una teoría originaria de la geografía regional-urbana, la cual desde mediados del primer cuarto del siglo pasado hasta finales del mismo, proponía la organización del espacio regional considerando al territorio como el escenario donde se ubicaban los asentamientos poblacionales y los usos de suelo productivos, que debían ser planificados en su organización con finalidades de lograr un equilibrio en la ocupación del territorio.

El desarrollo de las ciencias y la tecnología acompañados de renovados enfoques sociológicos y económicos dentro de la nueva reorganización planetaria, impulsada por las estrategias de la llamada globalización, plantean un nuevo reto para la organización del espacio, ya no como regiones individuales, sino como parte de diferentes contextos entrelazados en forma jerárquica bajo relaciones exógenas y endógenas con sus especificidades propias.

Estas especificidades se plantean actualmente como aquellas que son definidas por la geografía, las relaciones e intereses sociales, las características medio ambientales, la organización jurídica-territorial, los sistemas y gestiones políticos, la organización y participación comunitaria y los

comportamientos culturales, que al expresarse un territorio geográfica e históricamente determinado, le darán su caracterización propia.

El reto que nos proponemos abordar es el de elaborar una teoría de organización territorial propia a regiones de planicies hidrográficas de países en vías de desarrollo, que recogiendo las enseñanzas y planteamientos clásicos de la geográfica urbana y regional, junto con planteamientos actuales, nos permitan elaborar una teorización metodológica, operativizando espacialmente las propuestas para el desarrollo territorial.

Hipótesis

Las redes urbanas jerarquizadas como forma de organización del espacio regional apoyan a la estructuración de los sistemas o cadenas productivas y a la distribución equilibrada de los servicios y bienes hacia la región, permitiendo la conformación de sistemas urbanos regionales auto sustentables que refuercen las prácticas de participación ciudadana y la descentralización con los beneficios consiguientes, con una mayor interacción de las redes sociales y productivas micro regionales y con la reducción de la presión urbana y el excesivo crecimiento del polo concentrador metropolitano.

Teorías regionales

Centros urbanos estructurantes del territorio

El surgimiento de centros poblados rurales ha respondido históricamente a diferentes intereses tanto de subsistencia humana, como a la necesidad geopolítica de control territorial, así como también a intereses productivos tanto de extracción primaria como de producción agrícola. El territorio se ha ido marcando – *huella ecológica*, con la presencia de urbes de diferentes tamaños constituyéndose así aglomeraciones urbanas, cuya dinámica en su crecimiento y situación socio espacial ha obedecido tanto a intencionalidades de los

sectores hegemónicos, que aún persisten en nuestro país y en la región de estudio, como a la conformación de asentamientos espontáneos de origen rural, nacidos de la atracción cíclica que algún sector productivo haya generado, al igual que por inducción expresa de captación de clientelismo electoral.

Sea cual fuere el origen de los asentamientos humanos o poblaciones, el territorio queda estructurado por su presencia, por la implantación territorial de los procesos productivos agropecuarios históricamente dados, por los recursos naturales presentes y son las tramas viales regionales que los articulan de diferentes maneras. Cuando esta estructuración presenta una desorganización en las relaciones funcionales entre los poblados, cuando la comunicación y la accesibilidad a los servicios es deficiente, cuando los costos tanto de reproducción y producción y cuando existen desequilibrios fuertes entre zonas *ocupadas* y zonas *vacías* tanto a nivel productivo como a nivel de presencia de poblaciones, se hace necesario revisar la manera de lograr una *organización territorial* que permita responder integralmente a las necesidades humanas y productivas, bajo objetivos de equilibrio, justicia social y sustentabilidad.

La *teoría regional de las plazas centrales* sustentada por W. Christaller (1933), que a pesar de su antigüedad es la que más se adapta a países de vocación productiva agrícola, al planteamiento de propuestas de *organización territorial*, como es el caso de la cuenca del Guayas, en Ecuador. El enfoque geográfico del autor mencionado, deberá ser complementado con la integración de variables relacionadas a los flujos sociales, culturales, políticos y medio ambientales, en donde las nuevas nociones de territorio lo liberan de las restricciones jurídicas y geográficas.

A la identidad de la ciudad de *plaza central o nodo de servicios*, dinamizadora de la región, se le asignará la función de distribuidora de bienes y servicios, tanto de orden productivo como de consumo humano y la función de centro recolector de producción de su región de influencia. A su vez las poblaciones de jerarquía inferior por sus condiciones demográficas, ubicación, jurídica territorial y superficie, entre otras, se deberán integrar, formando una red jerarquizada que permita la distribución de los servicios menores en forma jerarquizada también y equilibrada. Así mismo a la recolección de la producción de la que habla Christaller, se podrá ampliar el enfoque de las poblaciones, como apoyos o soportes de las cadenas productivas regionales, correspondiendo al enfoque actual de *competitividad*.

Todas estas razones expresan más y más la necesidad de contar con una organización territorial basada en redes urbanas con polos especializados, que jueguen el rol de *plaza central o nodo urbano-regional* que descentralicen a la metrópolis concentradora y en donde las redes urbanas de las ciudades satélite dentro de las regiones tengan más participación para desahogar la concentración de actividades, convirtiéndose así en polos especializados de desarrollo atractivos para diferentes funciones como es el caso de hospitales regionales, universidades, industrias, plantas generadoras,

centros de acopio etc. Está de más mencionar que para que este modelo sea aplicable, es imprescindible una reestructuración de los sistemas viales, de transporte, de comunicaciones, de gobierno, entre otros. De acuerdo con M. Douglass (1998) *el punto de partida es reconocer que las funciones y roles jugados por las ciudades en la mayoría de las áreas rurales están fuera de interdependencias y que no tienen casualidad de ser una sola vía de lo urbano a lo rural. Esto releva el papel de lo rural frente a lo urbano, ya que en la práctica se pretende generar desarrollo rural a partir de lo urbano como un efecto, lo que generalmente no se presenta, por lo que lo rural siempre aparece relegado y desligado en el marco del proceso regional.* Los centros urbanos rurales deben actuar como centros de mercados de primer nivel para facilitar la comercialización agrícola tanto endógena como exógena, creando una relación dialéctica ciudad-campo, mutuamente dependiente.

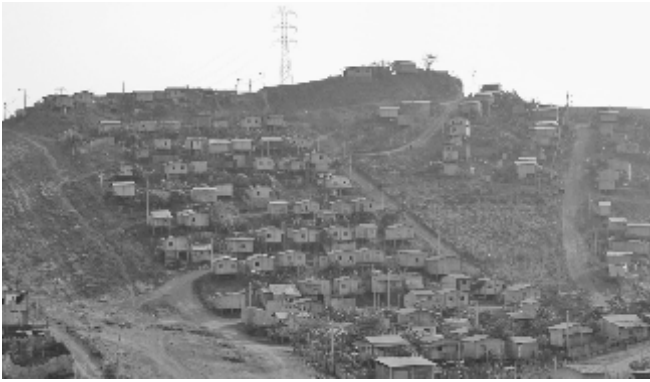
A esto debe sumarse el hecho de que en la actualidad las redes urbanas regionales constituyen una característica clave de la organización de las estructuras espaciales modernas – *conexión de ciudades satélite*, a menudo entremezcladas con grandes sistemas metropolitanos caracterizados por una estructura poli céntrica. Por lo tanto la transformación de las regiones urbanas, compuestas por numerosos asentamientos pequeños y medianos, exige un enfoque más complejo.

La globalización de la economía, y de la integración regional, conducen a la cooperación, pero también pueden conducir a la competencia, y únicamente las áreas urbanas fuertes la pueden soportar. Estas aglomeraciones urbanas solo podrán retener y fortalecer su posición si reaccionan adecuadamente a las nuevas oportunidades que pueda presentar la economía planetaria.

El enfoque actual subraya la importancia de mantener los equilibrios entre la inserción en los circuitos económicos más innovadores de la economía neoliberal productores de riqueza y modernidad, y la preservación o constitución de medios de vida atractivos, con identidad cultural y arquitectónica local que permitan una buena calidad de vida y una estabilidad sociopolítica bajo los principios de sustentabili-



Asentamientos habitacionales marginales en sectores de manglares en Guayaquil, como una expresión de las contradicciones de la globalización, 2005.



Recientes ocupaciones espontáneas marginales en sectores de colinas al noroeste de Guayaquil, 2004.

dad. Los estudios recientes insisten en la necesidad de inventar nuevas formas de gestión de estos grandes organismos urbanos, en que la diversidad de los espacios permita una complementariedad y no la marginalización o exclusión de una parte de los habitantes. (Alvarez Manzini).

Se tratara de definir el *área de influencia* de Guayaquil en base de las interconexiones provenientes tanto de las relaciones productivas, comerciales como de los servicios, esto incluye a las poblaciones allí ubicadas para de esta manera poder proponer la organización del territorio en base de redes articuladas y jerarquizadas de poblaciones, reforzando las existentes, asignándoles roles dinamizadores, y/o creando nuevos asentamientos que estructuren *territorios vacíos*.

Las primeras teorías tradicionales de organización del territorio regional en base a centros urbanos jerarquizados

Formas de organización espacial en países europeos y/o en procesos de desarrollo

La organización de la región parte de la comprensión de las formas históricas de ocupación y estructuración del territorio tanto a nivel regional como urbano. En los países europeos esto se realizó lentamente, al ritmo de las evoluciones técnicas sucesivas, lo que ha permitido una estructuración más firme de las redes urbanas. Por el contrario en los países en vías de desarrollo, los diferentes procesos se han acumulado casi sin lapsos en el tiempo. Se ha producido una especie de superposición de diferentes evoluciones técnicas, y esencialmente de crecimiento demográfico natural, crecimiento económico, progreso en alfabetismo, e intentos de organización del espacio, que son más o menos concomitantes y contemporáneos. Esto se traduce en la creación de numerosas aglomeraciones de rápido crecimiento especialmente a partir de 1950 (Santos, 1971).

En los países en vías de desarrollo no se dio una transición de la población entre los sectores primarios de la economía (agropecuaria y de extracción natural) hacia los secundarios (de transformación e industrial) y luego al terciario (de comercio y de servicios), como en los países indus-

trializados. La urbanización que se ha venido dando es de carácter terciaria, con pocas excepciones en las grandes ciudades suscitan la creación de sectores industriales fuertes. Más bien, el crecimiento impresionante de las ciudades se debe a factores de expulsión de la región agraria favorecido, según Milton Santos, por la presencia de rutas que inducen los asentamientos poblacionales.

Se constata que la organización urbana en los países en vías de desarrollo presenta características similares en redes poco desarrolladas, redes heterogéneas mal enlazadas entre sí, redes vulnerables resultado de los cambios rápidos y sobretudo redes altamente dependientes de los polos metropolitanos concentradores y excluyentes.

Institucionalización de la planificación regional

La organización del territorio en Europa se ubica en el ámbito de la gestión pública, desde donde se busca concertar la participación, usualmente de empresas dinamizadoras de la economía invitándolas a instalar sucursales o a descentralizar sus actividades hacia zonas en desarrollo, garantizando así empleo y reducción de migraciones itinerantes hacia la gran ciudad. La planificación territorial se encuentra en el momento, totalmente institucionalizada y culturalmente aceptada como parte del vivir organizado, entendiéndose como única forma de subsistencia en países con densidades altísimas y con zonas rurales totalmente ocupadas, en donde no hay lugar para la subutilización o vacancia de los suelos.

Mientras que en los países de América Latina la estructuración del territorio y la conformación de las redes urbanas son casi siempre contemporáneas al proceso de poblamiento (Santos), los impulsos económicos son provenientes por regla general del exterior y por desarrollo regional, así como, el decrecimiento de los mismos obedece a los intereses productivos exógenos. La gestión pública a través de sus organismos relacionados a la organización y desarrollo regional han hecho esfuerzos en las décadas recientes, logrando en algunos casos implementar políticas regionales, aunque no han logrado ser sostenidas.

Teoría de las plazas centrales de W. Christaller

Dentro de la presentación de los planteamientos que los diferentes teóricos europeos han realizado sobre la organización del espacio regional y el rol de las ciudades, nos parece sumamente interesante detenernos en la teoría de las redes urbanas jerarquizadas a partir del sistema de plazas centrales, propuesto por W. Christaller (1933); quien estudió las ciudades, su población, sus funciones y las relaciones que existen entre ellas y así llegó a proponer una teoría sobre las redes jerarquizadas urbanas.

Esta teoría parte del estudio de las ciudades alemanas, enfocado en las razones de sus tamaños, el número y la distribución de las mismas dentro de un estatus administrativo, bajo un enfoque economista, y con el propósito de lograr la organización de la región mediante los flujos comerciales o de intercambio, es decir los flujos terciarios. Esta teoría nos parece rescatable, precisamente por la generalidad de su

planteamiento y por la operatividad de su aplicación en la organización de regiones rurales del litoral ecuatoriano, mediante la conformación de redes jerarquizadas, cuyo estudio debe complementarse con la identificación de los diferentes tipos de flujos, no solo económicos sino también sociales, de conectividad, políticos, etc., enmarcados dentro del contexto actual de la globalización y la sustentabilidad.

Los principios básicos de la teoría de las *plazas centrales* son:

Primero

La ciudad es definida esencialmente por su función, y la principal función de una ciudad, es la de ser una *plaza central*, proveedora de bienes y servicios centralizados hacia el área tributaria que la rodea.

Segundo

No son los factores geográficos los que determinan el origen de las ciudades, sino más bien *la población a la que hay que proveer*. Para lograrlo una provisión homogénea, el autor plantea que la región se encuentre provista de muchos pequeños centros distribuidores, con un radio de acción máximo de una hora a pie (5 kilómetros). Para lograr el objetivo de facilitar aprovisionamiento doméstico, propone dividir el territorio en hexágonos con lados de siete kilómetros, figura que estaría compuesta por triángulos, en cuyo centro estarían ubicadas las pequeñas plazas centrales.

Este planteamiento geométrico ha sido criticado, y nos parece que efectivamente no se puede pensar que un territorio es plano como una tabla, que pueda ser dividido con figuras hexagonales y triangulares perfectas, dentro de las cuales deban existir centros poblados, cuando en realidad existen diversos elementos geográficos, sobretudo en las cuencas fluviales y montañosas, que impedirían este propósito. Además en regiones como la del área de influencia de Guayaquil, encontramos la ubicación de asentamientos humanos muy disímiles, creándose manchas concentradas de recintos y cabeceras parroquiales arracimadas a lo largo de los ríos, o por el contrario, encontraremos sectores desiertos de asentamientos poblacionales, como en la zona entre Guayaquil y Santa Elena.

Esta teoría genera los *radios de acción*, base de la definición de las áreas de influencia teóricas con fines de prever la cobertura de los equipamientos y servicios a partir de los centros urbanos.

Tercero

La ciudad es proveedora de bienes y servicios centrales.

Para Christaller todos los centros urbanos son mercados que reciben los productos de la región rural vecina y que en contrapartida, vende los productos artesanales y distribuye servicios. Estos serán denominados *bienes centrales*, ya que al encontrarse dispersos, necesitan de un lugar donde concentrarse.

Cuarto

Existen diferentes tipos de *bienes centrales*, bienes de uso cotidiano, alimentación, medicinas, bienes y servicios artesanales chicos etc. que serán distribuidos a través de una escala más pequeña de los asentamientos rurales, en donde no exista mayor costo de movilización. A mayor complejidad del tipo de bienes centrales, mayor será el tamaño, importancia y radio de acción de la plaza central. Toda plaza central mayor contendrá en si misma todos los servicios y bienes.

Este planteamiento dependerá obviamente, también de la disponibilidad de los compradores, es decir de su capacidad de compra. Es así que la cobertura del centro urbano central dependerá de los productos y servicios ofertados, de sus precios, su calidad y su cantidad.

Es así que se produce una jerarquía de plazas centrales, con diferentes tamaños de áreas de influencia en relación a la mayor sofisticación y complejidad de los bienes centrales ofertados.

Para Christaller la siguiente tabla expresaría las características de los centros organizados en forma jerarquizada, a partir de los poblados en Alemania del Sur en 1933.

Si comparamos estas escalas en forma relativa a nuestra área de estudio, la cuenca del Guayas, podemos ver que la denominación de los centros poblados es diferente evidentemente; pero si se puede lograr una cierta equivalencia, a pesar de los 72 años de diferencia, entre la fecha en que fue formulada la teoría y el momento actual. La distancia propuesta entre los centros poblados existentes en nuestra re-

Tabla 1 Características de centros urbanos organizados en forma jerarquizada

| Tipo centros (Alemania) | Equivalente Ecuador | Distancia centros | Población centros | Área influencia en km ² | Población total del área | Número lugares centrales |
|-------------------------------|---------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Agrupamiento de mercado | Caserío | 7 km | 800 | 45 | 2.700 | 486 |
| Asentamiento de Mercado mayor | Recinto | 12 km | 1.500 | 135 | 8.100 | 162 |
| Ciudad distritos | — | 21 km | 3.500 | 400 | 24.000 | 54 |
| Ciudad Barrios | Cabecera parroquial | 36 km | 9.000 | 1.200 | 75.000 | 18 |
| Ciudad Prefectura | Capital Cantonal | 62 km | 27.000 | 3.600 | 225.000 | 6 |
| Centro Provincia | Capital Provincial | 108 km | 90.000 | 10.800 | 675.000 | 2 |
| Centro de país | Ciudad principal | 186 km | 300.000 | 32.400 | 2.025.000 | 1 |

Fuente: Prost, Marie-Andrée, "La Jerarquía de ciudades", 1965.

gión podría ser homologada, más no en la cantidad de centros o lugares centrales. Esto presentaría una cierta dificultad de aplicación y exactitud.

Quinto

El principio de *organización*. El autor no considera que solo el principio de aprovisionamiento o de mercado sea el único principio para organizar a las plazas centrales. Otros dos principios modifican el sistema inicial, el tráfico y el principio del sistema político-administrativo. Estos pueden constituir en sí mismos sistemas independientes.

Dentro de esta teoría, es el grado de importancia y la frecuencia de uso de las plazas centrales, las que determinan las vías e intensidad del transporte y no a la inversa. El principio de tráfico es lineal, mientras que el de mercado es espacial. La organización administrativa jerarquizada implica que se reagrupen las circunscripciones administrativas inferiores dentro de una circunscripción a un grado más elevado.

Para el autor estos principios de transporte y administración no son más que secundarios.

Consideramos que para el caso de la región del Guayas una organización basada en agrupar los centros urbanos bajo el principio administrativo descrito, es muy pertinente a la organización ya existente y culturalmente identificada como lugar de pertenencia que históricamente define la identidad. Este principio no sería el único a ser considerado.

Marie-Andrée Prost en su obra *La jerarquía de las ciudades, en función de sus actividades de comercio y de servicio* (1965), recoge en forma sistemática y muy clara las propuestas que hasta el momento se habían realizado en referencia al tema de la jerarquización urbana. Enfatiza las relaciones terciarias como la base de la jerarquía y de las interconexiones de las ciudades, entendiéndose como terciarias las actividades de comercio especialmente, de gestión administrativa y empresarial.

Es en la primera mitad del siglo XX, donde encontramos una prolifera producción teórica, donde los íconos más importantes los podemos ubicar en las formulaciones de Saint Simón y Owen; y en Unwin con sus *ciudades nuevas*; Le Corbusier entre uno de los más reconocidos arquitectos y urbanistas con propuestas concretas como su famosa, *ciudad radiante*; y Perroux, Milton Santos, Boudeville y Labasse, economistas y geógrafos que estudiaron el urbanismo desde una perspectiva regional. Sin embargo, nos parece que es en W. Christaller donde encontramos las bases teóricas concretas para una nueva etapa en la investigación regional, pues establece principios y metodologías (aunque cuestionadas, estas últimas) para la organización regional en base a *redes de centros urbanos jerarquizados*.

Sintetizamos a continuación los conceptos que enriquecen la teoría regional y que se siguen utilizando en este nuevo siglo. Hemos hecho aportaciones personales a los mismos a fin de complementarlos con nuestra visión actual:

Los conceptos convencionales a la base de la planificación regional

Podríamos resumir que la región es el territorio definido por las características geográficas, históricas, culturales, y por los diferentes flujos que emanan los procesos y relaciones específicas – productivas, comerciales, administrativas y sociales, que se dan dentro y en relación con la región. El área de influencia de mayor cobertura es aquella que está determinada por el centro urbano metropolitano mayor y que por su tamaño se le denomina *región*.

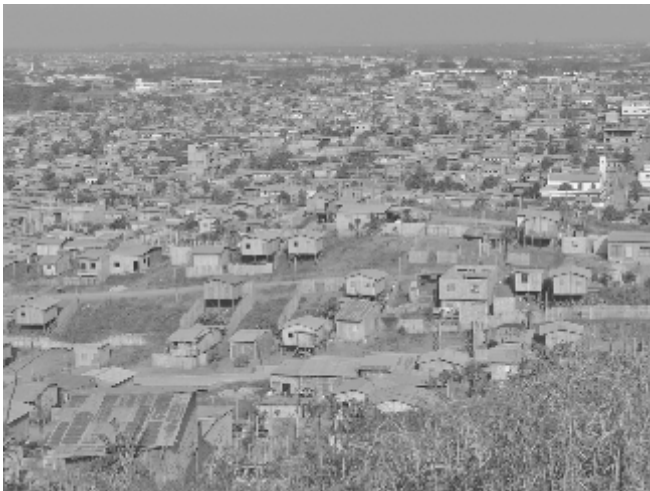
Planteamientos tradicionales a ser considerados:

- 1 Los criterios de reconocimiento de las metrópolis en desarrollo según E. Juillard son los siguientes:
 - La aglomeración de la población
 - El poder económico
 - La centralidad.
- 2 Para evitar el formalismo de los geógrafos, J. Labasse propone, basado en P. George analizar el territorio bajo las siguientes relaciones de dominación:
 - Relaciones demográficas
 - Relaciones de servicio
 - Relaciones comerciales
 - Relaciones derivadas de la influencia cultural
 - Relaciones políticas.
- 3 Para definir la metrópoli existen varios métodos, siendo el demográfico el más simple y el más utilizado, ya que se considera como el indicador que impone su peso entre los otros. Al respecto existen varias propuestas para la definición de la metrópoli, formulados a mediados del siglo pasado, y que para nuestras ciudades de países en vías de desarrollo aún son aplicables:
 - P. George 200.000 a 750.000 hab. Métrópolis francesas
 - E. Juillard 500.000 a 1.000.000 hab. Países vecinos industriales

A este respecto, J. Labasse comenta que la capacidad de atracción de una ciudad no es dependiente de su tamaño, más que de una manera subsidiaria y que a nivel de capital de región el tamaño tiene un valor más *absoluto* que relativo. Lo importante es que exista la suficiente población que le permita asegurar la rentabilidad parcial en la dotación de equipamientos especializados. Por lo tanto, para este geógrafo la cantidad de 200.000 sería el mínimo para considerar a una ciudad como metrópoli en Europa (Labasse, 1971).
- 4 J. Chapoulie distingue centros urbanos de diferentes niveles en la América Andina, a saber:
 - **Centros locales** provistos de mercados cotidianos, de equipamiento escolar, de infraestructura sanitaria básica, de tiendas de aprovisionamiento para la región circundante; dotados además de electricidad y que son con frecuencia centros de un territorio agrícola. Estos se consideran como puntos de transporte e intercambio

entre vías modernas regionales y caminos vecinales de la micro región.

- **Centros sub-regionales** de 10.000 a 20.000 habitantes con función administrativa desarrollada pero desprovisto de área de influencia económica. Como es el caso de Yaguachy y Nobol en la cuenca del Guayas de Ecuador.
- **Centros regionales** de 20.000 a 80.000 habitantes con función administrativa muy desarrollada, sirviendo de apoyo a la capital, provistos de pequeñas empresas industriales, pero que no llegan a polarizar sus áreas de influencia, es el caso de Daule, Santa Lucia, Milagro en la Cuenca del Guayas de Ecuador.
- **Metrópolis regionales**, es el caso del Cuzco y Trujillo en Perú, y de Manta y Cuenca en Ecuador, siempre alejadas de la capital, provistas de un fuerte sector terciario, y donde su promoción esta dada gracias a la industria.
- **Metrópolis nacionales**, son las capitales administrativas y económicas de países, como Guayaquil y Quito en Ecuador, Lima en Perú, Bogotá en Colombia, etc.



200.000 habitantes en asentamientos populares marginales en zonas de colinas al noroeste de Guayaquil (2.039.789 hab.)

La territorialización como estrategia frente a la globalización en el siglo XXI

La búsqueda de enfoques más apropiados para el desarrollo territorial contemporáneo

Tanto las estrategias de desarrollo, como las políticas de reequilibrio territorial predominantes durante décadas en numerosas experiencias en América Latina, han estado sustentadas en el paradigma del desarrollo polarizado, propio del industrialismo sustitutivo, donde la organización productiva respondía a un esquema institucional centralista, regido por un crecimiento nacional planificado desde el gobierno nacional. En Ecuador se implementó una corriente planificado-

ra en la década de los 70 acompañando al modelo de desarrollo industrial sustitutivo de las importaciones.

En este enfoque tradicional, el desarrollo fue posible gracias a la construcción de infraestructuras y a la continua expansión de las empresas industriales que preferiblemente se localizaron en los grandes centros urbanos, ya que la tipología de la innovación tecnológica introducida y las políticas económicas en ese momento, demandaban la consecución de economías a escala y con carácter externo.

De esta manera, se diseñaron y sustentaron las políticas regionales tradicionales en nuestro país, siguiendo una tendencia general respecto a entender el desarrollo promovido “desde arriba”. Pero desde la última década, se viene dando una situación de crisis y reemplazo de viejos paradigmas, pasando de la visión redistributiva del potencial de desarrollo en el territorio, provocando un cambio significativo en la conceptualización y aplicación de la política de desarrollo regional.

El proceso de globalización y la redistribución del territorio

Al terminar el siglo XX, las grandes ciudades se afirman como territorios centrales y sedes administrativas de la gestión de la globalización; concentrando las principales actividades económicas, sociales, políticas y culturales características de nuestra época. Los conceptos de centralidad teorizados por los geógrafos estudiosos de la región presentados en el capítulo anterior, se ratifican y más aún, encuentran en las ciudades y redes urbanas contemporáneas una expresión exacerbada de las mismas.

La globalización incluye e incorpora a su lógica, lo que produce valor a escala mundial, también excluye y margina, lo que devalúa y es irrelevante para la lógica del sistema. Por lo tanto y bajo esta lógica las contradicciones entre los centros modernos dotados de servicios, sedes de las altas gestiones y los centros urbanos medios, se agudizaran; la situación es aún peor en los centros más pequeños. Esto implica una doble exclusión para estos últimos especialmente en los países en vías de desarrollo, pues la exclusión se da a nivel regional local e internacional. De allí que se hace necesario implementar nuevas posiciones, desde los países amenazados con la exclusión en todos los ámbitos del desarrollo humano, económico y político incluyendo el territorio.

Territorialización como la nueva estrategia frente a la globalización exógena y excluyente

La territorialización aparece como la forma de amortiguar los efectos de la globalización sobre las dimensiones del cambio (Pecqueur y Colletis, 1996). La territorialización representa el proceso que asegura la emergencia de capacidades endógenas de desarrollo (Maillat y Grosjean, 1998).

Estamos entonces ante una nueva redefinición del rol territorial: *Dentro del paradigma organizacional e institucional, basado en la cooperación a escala vertical y horizontal, la dimensión local territorial está siendo vista como el cata-*

lizador de las interconexiones existentes entre el sistema productivo, el conocimiento tecnológico y las capacidades sociales (Francesco Latella, 1997). Las regiones y ciudades ya no tienen un horizonte prefijo, ni establecido centralmente, sino que ellas deben ser gestoras de su propio desarrollo.

Este enfoque se diferencia de la visión en términos de factores de localización para explicar el desarrollo de nuevas actividades, y pone énfasis en la organización; enfocando objetivos básicos y complementarios como eficiencia, equidad y equilibrio medioambiental, respondiendo así a los problemas de crecimiento, sostenibilidad, competitividad y generación de empleo.

El territorio como factor estratégico de desarrollo

El territorio como espacio de especificidad e identificación obliga a planificar el desarrollo de las ciudades como actores dentro de una región bajo un enfoque estratégico colectivo, en donde *el estado, el mercado y la sociedad civil local*, conforman una red de actores sociales bajo un sistema de relaciones concertadas a nivel institucional, económico, social, político y legal. Se deja entonces atrás, las nociones de concebir al territorio solo como *lugares pasivos* de los procesos económicos y administrativos.

La dinámica de los procesos de desarrollo regional, demuestra que son las *capacidades del territorio* (económicas, culturales, sociales e institucionales), las que permiten su integración a marcos de planificación y gestión más amplios y en su defecto a su aislamiento.

Se habla de una nueva geografía del poder, determinada por:

- Nuevas tecnologías de comunicación que han creado un universo particular, de una relación espacio-tiempo diferente, que afectan de manera decisiva a los vínculos establecidos entre el hombre y su entorno físico y cultural. (Castells, 1999).
- *Megatendencias “globalizadoras”* Como sostiene Bossier (1991).
- Cambios políticos mundiales de *uni* polaridad política y *multi* polaridad económica y comercial.
- *Tendencias “descentralizadoras”* como la revolución científica y tecnológica, las reformas del estado, las demandas autonómicas de la sociedad civil, la privatización y la desregulación.

Estos procesos lejos de provocar una redistribución armónica de actividades, población y riqueza, tienen efectos desiguales provocando:

- Una re-jerarquización del territorio
- Una profundización de desequilibrios territoriales con disparidades entre grandes regiones, en el interior de un mismo espacio regional y hasta en un mismo espacio urbano
- Una noción de *desequilibrio*, tanto en su faz social, económica, como territorial, que define apropiadamente la

nueva configuración del espacio y la sociedad de fin de siglo.

Desarrollo endógeno

La estrategia que identifica al desarrollo endógeno es el desarrollo participativo e integrador, que se genera “desde abajo”, donde el espacio asume la connotación de territorio, es decir de factor estratégico para el desarrollo.

Se podrían señalar varios factores que caracterizan el desarrollo endógeno:

- Factores históricos, sociales, institucionales y ambientales sobre el proceso de transformación socioeconómico de un territorio.
- El redescubrimiento de las dimensiones temporal y espacial en el análisis económico.
- La trascendencia de individualizar los factores exteriores e interiores en cada una de las áreas que están en la base del proceso de desarrollo, de aquí el carácter permanentemente endógeno de este proceso.
- Los procesos de cambio en el marco de las organizaciones del estado, descentralizando la administración y dando mayores competencias a las regiones y ciudades – *descentralización*.
- La variedad de respuestas nacionales y regionales en el contexto latinoamericano a partir de cambios productivos, tecnológicos y organizacionales.

Existen otros elementos que se inscriben dentro de las actitudes y las capacidades humanas como son el ambiente profesional, la actitud de cooperación, los aspectos organizativos, la comunicación, la prácticas organizativa, las normas de comportamiento y capacidades de gestión, elementos estos que favorecen a la dinámica.

La planificación estratégica participativa que se implementa actualmente en varias regiones y centros urbanos de nuestro continente y país, se ubica en esta línea, pero no logra aún su sostenibilidad debida a la falta de voluntad política, así como a la inestabilidad de los agentes de la administración pública. Es necesario profundizar aún más en las propuestas operativas de carácter territorial.

El nuevo reto es incluir al territorio dentro de los planes de desarrollo como un *recurso construido* a partir de procesos y actividades concretas con comportamientos sociales identificables, para lo cual es necesario construir *teorías de cambio* que permitan explicar cómo una región puede generar riqueza a partir de sus recursos y potencialidades naturales y humanas y así lograr *territorios dinámicos* con nuevas propuestas alternativas basadas en los siguientes premisas:

- Bases colectivas de apoyo al desarrollo local
- Nueva generación de políticas regionales
- Formación de redes.

Participación y organización ciudadana

La presencia de una sociedad civil articulada y madura es siempre un símbolo de mayor interacción y de mayor articu-

lación de actividades económicas en el contexto local. En estas circunstancias los intereses particulares de los agentes individuales que intervienen en la economía, tienden a adecuarse a los intereses colectivos.

Por ello se remarca constantemente la necesidad de recurrir a políticas que fomenten la participación de la sociedad local en el proceso de desarrollo y donde se involucre a los grupos locales en la toma de decisiones, buscando adecuar el interés de los actores individuales al interés colectivo del territorio (Rodríguez Posse, 1998). Numerosos planes de desarrollo estratégico participativo se han elaborado en el Ecuador, impulsados especialmente por la Asociación de Municipalidades del Ecuador – AME.

Los espacios territoriales han decidido salir a la palestra, intentando situarse como ‘espacios de oportunidad’ mediante la potenciación de sus ventajas competitivas y de esta forma ofrecer un producto/servicio que resulte atractivo al resto del mundo. En función de ello la estrategia asociativa, entre unidades territoriales que guardan proximidad geográfica y se encuentran vinculadas funcionalmente, se torna un mecanismo relevante en un mundo dominado por las relaciones de cooperación y conflicto (Vázquez Barquero, 1998). En el caso de la costa ecuatoriana se han desarrollado ya experiencias de proyectos mancomunados.

Redes urbanas y territorio: repensar las ciudades como actores dentro de regiones

Las redes de colaboración emergen como las nuevas formas de organización y vinculación territorial en todos sus niveles, dando lugar a un nuevo tipo de regionalización que integra unidades territoriales diversas.

Caracterización de la concepción urbana tradicional y la nueva tendencia

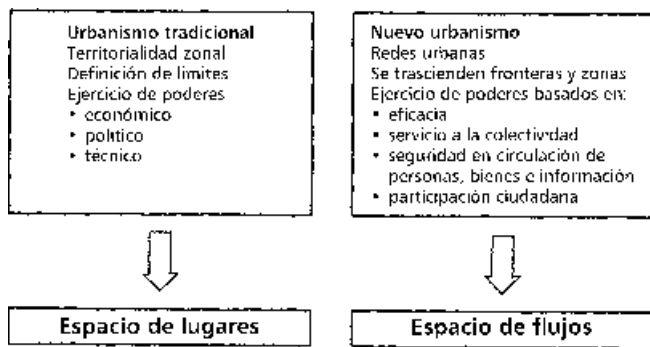


Fig. 1: La concepción urbana tradicional y la nueva tendencia.

Cooperación entre ciudades y competencia entre territorios, nuevo referente en las relaciones del sistema urbano mundial

La internacionalización conlleva a un incremento de la competitividad entre territorios, esta competitividad se desarrolla paralelamente al incremento de la cooperación entre ciudades. Las redes interurbanas se establecen para beneficiarse con sus potencialidades y capacidades y así poder afrontar

desafíos futuros, neutralizando sus limitaciones. Este es el caso de micro regiones con potencialidades para convertirse por ejemplo en corredores turísticos, dada la belleza natural en sus recursos hídricos.

La constitución de redes interurbanas de cooperación puede responder a diferentes motivaciones e intereses, aunque siempre asimilable a una lógica territorial o a una filosofía funcional.

- El primer caso revela proximidad geográfica tanto en el ámbito de espacios subnacionales como internacionales.
- El segundo caso suele revelar dos situaciones distintas, una de redes constituidas a partir de la complementación de actividades entre ciudades en diferentes áreas, por especialización o complemento de actividades, y otra de redes orientadas a obtener masa crítica y efectos sinérgicos a través de asociaciones entre ciudades con perfiles similares.

Las dos filosofías no son necesariamente opuestas. Situaciones de *especialización/complementariedad* y de *sinergia/cooperación* pueden ser combinadas. Con esta tipología, puede sostenerse que las ciudades pueden obtener beneficios de redes construidas sobre la base de criterios de proximidad y de *cooperación/sinergia* antes que redes basadas en divisiones de mercado de trabajo. Es el caso de la cuenca del río Daule en la provincia del Guayas en Ecuador.

Ventajas de la conformación de redes

- Consolidación de nuevos espacios territoriales, económicos, políticos, logísticos y culturales.
- Avance de las ciudades a partir de sus propios procesos de planificación estratégica, buscando nuevas dimensiones de integración y colaboración.
- Generación y utilización de economías de escala y de aglomeración.
- Acceso y utilización de un volumen creciente de información.
- Intercambio de experiencias y tecnologías.
- Control de la competencia a través del establecimiento de reglas de juego mínimas.
- Mejoramiento de la capacidad de negociación frente a organizaciones y empresas.
- Posicionamientos diferenciales.
- Posibilidad de acceder a fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo, a escala internacional.

Condiciones para el buen funcionamiento de las redes urbanas

- Voluntad de sus miembros de realizar proyectos comunes.
- Objetivos claros y específicos que permitan el fortalecimiento institucional de la red y de sus componentes a partir de su accionar.

Modelos espaciales de crecimiento y organización de las redes urbanas

Las ciencias del urbanismo y la geografía humana, están dando una especie de *redescubrimiento de la ciudad* (Sachs-Jeantet, 1995), a partir de percibir que ésta tiene un papel importante en los procesos de mundialización de la economía, surgiendo como territorios estratégicos para toda una gama de procesos sociales, económicos y políticos esenciales de nuestra era.

El *espacio mundial* se convierte en un espacio de relación único, el *lugar/territorio es central para los múltiples circuitos a través de los cuales la globalización económica se constituye* (Saskia Sassen, 1997). En este contexto global de crisis del estado-nación en sus moldes clásicos de relativización de sus fronteras tradicionales, a partir de la intensificación de los procesos de globalización y regionalización, *lo regional y lo local* adquieren una nueva dimensión en toda la estrategia de futuro.

La economía mundial se ha convertido en un mosaico de regiones económicas, que abarcan una multiplicidad de jurisdicciones políticas, – países, estados, provincias y ciudades, cuyos *puntos nodales* o *centros* son las ciudades.

Las ciudades adquieren un nuevo rol como actores en un orden internacional hasta ahora monopolizado por los estados nacionales como los únicos actores públicos globales.

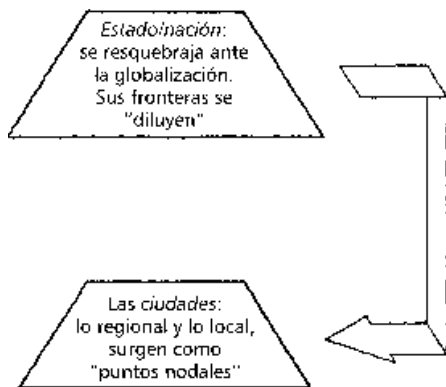


Fig. 2: Nuevo rol de las ciudades dentro de la globalización.

Resulta cada vez más evidente que el ajuste estructural vigente en América Latina no puede reducirse exclusivamente a la obtención de estabilidad macroeconómica, ya que ésta por sí sola, no resuelve los problemas de:

- desigualdad distributiva,
- disparidades territoriales,
- empleo con futuro o
- desarrollo ambientalmente sostenible.

Por el contrario, son cada vez más las evidencias que el ajuste exacerba las desigualdades sociales. También es cierto que no existe una respuesta única y universalmente válida para resolver el dilema actual de las economías regionales, de ser cada vez más eficientes y competitivas y a la vez más equitativas.

Lo que sí parece claro es que, si el aumento de productividad y competitividad de la economía en su conjunto, no se realiza con participación y equidad, *en solidaridad con las generaciones presentes* y sobre bases ambientalmente sustentables *de solidaridad con las generaciones futuras*, el modelo de ajuste estructural termina siendo inviable a mediano plazo en condiciones de gobernabilidad democrática.

Allí cobra sentido la política de desarrollo endógeno. El enfoque desde lo local, permite comprender mejor la naturaleza de las nuevas relaciones entre estado, sociedad civil y mercado, que se configuran a partir de las tendencias globalizantes y de los procesos de reforma del estado en curso. En otros términos, posibilita vincular mejor *desarrollo competitivo* como prioridad económica, *desarrollo equitativo* como premisa social y *desarrollo sostenible* como aspiración comunitaria.

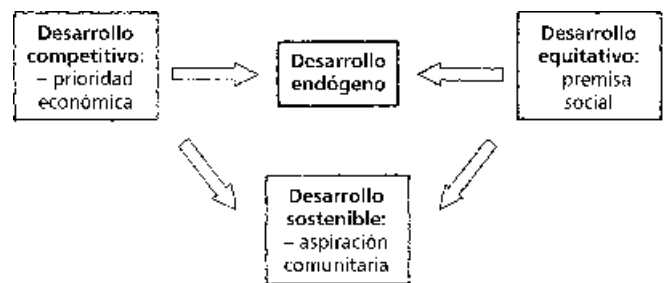


Fig. 3: Componentes del desarrollo endógeno.

Hacia una formulación teórica para la organización del territorio en el área de influencia de Guayaquil, Ecuador



Vivienda rural tipo finca en Parroquia Petrillo de la cuenca del río Daule a 15 minutos de Guayaquil.

La cuenca hidrográfica del Guayas y su organización territorial

Caracterización de la región

Las cuencas fluviales o regiones naturales al ser organizadas territorialmente presentan virtudes en la localización de equipamientos a gran escala. Los lazos físicos que ellas crean son raramente decisivos en el plan de la vida de relaciones, con frecuencia no se encuentran puntos de convergencia central, pero algunas zonas de confluencia presentan sucesivamente un rol de sitios de articulación.

Datos generales de la provincia del Guayas (último censo, 2001)

| | |
|--------------------------------------|------------------------|
| Capital: | Guayaquil |
| Superficie de cantón: | 20.902 km ² |
| Población de la provincia: | 3.309.034 |
| Población del Cantón Guayaquil: | 2.039.789 |
| Población de la ciudad de Guayaquil: | 1.985.379 |
| División Política: | 28 cantones |

Guayaquil es la capital de la provincia y también la capital económica del Ecuador. A su población actualmente asentada, debemos sumarle la población flotante diaria, proveniente de la región, la cual supera las 300.000 personas, según datos de la Comisión de Tránsito del Guayas del año 2004.

Condiciones Demográficas: La provincia del Guayas es la más densamente poblada del Ecuador. En los últimos 40 años su población ha aumentado 5 veces y se prevé que para fines de siglo, el área metropolitana de Guayaquil superará fácilmente los 2.5 millones de habitantes. Este crecimiento acelerado se debe al fenómeno migratorio hacia este importante centro urbano y comercial de la costa ecuatoriana (INEC, 2001).

Orografía: El territorio es en su mayoría llano, con pocas elevaciones que no sobrepasan los 1.200 m. entre ellas se destacan las cordilleras de Colonche y de Chongón. Existen sobre la zona, cerros dispersos como los de Manglaralto, Chanduy, Estancia y Sayá.

Hidrografía: Existe un sistema que enmarca al río Guayas con sus afluentes el Daule y el Babahoyo, que a su vez reciben ríos tributarios como el Tachel y Puca desembocando en el primero el Vines, el Juján, el Pita y el Chimbo desembo-

cando en el segundo. Todo este conjunto ha formado la más densa red fluvial de la costa. El golfo de Guayaquil es el único golfo en el litoral ecuatoriano.

La provincia del Guayas acapara más de la cuarta parte de la población nacional, solo en Guayaquil tiene residencia más del 65% de la población provincial.

Actividades productivas

La provincia del Guayas, y en especial el puerto de Guayaquil, por ser éste el primer puerto nacional de exportación e importación, han desempeñado un rol importante en el desarrollo de nuestro país. Este puerto se ha convertido en el centro articulador de buena parte de la costa ecuatoriana. Las principales industrias que encontramos son: alimenticia, textil, tabacalera, química, metalmecánica y maderera. El sector manufacturero y la agroindustria, principalmente de cacao influyen notablemente en el comercio; además existen ingenios de azúcar importantes, como Valdez, San Carlos y Aztra; la industria pesquera y camaronera es importante por su carácter de exportación. Toda la plataforma continental de la provincia está considerada como área de prospección petrolera y además con yacimientos explotables de gas natural. La crianza de ganado bovino y porcino es lo más destacado del sector ganadero, existiendo además varios planteles avícolas.

Guayaquil, es muy importante en su función como puerto de exportación; precisamente, el hecho de que Guayaquil sea puerto de exportación es lo que lo convirtió en el centro articulador de una buena parte de la costa del Ecuador.

Escolaridad en la provincia

La tasa de analfabetismo refleja que en el área rural, es prioritaria la implementación de infraestructura educativa tal como escuelas, parques temáticos, parques deportivos, etc. Se deberían por tanto plantear propuestas de tipologías para centros de estudios en las poblaciones menores, buscando transformarlos en polos de atracción y desarrollo.

La cuenca hidrográfica del Guayas

La cuenca del Guayas forma parte de las 79 cuencas que existen en todo el Ecuador, contando con una extensión de 32.130 hm², sus descargas medias anuales son de 36.572 hm³ y alberga al 40% de la población del país, incluyendo la población de Guayaquil. Se constituye por tanto en la cuen-

Tabla 2 Evolución de la población de la Ciudad de Guayaquil. Censos 1950 – 2001

| Año | Población | | | Periodo | Tasa de crecimiento anual | | |
|------|------------------|------------------|------------------|-----------|---------------------------|--------|--------|
| | Provincia Guayas | Cantón Guayaquil | Ciudad Guayaquil | | Provincia | Cantón | Ciudad |
| 1950 | 582.144 | 331.144 | 258.966 | 1950–1962 | 4,34 | 4,49 | 5,67 |
| 1962 | 979.223 | 567.895 | 510.804 | 1962–1974 | 3,77 | 4,06 | 4,14 |
| 1974 | 1.512.333 | 907.013 | 823.219 | 1974–1982 | 3,52 | 4,5 | 4,44 |
| 1982 | 2.038.454 | 1.328.005 | 1.199.344 | 1982–1990 | 2,63 | 2,1 | 2,87 |
| 1990 | 2.515.146 | 1.570.396 | 1.508.444 | 1990–2001 | 2,49 | 2,38 | 2,5 |
| 2001 | 3.309.034 | 2.039.789 | 1.985.379 | | | | |

Fuente: INEC, 2001

ca de mayor importancia a nivel nacional. Es considerada también como el territorio con más grande potencial agropecuario del país y de la costa Pacífica de América del Sur.

Esta cuenca está ocupada por 9 provincias del litoral Pacífico y estribaciones subtropicales. Así mismo contiene 19 sub-cuencas completas y parte de otras dos que se encuentran en la provincia vecina de Manabí (Comisión de Asesoría Ambiental – CAAM, 1996). Por su amplitud se le ha dividido en dos sectores, la cuenca baja y la cuenca alta del Guayas. La primera conformará el marco de referencial a tratarse en este capítulo, dentro del cual se ubica el universo de este estudio. Esta cuenca baja comprende la mayoría de la provincia del Guayas.

El problema más grave que históricamente ha asolando a esta subregión, han sido las inundaciones y sus consecuencias. Los casos más graves se han registrado en los sectores de concentración de centros urbanos ubicados entre los ríos Daule y Babahoyo, entre los ríos Babahoyo y Cañar y en la llanura de Machala y Pasaje en la provincia de El Oro. Estas zonas han merecido la atención del sector público para la dotación de programas de control de inundaciones, los programas han resultado costosos y ambiciosos.

Aspectos poblacionales generales en el área de influencia directa de la ciudad de Guayaquil

Al examinar el actual proceso de urbanización económica y demográfica de nuestro país, se puede afirmar que el perfil de la red urbana se distingue por:

- 1 La marcada concentración de la población urbana en la región de la costa.
- 2 La marcada concentración de la población urbana en dos ciudades: Guayaquil y Quito con primacía de la primera sobre la capital administrativa del país.
- 3 La mayor concentración de centros urbanos costeros alrededor del principal núcleo, Guayaquil, como eje de actividad fabril urbana con tecnología moderna y como principal centro comercial y financiero del país.

Al fuerte crecimiento de los centros urbanos intermedios se vincula la expansión de la economía urbana concentrada en la ciudad puerto, Guayaquil. En efecto estos centros se constituyen en satélites dependientes de Guayaquil, de modo que si bien de manera directa el crecimiento de los centros intermedios se liga al crecimiento de la economía comercial fundada en la agro exportación, de manera indirecta está sustentado por la presencia de un centro con las características únicas de Guayaquil.

Existen múltiples lazos tanto económicos como familiares y sociales que articulan a la metrópoli con la zona rural. *Los movimientos migratorios se apoyan en instituciones sociales de los emigrantes, y en particular, en dos instituciones que son decisivas en los procesos migratorios: por un lado, en la familia, y por otro lado, en los vínculos de confianza y reciprocidad existentes entre familiares, vecinos y amigos del lugar de origen y de destino... En este sentido, el mercado laboral está apoyándose en instituciones sociales*

que son decisivas para la reproducción de la fuerza de trabajo que migra a la ciudad en busca de trabajo. Esas instituciones no tienen las mismas normas y valores que regulan la interacción en el mercado. Son instituciones no mercantiles, las cuales, sin embargo, parecen muy importantes para comprender el funcionamiento de ciertos mercados... (Guerrero, 2008).

Complementando esta visión, observamos que las vías terrestres conformadas por modernos sistemas de conexión interregional y entre regiones y la metrópoli; se han transformado en los nuevos ejes organizadores del espacio, trasladándose hacia ellos la importancia que tenía la transportación fluvial. Esto ha implicado que el desarrollo urbano ha “dado la espalda” a los ríos. Tanto el comercio consolidado como el ambulante informal se concentran alrededor de los pasos de transporte terrestre; este mismo caso se da para las edificaciones más importantes. Se podría concluir que a nivel de organización urbana y regional, el factor *sistema vial* constituye un elemento definitivo en la morfología y uso de suelos de los centros urbanos de la cuenca del Guayas.



El río Daule como recurso hídrico, determinante natural histórico en la organización del territorio.

Este patrón tipológico de la organización del espacio es el mismo en todas las urbes de la zona de estudio, dándose un crecimiento lineal bajo la guía inicial de los ríos navegables y luego suplantados por la carretera regional. En la expansión lateral en el sector opuesto al río, y a medida que los asentamientos habitacionales se alejan de él, la precariedad de la población es mayor. En el centro urbano y en la concentración de centros mayores de gestión, tales como el comercio y los servicios, y en sitios frontales a la vía regional que atraviesa los poblados, se ubican las edificaciones habitacionales más prestigiadas.

Esta tipología urbana esta siendo alterada con tendencias modernas, implementadas desde los órganos públicos, bajo políticas de reducción al impacto ambiental y al peligro que el transporte regional provoca. Esto ha llevado a la construcción de desvíos del recorrido o “by-pass” de las vías regionales hacia la periferia del centro poblado. Así mismo, y bajo el efecto de imitación producido por las *macro obras* de la metrópoli de Guayaquil, referentes a la recuperación



Vivienda rural otorgada por el estado, con materiales modernos.

de las riberas del río Guayas y Estero Salado; se están dando una seria de construcciones y proyectos de malecones, entre ellos Samborondón, Ventanas y Durán, acompañados de muchos proyectos ya estudiados en las facultades de arquitectura, como es el caso de la tesis de graduación para la municipalidad de Santa Lucía. Otros proyectos están en proceso de diseño, por ejemplo los asentamientos de Pascuales, La Aurora y Nobol.

En lo referente a la organización micro regional, y debido a las mismas vías concesionadas que presentan una excelente calidad tanto en rapidez como en seguridad, las distancias relativas se reducen entre los poblados y desde estos a la metrópoli. Estamos por lo tanto asistiendo a una nueva redefinición de las tradicionales áreas de influencia, cuyas isócronas sin duda deben ampliarse.

Los circuitos comerciales y el rol de los centros urbanos medios

Diferentes formas de flujos comerciales de la producción agraria en la cuenca del río Guayas

La organización equilibrada de un territorio, en donde los asentamientos humanos de diferentes tamaños, con distancias razonablemente a servicios accesibles, acorde a la evolución tecnológica de los medios de transportación existentes y con dotación jerarquizada de servicios y equipamientos comunitarios y productivos, permite una equilibrada reproducción de los habitantes de la región.

Los territorios en donde existen grandes espacios vacíos de asentamientos poblacionales, en donde la diseminación de éstos y su débil conformación obliga a largos movimientos en busca de servicios en centros mayores, trae como consecuencia *marginación*, debido a la dificultad de acceso, elevación del costo de subsistencia y en general al subdesarrollo. Esto se da especialmente en países en donde la capacidad económica de consumo es sumamente precaria en las zonas rurales.

En el caso del litoral ecuatoriano la estructuración del territorio es todavía bastante desequilibrada. Su organización ha sido condicionada sobretodo por la geografía, las monta-

ñas y elevaciones han sido limitantes; los sistemas hídricos por el contrario han sido los convocantes de los asentamientos debido a su potencialidad de transportación fluvial.

El caso de la región que se ha conformado en la cuenca baja del Guayas teniendo a Guayaquil como el polo integrador y a la vez *desequilibrador*, presenta una forma de asentamientos poblacionales en los que la jerarquía de dotación de equipamientos y servicios, prácticamente no existe. Se encuentran grandes brechas entre dichos servicios, existentes en la gran ciudad e inexistentes o de muy mala calidad en asentamientos de tercer orden, pasando por ciudades intermedias con dotaciones de calidad deficiente y de baja cantidad. Esto se transforma en otro motivo de migración hacia el polo concentrador de servicios, debilitando el rol de los poblados y agravando continuamente el crecimiento de Guayaquil.

Si no se logra actuar sobre la región de influencia de Guayaquil, de manera que ésta se constituya en un espacio complementario y autogestionario en la reproducción de sus habitantes y de apoyo para la generación de riqueza global, se continuará con un crecimiento o “engorde” ilimitado de las áreas periféricas de Guayaquil, con los costos municipales que esto conlleva y con una presión constante y cada vez más demandante de los servicios sociales que ofrece la gran ciudad.

Por lo tanto actuar sobre la región, estructurándola y organizando su territorio conjuntamente con el desarrollo productivo que retenga a la población en ciudades intermedias y poblados dotados de equipamientos, trabajo y buena calidad de vida; implica sin duda actuar sobre Guayaquil, aliviándola de la presión y efectos sociales, urbanísticos y económicos que conlleva al crecimiento migratorio sin control.

Guayaquil, así como la mayoría de urbes latinoamericanas, ha sufrido grandes procesos y cambios políticos, económicos, migratorios y sociales a través de su corta historia; procesos y cambios que con el pasar del tiempo y a nivel urbanístico, la han elevado a categoría de ciudad metrópoli.

Como todas las metrópolis, Guayaquil se constituye en un punto de convergencia de las grandes redes de transportes terrestres, marítimos y aéreos. Guayaquil participa por tanto en la internacionalización económica, que por definición se encuentran en el centro de las actividades contemporáneas y evidentemente la ciudad está influyendo en las migraciones.

Asimismo y por estas razones la fase de *metropolización* de las ciudades latinoamericanas en general, ha conllevado a un total descontrol urbanístico en donde se concentran problemáticas metropolitanas graves influyendo en la calidad de vivienda, la saturación de los medios de transporte e infraestructuras de comunicación y de servicios. Los problemas de equipamientos públicos son además, ampliamente deficientes en los barrios y ciudades periféricas de la aglomeración.

Bajo el concepto de aglomeración urbana se enfatiza en que el núcleo urbano, es el principal generador económico de toda la región, concentrando en él todas las actividades y

todos los servicios que en la mayoría de los casos no puede administrar, y convirtiéndolo en un foco de atracción para las migraciones descontroladas que no hacen mas que acrecentar los cinturones marginales, generando una población flotante, que no siempre se puede sostener con las redes de transporte existentes, además del incremento de un flujo de negocios y de comunicación insoportable para las redes actuales de una sola ciudad.

Circuitos de relaciones urbanas a nivel exógeno

Producción para la exportación directa

Las transferencias de los productos agrarios para la exportación, enlazan directamente territorios productivos con las metrópolis nacionales dotadas de infraestructuras portuarias para la transferencia internacional. Los movimientos o transferencias de los productos siguiendo los enlaces jerarquizados de los poblados, no se hacen necesarios debido a la modernidad de los sistemas actuales de transportación que buscan ser más y más efectivos con soluciones tales como embalajes de exportación y/o contenedores directamente embalados en los sitios de producción y auto rutas funcionales, a diferencia del siglo XIX en que las vías de comunicación eran fluviales y la extracción de la producción agraria tenía varios puntos urbanos de transferencia.

A medida que las redes viales a nivel micro regional permitan la penetración de medios de transporte moderno y funcional hasta los sitios mismos de producción para la exportación, menor será el rol de los centros poblados de la región, recolectores de la producción agraria como lo señalaba Christaller.

do como centros de acopio. Ejemplos de esto se dieron en Babahoyo siglo XIX con la producción cacaotera y en Durán hasta mediados los años 70 del siglo XX, poblado terminal para la transferencia por gabarra entre la región rural y la metrópoli de Guayaquil. En el caso de cuencas hídricas del litoral, el rol de los ríos navegables constituyó un elemento básico de transportación para la extracción de la producción.

Así mismo, la distribución de bienes de consumo proveniente de las metrópolis tanto internacionales como nacionales, se realizaba a través de diferentes centros urbanos conformados o no, en redes. La dinámica generada a partir de la transferencia provocó un cierto nivel de desarrollo endógeno concentrado que no llegó a irradiar beneficios a toda la región.

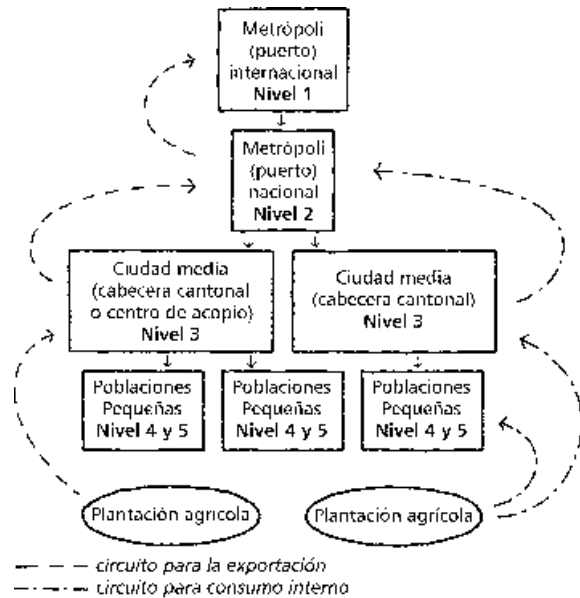


Fig. 5: Circuito de extracción agrícola de mediana y baja inversión para exportación en pequeña escala o consumo interno. Elaboración: Ana Solano de la Sala, Julio, 2005.

Sistema de distribución de insumos para la producción

La distribución de insumos para la producción rural se apoya en las redes urbanas jerarquizadas en función al tamaño de la producción agropecuaria: a más grande la producción, mayor es el “salto” entre la metrópoli nacional y la plantación. Por el contrario, a menor tamaño de la plantación, más necesario se hace el apoyo y relación con los centros urbanos distribuidores y sus los servicios.

El rol de las ciudades medias dentro de los circuitos exógenos (de relación internacional) y endógeno (de relación nacional mayoritariamente)

Los circuitos capitalistas de alta inversión no necesitan el apoyo de las redes jerarquizadas de centros urbanos nacionales para asegurar las relaciones productivas y comerciales entre las metrópolis y centros de consumo internacional con las regiones agrícolas de exportación. Los flujos se realizan

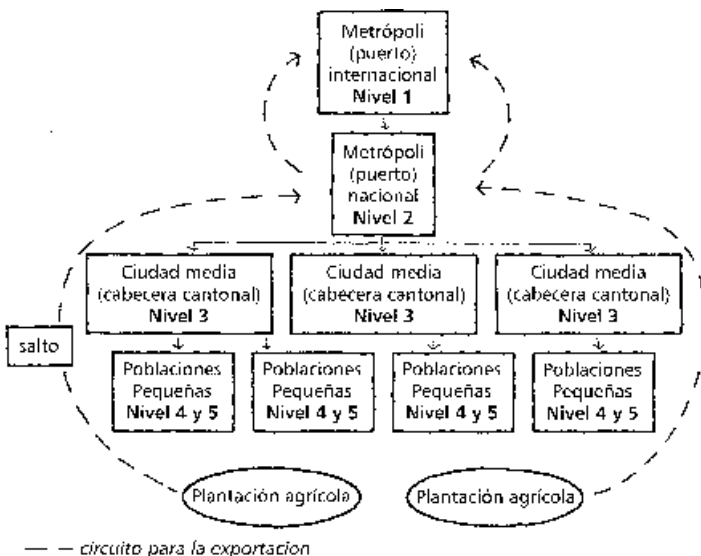


Fig. 4: Circuito de exportación agrícola de alta inversión. Elaboración: Ana Solano de la Sala, Julio 2005.

Circuitos de relaciones urbanas a nivel endógeno

A menor dotación de vías de primer orden para la extracción de la producción tipo exportación, mayor será la articulación de los centros poblados, al proceso de transferencia actuan-

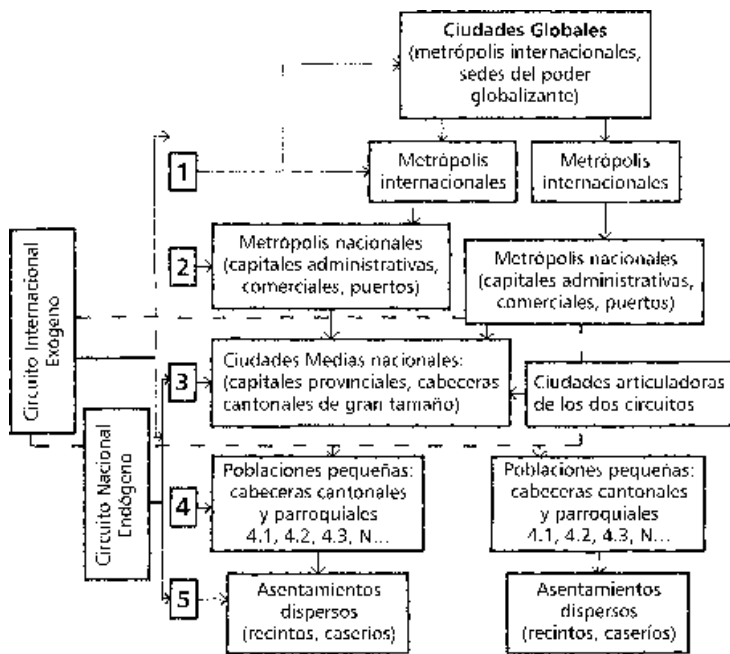


Fig. 6: Ciudades y Circuitos.

Elaboración: Ana Solano de la Sala, Julio 2005.

directamente entre ellas, favorecidos por la moderna conectividad existente tanto en los sistemas de información como en la transportación, usualmente asegurada hacia las grandes plantaciones para garantizar una rápida y eficaz accesibilidad, lo cual no sucede con las pequeñas plantaciones.

Los circuitos de mediana y pequeña producción destinada al consumo nacional, regional o local, encuentran en las redes jerarquizadas de centros urbanos, un apoyo substancial. Siendo las ciudades medias de escala relativa tales como las cabeceras cantonales y cabeceras parroquiales, las que juegan el rol de centros nodales dinamizadores de la región; deberían ser entonces en éstas donde el fortalecimiento en servicios en la infraestructura se priorice.

El actual reordenamiento de los sistemas económicos a nivel mundial conlleva a una reorganización territorial planetaria que apunta hacia relaciones endógenas, tanto de producción y comercialización como de gestión internacional, en miras de garantizar el libre flujo de capitales y productos, donde las zonas libres de comercio, los puertos para maquila y los centros urbanos con alta capacidad tecnológica se transforman en los espacios apetecidos y, las ciudades que los soportan, se conviertan en las ciudades de alta jerarquía a escala internacional.

Por lo tanto, el desarrollo endógeno del territorio con ciudades medias dinámicas y articuladoras de los dos circuitos, internacional de gran capital y el nacional de baja inversión, surge como una estrategia para mantener conectadas las redes jerarquizadas regionales con las redes del contexto globalizado.

Estructuración del territorio en base de núcleos urbanos y corredores regionales

Siendo Guayaquil la ciudad de mayor tamaño e importancia en el Ecuador, se constituye en uno de los principales polos de atracción y de influencia en el país y más específicamente en su región inmediata. Esto se debe fundamentalmente a su hegemonía como centro económico y financiero que ha ido consolidando flujos y fuertes interacciones con la región desde la época cacaotera a finales siglo XIX. Desde entonces Guayaquil es el puerto de exportación de los productos cultivados en el litoral ecuatoriano, en el marco de una economía primordialmente agrícola y es puerta de entrada de las importaciones internacionales, con el puerto de Manta, Puerto Bolívar y Esmeraldas en menor grado.

Es importante acotar que en países como el nuestro se presenta un fenómeno muy particular en cuanto a la urbanización de las ciudades a diferencia de los países desarrollados, el proceso impulsado por la "ruralización" de la economía en contraste con la industrialización que se presenta en los países de primer mundo.

Se ha considerado a la provincia del Guayas como el área de influencia directa de Guayaquil para el estudio del aspecto poblacional y demográfico.

Como todas las metrópolis, Guayaquil con 2.159.976 habitantes, y con 3.1642, 42 hectáreas de extensión en el año 2000, se constituye en nodo de las grandes redes de transportes terrestres, marítimas y aéreas, internacionalizándose económicamente; estas se consolidaron en las décadas de los 50 a 60, y se modernizan en el momento. Esto ha permitido que la ciudad se encuentre por definición en el centro de las actividades contemporáneas y por ende de concentración económica terciaria tanto comerciales como de alta gestión financiera y empresarial, así como pública; reforzando el fenómeno de la centralidad y hegemonía en su región.

Subregiones dentro del área de influencia de Guayaquil

Existen varias subregiones con sus redes de poblados dentro del área de influencia inmediata de la ciudad de Guayaquil, las que presentan características de homogeneidad y particularidades que las identifican. Esto nos ha permitido señalar en forma preliminar micro regiones cantonales, que se ubican alrededor de la metrópoli a manera de agrupamientos claramente identificables y que por estar estructurados por las vías regionales han adoptado una topología lineal en su asentamiento, con algunas variantes pequeñas de concentraciones adicionales en las vértices de estos ejes. Esto nos permite identificarlos como *corredores urbanos regionales*, que se podrían clasificar en:

Corredor del norte arrocero

Santa Lucía, Urbina Jado, Daule, Samborondón y Durán. Los cuales mantienen una estructuración productiva a través de sus plantaciones de arroz, creando un eje central agrícola de la cuenca baja del Guayas.

Corredor interior centro oriental

La subregión agrícola ubicada al oriente de la provincia del Guayas, conformada por los cantones, Yaguachi, Milagro, Marcelino, Maridueña, y El Triunfo constituyen otra red urbana con vocación agro-industrial, así como sedes de servicios especializados de educación superior, salud y turismo técnico/agrícola.

Corredor turístico costero

Red urbana complementaria turística hacia el sur lo podría constituir Posorja, Playas, la isla Puná y Tenguel en el golfo de Guayaquil.

Corredor peninsular norte

La península de Santa Elena ha venido estructurando una red turística en su borde marítimo presentando fuertes desequilibrios regionales con sus territorios interiores, los que permanecen subdesarrollados y desconectados. Entre esta región y la ciudad de Guayaquil se presenta una discontinuidad en la presencia de asentamientos poblacionales de importancia, por lo que se podría afirmar que existe un “salto” independizándolos territorialmente.

Corredor sur del golfo de Guayaquil

Otra organización de poblados que podrían iniciar la conformación de una red urbana articulada alrededor de la producción agrícola sería la conformada por Naranjal y Tenguel.

En definitiva se puede constatar que en el área de influencia inmediata de Guayaquil, a isócronas de 1:30 horas en recorrido vehicular sobre carretera en buen estado, las redes urbanas existentes no mantienen una estructuración similar, encenrándose incipientes redes como la de Naranjal–Tenguel, mayormente estructuradas como la de Balzar–Santa Lucía–Daule–Nobol–Petrrillo, y en una situación intermedia la conformada por Yaguachi–Milagro–Naranjito–Marcelino y Maridueña–El Triunfo. Y por último la que podría conformar la actividad turística fluvial como aglutinante, la Playas–Posorja–Tenguel–Isla Puna–Samborondón, parque histórico, La Aurora–Daule–Nobol–Petrrillo–Santa Lucía–Balzar.

Este último conjunto de poblados estarían doblemente reforzando su articulación, por las actividades agrícolas y las potenciales turísticas. Las cadenas productivas poseen enlaces hacia atrás y hacia delante, dependiendo del eslabón de la cadena desde el cual se la mire o se la analice. El enfoque de cadenas puede ser útil para determinar un territorio, porque los eslabones de la cadena se encuentran ubicados en el espacio. Siguiendo el curso de los eslabones se pueden identificar las unidades territoriales que las cadenas ligan entre sí (Guerrero, 2008).

Dentro de la actual administración municipal (2004–2008), que corresponde al cuarto periodo electoral del mismo partido en el poder local, se está fomentando en forma intensiva la modernización de la ciudad en cuanto a los servicios de relación o contacto internacional tales como terminales portuarios, centro de gestión, comercio y finanzas,

obras de regeneración urbana y espacios recreativos, en especial en los bordes náuticos aledaños al centro, además de una serie de obras de carácter comunitario local que han logrado posicionar a Guayaquil como una potencial *ciudad global*, pues también cuenta con conexiones de punta a nivel de comunicaciones. El gobierno de Guayaquil ha estado tramitando desde 2006 ante los poderes centrales la exoneración de impuestos para la atracción de empresas industriales extranjeras a la ciudad y al cantón.

Como contrapartida éste proceso también conlleva a la atracción de los diferentes tipos de migraciones que, a falta de políticas y planes definidos para la organización del territorio rural y de los sectores urbanos marginales, provoca un total descontrol espacial en donde se concentran problemáticas metropolitanas graves en cuanto a calidad de vida, tanto en áreas periféricas pobres de la metrópoli como en la región de influencia, donde los habitantes van quedando excluidos del progreso (5.736,77 hectáreas de áreas urbanas marginales en Guayaquil, al año 2000).

Esto se traduce en mala calidad de viviendas, saturación de los medios de transporte, infraestructura básica, comunicación y servicios, además de problemas de equipamientos públicos, ampliamente deficientes en los barrios y ciudades periféricas a la metrópoli.

Mientras esto sucede en la metrópoli guayaquileña, en la región inmediata a ella y más aún en la más alejada, pocas obras de desarrollo se están implementando a nivel de dotación de infraestructura territorial. Se han heredado en forma positiva las obras de control de inundaciones y de riego realizadas dentro del macro proyecto Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Guayas – CEDEGE que cubre 9 provincias del país, así mismo la prefectura del Guayas ha mejorado notablemente la calidad de sus vías regionales, mediante la modalidad de concesiones y pago de peajes, esto último duramente cuestionado por los montos y sistema implementado. La misma municipalidad de Guayaquil está realizando pequeñas obras de mejoras físicas en las vías principales de las parroquias rurales de su jurisdicción.

Existen algunos programas de desarrollo rural y los cantones que se encuentran en esta área de influencia directa de Guayaquil, están tratando de iniciar gestiones mancomunadas. Sin embargo la debilidad administrativa de los poderes locales de los pequeños cantones es un obstáculo muy fuerte para el desarrollo homogéneo. Las asociaciones de municipalidades de la región, han liderado la implementación de una serie de estudios referentes a planes estratégicos participativos, pero con poco éxito, por la falta de operatividad de los mismos. El presupuesto nacional tradicionalmente no ha asignado porcentajes substanciales para la dotación de servicios y equipamientos sociales en la región rural, por favorecer pagos a la deuda externa del país. Es solo a partir del anterior gobierno (2004–2006) que su ministro de finanzas, actualmente presidente del país (2007–2011), inició una serie de planteamientos para la redistribución del presupuesto de las regalías provenientes del petróleo a favor de la salud y educación. Actualmente se ha entrado en una política so-

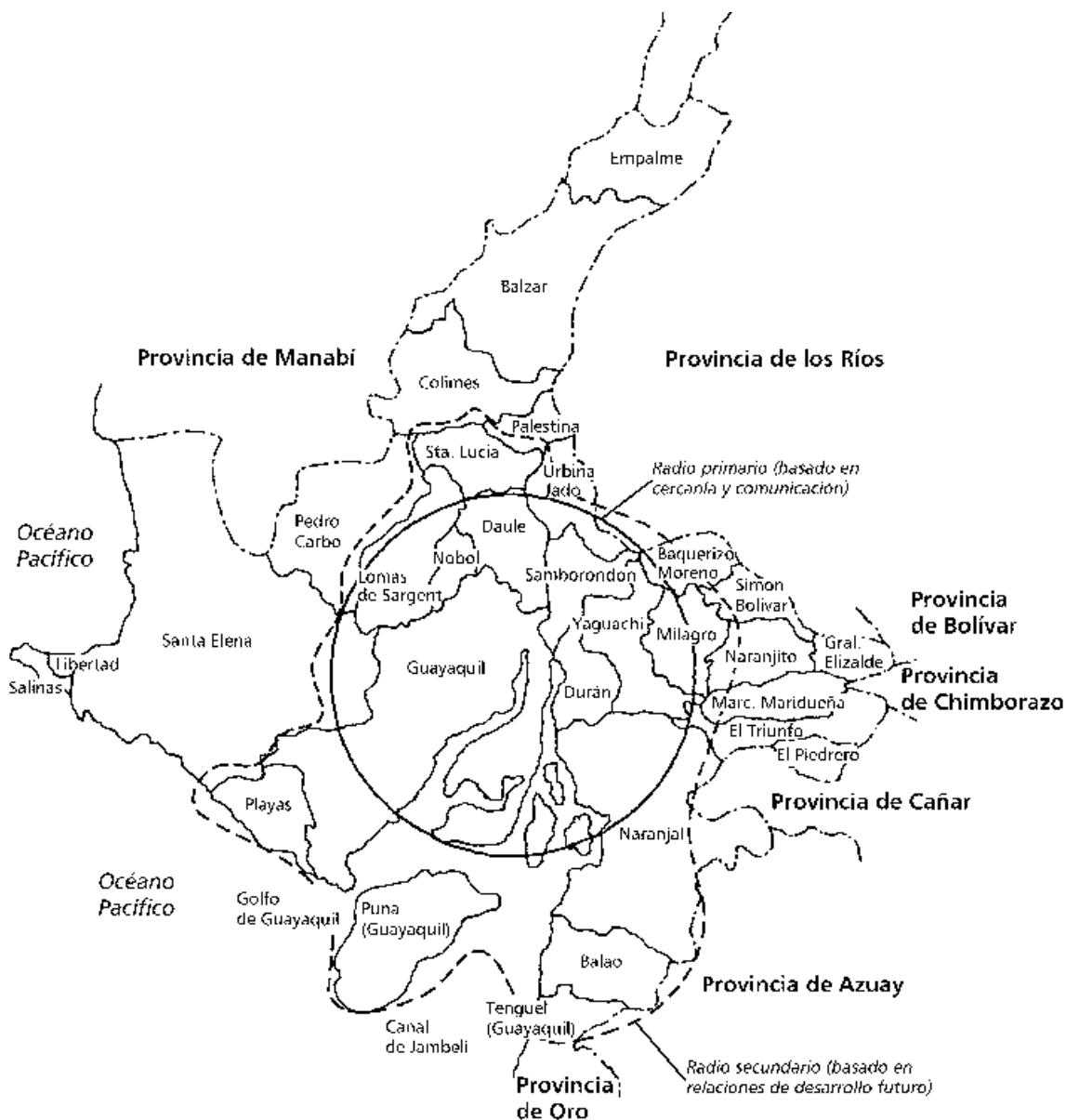


Fig. 7: Radio de influencia preliminar de la ciudad de Guayaquil.

cial agresiva, en beneficio de los sectores excluidos y en la reforma de la constitución del Ecuador, a través de la cual, la mayoría gubernamental intenta oficializar la línea de gobierno socialista.

Las redes urbanas en la región

Todas estas razones enfatizan mucho más la necesidad de contar con una propuesta actualizada y visionaria de desarrollo regional sustentable apoyada con redes urbanas jerarquizadas cuyos nodos urbanos sean centros dinámicos que apuntalen el desarrollo productivo agropecuario, turístico y comercial, buscando inclusive que se logren urbes especializadas para diferentes funciones tales como hospitales regionales, universidades, industrias, plantas generadoras, turismo etc., generando así empleo, elemento básico de retención de migraciones. Está de más mencionar que para que éste modelo se aplique, es imprescindible una reestructuración y

ampliación de los sistemas viales de transporte y comunicaciones entre otros. El conjunto se alinea dentro de las políticas de descentralización, que en el caso del cantón Guayaquil llega mucho más lejos, al ser solicitada la autonomía por parte de su alcalde y de los sectores empresariales que lo apoyan. Esta autonomía, de acuerdo a algunos autores que cuestionan el sistema neo liberal, sería otro mecanismo de los intereses hegemónicos internacionales y locales, para lograr tratos que afiancen su poderío sin tener que enmarcarse dentro de políticas nacionales de distribución y equidad.

De allí que, si nuestro interés es apoyar al desarrollo de la región del área de influencia de la metrópoli, debemos primeramente conceptualizar a la región como un territorio holístico compuesto por ecosistemas naturales de bosques, recursos hídricos y plantaciones que se conjugan para dar el soporte vital y complementario a la metrópoli, mediante su producción, principalmente agropecuaria y piscícola, entre

otras, pilares básicos para la subsistencia alimenticia de la especie humana. Por tanto lo más acertado sería hablar de *desarrollo sustentable de la bio región*, más que hablar de *metropolización*, alineándose así al cumplimiento de los principios de la Agenda 21.

Dada las condiciones estructurales de la economía del Ecuador nos vemos inducidos a presentar propuestas de desarrollo en que se valorizan los recursos naturales existentes, que por su sola presencia implican una *contraparte brindada por la naturaleza* a la inversión. Y son las actividades eco turísticas las que canalizarían esta visión, requiriéndose la preparación adecuada de los territorios tanto regionales como urbanos. De allí que el tema se enfoque hacia el *desarrollo bio regional mediante la definición de una red eco turística fluvial*, en la que se implantarán proyectos urbanos y arquitectónicos que apoyen a este cometido y que colateralmente eleven el nivel de vida de las comunidades involucradas en la región de la cuenca del río Daule, como un primer eje a ser desarrollado dentro del área de influencia inmediata de Guayaquil.

Además, las bondades eco turísticas de la cuenca baja del Guayas, basada en su riqueza fluvial, con un acervo histórico en el que se fundamenta la cultura de nuestra región, nos permitirán presentar nuevas alternativas para el desarrollo territorial y además abordar el tema de la arquitectura y de lo urbano con una multivisión, semilla para posteriores propuestas de desarrollo regional.

Planeamientos para la organización territorial en base de redes urbanas jerarquizadas

El nuevo rol de los centros urbanos nacionales dentro de la macro red internacional globalizada

El actual reordenamiento de los sistemas económicos mundiales, bajo los intereses de la globalización conlleva a una reorganización geopolítica. Como una estrategia de subsistencia, dentro de las regiones más vulnerables, están surgiendo formas de organización territorial *endógena*, desde el interior de los países y regiones locales, que se articulan a los circuitos internacionales en forma renovada con productos no tradicionales y ofertas de servicios locales como eco turismo. Así mismo se está consolidando la conformación de mancomunidades entre municipalidades vecinas con fines de compartir la dotación de servicios sociales y de infraestructura.

Dentro de este contexto se hace necesario:

- a Construir estrategias e implementar procesos de desarrollo micro regional, teniendo como punto fundamental la descentralización y/o desconcentración territorial, cediendo las competencias sociales, económicas y políticas a los gobiernos locales y regionales.
- b Planificar e implementar procesos de desarrollo autosustentable apoyados en la dinámica de las ciudades intermedias impulsores del desarrollo de redes urbanas jerar-

quizadas, que garanticen la distribución equitativa de bienes y servicios a la población de la micro región.

- c Logar una equilibrada ocupación del territorio que garantice un movimiento homogéneo y ágil de los diferentes flujos tanto sociales, comerciales, productivos, políticos así como culturales, dentro de las micro regiones, entre estas y entre la regiones nacionales e internacionales.
- d Controlar el excesivo poder concentrador y desequilibrante de las metrópolis, que conlleva a problemas de congestión y concentración de conflictos debido a la incapacidad de absorber la mano de obra emigrante, y ofrecer un medio ambiente digno y humano, sobretodo en los países en vías de desarrollo económico y social.

Asentamientos humanos autogestionarios

Plan piloto de consolidación de asentamientos autogestionarios en áreas marginales y de influencia de Guayaquil

Arq. Virgilio Poveda Muñoz

Introducción

Hasta estos días, todas las acciones y proyectos no son sino el fruto de las presiones de un pueblo, o las circunstancias críticas de los problemas, o la buena voluntad de ciertos líderes sacrificados. Pero sin temor a equivocarme, solo son productos del esfuerzo creador, momentáneo, incoherente y espontáneo, si no es por otro lado, fruto de intereses creados o decisiones estomacales.

Así tratados los problemas, no definen categorías, continuidad, identidad, prioridad y lo que es más, de evaluarse el costo del proyecto frente a los beneficios, resultan cargas económicas muy sacrificadas para el pueblo contribuyente.

Por otro lado, no existen elementos técnicos que faciliten las bases para la elaboración de proyectos específicos, ni el marco general que los sustente. La empresa estatal o privada, deben realizar ingentes esfuerzos para la planificación de sus inversiones, o aceptar como aventura la ejecución de sus proyectos.

Es impostergable que el país disponga de un plan maestro de desarrollo, particularmente, en polos de atracción y desarrollo como la ciudad de Guayaquil y su área de influencia. Guayaquil, la “capital económica del Ecuador” jamás logró configurar algún elemento que regule su crecimiento y la respuesta a las solicitudes que su riqueza reclama, muy a pesar que desde inicios del siglo se constituyó en el primer polo de atracción del país.

No puede mantenerse la política de crecimiento espontáneo que la ciudad tiene, mas aún sabiendo que Guayaquil es el centro económico más atractivo del país, y abre diariamente actividades múltiples y fomenta la riqueza con gran capacidad.

Si ésta es la realidad del principal asentamiento de la patria, fácil es deducir del resto de asentamientos de menor categoría. Al abrirse nuevas plazas de trabajo, no cubren los saldos de desocupación y pobreza que son superiores y alarmantes. Resultado de esta situación son los efectos que provocan, la desnutrición infantil, enfermedades, subocupación. Descomposición social, inseguridad, falta de atención a la educación, recreación, transporte, vialidad y otros que por sus deficiencias convierten a la ciudad en un caos. Es imposible concebir que una ciudad esté compuesta por el 70% de áreas marginales, en las que existe carencia de los más elementales servicios básicos y que el único patrón de ocupación sea la invasión y consolidación de los asentamientos informales.

La región con sus habitantes y recursos naturales reclaman planes de mayor alcance, necesita planteamientos integrales que no *busquen el alivio a la enfermedad, sino que se cure el organismo* y posibilite un desarrollo diáfano para el corto, mediano y largo plazo. Es impostergable que el país disponga de un Plan maestro de desarrollo, pero aún más, polos de atracción y desarrollo como la ciudad de Guayaquil y su área de influencia.

Es necesario que la empresa privada, salvaguardando sus intereses, y en procura del desarrollo de los mismos, lidere este interés, puesto que las instancias de gobierno no disponen, como está demostrado, de la capacidad y los recursos a ningún nivel.

Estoy seguro que al enfrentar el problema del trabajo y la vivienda en forma conjunta, integral y sostenida, obligadamente fomentará la producción y la riqueza, siempre que obedezca a una acción meditada y coherente, racional y equilibrada en la que sobre todo se mantenga al hombre como actor principal.

La creación de un sistema que permita al inmigrante o marginado disponer del trabajo desde el inicio de su arraigo, y ser el protagonista de la creación del trabajo, más allá de posibilitar y explotar todas sus capacidades creativas y desarrollar y perfeccionar sus conocimientos y habilidades, le permitirá consolidar su patrimonio y cubrir dignamente sus necesidades.

Robustecer a estas organizaciones sociales para el manejo y desarrollo de su capacidad de autogestión, es la mejor política para gobernar, puesto que se delegan funciones y responsabilidades.

Fomentar esta cualidad es liberar al hombre de la comodidad y la mendicidad.

Por las experiencias vividas en la planificación y ejecución de planes y proyectos en el país, considero que significa una hipótesis válida, la configuración de asentamientos humanos autogestionarios en un marco de interacción complementaria a nivel regional.

En términos simples, la propuesta es ejecutar un plan piloto que pueda transferirse a nivel nacional.

Por la categoría de la ciudad y los efectos de las migraciones, “*considero de primera prioridad realizar los estudios de un plan piloto de consolidación de asentamientos autogestionarios en las áreas marginales y de influencia de*

la ciudad de Guayaquil, dentro del corto, mediano y largo plazo”.

¿Cuál es su génesis?

Nace de la observación del mundo y su proceso, nace del análisis de la cadena de desaciertos de la humanidad, en busca de la solución parche a los grandes problemas que plantea la sociedad, en busca del equilibrio frente a la interminable lucha del hombre contra el hombre.

Nace de la observación de un campo agrícola que destruye su medio ambiente, y luego abandonado por el hombre que emigra a los centros urbanos y se aloja en las ya moribundas ciudades en condiciones inferiores al de su hábitat de partida.

Nace del compartir los efectos de los flujos migratorios y la explotación y el maltrato al hombre en la ciudad y en el campo, y de luchar por buscar salidas válidas a estos problemas en las aulas universitarias, en la cátedra, en la participación y el aprendizaje que brinda el trabajo del planificador en el proceso de elaboración de planes y en la implementación y ejecución de los mismos.

Nace de haber paladeado las amarguras del fracaso y el vacío que deja los malos entendidos y los intereses creados de los detractores, así como la dulce esperanza del deber cumplido, del acierto y la cosecha de los frutos en el hombre beneficiado que por el apoyo y la entrega infatigable, consiguen sus objetivos y se proyectan en beneficio del desarrollo de su patria.

Nace de la responsabilidad como hombre y amante de este Guayaquil que me acogió como su hijo, igual que a miles de migrantes.



Viviendas de inmigrantes recientes al noroeste de Guayaquil.

¿Qué significa? – objetivos

El proyecto está orientado a encontrar el manejo integral y armónico de los recursos: hombre, naturaleza, economía.

Centrar los esfuerzos a uno de ellos, o a los problemas colaterales, es fomentar las contradicciones.

Con esta visión, la propuesta del desarrollo de los asentamientos autogestionarios sustentados en la disponibilidad del trabajo, como medio para acceder a la vivienda, considero es la respuesta al desarrollo integral. En este contexto, los objetivos, tentativamente pueden centrarse en lo siguiente:

Objetivos generales

En síntesis, un estudio que busca perfeccionar un plan que permita estructurar adecuadamente el espacio (territorio) mediante la creación de asentamientos humanos autogestionarios, como respuesta a las limitaciones que el sistema presente.

Significa perfeccionar un plan que articule todos los elementos y recursos en forma integral y sostenida para, a través del desarrollo conseguir el bienestar del hombre.

Robustecer polos de desarrollo en la región, para descongestionar a aquellos que se encuentran en estado crítico para volverlos más operativos, en función del desarrollo de la región.

Significa crear la respuesta de trabajo estable y digno, así como un hábitat promisorio para la vida de prosperidad individual y colectiva del migrante y/o marginado.

Significa, crear fuentes de trabajo que respalden la adquisición de una vivienda digna para su familia.

Significa sembrar para el presente y futuro, romper la zozobra que causa la desocupación en el hombre y brindar la seguridad generacional.

Objetivos específicos

El espacio

Crear las condiciones legales y económicas, para reservar espacios de territorio que permita desarrollar estas unidades llamadas “asentamientos autogestionarios”, destinadas a la instalación de un área industrial, artesanal y vivienda.

El trabajo

- Crear fuentes de trabajo basados en las exigencias de la producción de su área de influencia, aprovechando las oportunidades de mano de obra ó circunstancias logísticas por ubicación.
- Incentivar a los inversionistas privados a la ejecución de proyectos industriales a la escala conveniente, de acuerdo a las normas que establecerá el plan de desarrollo.
- Definir condiciones para que los nuevos inmigrantes o marginados residentes, se integren a organizaciones de producción dentro de la agricultura, y/o transportación del producto, la industria, la pequeña industria, artesanía y actividades colaterales como la comercialización, y otras que les permita participar del beneficio más amplio.

- Facilitar el acceso al financiamiento en condiciones blandas, dentro de líneas nacionales o extranjeras.

La vivienda

En base al desarrollo del sector agrícola del área de influencia, la industria que se fomentará dentro de las áreas específicas y la participación activa del beneficio con su trabajo:

- Orientar al usuario a la obtención de la vivienda como medio de apoyo a su realización.
- Que esta vivienda, permita al hombre su plena realización actual y el desarrollo futuro.
- Que sea la propuesta a sus condiciones antropológicas, culturales y funcionales.
- Viviendas que permitan el desarrollo de sus capacidades técnicas, habilidades y sistemas, que aún no se las aprovecha como recursos importante y que es empleado en el campo y las áreas marginales.
- Definir sistemas para acceder a préstamos comunales dirigidos, para la ejecución de obras de infraestructura en las urbanizaciones.
- Igualmente crear sistemas de ahorro y financiamiento dentro del movimiento económico propio, como cooperativas, cajas de ahorro, mutualistas y otros.
- Fomentar y organizar la participación comunitaria (minga), en la ejecución de la vivienda y obras de urbanización.
- Crear almacenes de materiales, artesanías o pequeña industria de materiales o partes de la construcción con la finalidad de abrir plazas de trabajo y permitir obtener a costos menores que los del mercado.
- En resumen, mantener también en la elaboración y ejecución del proyecto la política general del desarrollo integral e integrado en beneficio del hombre.

Consideraciones básicas

No sustituye ni se opone a las actividades que desarrollan las instancias institucionales gubernamentales y/o privadas de todo género, sino que adicionado la de las organizaciones comunales, coordina sus planes, programas y proyectos para conseguir sus objetivos.

No pretende crear nuevos asentamientos humanos, sino identificar y dinamizar los roles de los existentes, aprovechando sus recursos que les permita cumplir con eficacia y desarrollar sus capacidades dentro de una estructura armónica de asentamientos; donde prime su identidad cultural y funcional, así como su capacidad en la solución de sus problemas y la consecución de sus objetivos, la evaluación y reciclaje de proyectos, planes y programas, y el desarrollo de su capacidad creativa en la búsqueda de nuevas metas.

No se sustenta en la creación de nuevos patrones ideológicos, ni el enfrentamiento con los existentes, por el contrario, busca aprovechar de sus virtudes y enfrentar los retos

que ella plantea, sin esperar protección ni privilegios, aceptando las reglas del juego con claridad y seriedad.

¿Hacia dónde apunta?

El plan apunta fundamentalmente a la racionalización de los flujos migratorios, no a eliminarlos, porque considero que al hombre se lo debe respetar sobre todo en libertad, para brindarle alternativas promisorias en los que pueda desarrollar sus capacidades y obtener seguridad.

A convertirlos en autores de su destino, brindándoles facilidades para generar o conseguir trabajo y vivienda dignos.

Apunta a perfeccionar la red de asentamientos dentro de sus roles y categorías y convertirlos en nuevos polos de atracción para la captación de migrantes y marginados.

Buscar descongestionar los grandes asentamientos que por el momento se debaten en la mayor desesperación y zozobra frente a la magnitud cada vez más crecientes y críticas de sus necesidades y la incapacidad para solucionarlos.

Busca erradicar el atraco y la explotación a la que está sometido el migrante necesitado, por los traficantes de tierras y trabajo.

Aspira reestructurar, con el criterio propuesto, los asentamientos marginales de la ciudad.

Se propone anticipar los efectos de las migraciones en los polos de atracción, reservando espacios que soporten el reto del desarrollo presente y futuro, y sean planificados dentro de condiciones precisas y claras. Anular definitivamente la improvisación en el destino del hombre y los pueblos.

Con los apoyos institucionales convenientes, y desterrando el paternalismo intelectual, económico y tecnológico, entregar la responsabilidad de la implementación del plan a la iniciativa privada y a la comunidad organizada, convencido que solamente el dueño que goza de los beneficios, cuida de su patrimonio.

Con la identificación de áreas homogéneas, roles y jerarquías de los asentamientos se fomentará su identidad en lo social, cultural, político y económico, propio de las sociedades autogestionarias y autónomas.

Ubicando sus particularidades, se creará su identidad y se encontrará la respuesta precisa y auténtica en las expresiones, escalas de valores propias, aplicadas en todas sus creaciones y manifestaciones.

Marco geográfico del plan

Por múltiples razones históricas y de prioridad de los asentamientos en el país, considero que Guayaquil y su área de influencia, amerita la realización del estudio propuesto y la ejecución de planes piloto de asentamientos autogestionarios.

La determinación del universo del estudio debe ser resultante de partida del plan, pero con el afán demostrativo, considero aproximadamente lo que esquema adjunto lo determina: Por el norte hasta el área de Quevedo, Velasco Ibarra,

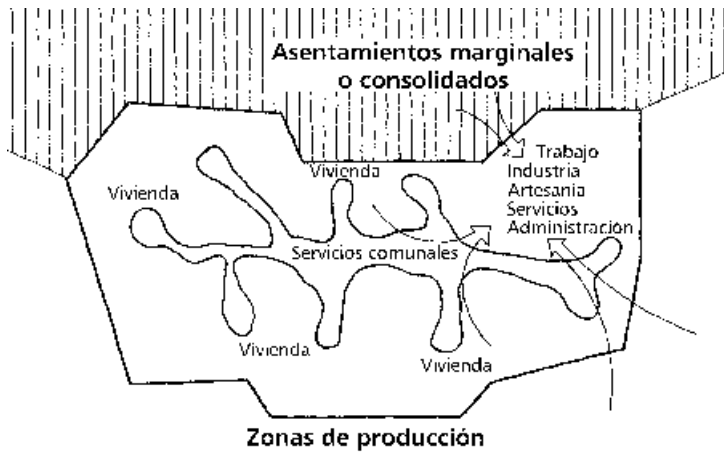


Fig. 8: Esquema de unidad autogestionaria.



Aurora, asentamiento popular de Guayaquil, 2004.

por el sur Naranjal, por el este las estribaciones de los Andes y por el oeste el Océano Pacífico.

En el universo resultante se incluirán todos los asentamientos humanos existentes, dentro de todos los parámetros de investigación.

Requerimientos Básicos de Terrenos

Densidad Habitacional = 500 hab./ha.

| Unidades Vecinales | Área Vivienda | Área Industrial | Total |
|--------------------|---------------|-----------------|--------|
| 1 un. 12.000 hab. | 24 ha. | 5 ha. | 29 ha. |
| 2 un. 24.000 hab. | 48 ha. | 10 ha. | 58 ha. |
| 3 un. 36.000 hab. | 72 ha. | 15 ha. | 87 ha. |



Fortín de la Flor, asentamiento popular al noroeste de Guayaquil, 2004.

Alcance del estudio y resultantes

En términos generales, en el estudio que geográficamente se ubica en la ciudad de Guayaquil y su área de influencia, se implementaría la metodología de planificación inducida. (La planificación inducida busca constituirse en un elemento dinámico de acción desde el inicio de los estudios hasta la elaboración final del plan, entendiéndose que elaborar este ni-

vel de estudios requiere de plazos mayores, tiempo durante el cual la región no puede realizar la ejecución de proyectos).

Como resultante práctico de este estudio previo y primer acercamiento a la realidad, se obtendría un paquete de acciones y proyectos que pueden ser ejecutados en períodos mayores al que se tomaría la elaboración del plan definitivo.

Pre diagnóstico

Que se conformará con la primera visita de acercamiento al área de estudio, más la investigación y obtención de datos e indicadores existentes en instituciones, así como estudios realizados a todo nivel y en los diferentes sectores del desarrollo.

Elaboración de hipótesis

Constituyen el primer planteamiento teórico de la realidad del universo de estudio, que supuestamente estructurarán el plan y que estaría sujeto a confirmaciones o rectificaciones con la investigación a mayor escala de objetividad.

El resultado es la elaboración de las bases de investigación que se aplican en la siguiente fase del estudio “*diagnóstico*”.

Configuración del diagnóstico

Consistente en la estructuración de la investigación para la conformación de la visión objetiva y más cercana a la realidad, en todos los campos: Ideológico, político, legal, cultural, social, económica, física, espacial, recursos naturales, humanos, asentamientos, servicios de infraestructura y más actividades y servicios de todos y cada uno de los sectores.

Resultantes

Comprobación y/o rectificación de las hipótesis de partida.

- a Por otro lado es indispensable con la realidad que presenta el diagnóstico, realizar la proyección histórica de la situación para, analizando lo sucedido, visualizar el alcan-

ce y consecuencias en el futuro, de continuar la situación dentro de las características marcadas.

- b Adicionalmente será la base concreta para la formulación de áreas homogéneas, categorización de los asentamientos y formulación del proyecto específico a mediano y largo plazo, como dinamizadores y/o rectificadores del proceso.
- c El manejo y la actualización de los Indicadores en los procesos de ejecución permitirá medir los efectos y variaciones de la región como consecuencia de la implementación del plan.

Solución

Es la identificación de los diferentes escenarios, a corto, mediano y largo plazo, en cada uno de los que se establecen los diferentes proyectos y acciones que permitan llegar a los objetivos finales, así como metodología e implementación para su ejecución.

Dentro de todo el proceso de realización del proyecto se mantendrá como premisa, la participación de los beneficiarios: instituciones, empresa privada, organizaciones y demás interesados.

Seguimiento

Consiste en la periódica evaluación y seguimiento del proceso de ejecución, así como el análisis de sus resultantes.

Esta actividad, es de gran importancia para la comprobación de los objetivos, el reajuste y corrección de programas o eventualmente en los cambios de rumbo que se deben operar en el plan.

Implementación para la realización del estudio

Para la ejecución del estudio debe conformarse un equipo interdisciplinario, de profesionales con especializaciones en cada uno de los sectores del estudio, así como un personal complementario a determinarse en cada caso.

Administración

Para la ejecución del estudio debe conformarse una administración básica compuesta por:

- Un director del proyecto
- Un coordinador técnico
- Central de informática, secretaria y publicaciones
- Administración y finanzas
- Equipo de profesionales sectorialistas con el personal complementario.

Apoyo al proyecto

- Oficinas centrales en Guayaquil con equipo de escritorios y dibujo
- Oficinas de apoyo en áreas estrategias con equipo de escritorios y dibujo

- Transporte
- Equipo/s de fotografía y televisión
- Equipo/s de topografía
- Comunicación
- Centro de cómputo.

Manejo

Por el contenido del proyecto, el manejo del estudio debe realizarse con la participación de un directorio compuesto por representantes de las empresas públicas, y privadas y representantes de las organizaciones populares.

La responsabilidad técnica y el manejo operacional, considero necesario centrar en una unidad ejecutora, con cierta autonomía de acción para la ejecución coordinación institucional, suscripción de convenios, contratación de personal o especialistas que contribuyan al estudio. De igual manera, esta unidad debe llevar el manejo económico de sus recursos.

Financiamiento

Para la realización del estudio pueden definirse varias alternativas de financiamiento.

Alternativa 1

Financiamiento total auspiciado por una entidad financiera nacional o internacional con fondos de pre-inversión no reembolsables.

Alternativa 2

Financiamiento parcial de la primera etapa de estudio (pre diagnóstico y plan de obras emergentes), auspiciado por una institución pública, privada o de otra finalidad. El resto del estudio podría incluirse en el financiamiento global del estudio y el paquete de obras emergentes.

Alternativa 3

Financiamiento asociativo de instituciones públicas y privadas para la realización de la primera etapa y/o el estudio total.

Ejecución

Como se deja expuesto, el estudio estaría bajo la responsabilidad de una unidad ejecutora, supeditada a un directorio multi institucional.

La ejecución de los proyectos, estarían orientados a la ejecución de la empresa privada o a la comunidad, con recursos propios o financiados de fuentes nacionales o internacionales.

La supervisión, eventualmente y con el objeto de precautelar las directrices de los proyectos, puede llevar la misma “unidad ejecutora”.

La fiscalización debe ser contratada mediante concursos.

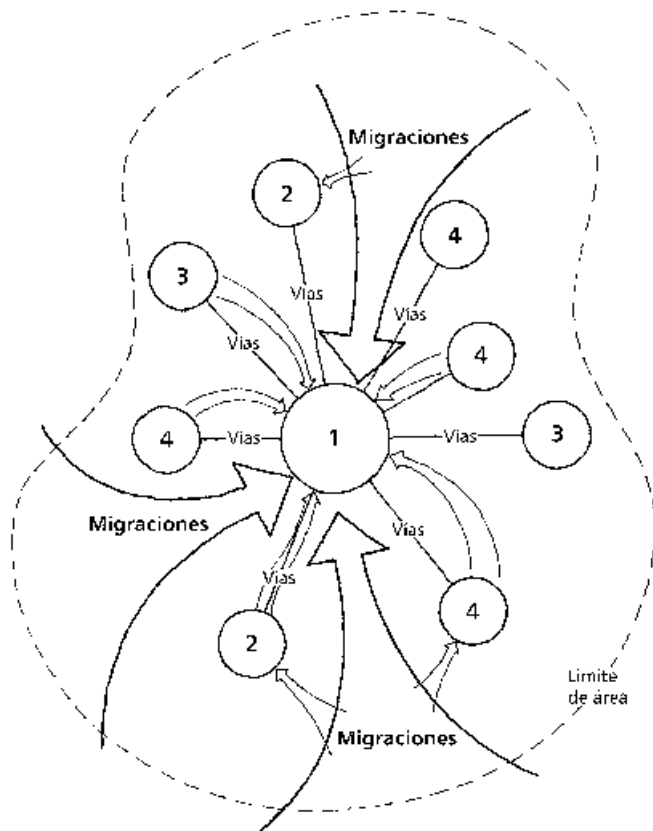


Fig. 9: Tendencia de polarización actual y tendencia de concentración de migraciones.

- 1 Centro urbano mayor, metrópoli
- 2 Centro urbano medio
- 3 Centro urbano rural
- 4 Caseríos o asentamientos de menor escala.

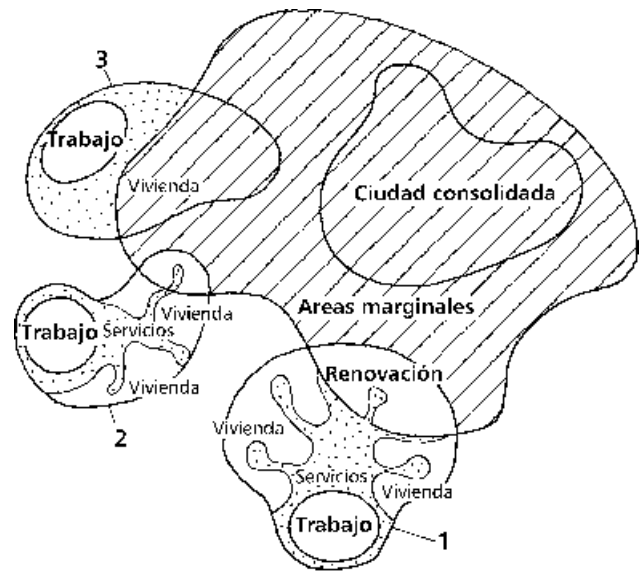


Fig. 11: Alternativas estructurales de reestructuración de áreas marginales con asentamientos autogestionarios.

- 1 Renovación
- 2 Reasentamiento
- 3 Reordenamiento.

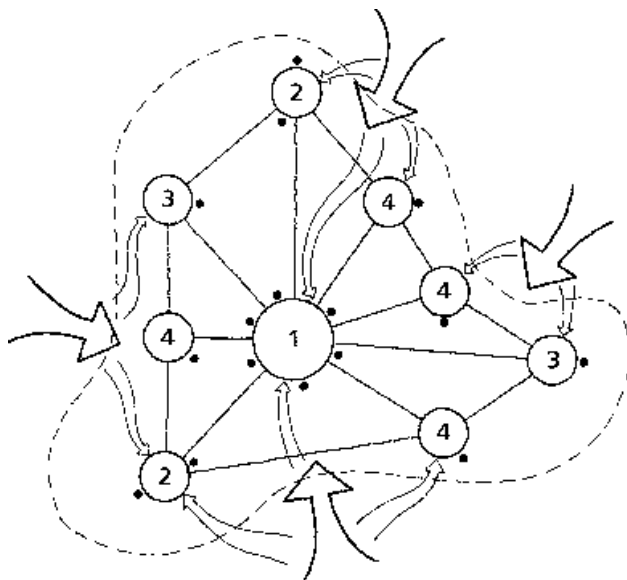


Fig. 10: Polarización dirigida. Descentralización de las migraciones y descongestionamiento del polo 1.

Referencias Bibliográficas

- Argüello, Manuel
2001 *Acciones para superar las carencias en planificación urbana y regional*. Argentina.
- Alburquerque, Francisco
1998 *Cambio Tecnológico, Globalización y Desarrollo Económico Local, Instituto de Economía y Geografía*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid.
- Arocena, José
1998 *Lo Global y lo Local en la transición Contemporánea*. Universidad Católica de Montevideo.
- Boisier, Sergio
1991 *La descentralización: un tema difuso y confuso, en D. Nohlen (comp.). Descentralización política y consolidación democrática, Europa-América del Sur*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- Boisier, Sergio
1998 *Desarrollo descentrado y descentralizado en América Latina*. Seminario Internacional sobre Globalización y Desarrollo Económico Local, Santiago de Compostela, España.
- Borja, Jordi y Castells, Manuel
1997 *Local y Global*. Editorial Taurus, Madrid.
- Cardona, Ramiro
1969 *Las migraciones internas*.
- Castells, Manuel
1995 *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid, Alianza Editorial.
- 1973 *Imperialismo y Urbanización en América Latina*.
- 1987 *La Cuestión Urbana*. Barcelona.
- Christaller, W.
1933 *Die Zentralen Orte Süddeutschlands*. Iéna.
- Juillard, E.
1962 *La ville et l'organisation de l'espace dans Cahiers de l'I.S.E.A. Serie L, No. 11, oct.*
- Labasse, Jean
1971 *L'Organisation de l'Espace* (elements de geographie volontaire).
- MadoerY. Oscar.
1999 *El territorio como factor estratégico de desarrollo*. Serie Documentos de Trabajo, No 11, Rosario, Junio de 1999.
- Santos Milton
1971 *Las Ciudades del Tercer Mundo*.
- 1975 *L'espace partagé*.

- SASSEN, Saskia
1999 *La Ciudad Global*.
- Villavicencio, Gaitan, Rojas Miltón
1988 *El proceso urbano de Guayaquil, 1870–1980*.

Artículos

- Dirección Regional del Litoral
1996 *El Proceso Urbano de Guayaquil 1870–1980. Cifrando y descifrando Guayas. Julio de 1996*.
- 2001 *VI censo de población y V de vivienda Año 2001 – Resumen nacional y poblacional*.
- INTA. The International Network for Urban Development.
2002 *La metropolización en una economía mundial*. 26 congreso internacional de La Haya, en Holanda, 23–26 de Junio del 2002.
- Plan Ambiental Ecuatoriano, Ministerio del Ambiente
2000 *Sistema de Gestión Ambiental de Gobiernos Locales*. “Agenda 21” PATRA, Ministerio del Ambiente, 2000.
- Solano de la Sala, Ana
2000 *Normativas de Gestión Ambiental en el Eje Centro de la Bioregión del Golfo de Guayaquil*. M.A.PATRA 2000.
- Municipalidad de Guayaquil
2002 *Indicadores Urbanos de la ciudad de Guayaquil, 1993–2000 Ecuador*.

Abreviaturas

- AME Asociación de Municipalidades del Ecuador
CAAM Comisión de Asesoría Ambiental
CEDEGE Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Guayas